EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 15.5.2024
COM(2024) 195 final

# POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

## o izvajanju Uredbe (EU) 2018/841 (uredba o LULUCF) na podlagi člena 17(2), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2023/839

## 1. Uvod

Sektor rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF) zajema tla, rastline in drugo biomaso, ki so lahko hkrati vir $CO_2$ (tj. oddajajo emisije $CO_2$ v ozračje) in ponor $CO_2$ (tj. odstranjujejo $CO_2$ iz ozračja). Emisije in odvzemi po sektorjih so v podnebni cilj EU za leto 2030 zajeti z Uredbo 2018/841[1] (v nadaljnjem besedilu: uredba o LULUCF), ki je začela veljati leta 2018.

V evropskih podnebnih pravilih[2] sta v okviru evropskega zelenega dogovora[3] določena cilj zmanjšanja neto emisij v celotnem gospodarstvu EU do leta 2030 za vsaj 55 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 in cilj dosega podnebne nevtralnosti najpozneje do leta 2050. Uredba o LULUCF je bila leta 2023[4] spremenjena s podnebnim svežnjem „Pripravljeni na 55“[5], tako zdaj zajema okrepljene ambicije. Uvedeni so bili novi cilji za sektor za leto 2030, obveznosti poročanja pa so bile poenostavljene.

Ključno vlogo pri doseganju cilja podnebne nevtralnosti EU ima sektor zemljišč. Z njim se lahko zagotovijo dolgoročne koristi za podnebje, tako v smislu blažitve podnebnih sprememb kot prilagajanja podnebnim spremembam, ter se prispeva k dolgoročnim podnebnim ciljem Pariškega sporazuma[6]. Poleg tega sektor družbi zagotavlja več drugih ključnih storitev. Med temi so: proizvodnja trajnostne biomase, ki lahko nadomesti fosilne ali ogljično intenzivne proizvode, materiale in energijo, kar prispeva tudi k prehodu na krožno in podnebno nevtralno biogospodarstvo; proizvodnja hrane; biotska raznovrstnost ter ekosistemske storitve, ki so ključne za povečanje odpornosti proti vplivom podnebnih sprememb.

Kot je navedeno v členu 17(2) uredbe o LULUCF, ima Komisija nalogo, da v šestih mesecih po prvem pregledu globalnega stanja, kot je dogovorjeno v skladu s Pariškim sporazumom, ki je bil decembra 2023 sprejet na konferenci COP28, oceni izvajanje navedene uredbe.

## 2. Ocena izvajanja uredbe o LULUCF

Ključni cilj revidirane uredbe o LULUCF je do leta 2030 povečati neto odvzeme na zemljiščih v EU za dodatnih 42 milijonov ton ekvivalenta $CO_2$ (Mt ekvivalenta $CO_2$) v primerjavi z letnim povprečjem v obdobju 2016–2018. Pričakuje se, da bo skupni neto ponor na ravni Unije znašal

[1] Uredba (EU) 2018/841 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o vključitvi emisij toplogrednih plinov in odvzemov zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva v okvir podnebne in energetske politike do leta 2030 ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 in Sklepa št. 529/2013/EU (UL L 156, 19.6.2018, str. 1).

[2] Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti (evropska podnebna pravila) (UL L 243, 9.7.2021, str. 1).

[3] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_sl

[4] Uredba (EU) 2023/839 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. aprila 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2018/841 glede področja uporabe, poenostavitve pravil o poročanju in skladnosti ter določitve ciljev držav članic za leto 2030, in Uredbe (EU) 2018/1999 glede izboljšanja spremljanja, poročanja, spremljanja napredka in pregleda (UL L 107, 21.4.2023, str. 1).

[5] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom ‚Pripravljeni na 55‘: uresničevanje podnebnega cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti (COM(2021) 550 final).

[6] https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf

–310 Mt ekvivalenta $CO_2$. V skladu s členi 7 do 9 morajo države članice v obdobju 2021–2025 uporabljati specifična pravila za obračunavanje za različne obračunske kategorije zemljišč in upoštevati obveznost „nepresežka“ emisij, kar pomeni, da obračunane emisije ne smejo presegati obračunanih odvzemov. Za obdobje 2026–2030 cilj dodatnih –42 Mt ekvivalenta $CO_2$ zajema vse kategorije poročanja iz uredbe o LULUCF ter je porazdeljen med države članice na podlagi posameznih ciljev glede na njihov delež skupne površine zemljišč, s katerimi se gospodari. V skladu z nacionalnimi cilji za leto 2030 mora vsaka država članica povečati svoje podnebne ambicije na področju politik rabe zemljišč.

S cilji, določenimi za obdobje 2026–2030, se zahteve glede poročanja iz navedene uredbe usklajujejo s pravili poročanja, kot je zahtevano v evidencah toplogrednih plinov, predloženih na podlagi Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja. To bo oblikovalcem politik na nacionalni ravni in ravni EU zagotovilo kakovostnejše podatke za pravočasno načrtovanje, pripravo ter izvajanje dodatnih politik in ukrepov v sektorju.

V skladu s členom 17(2) uredbe o LULUCF to poročilo vključuje:
- oceno vplivov prilagodljivosti;
- oceno prispevka uredbe o LULUCF k cilju podnebne nevtralnosti in k ciljem Pariškega sporazuma;
- oceno socialnih vplivov in vplivov na delo, med drugim tudi na enakost spolov;
- oceno napredka na mednarodni ravni v zvezi s pravili, ki urejajo člen 6(2) in 6(4) Pariškega sporazuma;
- sedanje trende in prihodnje projekcije emisij in odvzemov toplogrednih plinov iz sektorja zemljišč in kmetijstva ter regulativne možnosti, s katerimi bi te trende in projekcije uskladili s ciljem doseganja dolgoročnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v vseh sektorjih gospodarstva v skladu s ciljem podnebne nevtralnosti EU.

### 2.1. Vpliv prilagodljivosti

Da bi države članice lažje dosegle cilje, lahko pod nekaterimi pogoji uporabijo mehanizme prilagodljivosti. Temeljni pogoj za uporabo teh mehanizmov prilagodljivosti je, da se skupno dosega splošna zaveza EU „nepresežka“ emisij (za obdobje 2021–2025) ali splošni cilj EU (za obdobje 2026–2030).

Obema obdobjema skladnosti je skupna splošna prilagodljivost, na podlagi katere se lahko država članica odloči, da bo svoj primanjkljaj v skladu z uredbo o LULUCF izravnala z odbitkom enakovredne količine svojih dodeljenih letnih emisij na podlagi uredbe o porazdelitvi prizadevanj[7], če je država članica dosegla svoj cilj iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Enako velja v nasprotnem primeru; če država članica ne doseže svojega cilja iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj, se lahko presežek na podlagi uredbe o LULUCF, za katerega velja omejitev, v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj prenese.

[7] Uredba (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma ter o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 (UL L 156, 19.6.2018, str. 26).

Poleg tega lahko države članice v obdobju 2021–2025 zaradi naravnih motenj uporabijo prilagodljivost za gozdna zemljišča, s katerimi se gospodari. V obdobju 2026–2030 bodo imele države članice dostop do novega mehanizma prilagodljivosti glede rabe zemljišč za obravnavanje presežnih neto emisij zaradi naravnih motenj, dolgoročnih vplivov podnebnih sprememb ali izjemno velikega deleža organskih tal.

Prilagodljivosti se bodo prvič uporabljale šele med preverjanjem skladnosti leta 2027 glede na zaveze držav članic, in to na podlagi podatkov iz evidenc toplogrednih plinov za obdobje 2021–2025.

## 2.2. Prispevek rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva k cilju podnebne nevtralnosti

Sektor LULUCF je trenutno resda ponor ogljika, vendar je v zadnjem desetletju skrb vzbujajoč trend zmanjševanja ponorov v tem sektorju. Leta 2021 so ponori ogljika v EU dosegli neto odvzeme v višini –230 Mt ekvivalenta $CO_2$. Glavni viri emisij v sektorju na ravni EU so njivske površine, travinje, mokrišča in naselja, pri tem pa še posebno velike emisije na njivskih površinah povzročajo organska tla, s katerimi se gospodari. Ključno vlogo imajo gozdovi, saj se z njimi dosega velika večina celotnega ponora v sektorju LULUCF. Zmanjšanje ponorov v Uniji je posledica predvsem zmanjšanja neto ponorov v gozdovih, zlasti zaradi povečanja sečnje v kombinaciji s stabilizacijo ali blagim zmanjšanjem rasti gozdov[8]. Med vzroki za to so gospodarski dejavniki, staranje gozdov in sanitarna sečnja po naravnih motnjah. Čedalje pogostejše in resnejše naravne motnje, kot so vetrolomi, izbruhi žuželk, požari v naravi in suše, ter vse manjša prizadevanja za pogozdovanje so vse bolj pereče težave evropskih gozdov.

Temeljni pogoj za spremljanje napredka, ocenjevanje politik in načrtovanje prihodnjih ukrepov je dostop do visokokakovostnih podatkov. Zato morajo države članice v skladu z revidirano uredbo o LULUCF postopno zagotoviti večjo natančnost pri poročanju, in to na podlagi naprednejših metod iz smernic Medvladnega panela za podnebne spremembe[9]. Izboljšano spremljanje, poročanje in preverjanje v sektorju omogočata tehnološki napredek in politika. Nenehno se razvijajo in postajajo splošno dostopne nove rešitve za spremljanje, kar velja zlasti za tehnologije daljinskega zaznavanja v zraku ali vesolju. Te razvojne spremembe oblikovalcem politik zagotavljajo odlične priložnosti, da oblikujejo uspešne in učinkovite ukrepe za spodbujanje okrepljenih in odpornih odvzemov ogljika na zemljiščih. Komisija je za to, da bi v tem pomembnem procesu podprla države članice, skupaj z Evropsko agencijo za okolje (EEA) objavila posodobljen priročnik o LULUCF[10]. Namen tega priročnika je, da bi se deležniki seznanili z uredbo o LULUCF in jo lažje izvajali na terenu. Cilj priročnika je razširjati izkušnje in dobre prakse o tem, kako se lahko na podlagi izboljšanega spremljanja toplogrednih plinov v sektorju zemljišč podprejo politike. V ta namen Komisija redno organizira tudi

[8] https://doi.org/10.1186/s13021-023-00234-0

[9] Izboljšane evidence toplogrednih plinov bi morale temeljiti na natančnejših, podrobnejših, pravočasnejših in geolokaliziranih podatkih, kot je določeno v delu 3 Priloge V k uredbi o upravljanju, npr. z digitalnimi podatkovnimi zbirkami, geografskimi informacijskimi sistemi (GIS) in daljinskim zaznavanjem, vključno s sateliti in storitvami Copernicus Sentinel, ali drugimi javno ali komercialno dostopnimi storitvami.

[10] https://climate-energy.eea.europa.eu/topics/climate-change-mitigation/land-and-forests/reports

tehnično delavnico, namenjeno poročanju na podlagi Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja[11].

Pomembno vlogo pri spodbujanju podnebno nevtralnega in trajnostnega krožnega biogospodarstva EU bo imela biomasa iz trajnostnih virov. Iz evropskega poročila o biomasi, ki ga je nedavno objavila Evropska agencija za okolje, izhaja, da je na področju biomase v EU močna konkurenca zaradi številnih možnosti končne uporabe biomase, na primer za hrano, surovine, energijo, blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, biotsko raznovrstnost in druge ekosistemske storitve[12]. Raznovrstne možnosti končne uporabe bi bilo treba skrbno uravnotežiti z ustreznimi politikami in spodbudami.

### 2.3. Napredek na mednarodni ravni

V členu 2 Pariškega sporazuma je naveden dolgoročni cilj, da se zvišanje globalne temperature omeji precej pod 2 °C nad predindustrijsko ravnjo in da se nadaljujejo prizadevanja, da zvišanje temperature ne preseže 1,5 °C. Naveden je tudi cilj povečanja sposobnosti prilagajanja negativnim vplivom podnebnih sprememb in spodbujanja odpornosti proti podnebnim spremembam.

EU je oktobra 2023 predložila posodobljen nacionalno določeni prispevek[13], in to v okviru priprav na zaključek prvega pregleda globalnega stanja[14], ki se je odvijal decembra istega leta na konferenci COP28. Posodobljeni nacionalno določeni prispevek zagotavlja dodatne informacije o politikah in ukrepih, s katerimi bo EU do leta 2030 svoje neto emisije toplogrednih plinov zmanjšala za vsaj 55 %.

V zvezi s členom 6 Pariškega sporazuma je bil na konferenci COP28 dosežen majhen napredek pri sprejemanju strukturiranega pristopa k izvajanju člena 6(2) o dvostranskem trgovanju. V zvezi s členom 6(4) pogodbenice niso sprejele priporočila nadzornega organa o metodoloških smernicah in dejavnostih, ki vključujejo odvzeme[15].

### 2.4. Socialni vplivi in vplivi na delo ter priložnosti

Naravni viri podeželskih območij so ključna sredstva, na katerih je treba graditi trajnostno in uspešno prihodnost, kot je poudarjeno v Dolgoročni viziji za podeželska območja EU[16]. Razlika med zaposlenostjo moških in žensk na podeželskih območjih znaša 13 odstotnih točk (v primerjavi z 10 odstotnimi točkami v mestih), v nekaterih državah članicah pa je celo večja

[11] https://forest.jrc.ec.europa.eu/en/activities/lulucf/workshops/
[12] The European biomass puzzle, poročilo Evropske agencije za okolje 8/2023.
[13] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14286-2023-INIT/sl/pdf
[14] Pregled globalnega stanja, vzpostavljen v skladu s členom 14 Pariškega sporazuma, je proces, v okviru katerega pogodbenice vsakih pet let ocenijo skupni napredek pri doseganju ciljev Pariškega sporazuma ter opredelijo vrzeli in rešitve do leta 2030 in naprej.
[15] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/article-64-mechanism
[16] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom „Dolgoročna vizija za podeželska območja EU – do močnejših, povezanih, odpornih in uspešnih podeželskih območij do leta 2040“, COM(2021) 345 final.

od 20. V akcijskem načrtu EU za enakost spolov so izrecno obravnavane razlike med spoloma na podeželskih območjih.

Dobro upravljane podeželske krajine pomagajo ohranjati dostojno delo in možnosti preživetja, ekološke sisteme in biotsko raznovrstnost ter krepijo odpornost proti podnebnim spremembam in tveganjem. Pri tem je poglavitna podpora kmetom, gozdarjem in podeželskim podjetnikom, ki omogočajo prehod na okolju prijaznejšo družbo in gospodarstvo.

## 3. Trendi v sektorju LULUCF in kmetijstvu

Podlaga za celovit sistem upravljanja, da se dosežejo podnebni cilji EU, je uredba o upravljanju[17]. Države članice so leta 2019 predložile prve nacionalne energetske in podnebne načrte (NEPN), ti načrti so glavno orodje za strateško načrtovanje politik in utirajo pot doseganju podnebne nevtralnosti in odpornosti do leta 2050. Države članice so leta 2023 pregledale in posodobile svoje NEPN ter vanje vključile okrepljene podnebne ambicije za leto 2030, in sicer na podlagi evropskih podnebnih pravil in svežnja „Pripravljeni na 55“, kar velja tudi za sektor LULUCF in kmetijstvo. Države članice v okviru poročanja o evidenci toplogrednih plinov pripravijo projekcije učinkov svojih že vzpostavljenih in dodatnih ukrepov na emisije in odvzeme.

Komisija pa je v svoji oceni ugotovila, da v večini osnutkov posodobljenih NEPN niso navedene niti zadostne ambicije niti ni zadostnih podnebnih ukrepov, povezanih z zemljišči[18]. Le nekaj držav članic je navedlo konkreten način, kako bodo dosegle nacionalne cilje glede neto odvzemov, ali zadostne ukrepe za oblikovanje trajnostnih poslovnih modelov v skladu s temi cilji za pomoč kmetom, gozdarjem in drugim deležnikom.

### 3.1. Trendi in projekcije v sektorju LULUCF

Glede na sedanja pravila za obračunavanje v sektorju LULUCF, ki se uporabljajo za obdobje 2021–2025, je iz začasne obračunane bilance za leto 2021 na podlagi predloženih evidenc toplogrednih plinov za leto 2023 razviden majhen dobropis (tj. obračunani odvzemi so malce presegli obračunane emisije) v višini –14 Mt ekvivalenta $CO_2$[19]. Unija kot celota izpolnjuje obveznost „nepresežka“ za prvo leto obdobja skladnosti 2021–2025[20].

[17] Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, spremembi uredb (ES) št. 663/2009 in (ES) št. 715/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU in 2013/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 2009/119/ES in (EU) 2015/652 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 328, 21.12.2018, str. 1).

[18] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Ocena osnutkov posodobljenih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov na ravni celotne EU – Pomemben korak k ambicioznejšim energetskim in podnebnim ciljem za leto 2030 v okviru evropskega zelenega dogovora in načrta RePowerEU (COM(2023) 796 final).

[19] Glede na to, da se evidence toplogrednih plinov izboljšujejo, se še vedno izvajajo ponovni izračuni, ki bi lahko vplivali na ta rezultat.

[20] Poročilo o napredku na področju podnebnih ukrepov Evropska komisija, 2023.

EU trenutno ni na dobri poti, da bi dosegla cilj neto odvzemov za leto 2030. Z zdajšnjimi ukrepi naj bi skupni neto odvzemi leta 2030 dosegli –239 Mt ekvivalenta $CO_2$ oziroma –260 Mt ekvivalenta $CO_2$ z dodatnimi ukrepi, kar je približno 50–70 Mt ekvivalenta $CO_2$ manj, kot je določeno s ciljem EU za leto 2030.

Neto odvzemi iz gozdnih zemljišč v EU naj bi se od leta 2025 z zdajšnjimi ukrepi stalno zmanjševali in do leta 2030 z zdajšnjimi ukrepi dosegli približno –310 Mt ekvivalenta $CO_2$, z dodatnimi ukrepi pa –320 Mt ekvivalenta $CO_2$. Neto emisije iz njivskih površin, ki trenutno zajemajo približno 38 % emisij LULUCF v EU, naj bi se do leta 2025 malce povečale ali naj bi stagnirale, do leta 2030 pa bo z zdajšnjimi ukrepi sledilo postopno zmanjšanje na 32 Mt ekvivalenta $CO_2$, z dodatnimi ukrepi pa na 27 Mt ekvivalenta $CO_2$. Neto emisije iz travinja, ki trenutno zajemajo približno 12 % emisij LULUCF v EU, naj bi do leta 2030 z vmesnimi nihanji stagnirale in do leta 2030 z zdajšnjimi ukrepi dosegle 12 Mt ekvivalenta $CO_2$, z dodatnimi ukrepi pa 10 Mt ekvivalenta $CO_2$. Neto emisije iz mokrišč naj bi se do leta 2030 z zdajšnjimi ukrepi postopno zmanjšale na 13 Mt ekvivalenta $CO_2$, z dodatnimi ukrepi pa na 12 Mt ekvivalenta $CO_2$. Neto odvzemi iz pridobljenih lesnih proizvodov naj bi se z zdajšnjimi ali dodatnimi ukrepi stalno povečevali na skoraj –35 Mt ekvivalenta $CO_2$[21].

Zaradi vpliva podnebnih sprememb in izgube biotske raznovrstnosti so zelo verjetne čedalje pogostejše in intenzivnejše naravne motnje. Ključno bo, da se ta negativni trend hitro obrne, da bi dosegli podnebne cilje EU, hkrati pa povečali odpornost sektorja zemljišč EU, s čimer bi se zagotovili stabilni dolgoročni ponori.

### 3.2. Trendi in projekcije v kmetijstvu

Danes emisije iz kmetijstva, ki niso emisije $CO_2$, zajemajo približno 11 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU, od tega približno dve tretjini nastaneta zaradi živinoreje. Emisije v tem sektorju od leta 2005 stagnirajo – podatki iz evidenc med letoma 2005 in 2021 kažejo počasen upad na letni ravni za 0,7 Mt ekvivalenta $CO_2$. Evropska agencija za okolje[22] ocenjuje, da bo pričakovano zmanjšanje emisij od danes do leta 2040 zanemarljivo, da bi lahko prispevalo k doseganju dolgoročnega cilja podnebne nevtralnosti. Zaradi zmanjšanja emisij v drugih sektorjih in težav pri popolnem zmanjšanju emisij v kmetijstvu se pričakuje, da bo kmetijstvo do leta 2040 postalo sektor z največjim deležem emisij toplogrednih plinov, kar pomeni približno polovico skupnih emisij v EU[23].

Najnovejše projekcije držav članic kažejo, da se tempo zmanjševanja emisij z zdajšnjimi ukrepi do leta 2030 ne bo pomembneje spremenil (–1 % v primerjavi z letom 2021 ali povprečno letno zmanjšanje za 0,6 Mt ekvivalenta $CO_2$). Ob upoštevanju dodatnih ukrepov skupne projekcije emisij iz kmetijstva kažejo na približno 5-odstotno zmanjšanje do leta 2030 (2,2 Mt ekvivalenta $CO_2$ letno). Potrebna so nadaljnja prizadevanja, da bi opredelili in izvajali ustrezne blažilne ukrepe v kmetijskem sektorju.

[21] Na podlagi podatkov, ki so jih države članice sporočile o projekcijah, predložitev za leto 2023 (EEA).
[22] Evropska agencija za okolje, poročilo 17/2022.
[23] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Zavarujmo svojo prihodnost: podnebni cilj Evrope za leto 2040 in pot do podnebne nevtralnosti do leta 2050 ter oblikovanje trajnostne, pravične in uspešne družbe (COM(2024) 63 final).

### 3.3. Najnovejši razvoj politike

Poleg svežnja „Pripravljeni na 55“ je cilj številnih drugih pobud evropskega zelenega dogovora povečati odpornost sektorja LULUCF ter hkrati zaščititi in spodbujati ekosistemske storitve in prehod na z viri gospodarno krožno gospodarstvo.

Komisija je za zvišanje ravni visokokakovostnih odvzemov ogljika predlagala regulativni okvir EU za certificiranje odvzemov ogljika[24], tega sta sozakonodajalca nedavno tudi sprejela. Okvir zajema tri vrste dejavnosti, te so: sekvestracija ogljika v kmetijske površine, proizvodi, ki shranjujejo ogljik, in trajni odvzemi. Poleg tega lahko zasebne pobude, povezane s prostovoljnimi trgi ogljika, dopolnjujejo in dodatno spodbujajo obsežno uvajanje odvzemov ogljika. Okvir bo upravljavcem zemljišč zagotovil nove poslovne priložnosti in podpiral rast trajnostnega krožnega biogospodarstva s certificiranjem proizvodov, ki shranjujejo ogljik, kot je lesena gradnja. To lahko državam članicam pomaga, da dosežejo svoje cilje LULUCF. Komisija je, da bi spodbudila industrijsko zajemanje ogljika in njegovo uporabo v proizvodih na biološki osnovi ali njegovo trajno shranjevanje, nedavno sprejela sporočilo o industrijskem upravljanju ogljika[25].

Zdravi ekosistemi prispevajo k sekvestraciji ogljika in odpornosti proti podnebnim spremembam ter izboljšujejo dobrobit prebivalstva. Dejavnosti, kot je ponovno mokrenje šotišč, lahko pomembno pozitivno vplivajo na biotsko raznovrstnost. Z zakonodajo o obnovi narave[26], ki je ključni element strategije EU za biotsko raznovrstnost[27], se poziva k zavezujočim ciljem za obnovitev degradiranih ekosistemov, zlasti tistih, ki imajo največ potenciala za zajemanje in shranjevanje ogljika, ter za preprečevanje naravnih nesreč in zmanjševanje njihovega vpliva. Cilj uredbe o krčenju gozdov[28] pa je zmanjšati vpliv EU na krčenje gozdov po svetu s spodbujanjem uporabe proizvodov, ki ne povzročajo krčenja gozdov.

Na voljo so številni mehanizmi financiranja za povečanje odvzemov ogljika iz virov javnega ali zasebnega sektorja. Evropska unija zagotavlja financiranje v okviru skupne kmetijske politike (SKP) – države članice imajo možnost, da ukrepe sekvestracije ogljika v kmetijske površine vključijo v svoje posodobljene strateške načrte SKP. Države članice lahko podprejo tudi uvajanje praks trajnostnega gospodarjenja v skladu s pravili o državni pomoči, ki so bila revidirana in omogočajo zagotavljanje gozdnih ekosistemskih storitev, kot sta uravnavanje podnebja in obnova biotske raznovrstnosti.

Med drugimi razpoložljivimi sredstvi EU za povečanje odvzemov ogljika so programa LIFE in Obzorje Evropa ter skladi kohezijske politike. Ker so zdrava tla eden od ključnih vidikov

[24]Predlog Uredbe Evropskega sveta in Sveta o vzpostavitvi okvira Unije za certificiranje odvzemov ogljika (COM(2022) 672 final).
[25] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Na poti k ambicioznemu industrijskemu upravljanju ogljika za EU (COM(2024) 62 final).
[26] Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o obnovi narave (COM(2022) 304 final).
[27] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 – Vračanje narave v naša življenja (COM(2020) 380 final).
[28] Uredba (EU) 2023/1115 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2023 o omogočanju dostopnosti nekaterih primarnih in drugih proizvodov, povezanih s krčenjem in degradacijo gozdov, na trgu Unije in njihovem izvozu iz Unije ter o razveljavitvi Uredbe (EU) št. 995/2010 (UL L 150, 9.6.2023, str. 206).

blažitve podnebnih sprememb, prilagajanja podnebnim spremembam in kmetijskih dejavnosti, se je v okviru programa Obzorje Evropa začela izvajati misija Evropski dogovor o tleh[29]. Cilj misije je vzpostaviti 100 živih laboratorijev, ki bodo vodilni pri prehodu na zdrava tla do leta 2030, v ta namen se spodbuja sodelovanje med sektorji, da se obravnavajo vse vrste rabe zemljišč.

Na področju spremljanja razvoja v sektorju LULUCF predlog okvira za monitoring gozdov[30] vsebuje vseevropski okvir za monitoring gozdov, ki bo zagotovil razpoložljivost pravočasnih in visokokakovostnih podatkov v standardizirani obliki. To bo državam članicam omogočilo pravočasno uporabo uspešnih in stroškovno učinkovitih ukrepov, s čimer bodo spodbujale močnejše in odpornejše ponore ogljika ter hkrati podpirale trajnostno krožno biogospodarstvo. Okvir je ključni rezultat strategije EU za gozdove do leta 2030[31], s katerim se priznava večnamenska vloga gozdov. Podobno velja za predlog direktive o spremljanju in odpornosti tal[32], ki bo podpirala doseganje ciljev LULUCF. Zdrava tla omogočajo boljšo sekvestracijo ogljika, kakovostnejši monitoring zemljišč in tal pa bo pripomogel k usmerjanju ukrepov, ki prinašajo največje podnebne koristi.

Komisija je leta 2023 sprejela smernice o možnostih financiranja EU za zdrava tla[33]. Smernice o sonaravnejšem gospodarjenju z gozdovi[34] ter smernice za razvoj javnih in zasebnih plačilnih shem za gozdne ekosistemske storitve[35] so bile zasnovane tako, da se krepi večfunkcionalnost gozdov. Da bi dodatno olajšala uvajanje sekvestracije ogljika v kmetijske površine s praksami, ki spodbujajo biotsko raznovrstnost, je Komisija leta 2023 objavila Smernice o pogozdovanju, ponovnem pogozdovanju in sajenju dreves, ki spodbujajo biotsko raznovrstnost[36], ter Smernice Komisije za opredelitev, evidentiranje, spremljanje in strogo varovanje prvotnih in staroraslih gozdov v EU[37], ki so med najbogatejšimi ekosistemi v EU in shranjujejo pomembne zaloge ogljika. Novembra 2023 je začela veljati revidirana direktiva o energiji iz obnovljivih virov[38], s katero se opozarja na obveznosti izpolnjevanja meril LULUCF pri proizvodnji goriv iz gozdne biomase.

[29] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Misije EU dve leti pozneje: ocena napredka in nadaljnji koraki (COM(2023) 457 final).
[30] Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okviru za monitoring odpornih evropskih gozdov (COM(2023) 728 final).
[31] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Nova strategija EU za gozdove do leta 2030 (COM(2021) 572 final).
[32] Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremljanju in odpornosti tal (zakonodaja o spremljanju tal) (COM(2023) 416 final).
[33] Delovni dokument služb Komisije – Smernice o možnostih financiranja EU za zdrava tla, priložen predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremljanju in odpornosti tal (zakonodaja o spremljanju tal) (SWD(2023) 423 final).
[34] https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/2d1a6e8f-8cda-11ee-8aa6-01aa75ed71a1
[35] Delovni dokument služb Komisije – Smernice za razvoj javnih in zasebnih plačilnih shem za gozdne ekosistemske storitve (SWD(2023) 285 final).
[36] Delovni dokument služb Komisije – Smernice o pogozdovanju, ponovnem pogozdovanju in sajenju dreves, ki spodbujajo biotsko raznovrstnost (SWD (2023) 61 final).
[37] Delovni dokument služb Komisije – Smernice Komisije za opredelitev, evidentiranje, spremljanje in strogo varovanje prvotnih in staroraslih gozdov v EU (SWD(2023) 62 final).
[38] Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL L 328, 21.12.2018, str. 82).

### 3.4. Regulativne možnosti za zemljišča, hrano, energijo in biogospodarstvo na poti do podnebne nevtralnosti

V nedavno objavljenem Sporočilu Komisije o podnebnem cilju Evrope za leto 2040 in poti do podnebne nevtralnosti je kot priporočeni cilj za leto 2040 navedeno 90-odstotno zmanjšanje neto emisij toplogrednih plinov v primerjavi z ravnmi iz leta 1990. Da bi dosegli ta cilj, je iz ocene učinka[39] razvidno, da bi morali odvzemi ogljika (iz ozračja prek odvzemov ogljika na zemljiščih in industrijskih odvzemov ogljika) doseči do 400 Mt ekvivalenta $CO_2$. Ta priporočeni cilj ustreza nasvetu Evropskega znanstvenega svetovalnega odbora za podnebne spremembe (v nadaljnjem besedilu: svetovalni odbor)[40] in je v skladu z določbami evropskih podnebnih pravil, da se predstavi proračun za toplogredne pline za izpolnitev zavez EU iz Pariškega sporazuma.

Tako kot vsi drugi sektorji ima tudi sektor LULUCF pomembno vlogo pri doseganju podnebnih ambicij EU do leta 2040, hkrati pa prispeva k prehranski suverenosti EU in trajnostnemu krožnemu biogospodarstvu. S pravimi politikami in ukrepi bi moralo biti mogoče, da se zmanjšajo emisije $CO_2$ iz kmetijskega sektorja[41], hkrati pa bi se povečal ponor ogljika zaradi rabe zemljišč s povečanjem zmogljivosti tal in gozdov za shranjevanje več ogljika. Zaradi te kombinacije, ki bi koristila vsem, bi lahko sektorji kmetijstva, rabe zemljišč in gozdarstva skupaj postali podnebno nevtralni.

Gospodarjenje z zemljišči je tesno povezano s proizvodnjo in predelavo hrane. Svetovalni odbor v svojem nedavnem poročilu[42] navaja, da celostni sistemski pristop omogoča opredelitev medsektorskih priložnosti za blažitev podnebnih sprememb, vključno z možnostmi proizvajalcev, potrošnikov in vmesnih akterjev v verigi preskrbe s hrano za blažitev podnebnih sprememb, ter zagotavlja usklajen pristop k uravnoteženju raznih okoljskih, gospodarskih in socialnih vidikov. V poročilu je navedeno še, da bi lahko bila uvedba tržnih mehanizmov v kmetijstvu in sektorju rabe zemljišč učinkovito orodje za spodbujanje akterjev v vrednostni verigi hrane k prehodu na procese z manj emisijami. Omogočil bo tudi zmanjšanje emisij tam, kjer je to najbolj stroškovno učinkovito, in potencialno zagotovil znatne spodbude za povečanje odvzemov ogljika v sektorju LULUCF. Svetovalni odbor meni še, da bi pomembno vlogo lahko imela tudi boljša uskladitev SKP s podnebnimi ambicijami EU.

Celostni pristop politike v živilskem sektorju bi upravljavcem zemljišč omogočil, da sprejmejo take prakse za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, ki se medsebojno podpirajo. Gospodarjenje z zemljišči, ki spodbuja biotsko raznovrstnost, bo povečalo odvzeme ogljika in odpornost ponorov ogljika v EU ter izboljšalo rodovitnost tal.

[39] Analiza temelji na scenarijih, v katerih so uporabljene politike in ukrepi do marca 2023. Države članice bodo svoje končne nacionalne energetske in podnebne načrte, ki lahko vključujejo dodatne ukrepe, predložile leta 2024.
[40] Evropski znanstveni svetovalni odbor za podnebne spremembe (2023). DOI: 10.2800/609405.
[41] Delovni dokument služb Komisije – Poročilo o oceni učinka (2024) – Spremni dokument k Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Zavarujmo svojo prihodnost: podnebni cilj Evrope za leto 2040 in pot do podnebne nevtralnosti do leta 2050 ter oblikovanje trajnostne, pravične in uspešne družbe (SWD(2024) 63 final).
[42] Evropski znanstveni svetovalni odbor za podnebne spremembe (2024). DOI: 10.2800/216446.

Dolgoživi proizvodi, ki so iz trajnostnih virov in shranjujejo ogljik, kot je les, ki se uporablja v gradbeništvu, lahko povečajo odvzeme ogljika in prispevajo k razogljičenju drugih sektorjev. Z njihovo uporabo lahko trajnostno krožno biogospodarstvo upravljavcem zemljišč zagotovi nove poslovne priložnosti, saj biomasa nadomešča fosilni ogljik v gospodarstvu EU. Poleg tega se pojavljajo novi pristopi k sekvestraciji ogljika v kmetijske površine, ki lahko povečajo odvzeme ogljika, kot je sekvestracija ogljika, ki izhaja iz trajnostnih dejavnosti v obalnih morskih ekosistemih (modri ogljik), kar lahko prispeva tudi k blažitvi podnebnih sprememb.

### 3.5. Zaključek in naslednji koraki

Čeprav sektor LULUCF ostaja ponor ogljika, trend zmanjševanja ponorov ogljika v tem sektorju v zadnjem desetletju še naprej povzroča skrbi. Glede na številne spremembe politike od začetka veljavnosti uredbe o LULUCF pred približno šestimi leti bo Komisija vzporedno s tem poročilom začela oceno uredbe. Ko bo začel veljati okvir za certificiranje odvzemov ogljika, bodo v njej ocenjene morebitne koristi in kompromisi z vključitvijo dolgoživih proizvodov, ki so iz trajnostnih virov in shranjujejo ogljik ter imajo neto pozitivni učinek sekvestracije ogljika, na področje uporabe uredbe o LULUCF[43].

Namen ocene je tudi proučiti uredbo glede na načela boljšega pravnega urejanja (uspešnost, učinkovitost, ustreznost, skladnost in dodana vrednost EU) ter možnosti za poenostavitev in zmanjšanje upravnega bremena. Evropska unija bo lahko na podlagi preteklih izkušenj pomagala pri sprejemanju odločitev v prihodnosti in opredelila področja, na katerih so potrebne izboljšave pri prihodnjem oblikovanju politik po letu 2030. Nazadnje, cilj je zagotoviti, da bo okvir politike za sektor zemljišč še naprej ustrezal svojemu namenu in da bo učinkovito sredstvo, s katerim se doseže ključni cilj podnebne nevtralnosti trajnostnega krožnega biogospodarstva.

[43] Glej člen 17(3) uredbe o LULUCF.