ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.5.2024 г.
COM(2024) 195 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно функционирането на Регламент (ЕС) 2018/841 („Регламента за ЗПЗГС“) съгласно член 17, параграф 2, изменен с Регламент (ЕС) 2023/839

1. Въведение

Секторът „Земеползване, промени в земеползването и горско стопанство“ (ЗПЗГС) обхваща почвите, растенията и други видове биомаса, които могат да бъдат както източници на CO_2 (т.е. да отделят CO_2 в атмосфера), така и поглътители на CO_2 (т.е. да отстраняват CO_2 от атмосферата). Емисиите и поглъщанията от сектора са интегрирани в целта на ЕС в областта на климата до 2030 г. посредством Регламент (ЕС) 2018/841[1] („Регламента за ЗПЗГС“), който влезе в сила през 2018 г.

Като част от Европейския зелен пакт[2] с Европейския закон за климата[3] се определя цел за нетно намаляване на емисиите от цялата икономика на ЕС с поне -55 % до 2030 г. в сравнение с нивата от 1990 г., както и цел за неутралност по отношение на климата най-късно до 2050 г. С климатичния пакет „Подготвени за цел 55“[4] Регламентът за ЗПЗГС беше изменен през 2023 г.[5], за да отрази повишената амбиция. С него бяха въведени нови цели за сектора до 2030 г. и бяха опростени задълженията за докладване.

Поземленият сектор играе ключова роля за постигането на целта на ЕС за неутралност по отношение на климата. Той има потенциал да осигури дългосрочни ползи в областта на климата, по отношение както на смекчаването на изменението на климата, така и на приспособяването към него, а също и да допринесе за постигането на дългосрочните цели в областта на климата на Парижкото споразумение[6]. Освен това този сектор предлага множество други жизненоважни услуги за обществото. Те включват: производството на устойчиво развивана биомаса, която може да замести изкопаемите горива или продуктите, материалите и енергията с висок въглероден интензитет, като освен това допринася за прехода към кръгова и неутрална по отношение на климата биоикономика; производството на храни; биологичното разнообразие; както и екосистемни услуги, които са от основно значение за повишаване на устойчивостта по отношение на въздействието на изменението на климата.

[1] Регламент (ЕС) 2018/841 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за включването на емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство в рамката в областта на климата и енергетиката до 2030 г. и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 и Решение № 529/2013/ЕС (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 1)

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

[3] Регламент (ЕС) 2021/1119 на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2021 г. за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата (Европейски закон за климата) (ОВ L 243, 9.7.2021 г., стр. 1).

[4] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подготвени за цел 55“: постигане на целта на ЕС в областта на климата до 2030 г. по пътя към неутралност по отношение на климата, COM (2021) 550 final.

[5] Регламент (ЕС) 2023/839 на Европейския парламент и на Съвета от 19 април 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2018/841 по отношение на обхвата, опростяването на докладването и правилата за съответствие и определянето на целите на държавите членки за 2030 г., и на Регламент (ЕС) 2018/1999 по отношение на подобряването на мониторинга, докладването, проследяването на напредъка и прегледа (ОВ L 107, 21.4.2023 г., стр. 1)

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

Както е посочено в член 17, параграф 2 от Регламента за ЗПЗГС, на Комисията е възложено да направи преглед на функционирането на Регламента в рамките на 6 месеца след първия глобален преглед съгласно Парижкото споразумение, който беше завършен по време на COP28 през декември 2023 г.

2. Оценка на функционирането на Регламента за ЗПЗГС

Основната преработена цел на Регламента за ЗПЗГС е да се увеличат нетните поглъщания, свързани със земеползването, в ЕС с още -42 милиона тона еквивалент на CO_2 (Mt CO_2-eq) до 2030 г. в сравнение със средната годишна стойност за периода 2016—2018 г. Очаква се това да доведе до общо нетно поглъщане на равнището на Съюза в размер на -310 Mt CO_2-eq. За периода 2021—2025 г. държавите членки трябва да прилагат специфични правила за отчитане за различните отчетни категории площи и да се придържат към правилото за „недопускане на дебити“, което означава, че отчетените емисии не трябва да надвишават отчетените поглъщания, в съответствие с членове 7—9. За периода 2026—2030 г. допълнителната цел от -42 Mt CO_2-eq обхваща всички категории за докладване в сектора на ЗПЗГС и е разпределена между държавите членки чрез индивидуални цели въз основа на техния дял от общата управлявана земна площ. Националните цели до 2030 г. налагат всяка държава членка да увеличи амбицията си по отношение на климата в политиките в областта на земеползването.

С помощта на целите, определени за периода 2026—2030 г., се привеждат в съответствие изискванията за докладване съгласно регламента и правилата за докладване съгласно инвентаризациите на парникови газове, представени на РКООНИК. По този начин политиците както на национално равнище, така и на равнището на ЕС ще разполагат с по-добри данни с цел своевременно планиране, подготовка и прилагане на допълнителни политики и мерки в сектора.

В съответствие с член 17, параграф 2 от Регламента за ЗПЗГС настоящият доклад включва:

- оценка на последиците от възможностите за гъвкавост;
- оценка на приноса на Регламента за ЗПЗГС за целта за неутралност по отношение на климата и за целите на Парижкото споразумение;
- оценка на социалните и трудовите въздействия, включително върху равенството между половете;
- оценка на напредъка, постигнат на международно равнище по отношение на правилата, уреждащи член 6, параграфи 2 и 4 от Парижкото споразумение;
- настоящите тенденции и бъдещите прогнози по отношение на емисиите и поглъщанията на парникови газове от поземления сектор и селското стопанство, както и регулаторни варианти за гарантиране на съгласуваност на тези тенденции и прогнози с целта за постигане на дългосрочно намаляване на емисиите на парникови газове във всички сектори на икономиката в съответствие с целта на ЕС за неутралност по отношение на климата.

2.1.Последици от възможностите за гъвкавост

За да си помогнат за постигането на целите, държавите членки могат да използват механизмите за гъвкавост при определени условия. Колективното постигане на общия ангажимент на ЕС за „недопускане на дебити“ (за периода 2021—2025 г.) или на общата цел на ЕС (за периода 2026—2030 г.) е предпоставка за използването на тези механизми за гъвкавост.

И за двата периода на съответствие ще се прилага т.нар. „обща гъвкавост“, при която дадена държава членка може да реши да компенсира своя дефицит съгласно Регламента за ЗПЗГС с приспадане на еквивалентно количество от годишното си разпределено количество емисии съгласно Регламента за разпределяне на усилията (РРУ)[7], при условие че държавата членка е изпълнила целта си по РРУ. Същото важи и в обратната посока; ако дадена държава членка не успее да постигне целта си по РРУ, излишъкът съгласно Регламента за ЗПЗГС може да бъде прехвърлен към РРУ, като количеството подлежи на ограничение.

Освен това за периода 2021—2025 г. държавите членки могат да използват възможностите за гъвкавост за управлявани горски площи при природни смущения. За периода 2026—2030 г. държавите членки ще имат достъп до нов механизъм за гъвкавост в областта на земеползването с оглед справяне с излишните нетни емисии в резултат на природни смущения, дългосрочни въздействия от изменението на климата или изключително висок дял органични почви.

Възможностите за гъвкавост ще бъдат приложени за пръв път едва по време на проверката за съответствие през 2027 г. спрямо ангажиментите на държавите членки въз основа на данните от инвентаризацията на парниковите газове за периода 2021—2025 г.

2.2.Принос на ЗПЗГС към целта за неутралност по отношение на климата

Въпреки че понастоящем секторът на ЗПЗГС представлява поглътител на въглерод, тревожната тенденция за намаляване на неговите възможности на поглътител от последното десетилетие продължава. През 2021 г. благодарение на поглътителите си ЕС достигна нетни поглъщания в размер на -230 Mt CO_2-eq. Земеделските площи, пасищата, влажните зони и населените места са основните източници на емисии в сектора на равнището на ЕС, като при земеделските площи управляваните органични почви генерират особено големи емисии. Горите играят основна роля, тъй като съставляват по-голямата част от общия капацитет на поглътител на ЗПЗГС. Намаляването на поглъщането в Съюза до голяма степен се дължи на намаляване на нетното поглъщане в горите основно поради увеличаване на дърводобива, съчетано със стабилизиране или

[7] Регламент (ЕС) 2018/842 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за задължителните годишни намаления на емисиите на парникови газове за държавите членки през периода 2021—2030 г., допринасящи за действията в областта на климата в изпълнение на задълженията, поети по Парижкото споразумение, и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 26)

леко намаляване на растежа на горите[8]. Факторите зад това развитие включват икономически стимули, стареещи гори и санитарна сеч след природни смущения. Нарастващата честота и сериозност на природните смущения, като например силни ветрове, нашествия от насекоми, горски пожари и суши, както и намаляващите усилия за залесяване представляват все по-важни проблеми за европейските гори.

Достъпът до висококачествени данни е предпоставка за проследяване на напредъка, оценка на политики и планиране на бъдещи мерки. Ето защо съгласно преразгледания Регламент за ЗПЗГС държавите членки са задължени постепенно да подобрят точността при докладването в съответствие с по-напредналите методи от насоките на МКИК[9]. Подобряването на мониторинга, докладването и проверката в сектора е възможно както чрез технологичен напредък, така и чрез политики. Непрекъснато се разработват и стават широкодостъпни нови решения за мониторинг, по-специално технологии за дистанционни изследвания от въздуха или от космоса. Тези разработки предлагат големи възможности за политиците да проектират ефективни и ефикасни мерки за насърчаване на подобрени и устойчиви поглъщания на въглероден диоксид, свързани със земеползването. За да подкрепи държавите членки в този важен процес, Комисията, заедно с Европейската агенция по околна среда (ЕАОС), публикува актуализиран „Наръчник за ЗПЗГС“[10]. Целта му е да се помогне на различни заинтересовани страни да се запознаят с Регламента за ЗПЗГС и да се улесни прилагането му на място. Той е насочен към разпространяване на опит и добри практики за това как подобреният мониторинг на парникови газове в поземления сектор може да бъде в подкрепа на политиките. За тази цел Комисията редовно организира и технически семинар, посветен на докладването в РКООНИК[11].

Добитата по устойчив начин биомаса ще играе важна роля в насърчаването на неутрална по отношение на климата и устойчива кръгова биоикономика на ЕС. В Европейския доклад за биомасата, наскоро публикуван от ЕАОС, беше установено, че в ЕС има силна конкуренция за биомаса поради многобройните варианти за крайната ѝ употреба, като например в областта на храните, суровините, енергетиката, смекчаването на изменението на климата и приспособяването към него, биологичното разнообразие и други екосистемни услуги[12]. Различните възможности за крайна употреба следва да бъдат внимателно балансирани чрез подходящи политики и стимули.

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

[9] Подобрените инвентаризации на парникови газове следва да се основават на по-точни, по-подробни, по-навременни и географски еднозначни данни, както е посочено в част 3 от приложение V на Регламента относно управлението, напр. чрез цифрови бази данни, географски информационни системи (ГИС) и дистанционни изследвания, включително спътниците и услугите в рамките на „Sentinel“ по програмата „Коперник“, или други публично или търговски достъпни услуги.

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

[11] https://forest.jrc.ec.europa.eu/en/activities/lulucf/workshops/

[12] The European biomass puzzle [„Европейската задача за биомасата“], доклад 8/2023 на ЕАОС

2.3.Напредък на международно равнище

В член 2 от Парижкото споразумение се определя дългосрочна цел за задържане на покачването на температурата в световен мащаб до значително под 2 °C над нивата от прединдустриалния период и полагане на усилия за ограничаване на покачването до 1,5 °C. Освен това в него е заложена целта за повишаване на способността за приспособяване към неблагоприятните последици от изменението на климата и насърчаване на устойчивостта спрямо изменението на климата.

През октомври 2023 г. ЕС представи актуализиран национално определен принос[13] в подготовка за приключването на първия глобален преглед[14], който се проведе по време на COP28 през декември същата година. Чрез актуализирания национално определен принос се предоставя допълнителна информация за политиките и мерките, чрез които ЕС ще намали нетните си емисии на парникови газове с поне 55 % до 2030 г.

Що се отнася до член 6 от Парижкото споразумение, на COP28 беше постигнат ограничен напредък по отношение на приемането на структуриран подход към прилагането на член 6, параграф 2 относно двустранната търговия. По отношение на член 6, параграф 4 страните не успяха да приемат препоръката на Надзорния орган относно методологичните насоки и дейностите, включващи поглъщания[15].

2.4.Социални и трудови въздействия и възможности

Природните ресурси на селските райони представляват основни активи, въз основа на които може да се изгради устойчиво и просперираще бъдеще, както се подчертава в дългосрочната визия на Комисията за селските райони на ЕС[16]. В целия ЕС има разлика от 13 процентни пункта в заетостта при мъжете и при жените в селските райони (спрямо 10 процентни пункта в градовете), като в някои държави членки тя достига над 20 процентни пункта. В Плана за действие на ЕС относно равенството между половете се разглежда по-конкретно неравенството между половете в селските райони.

Доброто управление на селския ландшафт допринася за запазването на възможностите за достоен труд и поминък, екологичните системи и биологичното разнообразие и води до повишаване на устойчивостта спрямо изменението на климата и риска. От съществено значение е да се оказва подкрепа на земеделските стопани, горските стопани и предприемачите в селските райони, които са двигатели на прехода към по-екологосъобразно общество и икономика.

[13] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14286-2023-INIT/bg/pdf

[14] Глобалният преглед, установен съгласно член 14 от Парижкото споразумение, е процес, при който на всеки 5 години страните оценяват колективния напредък към постигане на целите на споразумението и набелязват пропуски и възможни решения до 2030 г. и след това.

[15] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/article-64-mechanism

[16] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Дългосрочна визия за селските райони на ЕС — към по-силни, свързани, устойчиви и просперираци селски райони до 2040 г.“, COM(2021) 345 final.

3. Тенденции в секторите на ЗПЗГС и селското стопанство

Регламентът относно управлението[17] представлява основата за всеобхватна система за управление с оглед постигане на целите и изпълнение на задачите на ЕС по отношение на климата. През 2019 г. държавите членки представиха своите първи национални планове в областта на енергетиката и климата, които са основният инструмент за стратегическо планиране на политиката, за да се проправи път към постигане на климатична неутралност и устойчивост до 2050 г. През 2023 г. държавите членки прегледаха и актуализираха националните си планове в областта на енергетиката и климата, за да отразят нарасналата климатична амбиция до 2030 г. съгласно Европейския закон за климата и пакета „Подготвени за цел 55“, включително за секторите на ЗПЗГС и селското стопанство. Като част от докладването на инвентаризацията на парниковите газове държавите членки изготвят прогнози за въздействието на техните съществуващи и допълнителни мерки върху емисиите и поглъщанията.

В оценката си Комисията обаче установи, че в повечето проекти на актуализирани национални планове в областта на енергетиката и климата не се залагат достатъчно високи амбиции, нито достатъчни действия по отношение на климата, свързани със земеползването[18]. Много малко държави членки включват конкретна пътека за постигане на националните си цели за нетни поглъщания или достатъчни действия за подпомагане на земеделските стопани, лесовъдите и други заинтересовани страни при изграждането на устойчиви стопански модели в съответствие с тези цели.

3.1.Тенденции и прогнози в сектора на ЗПЗГС

С настоящите правила за отчитане в областта на ЗПЗГС, приложими за периода 2021—2025 г., предварителният „отчетен“ баланс за 2021 г. въз основа на подадената инвентаризация на парниковите газове за 2023 г. показва малък кредит (т.е. отчетените поглъщания надвишават леко отчетените емисии) в размер на -14 Mt CO_2-eq[19]. По този начин Съюзът изпълнява колективно правилото за съответствие за „недопускане на дебити“ за първата година от периода 2021—2025 г.[20]

[17] Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, за изменение на регламенти (ЕО) № 663/2009 и (ЕО) № 715/2009 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 94/22/ЕО, 98/70/ЕО, 2009/31/ЕО, 2009/73/ЕО, 2010/31/ЕС, 2012/27/ЕС и 2013/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2009/119/ЕО и (ЕС) 2015/652 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1)

[18] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Оценка на проектите на актуализираните национални планове в областта на енергетиката и климата в целия ЕС Важна стъпка към постигането на по-амбициозните цели за 2030 г. в областта на енергетиката и климата съгласно Европейския зелен пакт и плана REPowerEU“, COM(2023) 796 final.

[19] Поради подобрения в инвентаризациите на парниковите газове все още се извършват преизчисления, които може да повлияят на този резултат.

[20] Доклад за напредъка на действията в областта на климата. Европейска комисия, 2023 г.

Понастоящем ЕС изостава от постигането на целта за нетно поглъщане до 2030 г. През 2030 г. общите нетни поглъщания в ЕС се очаква да достигнат -239 Mt CO_2-eq със съществуващите мерки и -260 Mt CO_2-eq с допълнителни мерки, като за постигане на целта за 2030 г. няма да достигнат около 50—70 Mt CO_2-eq.

Предвижда се от 2025 г. нататък нетните поглъщания от горски земи в ЕС да се свиват стабилно до приблизително -310 Mt CO_2-eq със съществуващите мерки и до -320 Mt CO_2-eq с допълнителни мерки до 2030 г. Нетните емисии от обработваеми площи, които понастоящем представляват приблизително 38 % от емисиите на ЗПЗГС в ЕС се очаква леко да се увеличат или да бъдат в застой до 2025 г., след което ще последва постепенно намаляване, докато достигнат 32 Mt CO_2-eq със съществуващите мерки и 27 Mt CO_2-eq с допълнителни мерки до 2030 г. Нетните емисии от пасища, които понастоящем представляват приблизително 12 % от емисиите на ЗПЗГС в ЕС, се предвижда да бъдат в застой до 2030 г. с междинни колебания, като достигнат 12 Mt CO_2-eq със съществуващите мерки и 10 Mt CO_2-eq с допълнителни мерки през 2030 г. Предвижда се нетните емисии от влажните зони постепенно да намалеят, докато достигнат 13 Mt CO_2-eq със съществуващите мерки и 12 Mt CO_2-eq с допълнителни мерки до 2030 г. Нетните поглъщания от продукти, получени от дървесина от дърводобива, се предвижда да нарастват стабилно, докато достигнат нива, близки до -35 Mt CO_2-eq при сценарий със съществуващите мерки или с допълнителни мерки[21].

Вероятно въздействието на изменението на климата и загубата на биологично разнообразие ще доведе до по-чести и по-интензивни природни смущения. От съществено значение ще бъде бързото обръщане на тази отрицателна тенденция, за да се постигнат целите на ЕС в областта на климата, като същевременно се засили устойчивостта на поземления сектор на ЕС, за да се гарантират стабилни дългосрочни поглътители.

3.2.Тенденции и прогнози в сектора на селското стопанство

Понастоящем емисиите от селското стопанство, различни от CO_2, представляват около 11 % от общите емисии на парникови газове в ЕС, като приблизително две трети от тях идват от добитъка. От 2005 г. емисиите в сектора са в застой — данните от инвентаризацията показват бавен годишен спад от 0,7 Mt CO_2-eq между 2005 г. и 2021 г. ЕАОС[22] изчислява, че очакваното намаление на емисиите от сега до 2040 г. ще бъде незначително по отношение на приноса за постигането на дългосрочната цел за неутралност по отношение на климата. Поради намалените емисии в други сектори и трудностите пред цялостното ограничаване на емисиите в селското стопанство се очаква до 2040 г. селското стопанство да бъде секторът с най-голям дял емисии на парникови газове, представляващи приблизително половината от общите емисии в ЕС[23].

[21] Въз основа на данни, докладвани от държавите членки относно прогнозите, подадени през 2023 г. (ЕАОС).
[22] ЕАОС, Преглед 17/2022
[23] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подсигуряване на нашето бъдеще. Целта на Европа в областта на

По последни прогнози на държавите членки темпът на намаляване на емисиите няма да се промени значително до 2030 г. (-1 % в сравнение с 2021 г., или средно годишно намаление в размер на 0,6 Mt CO_2-eq). Обобщените прогнози за емисиите от селското стопанство сочат, че с допълнителни мерки емисиите ще намалеят с около 5 % до 2030 г. (средно годишно намаление в размер на 2,2 Mt CO_2-eq). Необходими са допълнителни усилия за определяне и прилагане на подходящи мерки за смекчаване в селскостопанския сектор.

3.3.Последно развитие на политиката

В допълнение към пакета „Подготвени за цел 55“ няколко други инициативи на Европейския зелен пакт имат за цел да се повиши устойчивостта на сектора на ЗПЗГС, като същевременно се защитават и насърчават екосистемните услуги и преходът към кръгова икономика с ефективно използване на ресурсите.

За да повиши равнището на висококачествено поглъщане на въглероден диоксид, Комисията предложи регулаторна рамка на ЕС за сертифициране на поглъщанията на въглероден диоксид[24], която наскоро беше приета от съзаконодателите. Рамката включва три различни вида дейности: въглеродно земеделие, продукти за съхранение на въглероден диоксид и постоянно поглъщане. Освен това широкомащабното внедряване на поглъщанията на въглероден диоксид може да бъде допълнено и насърчено допълнително чрез частни инициативи, свързани с доброволните пазари на въглеродни емисии. С тази рамка не само ще бъдат предоставени нови стопански възможности на лицата, стопанисващи земи, но и ще се подпомогне растежът на устойчивата кръгова биоикономика чрез сертифициране на продукти за съхранение на въглероден диоксид, като например строителство, основано на дървесина. В крайна сметка това може да помогне на държавите членки да постигнат целите си в сектора на ЗПЗГС. За да насърчи промишленото улавяне на въглероден диоксид и неговото използване в продукти на биологична основа или постоянното му съхранение, Комисията наскоро прие Съобщението относно промишленото управление на въглеродните емисии[25].

Здравите екосистеми допринасят за секвестирането на въглероден диоксид и за устойчивостта на климата и подобряват благосъстоянието на популациите. Дейностите, като например възстановяване на торфищата, могат да имат значително положително въздействие върху биологичното разнообразие. В закона за възстановяване на

климата за 2040 г. и нейният път към неутралност по отношение на климата до 2050 г. — изграждане на устойчиво, справедливо и просперираща общество“, COM(2024) 63 final.

[24] Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за създаване на рамка на Съюза за сертифициране на поглъщанията на въглероден диоксид, COM(2022) 672 final.

[25] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Към амбициозно промишлено управление на въглеродните емисии за ЕС, COM(2024) 62 final.

природата[26], основен елемент от стратегията на ЕС за биологичното разнообразие[27], се изисква налагането на цели със задължителен характер с оглед укрепване на увредените екосистеми, и по-специално на екосистемите, които имат най-голям потенциал за улавяне и съхранение на въглероден диоксид, за предотвратяване на природни бедствия или за намаляване на въздействието от тях. Същевременно Регламентът относно обезлесяването[28] има за цел да се намали въздействието на ЕС върху обезлесяването в световен мащаб чрез насърчаване на използването на несвързани с обезлесяване продукти.

Налични са редица механизми за финансиране за висококачествени поглъщания на въглероден диоксид чрез източници от публичния или частния сектор. ЕС предоставя финансиране в рамките на общата селскостопанска политика (ОСП) — държавите членки имат възможност да включат мерки за въглеродно земеделие в своите актуализирани стратегически планове по ОСП. Те могат също така да подкрепят въвеждането на практики за устойчиво управление съгласно правилата за държавна помощ, които бяха преразгледани и позволяват предоставянето на горски екосистемни услуги, като например регулиране на климата и възстановяване на биологичното разнообразие.

Други налични фондове на ЕС за увеличаване на поглъщанията на въглероден диоксид включват програмите LIFE и „Хоризонт Европа“, както и фондовете на политиката на сближаване. По-конкретно, тъй като здравите почви са един от основните аспекти на смекчаването на изменението на климата и приспособяването към него, както и на селскостопанските дейности, в рамките на програмата „Хоризонт Европа“ започна мисията „Пакт за почвите за Европа“[29]. Нейната цел е да бъдат създадени 100 живи лаборатории, които да ръководят прехода към здрави почви до 2030 г. чрез насърчаване на междусекторното сътрудничество, за да бъдат обхванати всички видове земеползване.

В областта на мониторинга на развитието в сектора на ЗПЗГС с предложението за рамка за мониторинг на горите[30] се определя рамка за мониторинг на горите в целия ЕС, която ще гарантира наличието на навременни висококачествени данни в стандартизиран формат. Това ще даде възможност на държавите членки своевременно да прилагат ефикасни и разходно ефективни мерки, като по този начин насърчават по-силни и по-устойчиви поглътители на въглерод и същевременно оказват подкрепа за устойчива кръгова биоикономика. Рамката е основен резултат от стратегията на ЕС за горите за

[26] Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно възстановяването на природата, COM(2022) 304 final.

[27] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. Да осигурим полагащото се място на природата в нашия живот, COM(2020) 380 final.

[28] Регламент (ЕС) 2023/1115 на Европейския парламент и на Съвета от 31 май 2023 година за предоставянето на пазара на Съюза и за износа от Съюза на определени стоки и продукти, свързани с обезлесяване и деградация на горите, и за отмяна на Регламент (ЕС) № 995/201 (ОВ L 150, 9.6.2023 г., стр. 206)

[29] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Мисиите на ЕС след две години: оценка на напредъка и пътят напред, COM(2023) 457 final.

[30] Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно рамка за мониторинг за устойчиви европейски гори, COM(2023) 728 final.

2030 г.[31], с която се признава многофункционалната роля на горите. Аналогично предложението за директива относно мониторинга и устойчивостта на почвата[32] ще подпомогне постигането на целите за ЗПЗГС. Здравите почви секвестират повече въглероден диоксид, а по-добрият мониторинг на земята и почвата ще подпомогне насочването на мерки, които отключват възможно най-големи ползи за климата.

През 2023 г. Комисията прие насоки относно възможностите за финансиране от ЕС за здрави почви[33]. Насоките за природосъобразно управление на горите[34], както и Насоките за разработване на публични и частни схеми за плащане за горски екосистемни услуги[35] бяха предназначени да се укрепи многофункционалността на горите. За да се улесни допълнително въвеждането на въглеродното земеделие чрез практики, стимулиращи биологичното разнообразие, през 2023 г. Комисията публикува Насоки относно практиките за залесяване, повторно залесяване и засаждане на дървета, стимулиращи биологичното разнообразие[36], както и Насоки за определяне, картографиране и стриктно опазване на девствените и вековните гори[37], които са сред най-богатите екосистеми в ЕС, съхраняващи значителни въглеродни запаси. През ноември 2023 г. влезе в сила преработената Директива за енергията от възобновяеми източници[38], с която се припомнят задълженията за спазване на критериите във връзка със ЗПЗГС при производството на горива от горска биомаса.

3.4.Регулаторни възможности в областта на земеползването, храните, енергетиката и биоикономиката за постигане на климатична неутралност

В наскоро публикуваното съобщение относно целта на Европа в областта на климата за 2040 г. и пътя към климатична неутралност като препоръчителна цел за 2040 г. беше представено 90 % нетно намаляване на емисиите на парникови газове в сравнение с нивата от 1990 г. За да се постигне тази цел, оценката на въздействието[39] показва, че поглъщанията на въглероден диоксид (от атмосферата чрез свързани със земеползването

---

[31] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Нова стратегия на ЕС за горите за 2030 г., COM (2021) 572 final.

[32] Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно мониторинга и устойчивостта на почвите (закон за мониторинга на почвите), COM(2023)416 final.

[33] Работен документ на службите на Комисията – Насоки относно възможностите за финансиране от ЕС за здрави почви, придружаващ предложението за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно мониторинга и устойчивостта на почвите (закон за мониторинга на почвите), SWD(2023) 423 final.

[34] https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/2d1a6e8f-8cda-11ee-8aa6-01aa75ed71a1

[35] Работен документ на службите на Комисията — Насоки относно разработването на публични и частни схеми за плащане на услуги, свързани с горските екосистеми (SWD(2023)285 final).

[36] Работен документ на службите на Комисията — Насоки относно стимулиращи биологичното разнообразие залесяване, повторно залесяване и засаждане на дървета (SWD(2023)61).

[37] Работен документ на службите на Комисията — Насоки на Комисията за определяне, картографиране, мониторинг и строга защита на девствените и вековните гори в ЕС, SWD (2023) 62 final.

[38] Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 82).

[39] Анализът се основава на сценарии, които отразяват политиките и мерките до март 2023 г. Държавите членки ще представят своите окончателни национални планове в областта на енергетиката и климата през 2024 г. и те може да включват допълнителни мерки.

и промишлени поглъщания) следва да достигне 400 Mt CO_2-eq. Тази препоръчителна цел съответства на съвета, отправен от Европейския научен консултативен съвет по изменението на климата („Консултативния съвет“)[40], и е в съответствие с разпоредбите на Европейския закон за климата за представяне на бюджет за парниковите газове в съответствие с ангажиментите на ЕС по Парижкото споразумение

Подобно на всички други сектори, секторът на ЗПЗГС играе важна роля за постигането на климатичните амбиции на ЕС до 2040 г., като същевременно допринася за продоволствената независимост на ЕС и за устойчива кръгова биоикономика. С правилните политики и мерки следва да е възможно да се намалят емисиите от селското стопанство, различни от CO_2[41], като същевременно се увеличат поглъщанията на въглероден диоксид, свързани със земеползването, чрез увеличаване на капацитета на почвите и горите да съхраняват повече въглерод. В резултат на тази комбинация, която е печеливша за всички, секторите на селското стопанство, земеползването и горското стопанство заедно биха могли да постигнат неутралност по отношение на климата.

Управлението на земята е тясно свързано с производството и преработката на храни. В наскоро публикувания си доклад[42] Консултативният съвет отбелязва, че цялостният системен подход дава възможност за набелязване на междусекторни възможности за смекчаване на изменението на климата, в това число варианти за смекчаване от страна на производителите, потребителите и междинните участници във веригата за доставки на храни, и гарантира, че се предприема съгласуван подход, за да се балансират различните екологични, икономически и социални аспекти. Освен това в доклада се отбелязва, че въвеждането на пазарни механизми в секторите на селското стопанство и земеползването би могло да бъде ефективен инструмент за стимулиране на участниците във веригата на добавената стойност при храните, за да преминат към процеси с по-ниски емисии. Това ще даде възможност и за намаляване на емисиите там, където има най-висока разходна ефективност, и би могло да осигури значителни стимули за увеличаване на поглъщанията на въглероден диоксид в сектора на ЗПЗГС. Освен това Консултативният съвет счита, че по-доброто привеждане на ОСП в съответствие с климатичните амбиции на ЕС също би могло да изиграе важна роля.

Предприемането на интегриран политически подход в сектора на храните би дало възможност на лицата, стопанисващи земи, да въведат практики за смекчаване на изменението на климата и приспособяването към него, които се допълват взаимно. Управлението на земята, стимулиращо биологичното разнообразие, ще доведе до увеличаване на поглъщанията на въглероден диоксид, повишаване на устойчивостта на поглътителите на въглероден диоксид в ЕС и подобряване на плодородието на почвата.

[40] ESABCC (2023 г.). DOI: 10.2800/609405

[41] Работен документ на службите на Комисията – Оценка на въздействието, придружаващ документа Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подсигуряване на нашето бъдеще. Целта на Европа в областта на климата за 2040 г. и нейният път към неутралност по отношение на климата до 2050 г. — изграждане на устойчиво, справедливо и просперираща общество“, SWD(2024) 63 final.

[42] ESABCC (2024 г.). DOI: 10.2800/216446

Добитите по устойчив начин дълготрайни продукти за съхранение на въглерод, като например дървесината, използвана в строителството, имат потенциал да увеличат поглъщанията на въглероден диоксид, както и да допринесат за декарбонизацията на други сектори. С използването на тези продукти устойчивата кръгова биоикономика може да предостави нови стопански възможности на лицата, стопанисващи земи, тъй като биомасата замества въглерода от изкопаеми източници в икономиката на ЕС. Освен това в областта на въглеродното земеделие възникват нови подходи, които могат да доведат до увеличаване на поглъщанията на въглероден диоксид, като например секвестирането на въглероден диоксид в резултат на устойчиви дейности в крайбрежните морски екосистеми (син въглерод), което също може да допринесе за смекчаване на изменението на климата.

3.5.Заключение и следващи стъпки

Въпреки че секторът на ЗПЗГС продължава да бъде поглътител на въглероден диоксид, тревожната тенденция за намаляване на неговите възможности на поглътител през последното десетилетие продължава. Предвид многобройните промени в политиката след влизането в сила на Регламента за ЗПЗГС преди приблизително 6 години успоредно с настоящия доклад Комисията ще започне оценка на регламента. След като рамката за сертифициране на поглъщанията на въглероден диоксид влезе в сила, ще бъдат оценени възможните ползи и компромиси, свързани с включването на дълготрайни продукти за съхранение на въглероден диоксид, добити по устойчив начин, които имат положителен нетен ефект по отношение на секвестирането на въглероден диоксид, в обхвата на Регламента за ЗПЗГС[43].

Освен това целта на оценката е да бъде оценен регламентът спрямо принципите на по-добро регулиране (ефективност, ефикасност, целесъобразност, съгласуваност и добавена стойност за ЕС) и да се проучи потенциалът за опростяване и намаляване на административната тежест. Това ще даде възможност на ЕС да извлече поуки от миналото, за да подпомогне вземането на решения в бъдеще и да набележи областите за подобрение в разработването на политики след 2030 г. В крайна сметка целта е да се гарантира, че политическата рамка за поземления сектор продължава да бъде подходяща за целта си и че тя е ефективно средство за постигане на основната цел за неутралност по отношение на климата на устойчивата кръгова биоикономика.

[43] Вж. член 17, параграф 3 от Регламента за ЗПЗГС.