EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.5.2024
COM(2024) 195 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om anvendelsen af forordning (EU) 2018/841 ("LULUCF-forordningen") i henhold til artikel 17, stk. 2, som ændret ved forordning (EU) 2023/839

1. Indledning

Sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug ("LULUCF") omfatter jord, planter og anden biomasse, som både kan være en CO_2-kilde (dvs. udleder CO_2 til atmosfæren) og et CO_2-dræn (dvs. fjerner CO_2 fra atmosfæren). Sektorens emissioner og optag integreres i EU's klimamål for 2030 ved hjælp af forordning (EU) 2018/841 ("LULUCF-forordningen")[1], som trådte i kraft i 2018.

Som led i den europæiske grønne pagt[2] fastsætter den europæiske klimalov[3] et nettoemissionsreduktionsmål for hele EU's økonomi på mindst -55 % senest i 2030 i forhold til 1990-niveauet og et mål om klimaneutralitet senest i 2050. Med Fit for 55-klimapakken[4] blev LULUCF-forordningen ændret i 2023[5] for at afspejle det øgede ambitionsniveau. Den indførte nye mål for sektoren for 2030 og forenklede rapporteringsforpligtelserne.

Arealsektoren spiller en central rolle med hensyn til at nå EU's mål om klimaneutralitet. Den har potentiale til at give langsigtede klimafordele, både med hensyn til modvirkning af og tilpasning til klimaændringer, og til at bidrage til Parisaftalens langsigtede klimamål[6]. Sektoren tilbyder desuden flere andre vitale tjenester til samfundet. Det gælder bl.a.: produktion af bæredygtig biomasse, der kan erstatte fossile eller kulstofintensive produkter, materialer og energi, og som også bidrager til omstillingen til en cirkulær og klimaneutral bioøkonomi, produktion af fødevarer, biodiversitet og økosystemtjenester, som er af afgørende betydning for at øge modstandsdygtigheden over for virkningerne af klimaændringer.

Som fastsat i LULUCF-forordningens artikel 17, stk. 2, har Kommissionen til opgave at gøre status over anvendelsen af forordningen senest seks måneder efter den første globale statusopgørelse i henhold til Parisaftalen, som blev aftalt på COP28 i december 2023.

2. Vurdering af anvendelsen af LULUCF-forordningen

Det vigtigste reviderede mål i LULUCF-forordningen er at øge landbaserede nettooptag i EU med yderligere -42 mio. ton CO_2-ækvivalenter senest i 2030 sammenlignet med det årlige gennemsnit i perioden 2016-2018. Dette forventes at resultere i et samlet nettodræn på EU-plan på -310 mio. ton CO_2-ækvivalenter. For perioden 2021-2025 skal medlemsstaterne anvende

[1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/841 af 30. maj 2018 om medtagelse af drivhusgasemissioner og -optag fra arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug i klima- og energirammen for 2030 og om ændring af forordning (EU) nr. 525/2013 og afgørelse nr. 529/2013/EU (EUT L 156 af 19.6.2018, s. 1).

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

[3] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119 af 30. juni 2021 om fastlæggelse af rammerne for at opnå klimaneutralitet (den europæiske klimalov) (EUT L 243 af 9.7.2021, s. 1).

[4] Meddelelse fra Kommissionen fil Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – "Fit for 55": realisering af EU's klimamål for 2030 på vej mod klimaneutralitet (COM(2021) 550 final).

[5] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/839 af 19. april 2023 om ændring af forordning (EU) 2018/841 for så vidt angår anvendelsesområdet, forenkling af rapporterings- og overholdelsesregler og fastsættelse af medlemsstaternes mål for 2030, og om ændring af forordning (EU) 2018/1999 for så vidt angår forbedring af overvågning, rapportering, sporing af fremskridt og revision (EUT L 107 af 21.4.2023, s. 1).

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

specifikke regnskabsregler for forskellige arealopgørelseskategorier og overholde "no-debit"-reglen, hvilket betyder, at de bogførte emissioner ikke må overstige de regnskabsmæssige optag i overensstemmelse med artikel 7-9. For perioden 2026-2030 omfatter målet om de yderligere -42 mio. ton CO_2-ækvivalenter alle LULUCF-rapporteringskategorier og fordeles mellem medlemsstaterne gennem individuelle mål baseret på deres andel af det samlede forvaltede areal. De nationale 2030-mål kræver, at hver medlemsstat øger sine klimaambitioner i arealanvendelsespolitikkerne.

De mål, der er fastsat for perioden 2026-2030, tilpasser forordningens rapporteringskrav til de rapporteringsregler, som gælder for de drivhusgasopgørelser, der forelægges UNFCCC. Dette vil give de politiske beslutningstagere på både nationalt plan og EU-plan bedre data, så de rettidigt kan planlægge, udarbejde og gennemføre yderligere politikker og foranstaltninger i sektoren.

I overensstemmelse med LULUCF-forordningens artikel 17, stk. 2, omfatter denne rapport:

- en vurdering af indvirkningen af fleksibiliteten
- en vurdering af LULUCF-forordningens bidrag til klimaneutralitetsmålet og til målene i Parisaftalen
- en vurdering af de sociale og arbejdsmarkedsrelaterede virkninger, herunder på ligestilling mellem kønnene
- en vurdering af de fremskridt, der er gjort på internationalt plan med hensyn til de regler, der styrer Parisaftalens artikel 6, stk. 2 og 4
- de nuværende tendenser og fremtidige fremskrivninger vedrørende emissioner og optag af drivhusgasser fra areal- og landbrugssektoren samt reguleringsmæssige valgmuligheder for at sikre, at disse tendenser og fremskrivninger er forenelige med målet om at opnå langsigtede reduktioner af drivhusgasemissionerne i alle økonomiens sektorer i overensstemmelse med EU's mål om klimaneutralitet.

2.1.Indvirkningen af fleksibilitet

For at hjælpe medlemsstaterne med at opfylde målene kan de på visse betingelser gøre brug af fleksibilitetsmekanismerne. Opfyldelsen af EU's samlede "no debit"-forpligtelse (for perioden 2021-2025) eller det overordnede EU-mål (for perioden 2026-2030) er en forudsætning for at gøre brug af disse fleksibilitetsmekanismer.

Fælles for begge overholdelsesperioder vil der gælde en "generel fleksibilitet", hvorved en medlemsstat kan beslutte at kompensere for sit underskud i henhold til LULUCF-forordningen med et fradrag af en tilsvarende mængde af den pågældende medlemsstats årlige emissionstildelinger i henhold til forordningen om indsatsfordeling[7], forudsat at medlemsstaten har opfyldt sit mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling. Det samme gør sig gældende i den modsatte retning. Hvis en medlemsstat ikke opfylder sit mål i henhold til forordningen

[7] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/842 af 30. maj 2018 om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne fra 2021 til 2030 som bidrag til klimaindsatsen med henblik på opfyldelse af forpligtelserne i Parisaftalen og om ændring af forordning (EU) nr. 525/2013 (EUT L 156 af 19.6.2018, s. 26).

om indsatsfordeling, kan overskuddet i henhold til LULUCF-forordningen, med forbehold af en begrænsning, overføres til forordningen om indsatsfordeling.

For perioden 2021-2025 kan medlemsstaterne desuden anvende fleksibiliteten til forvaltede skovarealer som følge af naturlige forstyrrelser. For perioden 2026-2030 vil medlemsstaterne have adgang til en ny fleksibilitetsmekanisme for arealanvendelse for at imødegå overskydende nettoemissioner som følge af naturlige forstyrrelser, langsigtede virkninger af klimaændringer eller en usædvanlig stor andel af organisk jord.

Fleksibiliteten anvendes kun for første gang i forbindelse med kontrol af overholdelse i 2027 i forhold til medlemsstaternes forpligtelser baseret på drivhusgasopgørelsesdata for perioden 2021-2025.

2.2.LULUCF-bidrag til klimaneutralitetsmålet

Selv om LULUCF-sektoren i øjeblikket har et kulstofdræn, fortsætter det seneste årtis bekymrende tendens til et faldende LULUCF-dræn. I 2021 opnåede EU's kulstofdræn et nettooptag på -230 mio. ton CO_2-ækvivalenter. Dyrkede arealer, græsarealer, vådområder og bebyggelser er sektorens vigtigste emissionskilder på EU-plan, og forvaltet organisk jord genererer særligt høje emissioner i dyrkede arealer. Skovene spiller en central rolle, da de udgør langt størstedelen af det samlede LULUCF-dræn. Faldet i Unionens dræn skyldes i høj grad et fald i nettodræn i skovene, hovedsagelig som følge af øget afskovning kombineret med en stabilisering eller en mindre reduktion af skovvækst[8]. Drivkræfterne bag denne udvikling omfatter økonomiske drivkræfter, aldrende skove og efterskovning efter naturlige forstyrrelser. Den stigende hyppighed og alvoren af naturlige forstyrrelser såsom vind, insektudbrud, naturbrande og tørke samt den faldende indsats inden for skovrejsning udgør et stadig mere fremtrædende spørgsmål for de europæiske skove.

Adgang til data af høj kvalitet er en forudsætning for at kunne spore fremskridt, evaluere politikker og planlægge fremtidige foranstaltninger. Derfor er medlemsstaterne i henhold til den reviderede LULUCF-forordning forpligtet til gradvist at opnå bedre rapporteringsnøjagtighed i overensstemmelse med de mere avancerede metoder i IPCC's retningslinjer[9]. Forbedret overvågning, rapportering og verifikation i sektoren muliggøres gennem både teknologiske fremskridt og politikker. Der udvikles løbende nye overvågningsløsninger, som bliver alment tilgængelige, især luftbårne eller rumbaserede telemålingsteknologier. Denne udvikling giver de politiske beslutningstagere gode muligheder for at udforme effektive foranstaltninger til fremme af øget og modstandsdygtig arealbaseret kulstofoptag. For at støtte medlemsstaterne i denne vigtige proces har Kommissionen sammen med Det Europæiske Miljøagentur (EEA) offentliggjort en ajourført "LULUCF-håndbog"[10]. Dens formål er at hjælpe de forskellige interessenter med at stifte bekendtskab med LULUCF-

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

[9] Forbedrede drivhusgasopgørelser skal baseres på mere nøjagtige, mere detaljerede, mere rettidige og geografisk eksplicitte data som fastsat i del 3 i bilag V til forvaltningsforordningen — f.eks. gennem digitale databaser, geografiske informationssystemer og telemåling, herunder Copernicus Sentinel-satellitter og -tjenester eller andre offentligt eller kommercielt tilgængelige tjenester.

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

forordningen og lette dens gennemførelse i praksis. Den sigter mod at udbrede erfaringer og god praksis med hensyn til, hvordan forbedret overvågning af drivhusgasser inden for arealsektoren kan støtte politikker. Med henblik herpå afholder Kommissionen også regelmæssigt en teknisk workshop om UNFCCC-rapportering[11].

Biomasse fra bæredygtige kilder kommer til at spille en vigtig rolle med hensyn til at fremme en klimaneutral og bæredygtig cirkulær EU-bioøkonomi. I den europæiske biomasserapport, som EEA for nylig har offentliggjort, konstateres det, at der er stærk konkurrence om biomasse i EU på grund af dens mange endelige anvendelsesformål, f.eks. i fødevarer, råstoffer, energi, modvirkning af og tilpasning til klimaændringer, biodiversitet og andre økosystemtjenester[12]. De forskellige slutanvendelser bør afvejes omhyggeligt gennem passende politikker og incitamenter.

2.3.Fremskridt på internationalt plan

Paris-aftalens artikel 2 opstiller et langsigtet mål om at begrænse den globale temperaturstigning til et godt stykke under 2 °C over førindustrielle niveauer og fortsætte bestræbelserne på at holde den til 1,5 °C. Den fastsætter også målet om at øge evnen til at tilpasse sig de negative virkninger af klimaændringer og fremme modstandsdygtigheden over for klimaændringer.

EU forelagde et ajourført nationalt bestemt bidrag[13] i oktober 2023 som forberedelse til afslutningen på den første globale statusopgørelse[14], der fandt sted på COP28 i december samme år. Det ajourførte nationalt bestemte bidrag indeholder yderligere oplysninger om de politikker og foranstaltninger, hvorigennem EU vil reducere sine nettodrivhusgasemissioner med mindst 55 % senest i 2030.

Med hensyn til Parisaftalens artikel 6 blev der på COP28 gjort begrænsede fremskridt med hensyn til at vedtage en struktureret tilgang til gennemførelsen af artikel 6, stk. 2, om bilateral handel. Med hensyn til artikel 6, stk. 4, har parterne undladt at vedtage tilsynsorganets henstilling om metodologisk vejledning og om aktiviteter, der involverer optag[15].

2.4.Sociale og arbejdsmarkedsrelaterede virkninger og muligheder

Naturressourcerne i landdistrikterne er vigtige aktiver, hvorpå der kan bygges en bæredygtig og fremgangsrig fremtid, som det understreges i Kommissionens langsigtede vision for EU's

[11] https://forest.jrc.ec.europa.eu/en/activities/lulucf/workshops/.
[12] "The European biomass puzzle", EEA-rapport 8/2023.
[13] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14286-2023-INIT/da/pdf.
[14] Den globale statusopgørelse, jf. Parisaftalens artikel 14, er en proces, hvorved parterne hvert femte år vurderer de kollektive fremskridt med hensyn til at opfylde aftalens mål og identificere mangler og løsningsveje frem til 2030 og derefter.
[15] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/article-64-mechanism.

landdistrikter[16]. I EU er der en forskel mellem mænds og kvinders beskæftigelse i landdistrikterne på 13 procentpoint (mod 10 procentpoint i byerne), der i nogle medlemsstater når helt op på 20 procentpoint. EU's handlingsplan for ligestilling mellem kønnene tager specifikt fat på kønsskævheder i landdistrikterne.

Velforvaltede landskaber bidrager til at beskytte ordentlige jobs og levebrød, økosystemer og biodiversitet og øger modstandsdygtigheden over for klimarelaterede risici og katastrofer. Det er afgørende at støtte landbrugere, skovbrugere og iværksættere i landdistrikterne, eftersom det er dem, der skal muliggøre omstillingen til et grønnere samfund og en grønnere økonomi.

3. Tendenser i LULUCF-sektoren og landbrugssektoren

Forvaltningsforordningen[17] udgør grundlaget for et omfattende forvaltningssystem til opfyldelse af EU's klimamål og -målsætninger. I 2019 indsendte medlemsstaterne deres første nationale energi- og klimaplaner, som er det vigtigste strategiske, politiske planlægningsredskab til at bane vejen for at opnå klimaneutralitet og modstandsdygtighed senest i 2050. I 2023 gennemgik og ajourførte medlemsstaterne deres nationale energi- og klimaplaner for at afspejle de øgede klimaambitioner for 2030 i henhold til den europæiske klimalov og "Fit for 55"-pakken, herunder for LULUCF-sektoren og landbrugssektoren. Som led i deres rapportering af drivhusgasopgørelser udarbejder medlemsstaterne fremskrivninger af virkningerne af deres eksisterende og supplerende foranstaltninger på emissioner og optag.

Kommissionen fandt imidlertid i sin vurdering, at de fleste udkast til ajourførte nationale energi- og klimaplaner ikke indeholder tilstrækkelige ambitioner eller en tilstrækkelig klimaindsats hvad angår areal[18]. Meget få medlemsstater har henvist til en konkret vej til at nå deres nationale mål for nettooptag eller tilstrækkelige foranstaltninger til at bistå landbrugere, skovbrugere og andre interessenter med at opbygge bæredygtige forretningsmodeller i overensstemmelse med disse mål.

3.1. Tendenser og fremskrivninger i LULUCF-sektoren

Med de nuværende LULUCF-regnskabsregler, der finder anvendelse i perioden 2021-2025, viste den foreløbige "bogførte" saldo for 2021 baseret på indberetningen af drivhusgasopgørelser for 2023 en mindre kredit (dvs. de registrerede optag lå lidt over de

[16] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – En langsigtet vision for EU's landdistrikter – Hen imod stærke, forbundne, modstandsdygtige og fremgangsrige landdistrikter i 2040 (COM(2021) 345 final).
[17] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1999 af 11. december 2018 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 663/2009 og (EF) nr. 715/2009, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/22/EF, 98/70/EF, 2009/31/EF, 2009/73/EF, 2010/31/EU, 2012/27/EU og 2013/30/EU, Rådets direktiv 2009/119/EF og (EU) 2015/652 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 525/2013 (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 1).
[18] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – EU-dækkende vurdering af udkastene til ajourførte nationale energi- og klimaplaner Et vigtigt skridt i retning af de mere ambitiøse energi- og klimamål for 2030 i henhold til den europæiske grønne pagt og REPowerEU (COM(2023) 796 final).

bogførte emissioner) på -14 mio. ton CO_2-ækvivalenter[19]. Unionen overholder som sådan kollektivt "no debit"-reglen det første år af perioden 2021-2025[20].

EU er i øjeblikket ikke på rette spor med hensyn til at nå målet for nettooptag i 2030. Med de eksisterende foranstaltninger forventes det samlede nettooptag at nå -239 mio. ton CO_2-ækvivalenter i 2030 og -260 mio. ton CO_2-ækvivalenter med yderligere foranstaltninger, hvilket ligger ca. 50-70 mio. ton CO_2-ækvivalenter under EU's mål for 2030.

Fra 2025 og fremefter forventes nettooptag fra skovarealer i EU at falde støt til ca. -310 mio. ton CO_2-ækvivalenter i 2030 med eksisterende foranstaltninger og til -320 mio. ton CO_2-ækvivalenter med yderligere foranstaltninger. Nettoemissionerne fra dyrkede arealer, som i øjeblikket tegner sig for ca. 38 % af EU's LULUCF-emissioner, forventes at stige en smule eller stagnere indtil 2025, efterfulgt af et gradvist fald for at nå op på 32 mio. ton CO_2-ækvivalenter med eksisterende foranstaltninger og 27 mio. ton CO_2-ækvivalenter med yderligere foranstaltninger senest i 2030. Nettoemissionerne fra græsarealer, som i øjeblikket tegner sig for ca. 12 % af EU's LULUCF-emissioner, forventes at stagnere indtil 2030 med mellemliggende udsving og nå op på 12 mio. ton CO_2-ækvivalenter med eksisterende foranstaltninger og 10 mio. ton CO_2-ækvivalenter i 2030 med yderligere foranstaltninger. Nettoemissionerne fra vådområder forventes gradvist at falde til 13 mio. ton CO_2-ækvivalenter med de eksisterende foranstaltninger og 12 mio. ton CO_2-ækvivalenter med yderligere foranstaltninger inden 2030. Nettooptaget fra høstede træprodukter forventes at stige støt til et niveau tæt på -35 mio. ton CO_2-ækvivalenter i et scenarie med eksisterende eller supplerende foranstaltninger[21].

Virkningerne af klimaændringerne og tabet af biodiversitet vil sandsynligvis føre til hyppigere og mere intense naturlige forstyrrelser. Det er vigtigt at vende denne negative tendens hurtigt for at nå EU's klimamål og samtidig øge modstandsdygtigheden i EU's arealsektor for at sikre stabile langsigtede dræn.

3.2.Tendenser og fremskrivninger i landbrugssektoren

I dag udgør ikke-CO_2-emissioner fra landbruget ca. 11 % af EU's samlede drivhusgasemissioner, hvoraf ca. to tredjedele stammer fra husdyr. Siden 2005 er emissionerne i sektoren stagneret — opgørelsesdata viser et langsomt årligt fald på 0,7 mio. ton CO_2-ækvivalenter mellem 2005 og 2021. EEA[22] har anslået, at de emissionsreduktioner, der forventes fra nu og til 2040, vil være ubetydelige med hensyn til at bidrage til at nå det langsigtede mål om klimaneutralitet. På grund af reducerede emissioner i andre sektorer og vanskelighederne med fuldt ud at nedbringe emissionerne i landbruget forventes det, at

[19] På grund af forbedringer i drivhusgasopgørelserne foretages der stadig genberegninger, som kan påvirke dette resultat.
[20] Statusrapport om klimaindsatsen. Europa-Kommissionen, 2023.
[21] Baseret på data indberettet af medlemsstaterne om fremskrivninger, 2023-indberetninger (EEA).
[22] EEA briefing 17/2022.

landbruget i 2040 vil blive den sektor, der tegner sig for den største andel af drivhusgasemissioner svarende til ca. halvdelen af de samlede emissioner i EU[23].

De seneste fremskrivninger fra medlemsstaterne viser, at tempoet for emissionsreduktioner under de eksisterende foranstaltninger ikke vil ændre sig væsentligt inden 2030 (1 % i forhold til 2021 eller en gennemsnitlig årlig reduktion på 0,6 mio. ton CO_2-ækvivalenter). Yderligere foranstaltninger taget i betragtning viser de aggregerede forventede emissioner fra landbruget et fald på ca. 5 % frem til 2030 (en gennemsnitlig årlig reduktion på 2,2 mio. ton CO_2-ækvivalenter). Der er behov for en yderligere indsats for at identificere og gennemføre passende afbødende foranstaltninger i landbrugssektoren.

3.3.Den seneste politiske udvikling

Ud over Fit for 55-pakken har flere andre initiativer under den europæiske grønne pagt til formål at øge LULUCF-sektorens modstandsdygtighed og samtidig beskytte og fremme økosystemtjenester og omstillingen til en ressourceeffektiv cirkulær økonomi.

For at øge niveauet for kulstofoptag af høj kvalitet har Kommissionen foreslået en EU-lovramme for certificering af kulstofoptag[24], som for nylig er blevet vedtaget af medlovgiverne. Rammen omfatter tre forskellige typer aktiviteter: kulstofbindende dyrkning, kulstoflagringsprodukter og varig fjernelse. Desuden kan private initiativer forbundet med frivillige CO_2-markeder supplere og yderligere fremme udbredelsen af kulstofoptag i stor skala. Rammen vil ikke blot give arealforvaltere nye forretningsmuligheder, men også støtte væksten i den bæredygtige cirkulære bioøkonomi ved at certificere kulstoflagringsprodukter såsom træbaseret byggeri. I sidste ende kan dette hjælpe medlemsstaterne med at nå deres LULUCF-mål. For at fremme den industrielle kulstofopsamling og anvendelsen heraf i biobaserede produkter eller varig lagring har Kommissionen for nylig vedtaget meddelelsen om industriel CO_2-forvaltning[25].

Sunde økosystemer bidrager til kulstofbinding og modstandsdygtighed over for klimaændringer og forbedrer befolkningernes trivsel. Aktiviteter såsom genopretning af tørvemoser kan have en betydelig positiv indvirkning på biodiversiteten. Forordningen om naturgenopretning[26], som er et centralt element i EU's biodiversitetsstrategi[27], kræver, at der indføres bindende mål for genopretning af forringede økosystemer, især dem, der har størst potentiale til at opfange og lagre kulstof og til at forebygge og mindske virkningen af naturkatastrofer. I mellemtiden har

[23] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Sikring af vores fremtid – Europas klimamål for 2040 og vej til klimaneutralitet senest i 2050 i et bæredygtigt, retfærdigt og velstående samfund (COM(2024) 63 final).
[24] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse (COM(2022) 672 final).
[25] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Mod en ambitiøs industriel CO2-forvaltning for EU (COM(2024) 62 final).
[26] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om naturgenopretning (COM(2022) 304 final).
[27] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – EU's biodiversitetesstrategi for 2030 – Naturen skal bringes tilbage i vores liv (COM(2020) 380 final).

forordningen om skovrydning[28] til formål at mindske EU's indvirkning på global skovrydning ved at fremme anvendelsen af produkter, som ikke har medført skovrydning.

En række finansieringsmekanismer er tilgængelige til at opskalere kulstofoptag gennem offentlige eller private kilder. EU yder finansiering under den fælles landbrugspolitik – medlemsstaterne har mulighed for at medtage foranstaltninger til kulstofbindende dyrkning i deres ajourførte strategiske planer under den fælles landbrugspolitik. De kan også støtte udbredelsen af bæredygtig forvaltningspraksis i henhold til statsstøttereglerne, som er blevet revideret og giver mulighed for levering af skovøkosystemtjenester såsom klimaregulering og genopretning af biodiversitet.

Andre tilgængelige EU-midler til at øge kulstofoptaget omfatter Life- og Horisont Europa-programmerne og fondene under samhørighedspolitikken. Eftersom sund jordbund er et af de centrale aspekter af modvirkning af og tilpasning til klimaændringer og landbrugsaktiviteter, er missionen "En jordpagt for Europa" blevet lanceret under Horisont Europa-programmet[29]. Missionens mål er at oprette 100 levende laboratorier, der skal føre an i omstillingen til en sund jordbund senest i 2030 ved at fremme samarbejde på tværs af sektorer for at håndtere al arealanvendelse.

Med hensyn til overvågning af udviklingen i LULUCF-sektoren fastsætter forslaget til en overvågningsramme for skove[30] en EU-dækkende overvågningsramme for skove, som vil sikre tilgængeligheden af rettidige data af høj kvalitet i et standardiseret format. Dette vil sætte medlemsstaterne i stand til at anvende effektive og omkostningseffektive foranstaltninger rettidigt og dermed fremme stærkere og mere modstandsdygtige kulstofdræn og samtidig støtte en bæredygtig cirkulær bioøkonomi. Rammen er et vigtigt resultat af EU's skovstrategi for 2030[31] og anerkender skovenes multifunktionelle rolle. På samme måde vil forslaget til direktiv om jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed[32] støtte opfyldelsen af LULUCF-målene. En sund jordbund binder mere kulstof, mens bedre overvågning af jord og jordbund vil bidrage til at målrette foranstaltninger, der giver de største klimafordele.

I 2023 vedtog Kommissionen en vejledning om EU-finansieringsmuligheder for en sund jordbund[33]. Retningslinjerne for naturnær skovforvaltning[34] samt vejledningen om udvikling af

[28] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/1115 af 31. maj 2023 om tilgængeliggørelse på EU-markedet og eksport fra Unionen af visse råvarer og produkter, der er forbundet med skovrydning og skovforringelse, og om ophævelse af forordning (EU) nr. 995/2010 (EUT L 150 af 9.6.2023, s. 206).
[29] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget EU – EU-missioner efter to år: vurdering af fremskridt og vejen frem (COM(2023) 457 final).
[30] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en overvågningsramme for modstandsdygtige europæiske skove (COM(2023) 728 final).
[31] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Ny EU-skovstrategi for 2030 (COM(2021) 572 final).
[32] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed (loven om jordbundsovervågning) (COM(2023) 416 final).
[33] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – Guidance on EU funding opportunities for healthy soils – Accompanying the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Soil Monitoring and Resilience (Soil Monitoring Law) (foreligger ikke på dansk) (SWD(2023) 423 final).
[34] https://op.europa.eu/da/publication-detail/-/publication/2d1a6e8f-8cda-11ee-8aa6-01aa75ed71a1.

offentlige og private betalingsordninger for skovøkosystemtjenester[35] har til formål at styrke skovenes multifunktionalitet. For yderligere at lette udbredelsen af kulstofbindende dyrkning gennem biodiversitetsvenlig praksis offentliggjorde Kommissionen i 2023 retningslinjer for biodiversitetsvenlig skovrejsning, genplantning af skov og plantning af træer[36] og retningslinjer for definition, kortlægning og streng beskyttelse af primærskove og skove med gamle vækster[37], som er blandt EU's rigeste økosystemer, og som lagrer betydelige kulstofbeholdninger. I november 2023 trådte det reviderede direktiv om vedvarende energi[38] i kraft, som minder om forpligtelserne til at opfylde LULUCF-kriterierne, når der produceres brændstoffer af skovbiomasse.

3.4. Reguleringsmæssige valgmuligheder for jord, fødevarer, energi og bioøkonomi i retning af klimaneutralitet

Den nyligt offentliggjorte meddelelse om Europas klimamål for 2040 og vejen til klimaneutralitet indeholder en nettoreduktion af drivhusgasemissionerne på 90 % i forhold til 1990-niveauet som det anbefalede mål for 2040. For at nå dette mål viser konsekvensanalysen[39], at kulstofoptag (fra atmosfæren gennem landbaseret og industriel kulstofoptag) bør nå op på 400 mio. ton CO_2-ækvivalenter. Dette anbefalede mål svarer til rådgivningen fra det europæiske videnskabelige rådgivende organ om klimaændringer ("det rådgivende organ")[40] og er i overensstemmelse med bestemmelserne i den europæiske klimalov om at fremlægge et drivhusgasbudget i overensstemmelse med EU's forpligtelser i henhold til Parisaftalen.

Ligesom alle andre sektorer spiller LULUCF-sektoren en vigtig rolle med hensyn til at nå EU's klimaambitioner for 2040, samtidig med at den bidrager til EU's fødevaresuverænitet og til en bæredygtig cirkulær bioøkonomi. Med de rette politikker og foranstaltninger bør det være muligt at reducere ikke-CO_2-emissioner fra landbrugssektoren[41] og samtidig øge det landbaserede kulstofdræn ved at øge jordbundens og skovenes evne til at lagre mere kulstof. Denne win-win-kombination kan resultere i, at landbrugs-, arealanvendelses- og skovbrugssektorerne samlet bliver klimaneutrale.

---

[35] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – Guidance on the Development of Public and Private Payment Schemes for Forest Ecosystem Services (foreligger ikke på dansk) (SWD(2023) 285 final).
[36] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – Biodiversity-Friendly Afforestation, Reforestation and Tree Planting (foreligger ikke på dansk) (SWD(2023) 61 final).
[37] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – Commission Guidelines for Defining, Mapping, Monitoring and Strictly Protecting EU Primary and Old-Growth Forests (foreligger ikke på dansk) (SWD (2023) 62 final).
[38] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 82).
[39] Analysen er baseret på scenarier, der afspejler politikker og foranstaltninger frem til marts 2023. Medlemsstaterne forelægger deres endelige nationale energi- og klimaplaner i 2024, og disse kan omfatte yderligere foranstaltninger.
[40] ESABCC (2023). DOI: 10.2800/609405.
[41] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene – Ledsagende konsekvensanalyserapport til Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Sikring af vores fremtid –Europas klimamål for 2040 og vej til klimaneutralitet senest i 2050 i et bæredygtigt, retfærdigt og velstående samfund (COM(2024) 63 final).

Arealforvaltning er tæt forbundet med fødevareproduktion og -forarbejdning. Det rådgivende organ bemærker i sin nylige rapport[42], at en tilgang, der omfatter hele systemet, gør det muligt at identificere tværsektorielle afbødningsmuligheder, herunder muligheder for afbødning blandt producenter, forbrugere og mellemliggende aktører i fødevareforsyningskæden, og sikrer, at der anvendes en sammenhængende tilgang til at afbalancere de forskellige miljømæssige, økonomiske og sociale aspekter. I rapporten bemærkes det også, at indførelsen af markedsbaserede mekanismer i landbrugs- og arealanvendelsessektorerne kan være et effektivt redskab til at tilskynde aktører i fødevareværdikæden til at skifte til processer med lavere emissioner. Det vil også gøre det muligt at foretage emissionsreduktioner, hvor de er mest omkostningseffektive, og kan give betydelige incitamenter til at fremme kulstofoptag i LULUCF-sektoren. Det rådgivende organ finder endvidere, at en bedre tilpasning af den fælles landbrugspolitik til EU's klimaambitioner også kan spille en vigtig rolle.

En integreret politisk tilgang i fødevaresektoren vil sætte arealforvaltere i stand til at vedtage praksisser for modvirkning af og tilpasning til klimaændringer, der er gensidigt forstærkende. Biodiversitetsvenlig arealforvaltning vil øge kulstofoptaget, fremme modstandsdygtigheden af EU's kulstofdræn og forbedre jordens frugtbarhed.

Bæredygtigt producerede kulstoflagringsprodukter med lang levetid, såsom træ, der anvendes i bygge- og anlægssektoren, har potentiale til at øge kulstofoptaget og bidrage til dekarboniseringen af andre sektorer. Ved at anvende dem kan den bæredygtige cirkulære bioøkonomi give arealforvaltere nye forretningsmuligheder, da biomasse erstatter fossilt kulstof i EU's økonomi. Desuden opstår der nye tilgange til kulstofbindende dyrkning, som kan øge kulstofoptaget, såsom kulstofbinding som følge af bæredygtige aktiviteter i marine kystøkosystemer (blåt kulstof), hvilket også kan bidrage til modvirkning af klimaændringer.

3.5.Konklusion og næste skridt

Selv om LULUCF-sektoren fortsat er et kulstofdræn, fortsætter det seneste årtis bekymrende tendens til et faldende LULUCF-dræn. I betragtning af de mange politiske udviklinger siden LULUCF-forordningens ikrafttræden for ca. seks år siden vil Kommissionen iværksætte en evaluering af forordningen sideløbende med denne rapport. Når rammen for certificering af kulstofoptag er trådt i kraft, vil evalueringen vurdere de mulige fordele og afvejninger ved at omfatte bæredygtige kulstoflagringsprodukter med lang levetid, der har en positiv nettoeffekt på kulstofbinding, af LULUCF-forordningens anvendelsesområde[43].

Formålet med evalueringen er også at vurdere forordningen i forhold til principperne om bedre regulering (effektivitet, virkningsfuldhed, relevans, sammenhæng og EU-merværdi) og at undersøge potentialet for forenkling og reduktion af den administrative byrde. Den vil gøre det muligt for EU at tage ved lære af fortiden for at støtte den fremtidige beslutningstagning og identificere områder, hvor der kan ske forbedringer i den fremtidige politikudformning efter 2030. I sidste ende er målet at sikre, at den politiske ramme for arealsektoren fortsat er egnet til

[42] ESABCC (2024). DOI: 10.2800/216446.
[43] Jf. LULUCF-forordningens artikel 17, stk. 3.

formålet, og at den er et effektivt middel til at nå det centrale mål om klimaneutralitet i den bæredygtige cirkulære bioøkonomi.