

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2018/841 по отношение на обхвата, опростяването на правилата за съответствие, определянето на целите на държавите членки за 2030 г. и поемането на ангажимент за колективно постигане на неутралност по отношение на климата до 2035 г. в сектора на земеползването, горското стопанство и селското стопанство, и на Регламент (ЕС) 2018/1999 по отношение на подобряването на мониторинга, докладването, проследяването на напредъка и прегледа“

(COM(2021) 554 final)

(2022/C 152/32)

Докладчик: **Anastasis YIAPANIS**

Искане за консултация	Европейски парламент, 13.9.2021 г. Съвет, 17.9.2021 г.
Правно основание	член 304 и член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	25.11.2021 г.
Приемане на пленарна сесия	8.12.2021 г.
Пленарна сесия №	565
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	145/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК е силно ангажиран в борбата с изменението на климата и изразява твърдото си съгласие, че е необходимо да се предприемат ефективни и незабавни действия. Необходими са съгласувани усилия както от страна на публичните, така и на частните субекти, за да се гарантира активното участие, подкрепа и ангажираност на гражданите и местните общности и да се генерира допълнително финансиране в подкрепа на прехода към нисковъглеродна икономика.

1.2. Европа е засегната от безпрецедентни горски пожари и наводнения, които съвпаднаха с рекордни засушавания и горещини. Интелигентното и устойчиво управление на водите може значително да подобри капацитета на ЕС за смекчаване и борба с пожарите и за повишаване на устойчивостта срещу интензивни валежи, наводнения и суши.

1.3. Изменението на климата и загубата на биологично разнообразие са взаимосвързани и трябва да бъдат разгледани заедно. Трябва да се предприемат мерки срещу загубата на местообитания, замърсяването, свръхдобива и разпространението на инвазивни видове, за да се гарантира опазването на естествените екосистеми и изпълнението на жизненоважната социална и икономическа роля на наземните сектори.

1.4. Държавите членки следва да разработят законодателни рамки, които стимулират земеделските стопани и управителите на гори да следват нови устойчиви бизнес модели, които насърчават биологичното разнообразие, прилагат правилата на кръговата икономика и генерират устойчиви практики в производството на биомаса. ЕИСК призовава за национални програми за възстановяване на висококачествените влажни зони и счита, че емисиите във влажните зони следва да се отчитат възможно най-скоро, а не едва от 2026 г. нататък.

1.5. Тъй като смекчаването на последиците от изменението на климата е глобално предизвикателство, ЕИСК счита, че усилията на ЕС трябва да бъдат допълнени от целенасочени ефективни външни дискусии относно непосредственото глобално участие, справедливото споделяне на тежестта и лоялната конкуренция.

1.6. ЕИСК призовава за широко популяризиране и подкрепа за устойчиви селскостопански практики като сеитбооборот, оползотворяване на органични отпадъци, прецизно земеделие, пермакултура и т.н. Земята трябва да се управлява внимателно във всички държави членки, като се гарантира точният баланс между конкурентоспособност и устойчивост и се предоставят необходимите възможности за финансиране. ЕИСК приветства намерението на Комисията да предложи регулаторна рамка за поглъщанията на въглерод в селскостопанския сектор.

1.7. Основаната на дървесина други видове биоенергия имат много важна роля и следва да бъдат използвани, ако и когато биомасата се произвежда по устойчив начин. Вносът на биомаса обаче е свързан със специфични свързани рискове, които не са обхванати от законодателната рамка на ЕС. Търговската политика на ЕС следва да спомогне за предотвратяването на внос на биомаса, който води до обезлесяване в държавите на произход.

1.8. ЕИСК оценява предложението на Комисията за извършване на цялостна оценка на данните от националните инвентаризации през 2025 г., тъй като анализът на данните се основава главно на националните инвентаризации на горите (НФИ), които не са свързани помежду си и понякога са непълни или неточни.

1.9. Необходими са програми за повишаване на квалификацията и преквалификация както на предприемачите, така и на работниците, за да се гарантира достъп до най-новите налични технологии и цифрови умения, които засилват устойчивостта. Социалните партньори и съответните организации на гражданското общество играят важна роля и трябва да участват както във фазата на планиране, така и в етапа на изпълнение на пакета „Подготвени за цел 55“.

1.10. Необходима е подкрепа за НИРД проекти за устойчиво земеделие и производство на дървесна биомаса. ЕИСК призовава за специална законодателна рамка за МСП и призовава държавите членки да обмислят създаването на данъчни стимули за улесняване на прехода.

1.11. Накрая, ЕИСК изразява загриженост, че не се взема изцяло предвид социалното измерение на прилагането на Европейския зелен пакт. Специално внимание трябва да се обърне на регионите, промишлеността, работниците и гражданите, които ще бъдат изправени пред най-големите предизвикателства.

2. Контекст и въведение

2.1. В Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г. ⁽¹⁾, който беше приет през септември 2020 г., се определят нови по-амбициозни цели за намаляване до 2030 г. на емисиите на парникови газове с най-малко 55 % под равнищата от 1990 г. За сравнение предишното споразумение предвиждаше нетно намаление с най-малко 40 %. В публикувания през юли 2021 г. пакет „Подготвени за цел 55“ („Fit for 55“) ⁽²⁾ са представени 13 законодателни предложения, които имат за цел преразглеждане на действащото законодателство в областта на климата, включително Регламента за ЗПЗГ от 2018 г. ⁽³⁾, и гарантиране на справедлив, конкурентен и ефективен екологичен преход до 2030 г. и след това.

2.2. Земята снабдява обществата с храни и фуражи, но също и със суровини за икономиката на биологична основа (влакна и дървесина за хартия, текстил, строителни материали и биогорива); тя осигурява местообитания за биологично разнообразие и притежава значителен капацитет за улавяне на въглерод от атмосферата. В същото време селското и горското стопанство генерират емисии на парникови газове. Обхватът на Регламента за ЗПЗГ беше разширен, така че да включва не само горите, но и всички видове земеползване (включително селскостопанския сектор от 2031 г.), и определя обвързващи ангажменти за всички държави членки да спазват „правилото за недопускане на дебити“. Това следва да се постигне чрез предприемане на законодателни действия в рамките на сектора, които да гарантират, че отчетените емисии от земеползването се компенсират изцяло от еквивалентно отчетено отстраняване на CO₂ от атмосферата. В него се предлага и нов процес на управление в ЕС, който има за цел да направи мониторинга на изчисленията на емисиите и поглъщанията на държавите членки по-точни.

2.3. По същество държавите членки трябва да гарантират, че емисиите на секторите от Регламента за ЗПЗГ не надвишават поглъщанията за периода 2021—2025 г., достигат общи нетни поглъщания от най-малко 310 милиона тона CO₂ до 2030 г., постигат неутралност по отношение на климата до 2035 г. за всички сектори на земеползването и след това регистрират отрицателни стойности.

2.4. Държавите членки обаче ще бъдат задължени да представят интегрирани планове за смекчаване на последиците за всички сектори на земеползването и се насърчават да използват модерни цифрови технологии за целите на мониторинга, включително за дистанционните наблюдения, които са достъпни чрез програмата „Коперник“ (с висока разделителна способност и сателитни изображения от стена до стена) и данните, събрани в рамките на общата селскостопанска политика (ОСП). Освен това предложението за регламент въвежда възможност за процес на трансакции между държавите членки, като ги стимулира да се стремят към увеличаване на поглъщанията на CO₂ дори над изискваните цели.

⁽¹⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г. Инвестиция в неутрално по отношение на климата бъдеще в полза на нашите граждани“.

⁽²⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Подготвени за цел 55“ („Fit for 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.

⁽³⁾ Регламент (ЕС) 2018/841 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 година 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).

2.5. Секторът на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС) може да допринесе за смекчаване на последиците от изменението на климата чрез поддръжане и увеличаване на поглътителите и въглеродните запаси. Комисията предлага политики за подпомагане на управителите на гори да гарантират повече ползи за климата при производството на продукти от дървесина и за стимулиране на земеделските стопани да следват съобразени с климата и устойчиви селскостопански практики.

3. Общи бележки

3.1. Европейското гражданско общество е силно ангажирано в борбата с изменението на климата и изразява твърдото си съгласие, че е необходимо да се предприемат ефективни и незабавни действия. ЕИСК е убеден, че са необходими съгласувани усилия както от страна на публичните, така и на частните субекти за повишаване на осведомеността относно острата необходимост от незабавни действия, гарантиране на активното участие и ангажираност на гражданите и местните общности и генериране на допълнително финансиране в подкрепа на прехода към нисковъглеродна икономика. ЕС повече не може да губи време в продължителни дискусии.

3.2. Секторът на ЗПЗГС е намалил нетните си поглъщания на CO₂ с една пета ⁽⁴⁾, главно поради нарасналия добив на дървесина и липсата на стимули. Освен това Европа беше засегната от безпрецедентни горски пожари и наводнения, които съвпаднаха с рекордни засушавания и горещини. Горите също така са особено уязвими по отношение на епидемии от насекоми, като положението във влажните зони продължава да се влошава. Въпреки че може да се постигне значително увеличение на поглътителите на земята на относително ниска цена, трябва да се засилят действията по отношение на всички видове земеползване, включително по-добро управление на горите и обработваемите земи и залесяване.

3.3. ЕИСК посочва, че съществуват различни начини за увеличаване на улавянето на въглерод, включително управлението на земята, възстановяването на горите и възстановяването на естествените екосистеми. Изменението на климата и загубата на биологично разнообразие са взаимосвързани и трябва да бъдат разглеждани заедно. Трябва да се предприемат мерки срещу загубата на местообитания, замърсяването, свръхдобива и разпространението на инвазивни видове, за да се гарантира опазването на естествените екосистеми и изпълнението на жизненоважната социална и икономическа роля на наземните сектори.

3.4. Държавите членки следва да създадат национални стратегии за опазване и възстановяване на висококачествените торфища, тъй като те представляват важна възможност за опазване и увеличаване на въглеродните запаси в органичните почви и за гарантиране на възстановяването на биологичното разнообразие. Поради това ЕИСК предлага една от най-важните цели да бъде възстановяването на висококачествените торфища (като се използват палудикултури ⁽⁵⁾) и влажните зони и счита, че емисиите във влажните зони следва да се отчитат възможно най-скоро, а не едва от 2026 г. нататък, както предлага Европейската комисия.

3.5. Изследванията показват, че големите горски пожари са допринесли за нетни емисии на въглерод в продължение на десетилетия и възпрепятстват възстановяването на растителността. Управлението на водите, особено задържането на вода в почвата и съхранението на вода в резервоарите, може значително да подобри капацитета за смекчаване и борба с пожарите. В същото време то повишава устойчивостта срещу интензивни валежи, наводнения и суши. Поради това ЕИСК препоръчва на Комисията да стимулира и подкрепя държавите членки в подобряването на политиките за управление на водите с цел увеличаване на селскостопанската производителност и капацитета за улавяне на въглерод.

3.6. Земеделските стопани и управителите на гори трябва да бъдат стимулирани да следват нови устойчиви бизнес модели, които насърчават биологичното разнообразие и прилагат правилата на кръговата икономика. ЕИСК вече призова за сложна и справедлива законодателна рамка, която да даде „възможност на собствениците и стопаните на земя да приложат подходящи ефикасни мерки в областта на LULUCF по икономически целесъобразен начин, а не изцяло за своя сметка“ ⁽⁶⁾. Сега всяка държава членка трябва да разработи тези важни рамки за стимулиране в съответствие със собствените си специфични обстоятелства. ЕИСК вече насърчи държавите членки „да разработят амбициозни национални политики „отдолу-нагоре“ за сектора на ЗПЗГС, като ангажират активно гражданското общество в процеса на национално, регионално и местно равнище“ ⁽⁷⁾.

3.7. Трябва да продължат дискусиите за това как следва да се управляват горите и кои части от дърветата могат да се използват за енергия. Въпреки че предложението на Европейската комисия за преразглеждане на Директивата за енергията от възобновяеми източници ⁽⁸⁾ забранява добива на биомаса от девствени гори и въвежда ограничения за изгарянето на някои видове дървесина, то не признава настоящите добри практики, при които различни видове дървета и различни части от дърветата се използват за целта, за която са най-подходящи, като по този начин се създава оптимална обща добавена стойност, без да се разхищават природните ресурси. ЕИСК призовава за национални законодателни рамки във всички държави членки, които да подкрепят и да стимулират използването на устойчиви практики в производството на биомаса.

⁽⁴⁾ SWD(2021) 610 final

⁽⁵⁾ Отглеждане при влажни условия.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК NAT/554: Земеползване, промяна на земеползването и горско стопанство (ЗПЗГС) (ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 85).

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно Решение за поделение на усилията през 2030 г. — Рамка за политиката в областта на климата и енергетиката и емисиите и поглъщанията, дължащи се на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF) (ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 103).

⁽⁸⁾ Европейска комисия — Директива за енергията от възобновяеми източници.

3.8. Освен това насърчаването на умения, знания и подкрепа на равнището на земеделските стопани и управителите на гори може да укрепи прилагането на нови устойчиви практики и революционни технологии (напр. прецизно земеделие, селско стопанство с контролирано използване на машини, правилно обезвреждане на отпадъците, намаляване или избягване на използването на химически пестициди, поддържане на генетичното разнообразие на земята и т.н.). ЕИСК приветства намерението на Комисията да предложи регулаторна рамка за поглъщанията на въглерод в селскостопанския сектор.

3.9. Необходими са координирани действия в световен мащаб, за да се гарантира, че към изменението на климата се подхожда бързо и ефективно. Както се посочва в доклада на Междуправителствения комитет по изменение на климата от 2021 г. ⁽⁹⁾, съществуват научни доказателства, че неотдавнашните чести бедствия в Европа очевидно са свързани с по-топлият климат и повишените емисии на парникови газове. Освен това в него се посочва, че човешкото влияние „загрява климата с темп, който е безпрецедентен поне през последните 2 000 години“. Поради това ЕИСК счита, че усилията на ЕС трябва да бъдат допълнени от целенасочени и ефективни действия на международно равнище, за да се гарантира глобално участие, справедливо споделяне на тежестта и лоялна конкуренция.

4. Конкретни бележки

4.1. Законодателният пакет „Подготвени за 55“ представлява отлична и амбициозна стъпка и отново доказва, че ЕС е лидер в борбата с изменението на климата. Той е също така отлична тема за обсъждане преди 26-ата конференция на ООН по изменението на климата в Глазгоу, на която ЕС следва да се опита да убеди останалата част от света, че спешно трябва да предприеме подобни действия. ЕИСК посочва, че един координиран глобален отговор е единственият ефективен начин за справяне с изменението на климата и че съвместната работа с нашите партньори в Г-7, Г-20 и други международни органи е начинът да се върви напред.

4.2. Загубата на земеделска земя поради деградацията на почвите, урбанизацията и изоставянето е сложен проблем във всички държави членки от много години насам. Планирането на земеползването е от съществено значение за устойчивото развитие на ЕС и ЕИСК призовава да се обърне специално внимание на ефективното използване на природните ресурси, особено като се има предвид, че с увеличаването на населението земята става оскъдна. ЕИСК вече предложи съгласувана рамка на ЕС за защита на земеделските земи ⁽¹⁰⁾.

4.3. За да се увеличи производителността и съхранението на въглерод в селскостопанския сектор, ЕИСК призовава за широко насърчаване и подкрепа за устойчиви селскостопански практики като сеитбооборот, оползотворяване на органични отпадъци, прецизно земеделие и др. На земеделските стопани следва също така да се предоставят необходимите възможности за финансиране и актуализирана информация относно най-добрите земеделски практики и възможностите за подобряване на качеството на почвите. И накрая, земята трябва да се управлява внимателно във всички държави членки, като се гарантира точният баланс между конкурентоспособност и устойчивост.

4.4. През март 2021 г. Европейската комисия публикува план за действие в областта на биологичното земеделие ⁽¹¹⁾, за да помогне на държавите членки да постигнат целта до 2030 г. 25 % от земеделската земя да се обработва по биологичен начин. ЕИСК подчертава значението на увеличаването на биологичното земеделие, което би представлявало огромен скок за сектора на селското стопанство по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове и опазването на биологичното разнообразие. ЕИСК изтъква и други възможности за намаляване на риска от изкуствено преобразуване на земите, като агроекологията, агролесовъдството, пермакултурата, земеделието с нулева обработка и т.н.

4.5. Данните показват, че изгарянето на биомаса се е удвоило от 2000 г. насам и половината от цялата добита дървесина се изгаря за производство на енергия ⁽¹²⁾. ЕИСК счита, че този отрицателен натиск върху горите е довел до неотдавнашния спад на улавянето на въглерод, и е на мнение, че макар основаната на дървесина и други видове биоенергия да играят много важна роля, те следва да бъдат цел само когато биомасата се произвежда по устойчив начин. Освен това ЕИСК вече посочи, че за „да се избегне нарушаването на екологосъобразността, емисиите от изкопани горива от други сектори не следва да се компенсират с горски поглъщатели по начин, който би намалил достъпа до дървесина за целите на биоикономиката“ ⁽¹³⁾.

4.6. ЕИСК посочва, че вносът на биомаса е свързан със специфични рискове, които не са обхванати от регламента на ЕС. Поради това са необходими широки международни споразумения, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция на единния пазар, а търговската политика на ЕС следва да спомогне за предотвратяването на внос на биомаса, който води до обезлесяване в държавите на произход.

⁽⁹⁾ IPCC — AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis (IPCC — Изменението на климата през 2021 г.: физико-научни основи).

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК относно Земеползване за устойчиво производство на храни и екосистемни услуги (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 72).

⁽¹¹⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „План за действие за развитието на биологичното производство“ COM(2021) 141 final

⁽¹²⁾ Гори, жертвувани за политиката на ЕС в областта на климата.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно „Решение за поделене на усилията през 2030 г. — Рамка за политиката в областта на климата и енергетиката и емисиите и поглъщанията, дължащи се на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF) (ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 103).

4.7. Държавите членки имат право да изключват от отчетането емисиите, причинени от природни екстремни явления като бури, пожари или огнища на насекоми. Спешно е необходимо да се подобри мониторингът на естествените смущения в горите, за да се гарантира правилното и ефективно прилагане на разпоредбата за естествените смущения, което е трудно от техническа гледна точка, но е изключително важно. Задълженията за докладване за всяка държава членка трябва да следват стандартизиран протокол, който да гарантира ефективно събиране и тълкуване на данни и ефективно изпълнение и планиране на политиката.

4.8. Анализът на данните се основава главно на националните инвентаризации на горите във всяка държава членка, които не са свързани помежду си и понякога са непълни или неточни. Освен това НФИ не се извършват често във всички държави членки. ЕИСК оценява предложението на Комисията за извършване на цялостна оценка на данните от националните инвентаризации през 2025 г. с цел определяне на точни цели за периода 2026—2030 г.

4.9. Необходима е подкрепа за НИРД с цел по-устойчиво производство на дървесна биомаса. ЕИСК вече е посочвал, че „за подкрепа на тези сектори са необходими интензивни научни изследвания и иновации, както и възнаграждение за доказано създаване на въглородни погълтители“⁽¹⁴⁾. ЕИСК счита също така, че всяка държава членка следва да разработи специална система за данъчни стимули, която да улесни прехода, и препоръчва да се използва в пълна степен наличното финансиране по ОСП.

4.10. Необходими са и програми за повишаване на квалификацията и преквалификация на предприемачите и работниците, за да се гарантира достъп до най-новите налични технологии и цифрови и устойчиви умения. Програмата на Европейския зелен пакт може да бъде успешна само ако е придружена от програми за образование и обучение, които могат да повишат уменията на европейските работници, като същевременно гарантират конкурентоспособност и социална справедливост. Поради това ЕИСК призовава социалните партньори и съответните организации на гражданското общество да участват пълноценно както във фазата на планиране, така и на етапа на изпълнение на пакета.

4.11. ЕИСК счита, че МСП се нуждаят от специална благоприятна законодателна рамка, която да им помогне да въвеждат иновации, да се разрастват и да растат устойчиво. Въпреки че съществуват различни възможности за финансиране, чрез които да се финансира адаптацията, ЕИСК отново призовава за „по-голяма яснота по отношение на различните варианти, както и за лесни за ползване процедури, за да се гарантира навременен достъп на участниците до финансиране от практическа гледна точка“⁽¹⁵⁾.

4.12. И накрая ЕИСК изразява загриженост, че не се взема предвид социалното измерение на прилагането на Европейския зелен пакт (чрез законодателния пакет „Подготвени за 55“) и че гражданите ще бъдат засегнати в най-голяма степен, тъй като ще трябва да сменят колите си, да плащат повече, за да отопляват домовете си, за най-евтините ваканционни полети и т.н. Поради това ЕИСК изразява сериозна загриженост относно по-високите сметки, които домакинствата ще трябва да плащат след въвеждането на пакета „Подготвени за цел 55“ („Fit for 55“). ЕИСК също така е убеден, че по време на този преход трябва да се обърне специално внимание на регионите, промишлеността и работниците, които ще бъдат изправени пред най-големите предизвикателства, и че преходът „трябва да се осъществява чрез конкурентоспособен, социално справедлив и многостранен подход и че трябва да се въведат подходящи инструменти за постигане на пълно участие на гражданското общество, включително всички граждани, предприятия и организации, и приемане от тях“⁽¹⁶⁾.

Брюксел, 8 декември 2021 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Изграждане на устойчива на изменението на климата Европа — новата стратегия на ЕС за адаптиране към изменението на климата“ (ОВ С 374, 16.9.2021 г., стр. 84).

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Изграждане на устойчива на изменението на климата Европа — новата стратегия на ЕС за адаптиране към изменението на климата“.

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Чиста планета за всички: Европейска стратегическа дългосрочна визия за просперитетна, модерна, конкурентоспособна и неутрална по отношение на климата икономика“ (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 51).