LV 2018

Nr. 33

Īpašais ziņojums

Cīņa pret pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā: pieaugošs apdraudējums, tāpēc jārīkojas aktīvāk

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)

CURIA RATIONUM
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA

REVĪZIJAS DARBA GRUPA

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica I revīzijas apakšpalāta, kuru vada ERP loceklis *Nikolaos Milionis* un kura revidē dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu. Šo revīziju vadīja ERP loceklis *Phil Wynn Owen*. Ziņojuma sagatavošanā palīdzēja viņa biroja darbinieki *Gareth Roberts, Olivier Prigent, Katharina Bryan* un *Victoria Gilson*, atbildīgais vadītājs *Colm Friel*, darbuzdevuma vadītāja *Ramona Bortnowschi*, darbuzdevuma vadītājas vietnieks *Jan Huth* un revidenti *Paulo Braz, Antonio Caruda Ruiz, Marcos Homrich Hickmann, Ioan Alexandru Ilie, Michela Lanzutti, Michail Konstantopoulos, Ioannis Papadakis, Ernesto Roessing* un *Raluca-Elena Sandu*. Lingvistisko atbalstu sniedza *Richard Moore*. Sekretariāta atbalstu sniedza *Rachel O'Doherty*.

No kreisās uz labo: *Olivier Prigent, Phil Wynn Owen, Marcos Homrich Hickmann, Katharina Bryan, Antonio Caruda Ruiz, Jan Huth, Ramona Bortnowschi, Colm Friel, Victoria Gilson, Gareth Roberts, Ernesto Roessing, Richard Moore.*

SATURS

	Punkts
Akronīmi	
Kopsavilkums	I–VIII
Ievads	1–24
Pārtuksnešošanās Eiropas Savienībā — pieaugošs apdraudējums, ko rada klimata pārmaiņas un cilvēka darbība	1–7
Klimata pārmaiņu scenāriji apstiprina ES pieaugošo neaizsargātību pret pārtuksnešošanos	8–10
ANO satvars cīņai pret pārtuksnešošanos	11–14
Cīņa pret pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā	15–24
Revīzijas tvērums un pieeja	25–27
Apsvērumi	28–71
Komisija un dalībvalstis vāc datus, kas attiecas uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju, bet Komisija tos pienācīgi neizmanto	28–40
Komisija un dalībvalstis vāc datus, kas attiecas uz pārtuksnešošanos	29–37
Nav saskaņotas metodikas Eiropas Savienībā notiekošās pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novērtēšanai	38–40
ES veic pasākumus, lai cīnītos pret pārtuksnešošanos, bet to saskaņotība ir ierobežota	41–56
ES līmenī nav īpašu tiesību aktu attiecībā uz pārtuksnešošanos un augsni	43–44
ES stratēģijas, politika un izdevumu programmas palīdz cīņā pret pārtuksnešošanos, bet nav uz to īpaši vērstas	45–56
ES finansētajiem projektiem, kas attiecas uz pārtuksnešošanos, var būt pozitīva ietekme, bet nav būtiskas informācijas par to darbības rezultātiem saistībā ar pārtuksnešošanos	57–66
ES projektiem var būt pozitīva ietekme uz cīņu pret pārtuksnešošanos	60

Tomēr pastāv bažas par projektu ilgtspēju ilgtermiņā 61–64

Izmaksu un ieguvumu analīzes ierobežota izmantošana un piemērojamība 65

Dalībvalstu iestādes nenovērtēja ar pārtuksnešošanās un zemes degradācijas apkarošanu saistīto projektu rezultātus 66

Komisija nav novērtējusi virzību uz to, lai tiktu īstenota apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli 67–71

Secinājumi un ieteikumi 72–78

I pielikums. Pārtuksnešošanās riskam pakļauto apgabalu kartēšana izraudzītās dalībvalstīs

II pielikums. Papildu dati saistībā ar Komisijas uzraudzīto pārtuksnešošanos

III pielikums. Revīzijas laikā apmeklēto, ar pārtuksnešošanos saistīto projektu kopsavilkums

Komisijas atbildes

AKRONĪMI

AGRI ĢD	Eiropas Komisijas Lauksaimniecības un lauku attīstības ģenerāldirektorāts
APD	Augsnes pamatdirektīva
CLIMA ĢD	Eiropas Komisijas Klimata politikas ģenerāldirektorāts
CORINE	Vides informācijas koordinācijas programma
ELFLA	Eiropas Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai
ENV ĢD	Eiropas Komisijas Vides ģenerāldirektorāts
ERAF	Eiropas Reģionālās attīstības fonds
ESSF	Eiropas Savienības Solidaritātes fonds
Eurostat	Eiropas Savienības Statistikas birojs
EVA	Eiropas Vides aģentūra
IAM	ilgtspējīgas attīstības mērķis
IPCC	Klimata pārmaiņu starpvaldību padome
JRC ĢD	Eiropas Komisijas Kopīgā pētniecības centra ģenerāldirektorāts
KLP	kopējā lauksaimniecības politika
LAP	lauku attīstības programma
LUCAS	Zemes izmantošanas un zemes pārklājuma statistiskais apsekojums
RKP	reprezentatīvais koncentrācijas plāns
RTD ĢD	Eiropas Komisijas Pētniecības un inovācijas ģenerāldirektorāts
UNCCD	Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencija par cīņu pret pārtuksnešošanos
VRP	Valsts rīcības programma cīņai pret pārtuksnešošanos saskaņā ar *UNCCD* satvaru

KOPSAVILKUMS

I. Pārtuksnešošanās — zemes degradācijas veids sausos apgabalos — ir pieaugošs apdraudējums Eiropas Savienībā ar būtisku ietekmi uz zemes izmantošanu. Šo terminu parasti lieto, lai aprakstītu ar cilvēka darbību un klimatu saistītus procesus, kuru rezultātā rodas problēmas, kas skar sausus apgabalus, tādas kā samazināta pārtikas ražošana, neauglīga augsne, samazināta zemes dabiskā izturētspēja un zemāka ūdens kvalitāte. Prognozes attiecībā uz klimata pārmaiņām Eiropā rāda, ka pārtuksnešošanās risks pieaug. Dienvideiropā jau ir sastopami karstie pustuksneši, kur klimats no mērena kļūst par sausu. Šī parādība plešas ziemeļu virzienā. Ilgstošais augstu temperatūru un maza nokrišņu daudzuma periods, kas Eiropā bija vērojams 2018. gada vasarā, mums atgādināja, ka šī problēma ir steidzami jārisina.

II. Mēs pārbaudījām, vai pārtuksnešošanās risks Eiropas Savienībā tiek mazināts efektīvi un lietderīgi. Mēs vērtējām, vai Komisija bija pienācīgi izmantojusi pieejamos datus un vai Eiropas Savienībā bija veikti pasākumi, lai saskaņotā veidā cīnītos pret pārtuksnešošanos. Mēs revidējām projektus, kas attiecās uz pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā, un pārbaudījām, vai varētu tikt īstenota ES apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli, kurā zemes resursu daudzums un kvalitāte saglabājas stabili vai pieaug.

III. Mēs secinām, ka, lai gan pārtuksnešošanās un zemes degradācija ir aktuāls un pieaugošs apdraudējums Eiropas Savienībā, Komisijai nav skaidra priekšstata par šīm problēmām un pasākumi, kas veikti, lai cīnītos pret pārtuksnešošanos, nav saskaņoti. Komisija nav novērtējusi virzību uz to, lai tiktu īstenota apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli

IV. Lai gan Komisija un dalībvalstis vāc datus par dažādiem faktoriem, kas ietekmē pārtuksnešošanos un zemes degradāciju, Komisija tos neanalizē, lai nāktu klajā ar galīgo novērtējumu par pārtuksnešošanos un zemes degradāciju Eiropas Savienībā.

V. ES līmeņa stratēģijas attiecībā uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju nav. Toties ir dažādas stratēģijas, rīcības plāni un izdevumu programmas, piemēram, kopējā

lauksaimniecības politika, ES meža stratēģija un ES stratēģija par pielāgošanos klimata pārmaiņām, kas attiecas uz cīņu pret pārtuksnešošanos, bet nav uz to īpaši vērstas.

VI. Ar pārtuksnešošanos saistītie ES projekti tiek īstenoti dažādās ES politikas jomās — galvenokārt lauku attīstības, bet arī vides un klimata, kā arī pētniecības un reģionālās politikas jomā. Šiem projektiem var būt pozitīva ietekme uz cīņu pret pārtuksnešošanos, bet pastāv zināmas bažas par to ilgtspēju ilgtermiņā.

VII. ES un tās dalībvalstis 2015. gadā apņēmās līdz 2030. gadam Eiropas Savienībā panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli. Tomēr nav veikts zemes degradācijas pilns novērtējums ES līmenī un nav apstiprināta šāda novērtējuma veikšanas metodika. Nav nodrošināta koordinācija starp dalībvalstīm, un Komisija nav sniegusi praktiskus norādījumus par šo jautājumu. Eiropas Savienībā vēl nav skaidra un kopīga redzējuma par to, kā līdz 2030. gadam tiks panākts zemes degradācijas ziņā neitrāls stāvoklis.

VIII. Pamatojoties uz iepriekš minēto, mēs sniedzam ieteikumus Komisijai, lai tā nodrošinātu labāku izpratni par zemes degradāciju un pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā, novērtētu vajadzību uzlabot ES tiesisko regulējumu attiecībā uz augsni un pastiprinātu centienus īstenot ES un tās dalībvalstu apņemšanos līdz 2030. gadam Eiropas Savienībā panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli.

IEVADS

Pārtuksnešošanās Eiropas Savienībā — pieaugošs apdraudējums, ko rada klimata pārmaiņas un cilvēka darbība

1. Pārtuksnešošanās Eiropu skar aizvien vairāk. Lielākais pārtuksnešošanās risks ir Portugāles dienvidos, dažās Spānijas daļās, Itālijas dienvidos, Grieķijas dienvidaustrumos, Maltā, Kiprā un Melnās jūras piekrastes teritorijās Bulgārijā un Rumānijā. Pētījumos norādīts, ka šos apgabalus bieži vien skar augsnes erozija, sasāļošanās, augsnes organiskā oglekļa zudums, bioloģiskās daudzveidības zudums un zemes nogruvumi[1]. Ilgstošais augstu temperatūru un maza nokrišņu daudzuma periods, kas Eiropā bija vērojams 2018. gada vasarā, mums atgādināja, ka šī problēma ir steidzami jārisina.

2. Pārtuksnešošanās ir viens no zemes degradācijas veidiem, kas notiek sausos apgabalos. Šo terminu izmanto, lai aprakstītu ar cilvēka darbību un klimatu saistītus procesus, kuru rezultātā rodas problēmas, kas skar sausus apgabalus, piemēram, samazināta pārtikas ražošana, neauglīga augsne, samazināta zemes dabiskā izturētspēja un zemāka ūdens kvalitāte (sk. ***1. izcēlumu***).

1. izcēlums. Galvenie termini

Pārtuksnešošanās nozīmē "zemes degradāciju arīdos, semi-arīdos un sausos daļēji humīdos apgabalos dažādu faktoru, tai skaitā klimata un cilvēka darbības rezultātu, ietekmē"[2]. Pārtuksnešošanās var izraisīt nabadzību, radīt veselības problēmas vēja pārnēsāto putekļu dēļ un samazināt bioloģisko daudzveidību. Tai var būt arī demogrāfiskas un ekonomiskas sekas, kuru dēļ cilvēki ir spiesti migrēt no skartajiem apgabaliem. Pārtuksnešošanās nenozīmē apstākļus, kas raksturīgi apgabaliem, kurus tradicionāli sauc par tuksnešiem. Tā attiecas uz sausiem apgabaliem.

---

[1] *L. Montanarella*, *G. Toth*, "*Desertification in Europe*" [Pārtuksnešošanās Eiropā], *JRC*, 2008. g.

[2] Sk. 1994. gada Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas par cīņu pret pārtuksnešošanos/ zemes degradāciju valstīs, kurās novērojami ievērojami sausuma periodi un/vai pārtuksnešošanās, jo īpaši Āfrikā (*UNCCD*) 1. pantu.

Zemes degradācija nozīmē zemes bioloģiskās vai ekonomiskās produktivitātes samazināšanos vai izzušanu[3]. Tas ir process, kura rezultātā auglīga zeme kļūst mazāk produktīva. To parasti izraisa cilvēka darbība. Līdztekus produktivitātei zemes degradācijas novērtēšanā var izmantot arī citus faktorus, tādus kā zemes pārklājums, augsnes erozija vai augsnes organiskais ogleklis. Citās zemes degradācijas definīcijās ir uzsvērta bioloģiskās daudzveidības samazināšanās un ekosistēmu pakalpojumu pasliktināšanās[4]. Ar to saistīto zemes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa jēdzienu *UNCCD* puses definē kā "stāvokli, kurā ekosistēmu funkciju un pakalpojumu atbalstam un pārtikas nodrošinājuma uzlabošanai vajadzīgo zemes resursu daudzums un kvalitāte noteiktā laikā, telpā un ekosistēmās saglabājas stabili vai pieaug".

Sausie apgabali jeb arīdi, semi-arīdi un sausi daļēji humīdi apgabali ir tādi apgabali, kuros gada nokrišņu daudzuma attiecība pret potenciālo iztvaikošanu un augu transpirāciju — klimata sausuma indekss — ir robežās no 0,05:1 līdz 0,65:1[5]. Sausajos apgabalos bieži vien tiek novērots sausums.

Sausums ir parādība, kas rodas, ja nokrišņu daudzums ievērojami atpaliek no normālajiem novērotajiem daudzumiem, radot nopietnas hidroloģiskās bilances izmaiņas, kas nelabvēlīgi ietekmē zemes resursu ieguves sistēmas[6]. Sausums un pārtuksnešošanās ir cieši saistītas parādības, tomēr sausums ir periodisks īstermiņa vai vidēja termiņa notikums, bet pārtuksnešošanās ir ilgtermiņa parādība. Saglabājoties mēnešiem vai gadiem, sausums var skart lielas teritorijas, un tam var būt nopietna ietekme uz vidi, sociālo jomu un ekonomiku. Lai gan sausums ir parādība, kas pastāvējusi vienmēr, tās biežumu un ietekmi ir pastiprinājušas klimata pārmaiņas un cilvēka darbības, kas nav pielāgotas vietējam klimatam.

---

[3] Turpat.

[4] Sk., piemēram, Starpvaldību zinātnes un politikas platformu bioloģiskās daudzveidības un ekosistēmu pakalpojumu jomā, "*Assessment Report on Land Degradation and Restoration*" [Zemes degradācijas un atjaunošanas tematiskais novērtējums].

[5] Sk. 1994. gada Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas par cīņu pret pārtuksnešošanos/ zemes degradāciju valstīs, kurās novērojami ievērojami sausuma periodi un/vai pārtuksnešošanās, jo īpaši Āfrikā (*UNCCD*) 1. pantu.

[6] Turpat.

Klimata sausums (ariditāte) ir parādība, kurai raksturīgs ūdens trūkums[7]. Šo dabas parādībumēra, ilgtermiņa vidējo ūdens piedāvājumu (nokrišņu daudzumu) salīdzinot ar ilgtermiņa vidējo ūdens pieprasījumu (iztvaikošanu un augu transpirāciju).

Tuksneši ir ļoti arīdi, neauglīgi apgabali ar mazu nokrišņu daudzumu, kā dēļ dzīves apstākļi augiem un dzīvniekiem tajos nav labvēlīgi.

3. Pārtuksnešošanos izraisa gan cilvēka darbība, gan klimata pārmaiņas.

   – **Cilvēka darbība**. Ūdens pārmērīga vai nelietderīga izmantošana, piemēram, ar neefektīvām apūdeņošanas metodēm, samazina kopējo ūdens piedāvājumu attiecīgajā apgabalā, paātrinot augu valsts izzušanu un galu galā — pārtuksnešošanos. Pļavu pārmērīga noganīšana un atmežošana[8] var izraisīt pārtuksnešošanos, jo gan viena, gan otra darbība iznīcina vai bojā augu valsti, kas aizsargā zemi un saglabā tās mitrumu un auglību. Pētījumos ir konstatēts, ka zemes pamešana var būt faktors, kas palielina zemes neaizsargātību pret degradāciju un pārtuksnešošanos[9]. Tomēr cilvēka darbības trūkums var nest arī labumu, tādu kā augsnes atveseļošanās, lielāka bioloģiskā daudzveidība vai aktīva mežu atjaunošanās[10].

---

[7] Pasaules pārtuksnešošanās atlants, *JRC*, 2018. g.

[8] Pļavu pārmērīga noganīšana notiek tad, ja lauksaimniekiem nelielā teritorijā ir pārāk daudz lauksaimniecības dzīvnieku vai ja šie dzīvnieki vienā teritorijā tiek turēti pārāk ilgi. Atmežošanu bieži vien izraisa koku ciršana, lai iegūtu kurināmo vai atbrīvotu vietu lauksaimniecības vai dzīvokļu celtniecības vajadzībām.

[9] Sk. *J. L. Rubio* un *L. Recatalá*, "*The relevance and consequences of Mediterranean desertification including security aspects*" [Vidusjūras reģiona pārtuksnešošanās nozīme un sekas, ietverot drošības aspektus], *Centro de Investigaciones sobre Desertificación*, Valensija, Spānija, 2006. g., vai *L. Salvati* un *S. Bajocco*, "*Land sensitivity to desertification across Italy: Past, present, and future*" [Zemes jutība pret pārtuksnešošanos visā Itālijā: pagātne, tagadne un nākotne], *Applied Geography 31*, 2011. g.

[10] *J. M. Rey Benayas*, *A. Martins*, *J. M. Nicolau* un *J. J. Schulz*, "*Abandonment of agricultural land: an overview of drivers and consequences*" [Lauksaimniecības zemes pamešana: pārskats par virzītājspēkiem un sekām], *CABI Publishing*, 2007. g.

- **Klimata pārmaiņas**. Tā kā vidējās temperatūras paaugstināšanās, sausums un citas ekstrēmas laikapstākļu norises klimata pārmaiņu dēļ kļūst aizvien biežākas un intensīvākas (sk. ***9. punktu***), sauso apgabalu degradācijai (un tādējādi pārtuksnešošanās iespējai) ir tendence pieaugt. Ja zeme ir ārkārtīgi sausa, tā ir uzņēmīga pret eroziju, arī pēkšņu plūdu laikā, kad augsnes virsslānis tiek ātri aizskalots, vēl vairāk degradējot zemes virsmu[11].

4. Arī pati pārtuksnešošanās var ietekmēt klimata pārmaiņas. Tās ietekme uz klimata pārmaiņām ir negatīva.

- Augsnes degradācija rada siltumnīcefekta gāzu emisiju atmosfērā, bet tas savukārt var izraisīt turpmākas klimata pārmaiņas un bioloģiskās daudzveidības zudumu (sk. ***1. attēlu***). Biomasas un augsnes oglekļa uzkrājumi ir nenoturīgi un atmosfēras ietekmē zūd, jo tiek prognozēts, ka pieaugs vētru intensitāte, savvaļas ugunsgrēki, zemes degradācija un kaitēkļu strauja izplatība[12].

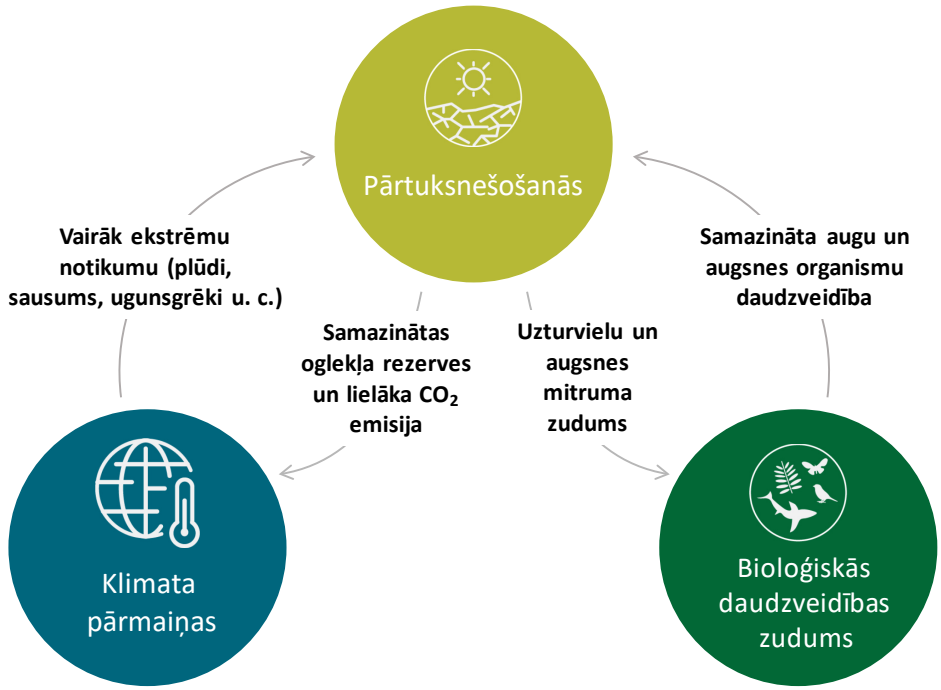
- Augsnes atjaunošana pakāpeniski absorbē siltumnīcefekta gāzes no atmosfēras, ļaujot kokiem un veģetācijai augt. Tad šie augi var absorbēt vairāk oglekļa. Apgabalos, kur augsne ir degradēta, šis process nav iespējams un ogleklis no atmosfēras netiek absorbēts.

---

[11] Sk. Palātas īpašo ziņojumu Nr. 25/2018 "Plūdu direktīva:panākumi risku novērtēšanā, bet plānošana un īstenošana ir jāuzlabo".

[12] Klimata pārmaiņu starpvaldību padome (*IPCC*), "*Global Warming of 1.5°C*" [Globālā sasilšana atbilstoši scenārijam, pēc kura temperatūras palielinājums ir 1,5°C], 2018. g., apstiprinājuma sesija, 3.–72. lpp.; *Settele, J. et al*., "*Terrestrial and Inland Water Systems*" [Zemes un iekšzemes ūdenssistēmas], *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability [Klimata pārmaiņas 2014. gadā. Ietekme, pielāgošanās un neaizsargātība]. A daļa. Global and Sectoral Aspects [Globālie un sektoriālie aspekti]. II darba grupas ieguldījums Klimata pārmaiņu starpvaldību padomes 5. novērtējuma ziņojumā par klimata pārmaiņām,* [*Field, C. B., Barros, V. R., Dokken, D. J., Mach, K. J., Mastrandrea, M. D., Bilir, T. E., Chatterjee, M., Ebi, K. L., Estrada, Y. O., Genova, R. C., Girma, B., Kissel, E. S., Levy, A. N., MacCracken, S., Mastrandrea, P. R.* un *White, L. L. (red.)*]. *Cambridge University Press*, 2014. g., 271.–359. lpp.; *Seidl, R. et al*., "*Forest disturbances under climate change*" [Traucējumi mežos klimata pārmaiņu rezultātā], *Nature Climate Change [Dabas klimata pārmaiņas], 7*, 2017. g., 395.–402. lpp., 7 doi:10.1038/nclimate3303.

1. attēls. Saistība starp pārtuksnešošanos, bioloģiskās daudzveidības zudumu un klimata pārmaiņām



Avots: ERP, pamatojoties uz Pasaules resursu institūta (*World Resources Institute*) izdevumu "*Ecosystems and Human Well-being: Desertification Synthesis* [Ekosistēmas un cilvēces labklājība. Kopsavilkums par pārtuksnešošanos], 2005. g., 17. lpp.

5. Eiropas Vides aģentūra (EVA) 2008. gadā veica pētījumu[13] par pārtuksnešošanos Eiropas dienvidos, austrumos un centrālajā daļā, aptverot 1,68 miljonus km^2. 2017. gadā, pamatojoties uz to pašu metodiku, tika veikts papildu pētījums[14]. Šis pētījums parādīja, ka teritorija, kurai ir augsta vai ļoti augsta jutība pret pārtuksnešošanos, mazāk nekā 10 gadu laikā palielinājās līdz 177 000 km^2, kas aptuveni atbilst Grieķijas un Slovākijas kopējai platībai (sk. ***1. tabulu***).

---

[13] Pētījums aptvēra Portugāli, Spāniju, Francijas dienvidu reģionu, Itāliju, Slovēniju, Horvātiju, Bosniju un Hercegovinu, Melnkalni, Serbiju, Grieķiju, bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku, Rumāniju un Bulgāriju.

[14] *R. Prăvălie, C. Patriche, G. Bandoca, "Quantification of land degradation sensitivity areas in Southern and Central Southeastern Europe. New results based on improving DISMED methodology with new climate data"* [Pret zemes degradāciju jutīgo apgabalu platības noteikšana Dienvideiropā un Eiropas centrālās daļas dienvidaustrumos. Jauni rezultāti, kas balstīti uz *DISMED* metodikas uzlabošanu ar jauniem datiem par klimatu], *Catena: an interdisciplinary journal of soil science, hydrology, geomorphology focusing on geoecology and landscape evolution*, Nr. 158, 2017. g., 309.–320. lpp.

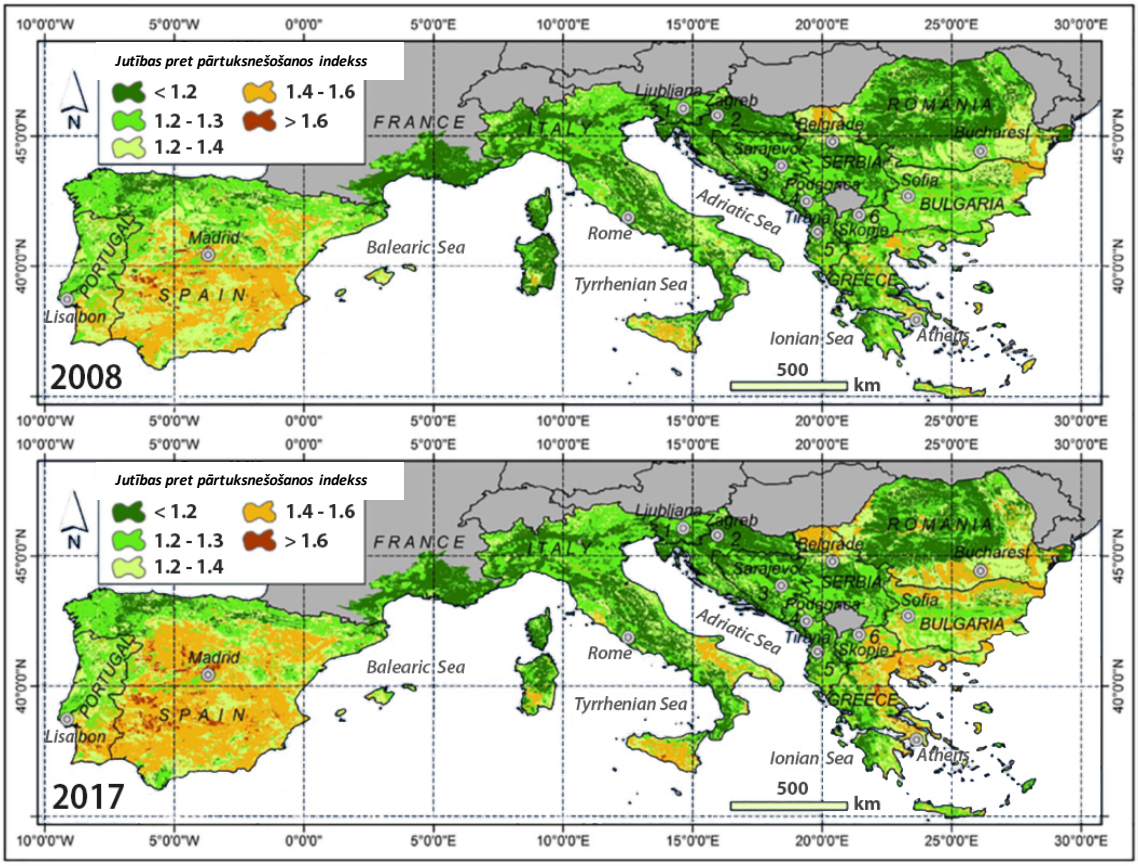
1. tabula. Jutība pret pārtuksnešošanos Eiropas dienvidos, austrumos un centrālajā daļā, 2008. un 2017. gads

	2008		2017		Starpība starp 2008. un 2017. g.	
	Tūkstoši km²	%	Tūkstoši km²	%	Tūkstoši km²	%
Ļoti augsta	10	1	28	2	+18	+1,1
Augsta	224	13	383	23	+159	+9,5
Mērena	419	25	381	23	-38	-2,2
Zema	560	33	475	28	-85	-5,1
Ļoti zema	467	28	413	24	-54	-3,2
KOPĀ	**1 680**	**100**	**1 680**	**100**	**–**	**–**

Avots: ERP, pamatojoties uz *R. Prăvălie* u. c., 2017. g.

6. Pamatojoties uz papildu pētījumu, ***2. attēlā*** ir parādīta situācijas pasliktināšanās Dienvideiropā un Balkānu pussalā.

2. attēls. Jutības pret pārtuksnešošanos indekss Eiropas Savienībā[15], 2008. un 2017. gads



Avots: R. Prăvălie u. c., 2017. g.

7. Kipra, kas iepriekš minētajā pētījumā nebija ietverta, ir skarta īpaši smagi: pētījumi ir atklājuši, ka 99 % valsts teritorijas ir neaizsargāti pret pārtuksnešošanos[16]. ***I pielikumā*** ir sniegtas kartes, kurās norādīta zemes uzņēmība pret pārtuksnešošanos visās piecās apmeklētajās dalībvalstīs (sk. ***26. punktu***).

Klimata pārmaiņu scenāriji apstiprina ES pieaugošo neaizsargātību pret pārtuksnešošanos

8. Prognozes attiecībā uz klimata pārmaiņām Eiropā rāda, ka pārtuksnešošanās risks pieaug[17]. Dienvideiropā ir sastopami karstie pustuksneši, kur saskaņā ar pētījumu

---

[15] Abās kartēs ir izmantota viena metodika, lai gan 2017. gada kartē tika ņemts vērā arī klimata kvalitātes indekss.

[16] *I.A.CO Environmental & Water Consultants*, Kipra, 2008. g.

[17] *IPCC* 5. novērtējuma ziņojums, III darba grupas ziņojums "*Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change*" [Klimata pārmaiņas 2014. gadā. Klimata pārmaiņu mazināšana]; EVA, *Climate*

rezultātiem klimats no mērena kļūst par sausu[18]. Šī parādība jau plešas ziemeļu virzienā. Zinātniskie pierādījumi liecina, ka cilvēku darbības izraisītas emisijas ir būtiski palielinājušas sausuma gadu iespējamību Vidusjūras reģionā[19].

9. Klimata pārmaiņu ietekmē atsevišķās Eiropas daļās samazinās ūdens daudzums, un pētījumi ir atklājuši, ka sausums kļuvis par biežāku parādību[20]. Tas palielina neaizsargātību pret pārtuksnešošanos. Saskaņā ar Komisijas izmantotajiem klimata pārmaiņu modeļiem tiek prognozēts, ka temperatūra dažos reģionos (piemēram, Spānijā) līdz gadsimta beigām paaugstināsies par vairāk nekā 2 °C. Tajā pašā laika periodā tiek prognozēts, ka vasaras sezonas nokrišņu daudzums Dienvideiropā samazināsies par vismaz 50 %[21]. Savā 2018. gada ziņojumā[22] Klimata pārmaiņu starpvaldību padome (*IPCC*) ar lielu ticamību apstiprināja, ka temperatūra ārkārtīgi karstās dienās vidējā platuma grādos paaugstināsies apmēram par 3°C

Change Impacts and Vulnerability [Klimata pārmaiņu izraisītā ietekme un neaizsargātība], 2016. g.; Palātas vispārējā stāvokļa apskats:"ES rīcība enerģētikas un klimata pārmaiņu jomā", 117. punkts.

[18] Sk., piemēram, *Spinoni, J., J., Vogt, J., Barbosa, P., McVormick, N., Dosio, A., "Is Europe at risk of desertification due to climate change?",* [Vai klimata pārmaiņu dēļ Eiropai draud pārtuksnešošanās?] *Geophysical Research Abstracts [Ģeofizisko pētījumu apkopojums] 20. sējums*, 2018. g., EGU2018.–9557., 2018. g. Eiropas Ģeozinātņu savienības Ģenerālā asambleja.

[19] *IPCC, "Global Warming of 1.5°C"* [Globālā sasilšana atbilstoši scenārijam, pēc kura temperatūras palielinājums ir 1,5°C], 2018. g., apstiprinājuma sesija, 3.–36. lpp.; *Gudmundsson, L. and Seneviratne, S. I., "Anthropogenic climate change affects meteorological drought risk in Europe"* [Antropogēnas klimata pārmaiņas ietekmē meteoroloģisku sausuma risku Eiropā], *Environmental Research Letters [Vēstules par vides pētījumiem], 11(4)*, 2016. g., 044005, doi:10.1088/1748–46 9326/11/4/044005; *Gudmundsson, L., Seneviratne, S. I., and Zhang, X.*, 2017. g., *"Anthropogenic climate change detected in European renewable freshwater resources"* [Antropogēnas klimata pārmaiņas ietekmē Eiropas atjaunojamos saldūdens resursus], *Nature Climate Change [Dabas klimata pārmaiņas], 7*, 813. lpp.

[20] Sk., piemēram, *K. Poljansek*, *M. Marin Ferrer*, *T. De Groeve*, *I. Clark* (red.), "*Science for disaster risk management 2017: knowing better and losing less*" [Zinātne katastrofu riska pārvaldībai 2017. gadā: zināt labāk un zaudēt mazāk], Eiropas Savienības Publikāciju birojs, Luksemburga, 2017. g., un http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/scarcity_en.htm.

[21] Ietekme uz klimatu Eiropā, *JRC* projekts *PESETA II*, 2014. g. *JRC* zinātniskie un politikas ziņojumi. Dati no *A. Dosio* un *P. Paruolo*, 2011. g., un *A. Dosio* u. c., 2012. g.

[22] *IPCC*, "*Global Warming of 1.5°C*" [Globālā sasilšana atbilstoši scenārijam, pēc kura temperatūras palielinājums ir 1,5°C], 2018. g., Politikas veidotāju kopsavilkums, 9. lpp.

saskaņā ar globālās sasilšanas scenāriju, pēc kura vidējais temperatūras pieaugums ir 1,5°C, un apmēram par 4°C saskaņā ar 2°C pieauguma scenāriju, un ka paredzams karsto dienu skaita pieaugums lielākajā daļā zemes reģionu.

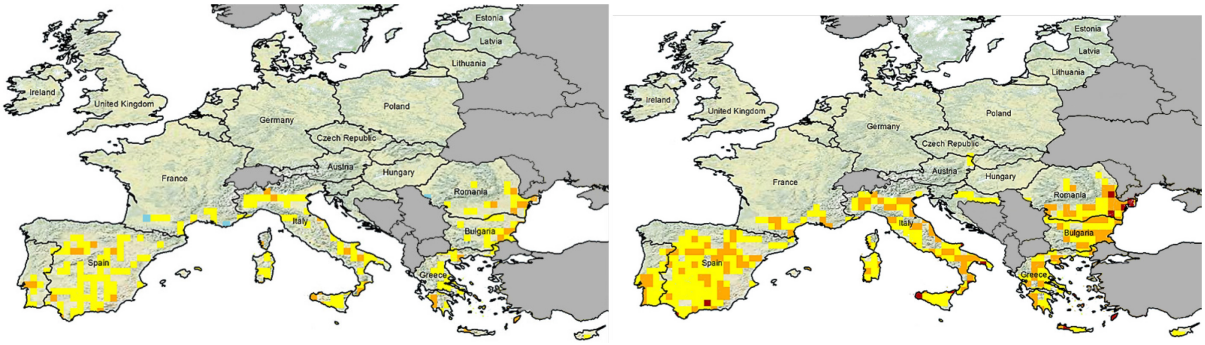
10. Ar Komisijas izmantotajiem modeļiem tiek prognozēts arī pārtuksnešošanās risks, kas varētu būt īpaši augsts Spānijā, Itālijas dienvidos, Portugālē un Eiropas dienvidaustrumu teritorijās, tostarp Bulgārijā, Grieķijā, Kiprā un Donavas deltā Rumānijā (sk. ***3. attēlu***). Citos pētījumos ziņots par īpaši spēcīgu sausuma pieaugumu un ūdens pieejamības samazināšanos Dienvideiropā un Vidusjūras reģionā, kad notiks pāreja no globālās sasilšanas scenārija ar 1,5°C pieaugumu uz 2°C pieaugumu[23].

---

[23] *IPCC*, "Global Warming of 1.5 °C" [Globālā sasilšana atbilstoši scenārijam, pēc kura temperatūras palielinājums ir 1,5°C], 2018. g., apstiprinājuma sesija, 3.–41. lpp. un 3.-142. lpp.; *Schleussner, C.-F. et al*., "*Differential climate impacts for policy-relevant limits to global warming*: *The case of 1.5°C and 2°C*" [Diferencēta ietekme uz klimatu, lai ar politiskiem līdzekļiem ierobežotu globālo sasilšanu. Atšķirības starp 1,5°C un 2°C scenārijiem], *Earth System Dynamics [Zemes sistēmas dinamika], 7(2)*, 2016. g., 327.–351. lpp., doi:10.5194/esd-7–327-2016; *Lehner, F. et al*., "*Projected drought risk in 1.5°C and 2°C warmer climates*" [Prognozētais sausuma risks atbilstoši 1,5°C un 2°C temperatūras pieauguma scenārijiem], *Geophysical Research Letters, 44(14)* [Vēstules par ģeofizikālajiem pētījumiem], 2017. g., 7419.–7428. lpp., doi:10.1002/2017GL074 117; *Wartenburger, R. et al*., "*Changes in regional climate extremes as a function of global mean temperature: an interactive plotting framework*" [Pārmaiņas reģionālā klimata galējībās kā globāli vidējās temperatūras funkcija. Interaktīva attēlojuma sistēma], *Geoscientific Model Development [Ģeozinātniskā modeļa attīstība], 10*, 2017. g., 3609.–3634. lpp., doi:10.5194/gmd-2017–33; *Greve, P., Gudmundsson, L., and Seneviratne, S. I*., "Regional scaling of annual mean precipitation and water availability with global temperature change" [Ikgadējo vidējo nokrišņu un ūdens pieejamības reģionālais sadalījums līdz ar globālās temperatūras izmaiņām], *Earth System Dynamics [Zemes sistēmas dinamika], 9(1)*, 2018. g., 227.–240. lpp., doi:10.5194/esd-9–227-2018; *Samaniego, L. et al.*, "Anthropogenic warming exacerbates European soil moisture droughts" [Antropoloģisku faktoru izraisīta sasilšana saasina Eiropas augsnes izžūšanu], *Nature Climate Change [Dabas klimata pārmaiņas], 8(5)*, 2018. g., 421.–426. lpp., doi:10.1038/s41 558–018-0138–5.

3. attēls. Pārtuksnešošanās riska un klimata sausuma indeksa prognozētās izmaiņas 2071.–2100. gadā salīdzinājumā ar 1981.–2010. gadu

– Pārtuksnešošanās riska prognozētās izmaiņas[24] saskaņā ar 2,4°C scenāriju (*RCP* 4,5 kreisajā pusē) un 4,3°C scenāriju (*RCP* 8,5 labajā pusē) 2071.–2100. gadā salīdzinājumā ar 1981.–2010. gadu[25].



Apzīmējumi

- Neliels riska samazinājums
- Neliels riska pieaugums
- Lielāks riska pieaugums
- Liels riska pieaugums

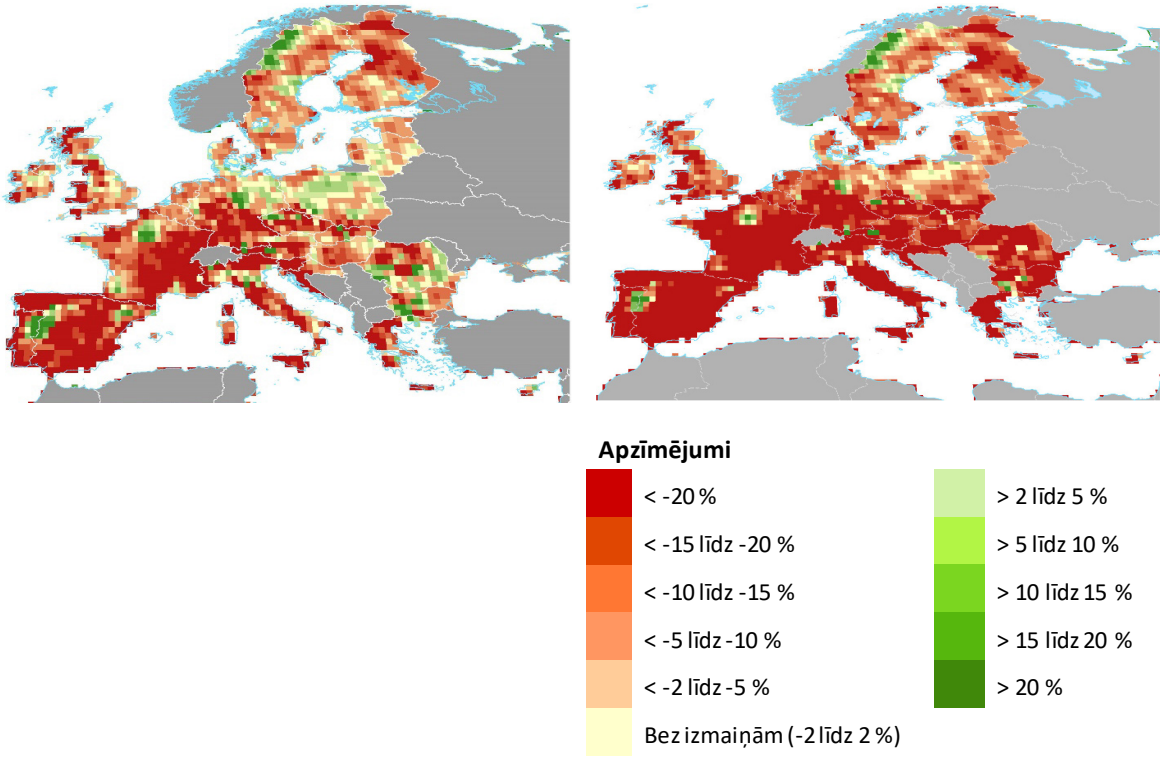
Avots: Spinoni, J., Barbosa, P., Dosio, A., McCormick, N., Vogt, J., "Is Europe at risk of desertification due to climate change?", [Vai klimata pārmaiņu dēļ Eiropai draud pārtuksnešošanās?] *Geophysical Research Abstracts [Ģeofizisko pētījumu apkopojums] 20. sējums*, 2018. g., EGU2018.–9557., 2018. g. Eiropas Ģeozinātņu savienības Ģenerālā asambleja.

---

[24] Pamatojoties uz dažādiem rādītājiem, tādiem kā *FAO* un *UNEP* klimata sausuma indekss, Kepena-Geigera klimata klasifikācija un Holdridža dzīvības zonas.

[25] Reprezentatīvu koncentrāciju ceļi (*RCP*) ir siltumnīcefekta gāzu koncentrāciju trajektorijas, ko izmanto Klimata pārmaiņu starpvaldību padome (*IPCC*). Tiek prognozēts, ka līdz 2081.–2100. gadam *RCP* 4,5 izpaudīsies kā virsmas gaisa temperatūras paaugstināšanās, salīdzinot ar 1850.–1900. gadu (pirmsindustriālā perioda) vidējo rādītāju, iespējamā diapazonā no 1,7 līdz 3,2°C (vidēji par 2,4°C). Tiek prognozēts, ka *RCP* 4,5 izpaudīsies kā temperatūras paaugstināšanās iespējamā diapazonā no 3,2 līdz 5,4°C (vidēji par 4,3°C).

– Prognozētās klimata sausuma (ariditātes) indeksa izmaiņas saskaņā ar 2,4°C scenāriju (*RCP* 4,5 kreisajā pusē) un 4,3°C scenāriju (*RCP* 8,5 labajā pusē) 2071.–2100. gadā salīdzinājumā ar 1981.–2010. gadu.



Avots: Datu apstrādi veica *Jian-Sheng Ye*, Lanžou iniversitāte, Ķīna, sagatavojot Pasaules pārtuksnešošanās atlantu, 2018. g., DOI:10.2760/06 292. Avotdati: Globālo nokrišņu klimatoloģijas centrs (*Global Precipitation Climatology Centre*) un Austrumanglijas universitātes Klimata pētniecības nodaļa (*Climate Research Unit of the University of East Anglia*).

Avots: Cherlet, M., Hutchinson, C., Reynolds, J., Hill, J., Sommer, S., von Maltitz, G. (red.), *World Atlas of Desertification* [Pasaules pārtuksnešošanās atlants], Eiropas Savienības Publikāciju birojs, Luksemburga, 2018. g., 78. lpp.

ANO satvars cīņai pret pārtuksnešošanos

11. Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencija par cīņu pret pārtuksnešošanos (*UNCCD*) ir starptautisks nolīgums, kurā noteikts vispārējs satvars cīņai pret pārtuksnešošanos. To

izveidoja 1994. gadā pēc 1992. gadā Riodežaneiro notikušā Zemes samita[26]. Tas ir juridiski saistošs nolīgums par zemes jautājumiem, kurā uzmanība pievērsta zemes degradācijas un pārtuksnešošanās problēmām, nodrošinot pielāgošanās, ietekmes mazināšanas un izturētspējas platformu. *UNCCD* ir 197 puses, tostarp ES[27] un tās 28 dalībvalstis. Pušu mērķis ir sadarboties, lai uzlabotu dzīves apstākļus cilvēkiem sausos apgabalos, saglabātu un atjaunotu zemes produktivitāti un mazinātu pārtuksnešošanās un sausuma ietekmi.

12. *UNCCD* puses var brīvprātīgi paziņot, ka tās ir skārusi pārtuksnešošanās. Šīm valstīm ir jāizstrādā un jāīsteno valsts rīcības programmas (VRP) cīņai pret pārtuksnešošanos.

13. Apvienoto Nāciju Organizācija 2015. gadā pieņēma Ilgtspējīgas attīstības programmu 2030. gadam[28], kas ietvēra apņemšanos sasniegt visus ANO ilgtspējīgas attīstības mērķus (IAM). No tiem 15. IAM ir "aizsargāt, atjaunot un veicināt sauszemes ekosistēmu ilgtspējīgu izmantošanu, ilgtspējīgi apsaimniekot mežus, apkarot pārtuksnešošanos un novērst zemes degradāciju, veicināt tās atjaunošanu un apstādināt bioloģiskās daudzveidības izzušanu"; tas ietver mērķi "līdz 2030. gadam apkarot pārtuksnešošanos, atjaunot degradēto zemi un augsni, tostarp zemi, ko skārusi pārtuksnešošanās, sausums un plūdi, un tiekties uz zemes degradācijai neitrālas pasaules veidošanu" (15.3. mērķis).

14. 2017. gadā *UNCCD* Pušu konference pieņēma Konvencijas stratēģisko satvaru 2018.–2030. gadam, kas ir vērsts uz 15.3. IAM sasniegšanu. ES kā *UNCCD* puse ir apliecinājusi savu apņemšanos līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli.

---

[26] *UNCCD* ir viena no trim Riodežaneiro konvencijām līdzās ANO Konvencijai par bioloģisko daudzveidību un ANO Vispārējai konvencijai par klimata pārmaiņām.

[27] Padomes 1998. gada 9. marta lēmumā ir paredzēts, ka Padome, ņemot vērā Komisijas priekšlikumu, *UNCCD* Pušu konferencē pieņems Eiropas Kopienas nostāju un ka Eiropas Kopienu *UNCCD* Pušu konferencē pārstāvēs Komisija. Komisijas pienākums ir nodrošināt, ka ES tiesiskais regulējums ir saderīgs ar *UNCCD*, un uzraudzīt, vai dalībvalstis, īstenojot ES tiesību aktus, izpilda savas saistības, ko tām uzliek ES kā *UNCCD* puses statuss.

[28] Ilgtspējīgas attīstības programma 2030. gadam, ko 2015. gada 25. septembrī īpašā ANO samitā pieņēma valstu un valdību vadītāji.

Cīņa pret pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā

15. Eiropas Savienībai nav īpašas stratēģijas vai tiesiskā regulējuma attiecībā uz pārtuksnešošanos. Tomēr daži ar pārtuksnešošanos saistīti faktori ir aplūkoti dažādās citās stratēģijās vai izdevumu programmās, kā aprakstīts turpmāk.

16. Komisija 2006. gada septembrī pieņēma **Tematisko stratēģiju augsnes aizsardzībai**[29], uzsverot, ka augsnes degradācijas procesi var galu galā izraisīt pārtuksnešošanos. Stratēģijas mērķi bija nodrošināt augsnes ilgtspējīgu izmantošanu, novēršot turpmāku augsnes degradāciju un saglabājot tās funkcijas, kā arī atjaunojot degradētas augsnes funkcijas tiktāl, lai tā atbilstu vismaz pašreizējam vai plānotajam izmantojumam. 2006. gada Augsnes aizsardzības tematiskā stratēģija tika strukturēta, pamatojoties uz četriem pīlāriem: izpratnes veicināšanu, integrāciju citās politikas jomās, pētniecību un likumdošanu — priekšlikumu **Augsnes pamatdirektīvai** (APD)[30].

17. Priekšlikumā APD dalībvalstīm tika izvirzīta prasība apzināt degradācijas riskam pakļautos apgabalus, noteikt augsnes aizsardzības mērķus un īstenot programmas, lai šos mērķus sasniegtu. Ierosinātās direktīvas mērķis bija arī palīdzēt apturēt pārtuksnešošanos, ko rada degradācija un augsnes bioloģiskās daudzveidības zudums. Tomēr gandrīz astoņu gadu laikā Padomē netika panākts kvalificēts balsu vairākums[31], lai šo direktīvu pieņemtu. 2014. gada aprīlī Komisija to atsauca.

18. Komisija 2013. gada aprīlī pieņēma **ES 2013. gada stratēģiju par pielāgošanos klimata pārmaiņām**, lai mudinātu dalībvalstis veikt pielāgošanās pasākumus. Tajā ir uzsvērts, ka Eiropas Savienībai ir jāveic pasākumi, lai pielāgotos nenovēršamajai klimata pārmaiņu ietekmei un tās ekonomiskajām, vides un sociālajām izmaksām.

---

[29] COM(2006)231 final.

[30] COM(2006)232 final.

[31] 2007. gadā piecu dalībvalstu — Vācijas, Francijas, Nīderlandes, Austrijas un Apvienotās Karalistes — bloķējošais mazākums nobalsoja pret likumprojektu Vides padomē. Pārējās 22 dalībvalstis priekšlikumu atbalstīja. Sk. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08–924_en.htm.

19. 2013. gada novembrī ES pieņēma **vispārējo Savienības vides rīcības programmu** ar mērķi līdz 2020. gadam panākt ilgtspējīgu zemes apsaimniekošanu, augsnes pienācīgu aizsardzību un piesārņoto teritoriju attīrīšanu.

20. **ES meža stratēģijā** (pieņemta 2013. gadā) tika uzsvērts, ka meži ir svarīgi ne tikai lauku attīstībai, bet arī videi un cīņai pret klimata pārmaiņām. Mežiem ir liela nozīme zemes degradācijas un pārtuksnešošanās apkarošanā.

21. Lai finansētu pārtuksnešošanās novēršanas pasākumus, var izmantot dažādus ES fondus.

- Kopējās lauksaimniecības politikas (KLP) īstenošanai ar tās lauku attīstības[32], zaļināšanas un savstarpējās atbilstības komponentiem[33] var būt pozitīva ietekme uz lauksaimniecības augsnēm. Tomēr intensīva vai ilgtnespējīga lauksaimniecības prakse var augsnei nodarīt kaitējumu.

- Eiropas strukturālo un investīciju fondu[34] mērķis ir samazināt reģionālās atšķirības ES. Viens no fondu tematiskajiem mērķiem ir pielāgošanās klimata pārmaiņām un riska novēršana. Ja dalībvalstis identificē attiecīgu vajadzību, pārtuksnešošanās

---

[32] To galvenokārt reglamentē Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regula (ES) Nr. 1305/2013 par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA) (OV L 347, 20.12.2013., 487. lpp.); šis fonds palīdz lauku apvidiem Eiropas Savienībā risināt dažādas ekonomiskās, sociālās un vides problēmas.

[33] To galvenokārt reglamentē Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regula (ES) Nr. 1307/2013, ar ko izveido noteikumus par lauksaimniekiem paredzētiem tiešajiem maksājumiem, kurus veic saskaņā ar kopējās lauksaimniecības politikas atbalsta shēmām (OV L 347, 20.12.2013., 608. lpp.).

Savstarpējā atbilstība ietver noteikumus, kuru mērķis ir novērst augsnes eroziju, saglabāt augsnes organiskās vielas un struktūru, nodrošinot obligāto saglabāšanas līmeni un izvairoties no kaitējuma nodarīšanas dzīvotnēm, un aizsargāt un apsaimniekot ūdens resursus. Zaļināšana ir saistīta ar vairākām ilgtspējīgām lauksaimniecības praksēm, tādām kā ilggadīgo zālāju saglabāšana un kultūraugu dažādošana, kam ir pozitīva ietekme uz zemi.

[34] Eiropas strukturālie un investīciju fondi ir pieci atsevišķi fondi: Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF), Eiropas Sociālais fonds, Kohēzijas fonds, Eiropas Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai (ELFLA) un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fonds.

apkarošanas projektus var līdzfinansēt, piemēram, no Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) vai Kohēzijas fonda.

– Citi ES finansēšanas instrumenti, kas risina pārtuksnešošanās problēmu, ir Septītās pamatprogrammas un pamatprogrammas "Apvārsnis 2020" pētniecības programmas[35], instruments videi *LIFE*[36] un Eiropas Savienības Solidaritātes fonds (ESSF)[37].

22. Lai gan ES izdevumu programmas nodrošina finansējumu projektiem, kas attiecas uz pārtuksnešošanos, šīs problēmas risināšanai plānoto un izmantoto ES līdzekļu apjoms nav pieejams.

23. Padome Eiropas Savienībā izveidoja pārtuksnešošanās jautājumu darba grupu[38]. Šī darba grupa sagatavo ES nostāju starptautiskajām sarunām saistībā ar pārtuksnešošanos un zemes degradāciju, un tas ir vienīgais regulārais forums *UNCCD* un ar pārtuksnešošanos saistītu jautājumu apspriešanai ES līmenī.

24. Kopā ar Padomi un citiem Komisijas dienestiem Vides ģenerāldirektorāts saskaņo ES nostāju *UNCCD* pasākumiem, tādiem kā Pušu konference, kas notiek reizi divos gados. Kopīgā pētniecības centra (*JRC*) uzdevums ir sniegt zinātnisku pamatinformāciju un nodrošināt dalībniekus, kas iekļaujami *UNCCD* ekspertu sarakstā. Kā parādīts ***4. attēlā***, arī citiem Komisijas dienestiem var būt sava loma cīņā pret pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā. Turklāt Eiropas Savienības Statistikas birojs (*Eurostat*) katru gadu sagatavo ziņojumu par

---

[35] ES pētniecības un inovācijas programmas 2014.–2020. gadam ("Apvārsnis 2020") un 2007.–2013. gadam (Septītā pamatprogramma).

[36] Franču valodā: *L'Instrument Financier pour l'Environnement.* Tas ir ES finanšu instruments, kas atbalsta vides, dabas aizsardzības un klimata pasākumu projektus visā ES.

[37] Fonds izveidots, lai reaģētu lielu dabas katastrofu gadījumā un paustu Eiropas solidaritāti katastrofās cietušajiem Eiropas reģioniem. ESSF var izmantot, lai atjaunotu zemi pēc dabas katastrofas, nevis lai novērstu vai mazinātu procesu, kas varētu notikt nākotnē.

[38] Darba grupa starptautiskajos vides jautājumos — pārtuksnešošanās.

progresu IAM sasniegšanā ES kontekstā, ietverot novērtējumu par zemes degradācijas rādītājiem atbilstoši 15. IAM (sk. ***13. punktu***).

4. attēls. Komisijas dienesti, kas nodarbojas ar pārtuksnešošanās jautājumiem Eiropas Savienībā

Avots: ERP.

REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

25. Tā kā pārtuksnešošanās Eiropu skar aizvien vairāk, mēs pārbaudījām, vai pārtuksnešošanās risks Eiropas Savienībā tiek mazināts efektīvi un lietderīgi. Konkrētāk, mēs vērtējām, vai:

- Komisija un dalībvalstis bija pienācīgi izmantojušas pieejamos datus;
- ES bija veikusi pasākumus, lai saskaņotā veidā cīnītos pret pārtuksnešošanos;
- projektiem, kas attiecas uz pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā, ir bijusi pozitīva ietekme;
- ES apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli varētu tikt īstenota.

26. Mēs veicām revīziju laikā no 2017. gada septembra līdz 2018. gada maijam, vācot revīzijas pierādījumus no šādiem avotiem:

- dokumentu pārbaudes un pārrunas ar piecu Komisijas ģenerāldirektorātu[39] darbiniekiem;

- revīzijas apmeklējumi piecās dalībvalstīs, par kurām paziņots, ka tās skārusi pārtuksnešošanās, proti, Spānijā, Itālijā, Kiprā, Portugālē un Rumānijā, un kas izraudzītas, ņemot vērā to neaizsargātību pret pārtuksnešošanos un lai aptvertu dažādus klimatiskos apstākļus, augu valsti, cilvēka darbības un konstatētos riskus. Mēs veicām pārrunas un analizējām stratēģiskos dokumentus (tostarp lauku attīstības programmas), procedūras un datus;

- tādu 25 projektu apmeklējumi, kurus šīs piecas dalībvalstis atzinušas par saistītiem ar pārtuksnešošanos un ko finansē vai līdzfinansē ES. Šie projekti ietver investīcijas apūdeņošanā, mežsaimniecības projektus, augsekas ieviešanu vai sausā krāvuma akmens sienu vai dambju atjaunošanu, lai novērstu augsnes eroziju. Šo projektu apmeklējumu mērķis bija novērtēt, vai projektiem ir bijusi ilgtspējīga ietekme uz pārtuksnešošanās problēmas risināšanu, nevis sniegt atzinumu par to likumību vai pareizību. Mēs arī revidējām projektus, kas ietvēra pārtuksnešošanās novēršanas metožu izpēti (sk. ***III pielikumu***);

- tikšanās ar dažādām ieinteresētām personām, tostarp *UNCCD* pusēm, EVA un akadēmiskajiem ekspertiem, lai pārrunātu stratēģiskās pieejas vai metodes pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novēršanai un uzraudzībai Eiropas Savienībā.

27. Revīzijas tvērumā nebija iekļauta zemes platību aizņemšana pilsētattīstības un citas mākslīgi panāktas attīstības rezultātā. Saskaņā ar EVA ziņojumu[40] laikposmā no 2006. līdz

---

[39] Lauksaimniecības un lauku attīstības ĢD (AGRI ĢD), Klimata politikas ĢD (CLIMA ĢD), Vides ĢD (ENV ĢD), Kopīgā pētniecības centra ĢD (JRC ĢD) un Pētniecības un inovācijas ĢD (RTD ĢD).

[40] Eiropas Vides aģentūra, *Land take indicators* [Zemes platību aizņemšanas rādītāji], 2018. gada maijs.

2012. gadam zemes platību aizņemšana ES 28 dalībvalstīs bija aptuveni 850km^2 gadā, kas ir mazāk nekā 0,1 % no ES kopējās zemes platības. Aplūkojot ***25. punktā*** minētos revīzijas jautājumus, mēs nevērtējām *UNCCD* noteikto satvaru cīņai pret pārtuksnešošanos.

APSVĒRUMI

Komisija un dalībvalstis vāc datus, kas attiecas uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju, bet Komisija tos pienācīgi neizmanto

28. Mēs pārbaudījām, kā Komisija izmanto pieejamos datus par pārtuksnešošanos un zemes degradāciju. Komisijai ir jāvāc un jāanalizē dati par pārtuksnešošanos un ar to saistīto risku, lai pieņemtu lēmumu par šīs problēmas risināšanai vajadzīgajām darbībām un pēc tam rīkotos. Šiem datiem ir jābūt pietiekamiem, saskaņotiem un ticamiem, un tie ir regulāri jāatjaunina un jāpārskata.

Komisija un dalībvalstis vāc datus, kas attiecas uz pārtuksnešošanos

29. Viena no galvenajām sistēmām, ko izmanto ar pārtuksnešošanos un zemes degradāciju saistītu rādītāju uzraudzībai Eiropas Savienībā, ir Zemes novērošanas programma *Copernicus*, ko koordinē un pārvalda Komisija[41]. Šī sistēma izmanto dažādas tehnoloģijas, sākot no satelītiem kosmosā līdz mērīšanas sistēmām uz zemes, jūrā un gaisā. Programma *Copernicus* atklāti un brīvi nodrošina datus dažādās jomās: atmosfēras, jūras, sauszemes, klimata, ārkārtas situāciju un drošības jomā. Viens no tās komponentiem — *Copernicus* zemes monitoringa pakalpojums — sniedz ģeogrāfisku informāciju par zemes pārklājumu un saistītajiem mainīgajiem lielumiem, piemēram, par veģetācijas segumu un ūdens ciklu. 2015. gadā tika palaists vēl viens satelīts. Viens no tā mērķiem ir uzraudzīt pārtuksnešošanos[42], bet skaidra informācija par to vēl nav pieejama (sk. arī ***39. punktu***).

---

[41] Programma tiek īstenota partnerībā ar dalībvalstīm, Eiropas Kosmosa aģentūru, Eiropas Meteoroloģisko satelītu izmantošanas organizāciju, Eiropas Vidēja termiņa laika prognožu centru, ES aģentūrām un organizāciju *Mercator Océan*.

[42] Satelīts *Sentinel-2A*, sk. http://www.copernicus.eu/main/sentinel-2a-orbit.

30. Komisija regulāri vāc noderīgu un būtisku informāciju par dažādiem elementiem, kas saistīti ar augsnes stāvokli Eiropas Savienībā, ietverot informāciju par visiem trim *UNCDD* apakšrādītājiem (sk. ***38. punktu***).

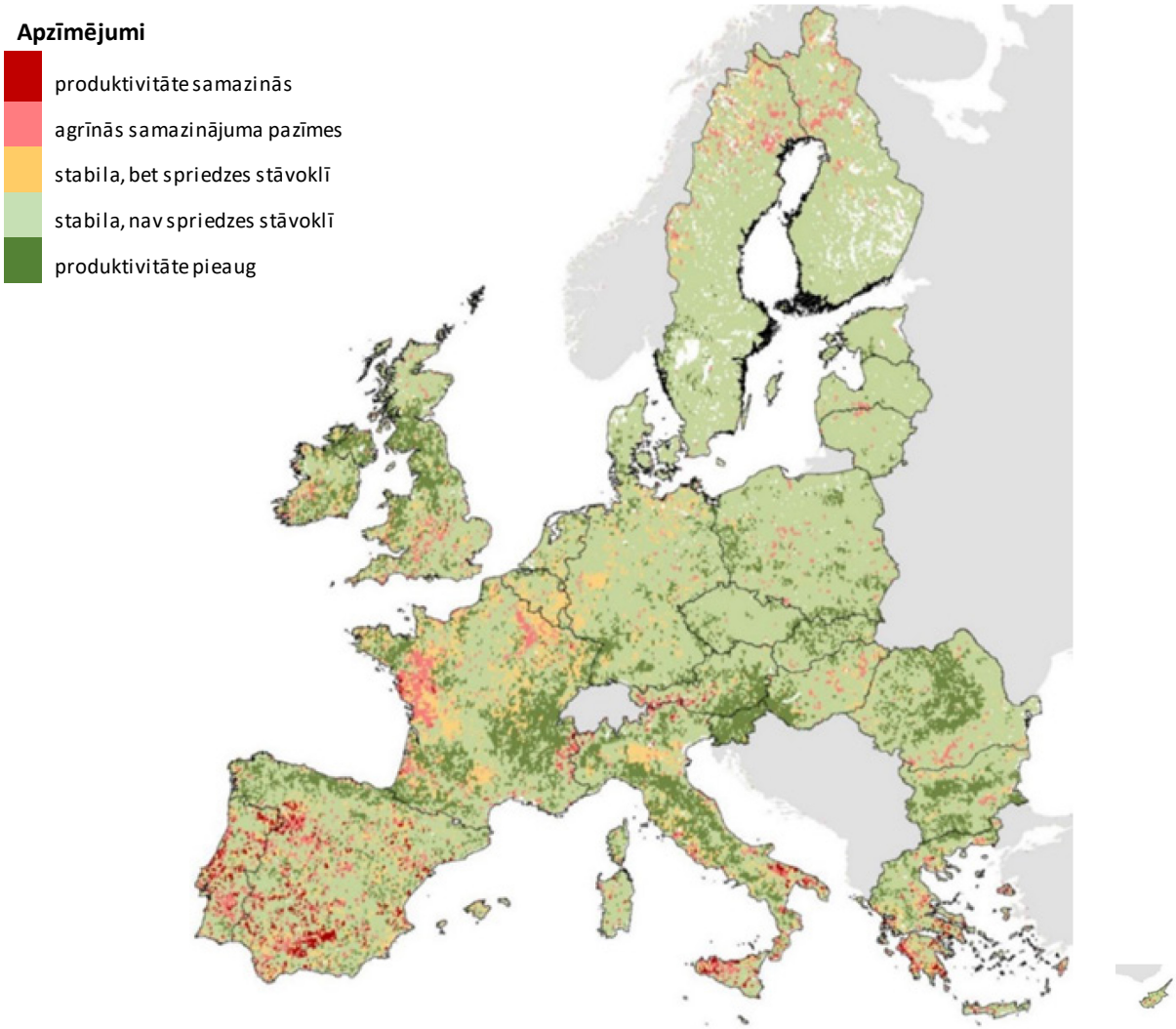
31. **Zemes produktivitāti** analizēja Kopīgais pētniecības centrs ziņojumā, kas balstīts uz satelītu novērojumiem no 1982. līdz 2010. gadam, izmantojot *Copernicus* datus[43]. ***5. attēlā***, kas balstīts uz Komisijas publicētajiem jaunākajiem vispārējiem datiem par zemes produktivitātes dinamiku Eiropas Savienībā[44], ir parādīts, ka karstās un sausās Vidusjūras reģiona valstis ir uzņēmīgākas pret zemes produktivitātes samazināšanos.

---

[43] *M. Cherlet*, *E. Ivits*, *S. Sommer*, *G. Tóth*, *A. Jones*, *L. Montanarella*, *A. Belward*, "*Land Productivity Dynamics in Europe, Towards a Valuation of Land Degradation in the EU*" [Zemes produktivitātes dinamika Eiropā. Ceļā uz zemes degradācijas novērtējumu Eiropas Savienībā], Kopīgais pētniecības centrs, Vides un ilgtspējas institūts, Zemes resursu pārvaldības nodaļa, 2013. g.

[44] Ziņojumā ir aprēķināts, ka 85,1 % no ES kopējās teritorijas zemes produktivitātes samazinājums pašlaik neskar, 5,6 % teritorijas ir vērojamas zemes produktivitātes samazinājuma agrīnas pazīmes un 1,5 % teritorijas zemes produktivitāte samazinās.

5. attēls. Zemes produktivitātes dinamika Eiropā (1982.–2010. g.)



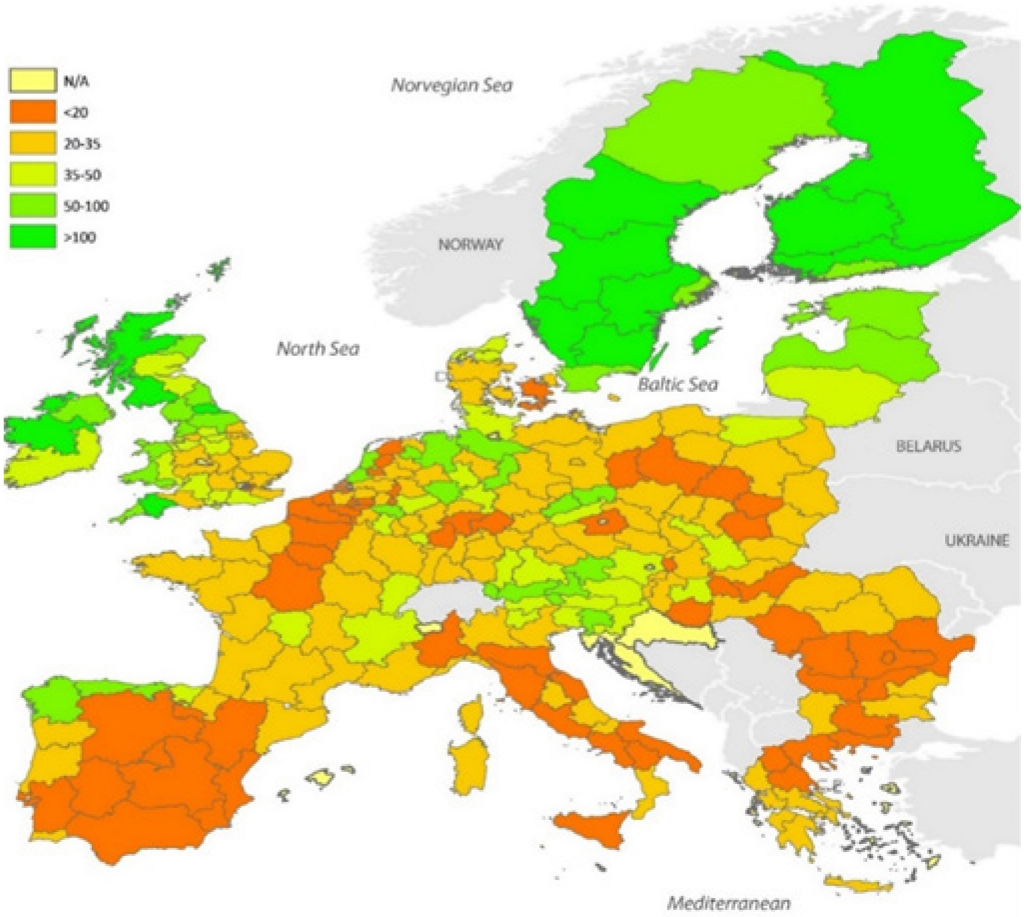
Avots: JRC, 2012. g.

32. **Organisko oglekli augsnē** uzrauga Komisija, izmantojot daudzfunkcionālo platformu *LUCAS* (Zemes izmantošanas un zemes pārklājuma statistiskais apsekojums)[45] — standartizētu augsnes virsslāņa īpašību analīzi visā ES, ko veic reizi trīs gados un vada *JRC*. EVA uzskata, ka "caurmērā augsnes Eiropā droši vien uzkrāj oglekli. Augsnes, kas atrodas zem zālāju platībām un mežiem, piesaista oglekli, bet augsnes zem aramzemes ir mazāks

[45] *LUCAS 2015* sniedza novērojumus par vairāk nekā 270 000 punktu ES 28 dalībvalstīs. *LUCAS 2018* apsekojums sākās 2018. gada martā (tas ietver vairāk nekā 240 000 punktu un aptuveni 99 000 fotoattēlu interpretāciju), un tā rezultāti būs pieejami 2019. gadā.

oglekļa avots”[46]. ***6. attēlā*** ir parādīts, ka pārtuksnešošanās riskam pakļautajos apgabalos Grieķijā, Spānijā, Itālijā, Portugālē un Rumānijā ir zems organiskā oglekļa līmenis augsnē.

6. attēls. *LUCAS*: augsnes organiskais ogleklis ES 2015. gadā (g/kg)



Avots: JRC, 2018. g.

33. **Zemes pārklājums un zemes pārklājuma izmaiņas** Eiropas Savienībā tiek regulāri uzraudzīts(-as), izmantojot Vides informācijas koordinācijas programmu (*CORINE*)[47] — programmas *Copernicus* komponentu, ko pārvalda EVA. Ar *CORINE* saistītās datu kopas tiek

---

[46] https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-organic-carbon-1/assessment. Lielākās CO_2 emisijas no augsnēm izraisa organisko augšņu pārveide (nosusināšana).

[47] *CORINE* ir balstīta uz satelītuzņēmumu un karšu analīzi, apverot 44 zemes izmantošanas klases, kas grupētas piecās galvenajās kategorijās: mākslīgi radītas virsmas, lauksaimniecības teritorijas, meži un daļēji dabiskas platības, mitrāji un ūdensobjekti.

sagatavotas ik pēc sešiem gadiem kopš 2000. gada, pēdējo sagatavojot 2012. gadā. Lauksaimniecības zeme un meži kopā aizņem 85 % no ES zemes[48].

34. Komisija regulāri vāc un apkopo papildu datus par dažādiem faktoriem, kas saistīti ar pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā, tādiem kā augsnes erozija, sausums, ūdens un mežu ugunsgrēki, kā tas aprakstīts ***II pielikumā***. Tomēr Komisija šos datus neizmanto, lai novērtētu pārtuksnešošanās un zemes degradācijas apmēru.

35. Pasaules pārtuksnešošanās atlantu Apvienoto Nāciju Organizācija[49] pirmo reizi publicēja 1992. gadā un atjauninājа 1997. gadā. Pēc tam atlanta publicēšanu pārņēma Komisija, 2018. gadā izdodot tā trešo versiju. Tajā ir ietvertas to faktoru kartes, kas var izraisīt pārtuksnešošanos, piemēram, augsnes erozija, sasāļošanās, urbanizācija un migrācija. Jaunajā atlantā ir ietvertas kartes un dati par dažādiem cilvēka un vides mijiedarbības aspektiem, kuri attiecas uz zemes degradāciju, bet nav ietverta neviena karte, kas attiektos tieši uz pārtuksnešošanos. Komisija uzskata, ka pārtuksnešošanās attēlošana kartē nav vienkārša, jo tas ir ļoti sarežģīts process, ko saskaņā ar pētījumu rezultātiem izraisa daudzi un dažādi faktori[50].

36. Apmeklētās dalībvalstis ir izveidojušas pārtuksnešošanās riska kartes (sk. ***I pielikumu***). Tomēr šīs kartes netiek regulāri atjauninātas, un tās nav salīdzināmas, jo tajās ir izmantoti atšķirīgi rādītāji un krāsu kodi. Tāpēc tās nevar sniegt visaptverošu priekšstatu par pārtuksnešošanos ES līmenī.

37. Apmeklētās dalībvalstis arī uzraudzīja faktorus, kas saistīti ar pārtuksnešošanos un zemes degradāciju, tādus kā ūdens, sausums vai nokrišņu daudzums. Attiecībā uz augsnes datu vākšanas mehānismiem mēs konstatējām, ka:

---

48 Sk. ziņojumu par KLP konteksta rādītājiem 2014.–2020. gadam, 2017. gada atjauninājumu.

49 ANO Vides programma.

50 Sk., piemēram, *Cherlet, M., Zdruli, P., Zucca, C.*, "*Desertification: Mapping Constraints and Challenges; Encyclopedia of Soil Science*" [Pārtuksnešošanās: ierobežojumu un problēmu kartēšana]; Augsnes zinātnes enciklopēdija, 3. izdevums, *Taylor & Francis*, 2017. g.

- Spānijai, Itālijai un Rumānijai bija savas sistēmas, kas nodrošināja konkrētākus augsnes datus, bet zināmā mērā pārklājās ar ES datu vākšanas mehānismiem. Valstu dati attiecībā uz augsni nebija pilnīgi, tie netika vākti un skaidroti regulāri, un ne vienmēr tie bija ticami[51];

- Kipra un Portugāle augsnes datu vākšanā paļāvās tikai uz Komisijas platformu *LUCAS*.

Nav saskaņotas metodikas Eiropas Savienībā notiekošās pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novērtēšanai

38. Pārtuksnešošanās un zemes degradācija ir sarežģītas parādības, kuras ietekmē daudzi savstarpēji atkarīgi faktori, un zinātniekiem nav vienota viedokļa par to, kā šos faktorus novērtēt. Tomēr, lai atklātu zemes stāvokļa pasliktināšanos, var izmantot aizstājējvērtības. Ir vairākās šādas aizstājējvērtības, tomēr *UNCCD* iesaka zemes degradācijas novērtēšanā izmantot trīs apakšrādītājus: zemes produktivitāti, organisko oglekli augsnē, kā arī zemes pārklājumu un zemes pārklājuma izmaiņas[52].

39. Komisija un dalībvalstis nav vienojušās par metodiku pieejamo rādītāju apkopošanai, lai varētu veikt saskaņotu novērtējumu par pārtuksnešošanos un zemes degradāciju visā ES. Tas apgrūtina pārtuksnešošanās apmēra salīdzināšanu starp dažādām ES dalībvalstīm.

40. Savā 2018. gada uzraudzības ziņojumā par progresu IAM sasniegšanā ES kontekstā Komisija izmanto divus rādītājus zemes degradācijas raksturošanai; daļēji tie ir pieskaņoti *UNCCD* rādītājiem: mākslīgais zemes pārklājums uz vienu iedzīvotāju un ūdens izraisītās augsnes erozijas aplēse (sk. ***2. tabulu***). Ir daudzas citas zemes degradācijas pazīmes, kas šajos rādītājos nav ietvertas, tādas kā organiskais ogleklis augsnē, zemes produktivitāte, sasāļošanās vai piesārņojums. Papildu informācija par citiem šādiem būtiskiem rādītājiem

---

[51] Savā 2012. gada ziņojumā par augsnes stāvokli Eiropā *JRC* konstatēja, ka, ņemot vērā pašreizējās vajadzības, augsnes kartēšana dalībvalstīs nav pietiekama un ka atšķirības starp dažādu valstu datu kopām sarežģī pārrobežu analīzes veikšanu.

[52] Citi piemēri ir sasāļošanās un piesārņojums.

Komisijai ir pieejama (sk. ***30.–34. punktu***), bet to neizmanto, lai novērtētu zemes degradāciju Eiropas Savienībā.

2. tabula. Komisijas un *UNCCD* zemes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa rādītāju salīdzinājums

Komisija	***UNCCD***
Mākslīgais zemes pārklājums uz vienu iedzīvotāju	Zemes pārklājums un zemes pārklājuma izmaiņas
	Organiskais ogleklis augsnē
Ūdens izraisītās augsnes erozijas aplēse	
	Zemes produktivitāte

Avots: ERP, pamatojoties uz *UNCCD* un *Eurostat*.

ES veic pasākumus, lai cīnītos pret pārtuksnešošanos, bet to saskaņotība ir ierobežota

41. Mēs pārbaudījām, vai ES veic pasākumus, lai saskaņotā veidā cīnītos pret pārtuksnešošanos. Šādai rīcībai ir vajadzīga saskaņota pārvaldības struktūra un labs ilgtermiņa plāns, lai mazinātu risku, ka tiek pieņemti lēmumi, kas negatīvi ietekmē ieguldīto līdzekļu atdevi, un lai izvairītos no sadrumstalotām un nesaskaņotām darbībām.

42. *UNCCD* satvars un tā īstenošana Eiropas Savienībā ir aprakstīti ***2. izcēlumā***.

2. izcēlums. *UNCCD* satvars Eiropas Savienībā

Saskaņā ar *UNCCD* visām pusēm, kuras paziņojušas, ka tās ir skārusi pārtuksnešošanās, ir jāizstrādā valsts rīcības programmas (VRP). ES nav paziņojusi, ka to būtu skārusi pārtuksnešošanās, un ES līmenī

nav pieņemta rīcības programma cīņai pret pārtuksnešošanos. Pamatojoties uz pašnovērtējumu, ES 13 dalībvalstis saskaņā ar *UNCCD* ir paziņojušas, ka tās ir skārusi pārtuksnešošanās. Šīs valstis ir: Bulgārija, Grieķija, Spānija, Horvātija, Itālija, Kipra, Latvija, Ungārija, Malta, Portugāle, Rumānija, Slovēnija un Slovākija. To vidū ir septiņas no astoņām Vidusjūras piekrastes dalībvalstīm.

Dalībvalstu VRP attiecas uz daudzām nozarēm, tādām kā lauksaimniecība, mežsaimniecība un ūdens resursu apsaimniekošana. Šajās programmās ietverto pasākumu piemēri ir pētniecības darbību veicināšana, ārkārtas rīcības plāni sausuma gadījumā, apmežošana, terašu būvniecība, lai novērstu zemes nogruvumus, un uzlabotas agrīnās brīdināšanas sistēmas.

Attiecībā uz 13 dalībvalstīm, kuras paziņojušas, ka tās ir skārusi pārtuksnešošanās, un pamatojoties uz publiski pieejamo informāciju:

– piecu dalībvalstu VRP ir publicētas *UNCCD* tīmekļa vietnē[53]. Attiecībā uz pārējām astoņām dalībvalstīm mēs esam informēti, ka divām no tām ir VRP[54]. Visas šīs VRP tika publicētas pirms vairāk nekā 10 gadiem. 2014. gadā atjauninātā Portugāles VRP vēl nav publicēta;

– Kipras VRP tika izstrādāta 2008. gadā, bet valsts Ministru padome to nekad nav oficiāli pieņēmusi un tā nav iesniegta *UNCCD*.

Pamatojoties uz pieejamo ierobežoto informāciju, Komisija uzskata, ka dalībvalstu VRP cīņai pret pārtuksnešošanos nebija efektīvas, jo tās nebija pilnībā integrētas valsts plānošanas procesos un nebija pieejamas pietiekamas spējas, kā arī tehniskie un finanšu resursi, lai tās īstenotu[55]. Mūsu veiktā pārbaude šo novērtējumu apstiprināja.

ES līmenī nav īpašu tiesību aktu attiecībā uz pārtuksnešošanos un augsni

43. Kā aprakstīts ***16. punktā***, ES 2006. gada **Tematiskā stratēģija augsnes aizsardzībai** ietvēra priekšlikumu **Augsnes pamatdirektīvai** (APD). Viens no ierosinātās direktīvas mērķiem bija palīdzēt apturēt pārtuksnešošanos, ko rada degradācija un augsnes bioloģiskās

---

[53] Grieķija (2001. g. VRP), Spānija (2008. g. VRP), Itālija (2000. g. VRP), Portugāle (1999. g. VRP) un Rumānija (2000. g. VRP).

[54] Bulgārijai un Slovākijai.

[55] 2018. gada aprīļa ziņojums, kurā atkārtoti norādīti Komisijas 2008. gada konstatējumi par pārtuksnešošanos Apvienoto Nāciju Organizācijai.

daudzveidības zudums. Tiesību akta priekšlikums neguva vairākuma atbalstu Padomē, un 2014. gadā Komisija to atsauca. Tāpēc, lai gan citus būtiski svarīgus vides resursus, tādus kā gaiss un ūdens, reglamentē dažādas ES direktīvas un regulas, līdzīgu integrētu ES tiesību aktu attiecībā uz augsni nav.

44. Kādā nesen veiktā pētījumā tika secināts, ka APD priekšlikuma atsaukšana ir zaudēta iespēja panākt vienotu izpratni un redzējumu par augsnes aizsardzību Eiropas Savienībā[56]. Tajā pašā pētījumā tika apstiprināts, ka, lai gan visaptverošu tiesību aktu attiecībā uz augsnes aizsardzību ES līmenī nav, ar valstu tiesību aktiem šajā jomā, ja tādi ir, pārtuksnešošanos un augsnes degradāciju visā ES novērst nav izdevies.

ES stratēģijas, politika un izdevumu programmas palīdz cīņā pret pārtuksnešošanos, bet nav uz to īpaši vērstas

45. Nav īpašas ES stratēģijas, kuras mērķis būtu risināt pārtuksnešošanās un zemes degradācijas jautājumus. Pārtuksnešošanās ir minēta dažādās ES stratēģijās, politikas jomās un izdevumu programmās, no kurām uz pārtuksnešošanos visvairāk attiecas KLP un ES stratēģija par pielāgošanos klimata pārmaiņām.

46. Lai gan **KLP** var būt svarīga loma pārtuksnešošanās novēršanā, mēs konstatējām turpmāk minētos ierobežojumus.

- Saskaņā ar EVA ziņojumu **tiešie maksājumi** var kļūt par iemeslu lauksaimniecības intensifikācijai, radot augsnes organisko vielu zudumu, samazinot ūdens aizturi augsnē un veicinot izmaiņas zemes izmantojumā[57].

---

[56] *S. Wunder, T. Kaphengst*, Dr. *A. Frelih-Larsen*, *K. McFarland*, *S. Albrecht*, "*Implementing SDG target 15.3 on "Land Degradation Neutrality" – Development of an indicator based on land use changes and soil values*" [15.3. IAM — zemes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa — īstenošana: rādītāja izstrāde, balstoties uz zemes izmantojuma izmaiņām un augsnes vērtībām], Ekoloģijas institūts, Berlīne, Vācijas Vides aģentūras vārdā, 2018. g.

[57] Sk. EVA ziņojumu Nr. 8/2016 "*The direct and indirect impacts of EU policies on land*" [ES politikas tiešā un netiešā ietekme uz zemi], 11. un 66. lpp.

– **Savstarpējās atbilstības** noteikumi ietver trīs laba lauksaimniecības un vides stāvokļa nosacījumus, kuru mērķis ir augsnes degradācijas novēršana, proti, tie attiecas uz minimālo augsnes pārklājumu, zemes apsaimniekošanu, lai ierobežotu eroziju, un augsnes organisko vielu saglabāšanu. Saskaņā ar EVA ziņojumu savstarpējā atbilstība var palīdzēt saglabāt augsnes organisko vielu līmeni un pasargāt augsni no erozijas[58]. Tomēr, lai gan konkrēti secinājumi par savstarpējās atbilstības ietekmi uz augsnes degradāciju netika izdarīti, ERP īpašajā ziņojumā Nr. 26/2016 tika konstatēts, ka pieejamā informācija neļāva Komisijai pienācīgi novērtēt savstarpējās atbilstības kopējo efektivitāti[59]. Citā ziņojumā tika norādīts, ka savstarpējās atbilstības ietekmi uz vidi kvantitatīvi novērtēt nav iespējams[60].

– **Zaļināšanas** komponentam trūkst pilnībā izstrādātas intervences loģikas un skaidri noteiktu, vērienīgu mērķu. Tā budžets nav tieši saistīts ar politikas īstenotajiem vides un klimata mērķiem. Turklāt atkarībā no lauksaimnieku un viņu lauksaimniecības zemes konkrētās situācijas pastāv vairāki atbrīvojumi no zaļināšanas noteikumiem[61]. 2017. gada ziņojumā mēs secinājām, ka pašlaik īstenotā zaļināšanas politika, visticamāk, nesniegs būtisku labumu videi un klimatam[62]. Saskaņā ar statistiku, ko Komisija publicēja 2018. gadā[63], izmantotās lauksaimniecības platības daļa, uz kuru attiecas vismaz viens zaļināšanas pienākums, dalībvalstīs, kuras skāris

---

58 Sk. EVA ziņojumu Nr. 8/2016 *"The direct and indirect impacts of EU policies on land"* [ES politikas tiešā un netiešā ietekme uz zemi], 66. lpp.

59 Sk. Īpašo ziņojumu Nr. 26/2016 "Joprojām ir sarežģīti uzlabot savstarpējās atbilstības efektivitāti un panākt vienkāršošanu".

60 Zviedrijas Lauksaimniecības padome, "*Environmental Effects of Cross-Compliance*" [Savstarpējās atbilstības ietekme uz vidi], 2011. g.

61 Piemēram, mazie lauksaimnieki, bioloģiskie lauksaimnieki, lauksaimnieki ar lielu zālāju īpatsvaru. Sk. https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/greening_en.

62 Sk. Īpašo ziņojumu Nr. 21/2017 "Zaļināšana: sarežģītāka ienākumu atbalsta shēma, kas vēl nav efektīva vides aizsardzības ziņā", 26.–57. punkts.

63 Komisijas ziņojums *"Green Direct Payments"* [Tiešie zaļie maksājumi], 2018. g., pamatojoties uz 2015. gada datiem.

pārtuksnešošanās risks (tādās kā Grieķija, Horvātija, Itālija, Malta, Portugāle vai Rumānija) bija tikai aptuveni 50 % vai mazāk[64].

– Komisija norādīja, ka pārtuksnešošanās skarto dalībvalstu **lauku attīstības programmās** (LAP) pārtuksnešošanās vai zemes degradācija ir atzīta par risku. Mēs aplūkojām piecas valsts LAP un divas reģionālās LAP[65]. No tām:

- visās LAP bija ietverti pasākumi[66], kas var palīdzēt cīņā pret pārtuksnešošanos vai zemes degradāciju, tādi kā agrovides un klimata pasākumi, atbalsts apgabaliem, kuros ir dabas ierobežojumi, mežsaimniecības pasākumi vai investīcijas apūdeņošanā;

- tikai vienā LAP bija ietverts īpašs pasākumu kopums cīņai pret pārtuksnešošanos, bet tas bija izstrādāts nekvalitatīvi (sk. ***3. izcēlumu***).

3. izcēlums. Neefektīvu pārtuksnešošanās novēršanas pasākumu piemērs

Rumānijas lauku attīstības programmā 2014.–2020. gadam ir ietverts agrovides pasākumu kopums, kas konkrēti paredzēts pārtuksnešošanās problēmu risināšanai Rumānijā. Tas ir pieejams lauksaimniekiem noteiktos apgabalos, kur ir augsts pārtuksnešošanās risks. Atbalsta apmērs ir 125 EUR par hektāru. Lai to saņemtu, lauksaimniekiem ir jāapņemas audzēt sausumizturīgus kultūraugus, praktizēt augseku un līdz minimumam samazināt apstrādātās augsnes platību. Tiesības uz atbalstu ir tikai tiem lauksaimniekiem, kuru aramzemes platība ir mazāka par 10 hektāriem.

Pasākumu kopumam ir vairākas iezīmes, kam varētu būt labvēlīga ietekme uz zemi. Tomēr tas ir izstrādāts nekvalitatīvi. Pieejamā atbalsta apmērs nesniedz pietiekamu finansiālu stimulu lauksaimniekiem, kuru zemes platība ir mazāka par 10 hektāriem, lai tie izpildītu ar pasākumu

[64] Platība, uz ko attiecas zaļināšanas pienākumi, var būt vēl mazāka, jo, pat ja šie pienākumi attiektos tikai uz vienu jebkura lieluma zemes gabalu, rādītājā tiktu iekļauta visas saimniecības platība.

[65] Mēs izskatījām visu piecu apmeklēto dalībvalstu LAP un Andalūzijas (Spānija) un Sicīlijas (Itālija) reģionālās LAP.

[66] Šie pasākumi parasti bija ietverti LAP prioritātē "Atjaunot, saglabāt un uzlabot ar lauksaimniecību un mežsaimniecību saistītas ekosistēmas".

kopumu saistītās augstās prasības. Tāpēc pārtuksnešošanās pasākumu kopumam nepieteicās neviens atbilstīgs saņēmējs un maksājumi netika veikti.

47. Augsnes aizsardzība ir elements, kas ietverts Komisijas priekšlikumā par nākamo KLP[67], kur ierosināti dažādi standarti attiecībā uz augsnes aizsardzību un kvalitāti. Priekšlikumā ir arī noteikti iespējamie augsnes aizsardzības rezultātu rādītāji[68] un ietekmes rādītāji, kas dalībvalstīm jāizmanto, sagatavojot ziņojumus. Šie ierosinātie jaunās KLP elementi var sniegt labākus stimulus lauksaimniekiem pienācīgi rūpēties par augsni Eiropas Savienībā. Šie priekšlikumi joprojām tiek apspriesti. Līdz ar to ir pāragri vērtēt, kā ierosinātie pasākumi varētu tikt īstenoti praksē.

48. ES 2013. gada **stratēģijā par pielāgošanos klimata pārmaiņām** ir atzīta pārtuksnešošanās apkarošanas nozīme, norādot, ka tā ir viena no atbalstāmajām darbībām saistībā ar pielāgošanos klimata pārmaiņām. Dalībvalstis tiek mudinātas izstrādāt savas valsts stratēģijas. Izmantojot Komisijā pieejamo dokumentāciju, mēs konstatējām, ka no 13 dalībvalstīm, kuras paziņojušas, ka tās ir skārusi pārtuksnešošanās (sk. ***2. izcēlumu***), līdz 2018. gada novembrim:

- astoņas dalībvalstis, tostarp visas piecas mūsu apmeklētās dalībvalstis, savās stratēģijās par pielāgošanos klimata pārmaiņām bija iekļāvušas īpašas darbības, kas vērstas pret pārtuksnešošanos[69];

- divas dalībvalstis — Ungārija un Slovēnija — savās pielāgošanās stratēģijās pārtuksnešošanos nebija pieminējušas;

---

67 priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido noteikumus par atbalstu stratēģiskajiem plāniem, kuri dalībvalstīm jāizstrādā saskaņā ar kopējo lauksaimniecības politiku, COM(2018) 392 final, 1.6.2018.

68 Daži no ierosinātajiem rezultātu rādītājiem ir oglekļa uzglabāšana augsnē un biomasā (R14), augsnes kvalitātes uzlabošana (R18) un barības vielu ilgtspējīga pārvaldība (R21).

69 Dažas dalībvalstis pārtuksnešošanās jautājumus klimata pārmaiņu stratēģijās iekļāva, atsaucoties uz savām VRP.

– trīs dalībvalstis — Bulgārija, Horvātija un Latvija — stratēģijas par pielāgošanos klimata pārmaiņām vēl nebija izstrādājušas.

49. Dalībvalstis īsteno šīs stratēģijas. Komisijai pašlaik nav pieejama izsmeļoša ES mēroga informācija par to īstenošanas rezultātiem. Komisija 2016. gadā sāka ES pielāgošanās stratēģijas novērtēšanu, lai pārbaudītu tās īstenošanu un darbības rezultātus. To plānots pabeigt līdz 2018. gada beigām.

50. Uz pārtuksnešošanos attiecas arī citas ES politikas jomas un izdevumu programmas, bet to ietekme nav dokumentēta (sk. paskaidrojumus tālāk tekstā).

51. **Reģionālie fondi:** ERAF un Kohēzijas fonds var finansēt ieguldījumus tādā infrastruktūrā, kuras mērķis ir pielāgoties klimata pārmaiņām. Uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju visvairāk attiecas investīcijas dambjos un apūdeņošanas sistēmās. To ietekme uz zemi ir divējāda (sk. ***62. un 63. punktu***). Saskaņā ar EVA ziņojumu ERAF projektiem "var būt dažāda veida ietekme uz zemi; dažas investīcijas, piemēram, autotransportā, var pastiprināt izplešanās un zemes platību aizņemšanas tendences"[70]. Savukārt ES Solidaritātes fonds tika izmantots, lai atjaunotu zemi pēc ārkārtas situācijām (tādām kā sausums un mežu ugunsgrēki), kuras palielina pārtuksnešošanās risku.

52. **ES pētniecība:** saskaņā ar ES pētniecības pamatprogrammām tika finansēti vairāki pētniecības projekti, kas tieši vai netieši attiecās uz pārtuksnešošanos[71]. To galvenais mērķis bija saprast, ko nozīmē pārtuksnešošanās, izstrādāt pārtuksnešošanās uzraudzības rādītājus vai atbalstīt saskaņotu rīcību, lai paaugstinātu informētību. Tomēr ne dalībvalstis, ne Komisija nav efektīvi izmantojušas pētniecības rezultātus, lai novērtētu pārtuksnešošanās apmēru, izveidotu efektīvu uzraudzības sistēmu vai izstrādātu jebkādu saistītu stratēģiju.

53. **Ūdens:** Ūdens pamatdirektīvā ūdens trūkums tiek uzskatīts par vienu no ūdens resursu integrētas apsaimniekošanas aspektiem, un tās vispārējais mērķis ir līdz 2015. gadam panākt

---

[70] Sk. EVA ziņojumu Nr. 8/2016 "*The direct and indirect impacts of EU policies on land*" [ES politikas tiešā un netiešā ietekme uz zemi].

[71] Piemēram, *LEDDRA*, *PRACTICE*, *RECARE*, *BIODESERT*.

labu vides stāvokli Eiropas ūdeņos. Komisija 2018. gada maijā ierosināja projektu Regulai par ūdens atkārtotu izmantošanu, koncentrējoties uz attīrītu notekūdeņu atkārtotu izmantošanu lauksaimnieciskajai apūdeņošanai. Pietiekama un kvalitatīva ūdens pieejamības nodrošināšana ir liela problēma cīņā pret pārtuksnešošanos.

54. **Mežsaimniecība:** ES 2013. gada meža stratēģija nav juridiski saistoša. Visām piecām apmeklētajām dalībvalstīm ir savi tiesību akti mežsaimniecības jomā. Valsts mežu programmām un valsts ilgtspējīgas mežsaimniecības praksei ir pozitīva ietekme uz augsni. ES lauku attīstības politika atbalsta noteiktas mežsaimniecības darbības, kurām var būt pozitīva ietekme arī uz cīņu pret pārtuksnešošanos.

55. Dažādi Komisijas dienesti (sk. ***24. punktu***) *ad hoc* kārtībā sadarbojas pārtuksnešošanās jautājumos. 2015. gadā Komisija izveidoja augsnes aizsardzības ekspertu grupu, "lai kopā ar dalībvalstīm apsvērtu, kā varētu risināt augsnes kvalitātes jautājumus, izmantojot mērķtiecīgu un sabalansētu uz risku balstītu pieeju saistoša tiesiskā regulējuma ietvaros"[72].

56. Tādējādi ES un valstu līmenī ir dažādas stratēģijas, rīcības plāni un izdevumu programmas, kas attiecas uz cīņu pret pārtuksnešošanos, bet nav uz to īpaši vērstas.

ES finansētajiem projektiem, kas attiecas uz pārtuksnešošanos, var būt pozitīva ietekme, bet nav būtiskas informācijas par to darbības rezultātiem saistībā ar pārtuksnešošanos

57. Mēs novērtējām, vai projektiem, kas attiecas uz pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā, ir bijusi pozitīva ietekme. Lai šādiem projektiem būtu pozitīva ietekme uz šīs problēmas risināšanu, tiem ir jāņem vērā attiecīgās vajadzības un jābūt vides ziņā ilgtspējīgiem un finansiāli stabiliem. Informācija par izdevumu efektivitāti un lietderību palīdz novērtēt to, kas ir panākts ar ES budžetu.

58. Pētījumi rāda, ka degradētas zemes atjaunošana parasti ir dārgāka par pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novēršanu[73]. Ar pārtuksnešošanos saistītajiem projektiem ir jābūt arī

---

[72] http://ec.europa.eu/environment/soil/process_en.htm

[73] *E. Nkonya*, *A. Mirzabaev* un *J. von Braun*, "*Economics of Land Degradation and Improvement: An Introduction and Overview*" [Zemes degradācijas un uzlabošanas ekonomika: ievads un pārskats], "*Economics of Land Degradation and Improvement – A Global Assessment for*

savlaicīgiem, jo novēlotas darbības var būt dārgākas vai nederīgas, lai novērstu neatgriezenisko negatīvo ietekmi uz zemi.

59. Visaptveroši dati par plānotajiem vai faktiskajiem izdevumiem ar pārtuksnešošanos saistītajos projektos reģionālā, valsts vai ES līmenī nav pieejami. Nav datu par šādu projektu skaitu Eiropas Savienībā. Mēs izraudzījāmies 25 projektu ilustratīvu izlasi (sk. ***26. punktu***) no sarakstiem, kurus mums iesniedza piecas apmeklētās dalībvalstis, iekļaujot projektus, ko tās atzina par saistītiem ar pārtuksnešošanos[74].

ES projektiem var būt pozitīva ietekme uz cīņu pret pārtuksnešošanos

60. Mūsu izlasē mēs konstatējām divus īpaši veiksmīgus projektus, kurus uzskatījām par labas prakses piemēriem. Šie projekti ļāva bagātināt un no zemes degradācijas pasargāt augsni, kas pirms tam nebija auglīga. Novēršot pārtuksnešošanos, samazinot eroziju un uzlabojot zemes stāvokli, šie projekti arī sniedza ekonomisku labumu atbalsta saņēmējiem vai veicināja bioloģisko daudzveidību (sk. ***4. izcēlumu***).

Sustainable Development" [Zemes degradācijas un uzlabošanas ekonomika — ilgtspējīgas attīstības vispārējs novērtējums], 2016. g., 24.–26. lpp.; Starpvaldību zinātnes un politikas platforma bioloģiskās daudzveidības un ekosistēmu pakalpojumu jomā, "*Thematic assessment of land degradation and restoration*" [Zemes degradācijas un atjaunošanas tematiskais novērtējums], 2018. gada marts.

[74] Apmeklētajām dalībvalstīm bija grūti revīzijas vajadzībām izveidot ar pārtuksnešošanos saistītu projektu sarakstu, jo nebija īpašas politikas jomas, kas tos apvienotu. Kopumā projekti netika atzīti par saistītiem ar pārtuksnešošanos, bet drīzāk uz to attiecās netieši.

4. izcēlums. Laba prakse — ar pārtuksnešošanos saistīti projekti

ERAF līdzfinansēja kādu projektu Sicīlijā (Itālijā), kura mērķis bija apkarot pārtuksnešošanos, stabilizējot nogāzes, bagātinot augsni un nodrošinot labāku ūdens novadīšanu. Tas arī veicināja vietējiem klimatiskajiem apstākļiem pielāgotas augu valsts attīstību. Projekts palīdzēja mazināt zemes virsmas eroziju, palielināt bioloģisko daudzveidību un uzlabot zemes stāvokli.

Augsnes stāvokļa uzlabošana Itālijā (Sicīlijā)

Avots: ERP.

ERAF līdzfinansēja kādu projektu Portugālē, kas ļāva gūt ekonomiskus labumus no augsnes, kas pirms tam nebija auglīga. Teritorijā ar smilts augsni tika iestādīts priežu mežs. Augsne tika bagātināta ar organiskajām vielām, un tika izmantotas apūdeņošanas un augu valsts kontroles metodes, kas neparedzēja aršanu. Projekts uzlaboja zemes produktivitāti, vienlaikus pasargājot augsni no vēja izraisītas erozijas.

Apmežošana Portugālē

Avots: ERP.

Tomēr pastāv bažas par projektu ilgtspēju ilgtermiņā

61. Investīcijas apūdeņošanā bija visbiežāk sastopamais projekta veids mūsu izlasē (10 no 25 projektiem, deviņus no tiem līdzfinansēja ELFLA). Pētījumi rāda, ka šādiem projektiem var būt divējāda ietekme uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju[75].

62. No vienas puses, apūdeņošana var paaugstināt zemes rentabilitāti: tā var uzlabot augu ražību, it īpaši īsā termiņā, nodrošināt lielākas zemes platības pieejamību lauksaimniecībai un arī palielināt izturību pret sausumu. Visus šos pozitīvās ietekmes aspektus mēs novērojām izlasē iekļautajos projektos.

63. No otras puses, apūdeņošana var radīt ilgtspējas problēmas: ūdens resursu izsīkšanu, gruntsūdeņu piesārņojumu, lielāku augsnes eroziju vai sasāļošanās risku[76] un samazinātu augsnes auglību. Lai risinātu šos jautājumus, ELFLA regula paredz, ka līdzfinansējamajiem apūdeņošanas projektiem ir jāatbilst īpašiem vides ilgtspējas nosacījumiem[77]. ***5. izcēlumā*** aprakstīti ilgtermiņa ilgtspējas jautājumi, kurus konstatējām divos apmeklētajos apūdeņošanas projektos.

5. izcēlums. Ar pārtuksnešošanos saistītu apūdeņošanas projektu ilgtspējas problēmas

Sicīlijā (Itālijā) mēs apmeklējām apūdeņošanas projektu, ko 2007.–2013. gada plānošanas periodā līdzfinansēja ELFLA. Šajā projektā netika izmantoti ūdens patēriņa skaitītāji. Rēķini par ūdens patēriņu

---

[75] *M. V. Podimata* un *P. C. Yannopoulos*, "*Evolution of Game Theory Application in Irrigation Systems*" [Kā attīstījusies spēļu teorijas piemērošana apūdeņošanas sistēmām], *Agriculture and Agricultural Science Procedia 4*, 2015. g., 271.–281. lpp.; *P. Muñoz*, *A. Antón*, *M. Nuñez*, *A. Paranjpe*, *J. Ariño*, *X. Castells*, *J. I. Montero*, *J. Rieradevall*, "*International Symposium on High Technology for Greenhouse System Management*" [Starptautiskais simpozijs par augstajām tehnoloģijām siltumnīcu sistēmu pārvaldībā], *ISHS Acta Horticulturae 801*, *Greensys*, 2007. g.; *F. Kattakulov*, *M. Špoljar*, *R. Razakov*, "*Advantages and disadvantages of irrigation: focus on semi-arid regions. The Holistic Approach to Environment*" [Apūdeņošanas priekšrocības un trūkumi, koncentrējoties uz semi-arīdiem reģioniem. Holistiska pieeja videi], 2017. g., 29.–38. lpp.

[76] EVA lēš, ka 25 % no apūdeņotās lauksaimniecības zemes Vidusjūras reģionā ir skārusi sasāļošanās (2015. gada ziņojums par vides stāvokli).

[77] Sk. Regulas (ES) Nr. 1305/2013 46. pantu. Piemēram, vides analīzei ir jāparāda, ka investīcijām nebūs negatīvas ietekmes uz vidi.

tika sagatavoti, pamatojoties uz apūdeņoto hektāru skaitu, nevis faktisko patēriņu. Šāda prakse neveicina ūdens resursu efektīvu izmantošanu. Šis jautājums tiek risināts pašreizējā plānošanas periodā (2014.–2020. g.), kad tiek pieprasīts visās jaunajās apūdeņošanas investīcijās ieviest ūdens patēriņa skaitīšanas sistēmas.

Portugālē 2014.–2020. gada ELFLA apūdeņošanas projekts aptvēra apgabalu, kurā galvenokārt tika kultivēti rīsi — kultūra, kuras audzēšanai vajag ļoti daudz ūdens. Ņemot vērā vietējās augsnes sāļuma līmeni, kompetentās iestādes uzskatīja, ka rīsi ir vienīgais piemērotais kultūraugs. Tomēr projekts tika īstenots apgabalā, kur ūdens resursi bija ierobežoti. Nebija garantijas, ka apūdeņošanas infrastruktūra nodrošinās pietiekamu ūdens daudzumu, lai ilgtspējīgi atbalstītu rīsu audzēšanu. Iestādes nebija veikušas izmaksu un ieguvumu analīzi par tādiem alternatīviem risinājumiem kā atsāļošana vai lielākā attālumā esošas apūdeņošanas sistēmas izmantošana.

64. Mežsaimniecības projektiem (visus mūsu izlasē ietvertos projektus līdzfinansēja ELFLA) ir pozitīva ietekme uz pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novēršanu: ar mežiem klātas platības pasargā augsni no erozijas, un spēja absorbēt oglekli pieaug. Meža ainavu atjaunošana var saglabāt bioloģisko daudzveidību un samazināt zemes degradāciju. Agromežsaimniecības iniciatīvas arī var palīdzēt mazināt zemes degradāciju ar kopienas mēroga centieniem marginālākās teritorijās[78]. Vienu no četriem izlasē iekļautajiem mežsaimniecības projektiem mēs uzskatījām par labas prakses piemēru (sk. ***4. izcēlumu***). Tomēr mežsaimniecības projekti nav tik veiksmīgi, ja augu sega ir mazāk pielāgota vietējiem klimatiskajiem apstākļiem (sk. ***6. izcēlumu***).

[78] *IPCC*, "*Global Warming of 1.5°C*" [Globālā sasilšana atbilstoši scenārijam, pēc kura temperatūras palielinājums ir 1,5°C], 2018. g., apstiprinājuma sesija, 5.2. galds, 5.–64. lpp. un 5.–68. lpp.

6. izcēlums. Ar pārtuksnešošanos saistīta mežsaimniecības projekta ilgtspējas problēmas

Kādā ELFLA līdzfinansētā apmežošanas projektā Kiprā mēs konstatējām, ka aptuveni 20 % iestādīto koku vismaz piecus gadus pēc projekta beigām nespēja izdzīvot, jo dažas sugas nebija labi pielāgojušās klimatiskajiem apstākļiem.

Avots: ERP.

Izmaksu un ieguvumu analīzes ierobežota izmantošana un piemērojamība

65. Izmaksu un ieguvumu analīzes un vides ilgtspējas novērtējumi ir būtiski ar pārtuksnešošanos saistītiem projektiem. Visbiežāk izmantotais ES līdzfinansējuma avots mūsu izlasē bija ELFLA (17 no 25 projektiem). Izmaksu un ieguvumu analīzes veikšana ELFLA regulā nav paredzēta. Dažas dalībvalstis, tostarp Kipra un Rumānija, konkrētiem apūdeņošanas projektiem to noteica par obligātu. Izmaksu un ieguvumu analīze tika veikta sešiem no izlasē iekļautajiem deviņiem ELFLA apūdeņošanas projektiem. Šajos gadījumos analīzes veicēji centās pierādīt, ka projektam ir finansiālas priekšrocības salīdzinājumā ar scenāriju “neko nedarīt”. Tomēr tajā netika ņemtas vērā pasākumu izmaksas, kas saistītas ar potenciāli negatīvas ietekmes uz vidi novēršanu (lai gan bija vajadzīgas dažādas atļaujas no vides iestādēm), tās ietverot projekta investīciju izmaksās.

Dalībvalstu iestādes nenovērtēja ar pārtuksnešošanās un zemes degradācijas apkarošanu saistīto projektu rezultātus

66. Dalībvalstīm nav jāvāc dati par ES projektu ietekmi uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju vai šī ietekme jānovērtē[79]. Neviena no apmeklēto dalībvalstu iestādēm nebija novērtējusi šo projektu efektivitāti cīņā pret pārtuksnešošanos.

Komisija nav novērtējusi virzību uz to, lai tiktu īstenota apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli

67. Mēs pārbaudījām, vai ES apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli varētu tikt īstenota. Lai sasniegtu šo mērķi ES līmenī, ir vajadzīgs zemes degradācijas regulārs novērtējums, sadarbība un koordinācija, kas sniedzas pāri valstu robežām, atbilstošu darbību īstenošana un attiecīgi norādījumi dalībvalstīm par pasākumiem, kas jāveic, lai panāktu zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli. Šajos norādījumos ir jāietver labas prakses izplatīšana un paņēmieni, kā novērtēt apūdeņošanas investīciju ietekmi uz zemi un izvērtēt bioloģiskās daudzveidības zudumu.

68. ES un tās dalībvalstis apstiprināja ANO apņemšanos līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli (sk. ***13. un 14. punktu***). *Eurostat* katru gadu publicē ziņojumu par progresu IAM sasniegšanā ES kontekstā, ietverot rādītājus, kas attiecas uz diviem zemes degradācijas aspektiem: mākslīgo zemes pārklājumu un ūdens izraisītu augsnes eroziju (sk. ***40. punktu*** un ***2. tabulu***). *Eurostat* Komisijas vārdā tikai analizē izmaiņas šajos rādītājos un neizdara secinājumus par zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli Eiropas Savienībā[80].

---

[79] Pašreizējām novērtēšanas sistēmām, sevišķi attiecībā uz ELFLA, nav īpašu uzraudzības rādītāju par pārtuksnešošanos vai zemes degradāciju, lai gan ir konteksta rādītāji, kas zināmā mērā saistīti ar zemes degradāciju: zemes pārklājums, augsnes organiskās vielas aramzemē, ūdens izraisīta augsnes erozija.

[80] Savā 2018. gada IAM uzraudzības ziņojumā *Eurostat*apstiprina, ka tā veiktā analīze attiecībā uz 15.3. mērķi "koncentrējas tikai uz diviem aspektiem: mākslīgo zemes pārklājumu un augsnes eroziju. Tā kā citi degradācijas procesi, tādi kā piesārņojums, augsnes bioloģiskās daudzveidības zudums, vēja izraisīta erozija, organisko vielu samazinājums, sablīvēšanās, sasāļošanās un pārtuksnešošanās, rādītāju kopā nav ietverti, analīzes rezultāti ir ierobežoti."

69. Zemes degradācijai ir pārrobežu ietekme: augsne nav statiska, un tās degradācijas virzītājspēki bieži vien ir globāli. Zemes degradāciju bieži uzskata par vietēju parādību, taču augsnes daļiņas pārvietojas. Pētījumi rāda, ka ūdens un vēja izraisītas erozijas procesi, putekļu vētras[81] vai cilvēka darbības, piemēram, piesārņojums ar pesticīdiem, ir saistīti ar augsnes degradācijas pārrobežu ietekmi un tiem ir sekas ekonomikas, sociālajā un vides jomā[82], tādas kā klimata pārmaiņas, veselības problēmas un pārtikas trūkums. Neraugoties uz problēmas pārrobežu raksturu, dalībvalstis un Komisija nesaskaņo centienus, lai īstenotu ES mērķi panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli.

70. Komisija nav novērtējusi virzību uz to, lai tiktu īstenota apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli. Tā pamatā ir pētījumi. Viens no tiem ir veikts pēc Vācijas Vides aģentūras pasūtījuma un tajā teikts, ka "diskusijas par IAM īstenošanu kopumā un konkrēti par zemes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa panākšanu joprojām ir agrīnā stadijā" un "Eiropas Savienībai bija svarīga loma IAM izstrādes procesā, tomēr IAM īstenošana Eiropas Savienībā ir bijusi lēna."[83] Eiropas Savienībā joprojām nav skaidra un kopīga redzējuma par to, kā līdz 2030. gadam tiks panākts zemes degradācijas ziņā neitrāls stāvoklis.

71. Ar *UNCCD* tika izveidota brīvprātīga programma, lai palīdzētu valstīm īstenot savu apņemšanos panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli, piemēram, nosakot valsts bāzes līnijas, mērķus vai saistītos pasākumus. 2018. gada novembrī šajā programmā piedalījās 119 valstis. Vienīgā ES dalībvalsts, kas tajā piedalās, ir Itālija. Komisija nesniedz

---

[81] Piemēram, 2016. gadā Kipras valdība izdeva 21 paziņojumu par putekļiem.

[82] Sk., piemēram, *N. Hagemann*, *SOILS4EU*, "*Transboundary effects of soil degradation in the EU*" [Augsnes degradācijas pārrobežu ietekme Eiropas Savienībā], Helmholca Vides pētījumu centrs, 2018. g., un http://ec.europa.eu/environment/soil/index_en.htm.

[83] *S. Wunder, T. Kaphengst*, Dr. *A. Frelih-Larsen*, *K. McFarland*, *S. Albrecht*, "*Implementing SDG target 15.3 on "Land Degradation Neutrality" – Development of an indicator based on land use changes and soil values*" [15.3. IAM — zemes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa — īstenošana: rādītāja izstrāde, balstoties uz zemes izmantojuma izmaiņām un augsnes vērtībām], Ekoloģijas institūts, Berlīne, Vācijas Vides aģentūras vārdā, 2018. g., 12. un 38. lpp.

norādījumus dalībvalstīm par to, kā praktiski panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

72. Pārtuksnešošanās ir viens no zemes degradācijas veidiem, kas notiek sausos apgabalos. Tas ir pieaugošs apdraudējums Eiropas Savienībā ar būtisku ietekmi uz zemi. Saskaņā ar nākotnes klimata pārmaiņu scenārijiem neaizsargātība pret pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā šā gadsimta laikā pieaugs, paaugstinoties temperatūrai, pastiprinoties sausumam un samazinoties nokrišņu daudzumam Eiropas dienvidu daļās. Sekas būs īpaši jūtamas Portugāles dienvidos, lielā daļā Spānijas, Itālijas dienvidos, Grieķijas dienvidaustrumos, Kiprā, kā arī Bulgārijas un Rumānijas piekrastes apgabalos (sk. ***1.–24. punktu***).

73. Mēs konstatējām, ka pārtuksnešošanās risks Eiropas Savienībā netiek efektīvi un lietderīgi mazināts. Lai gan pārtuksnešošanās un zemes degradācija ir aktuāls un pieaugošs apdraudējums Eiropas Savienībā, Komisijai nav skaidra priekšstata par šīm problēmām un pasākumi, kas veikti, lai cīnītos pret pārtuksnešošanos, nav saskaņoti.

74. Mēs konstatējām, ka nav saskaņotas metodikas Eiropas Savienībā notiekošās pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novērtēšanai. Lai gan Komisija un dalībvalstis vāc datus par dažādiem faktoriem, kas ietekmē pārtuksnešošanos un zemes degradāciju, Komisija tos neanalizē, lai nāktu klajā ar galīgo novērtējumu par pārtuksnešošanos un zemes degradāciju Eiropas Savienībā (sk. ***28.–40. punktu***).

1. ieteikums. Nodrošināt izpratni par zemes degradāciju un pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā

Komisijai sadarbībā ar dalībvalstīm:

a) jāizstrādā metodika un attiecīgi rādītāji, sākot ar *UNCCD* trim rādītājiem, lai novērtētu pārtuksnešošanās un zemes degradācijas apmēru Eiropas Savienībā;

Īstenošanas mērķtermiņš: 2020. gada 31. decembris.

b) pamatojoties uz saskaņotu metodiku, jāsalīdzina un jāanalizē attiecīgi dati par pārtuksnešošanos un zemes degradāciju, no kuriem daudzi jau tiek vākti, un tie regulāri jāsniedz skaidrā un

lietotājdraudzīgā veidā, lai sabiedrība tos varētu izmantot, vēlams interaktīvu karšu veidā, kas izmantojamas Eiropas Savienībā.

Īstenošanas mērķtermiņš: 2021. gada 31. decembris.

75. ES veiktie pārtuksnešošanās novēršanas pasākumi nav saskaņoti. Eiropas Savienībai nav īpašu tiesību aktu attiecībā uz pārtuksnešošanos. Lai gan citus būtiski svarīgus vides resursus, tādus kā gaiss un ūdens, reglamentē dažādas ES direktīvas un regulas, līdzīgu integrētu ES tiesību aktu attiecībā uz augsni nav.

76. Nav arī ES līmeņa stratēģijas attiecībā uz pārtuksnešošanos un zemes degradāciju. Toties ES līmenī ir dažādas stratēģijas, rīcības plāni un izdevumu programmas, tādas kā kopējā lauksaimniecības politika un ES stratēģija par pielāgošanos klimata pārmaiņām, kas attiecas uz cīņu pret pārtuksnešošanos, bet nav uz to īpaši vērstas. Pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novēršana praksē netiek labi koordinēta (sk. ***41.–56. punktu***).

2. ieteikums. Novērtēt vajadzību uzlabot ES tiesisko regulējumu attiecībā uz augsni

Komisijai ir jānovērtē spēkā esošā tiesiskā regulējuma piemērotība augsnes ilgtspējīgai izmantošanai visā ES, ietverot pārtuksnešošanās un zemes degradācijas novēršanu.

Īstenošanas mērķtermiņš: 2021. gada 30. jūnijs.

77. Mēs konstatējām, ka ES projektiem var būt pozitīva ietekme uz pārtuksnešošanos. Ar pārtuksnešošanos saistītie projekti tiek īstenoti dažādās ES politikas jomās — galvenokārt lauku attīstības, bet arī vides un klimata, kā arī pētniecības un reģionālās politikas jomā. Tomēr pastāv zināmas bažas par projektu ilgtspēju ilgtermiņā. Dalībvalstis ierobežoti izmantoja izmaksu un ieguvumu analīzi un nenovērtēja ar pārtuksnešošanos saistīto, ES finansēto projektu ietekmi, jo pārtuksnešošanās nebija to galvenais mērķis (sk. ***57.–66. punktu***).

78. Komisija nav novērtējusi virzību uz to, lai tiktu īstenota apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli Nav veikts zemes degradācijas novērtējums ES līmenī. Komisija nesniedza praktiskus norādījumus dalībvalstīm par to, kā panākt zemes

degradācijas ziņā neitrālu stāvokli. Eiropas Savienībā vēl nav skaidra un kopīga redzējuma par to, kā līdz 2030. gadam tiks panākts zemes degradācijas ziņā neitrāls stāvoklis (sk. ***67.–71. punktu***).

3. ieteikums. Eiropas Savienībā līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli

Komisijai:

a) jāprecizē, kā tiks īstenota ES apņemšanās līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli, un periodiski jāziņo par virzību uz to;

Īstenošanas mērķtermiņš: 2020. gada 31. decembris.

b) jāsniedz norādījumi dalībvalstīm par to, kā praktiski saglabāt augsnes kvalitāti un panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli Eiropas Savienībā, tostarp izplatot labu praksi;

Īstenošanas mērķtermiņš: 2020. gada 31. decembris.

c) pēc dalībvalstu lūguma jāsniedz tehniskā palīdzība valsts rīcības plānu izstrādē, lai līdz 2030. gadam panāktu zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli, tostarp nosakot mērķtiecīgus pasākumus, skaidrus starpposma mērķus un starpposma ziņošanas plānu dalībvalsts līmenī.

Īstenošanas mērķtermiņš: 2022. gada 31. decembris.

Šo ziņojumu 2018. gada 14. novembra sēdē Luksemburgā pieņēma I apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Nikolaos A. Milionis*.

Revīzijas palātas vārdā —

priekšsēdētājs

Klaus-Heiner Lehne

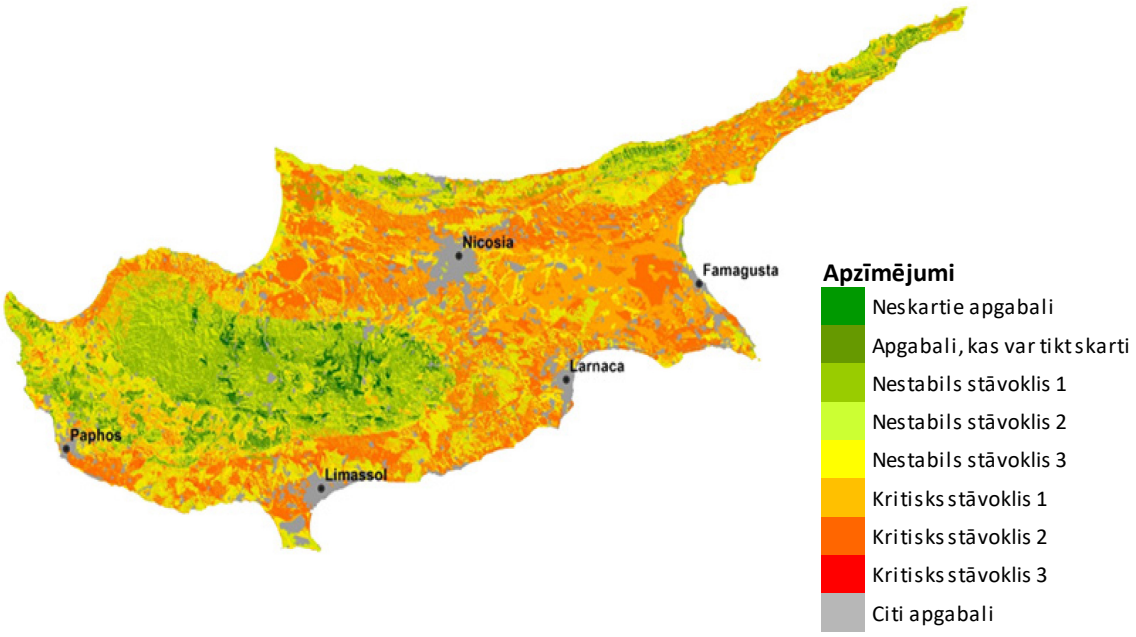
I PIELIKUMS

Pārtuksnešošanās riskam pakļauto apgabalu kartēšana izraudzītās dalībvalstīs

Mūsu apmeklētās dalībvalstis ir izveidojušas pārtuksnešošanās riska kartes. Tomēr šīs kartes netiek regulāri atjauninātas, un tās nav savstarpēji salīdzināmas, jo ir izmantoti atšķirīgi rādītāji un krāsu kodi. Tāpēc tās nevar sniegt visaptverošu priekšstatu par pārtuksnešošanos ES līmenī.

Kipra

Jutība pret pārtuksnešošanos Kiprā tika novērtēta, pamatojoties uz ekoloģiski jutīgu apgabalu definīciju *MEDALUS* projektā[84]. Šajā novērtējumā secināts, ka nokrišņu daudzuma paredzamā samazināšanās un gaisa temperatūras paaugstināšanās kopā ar klimata sausuma indeksa pieaugumu palielinās neaizsargātību pret pārtuksnešošanos visā Kipras salā.



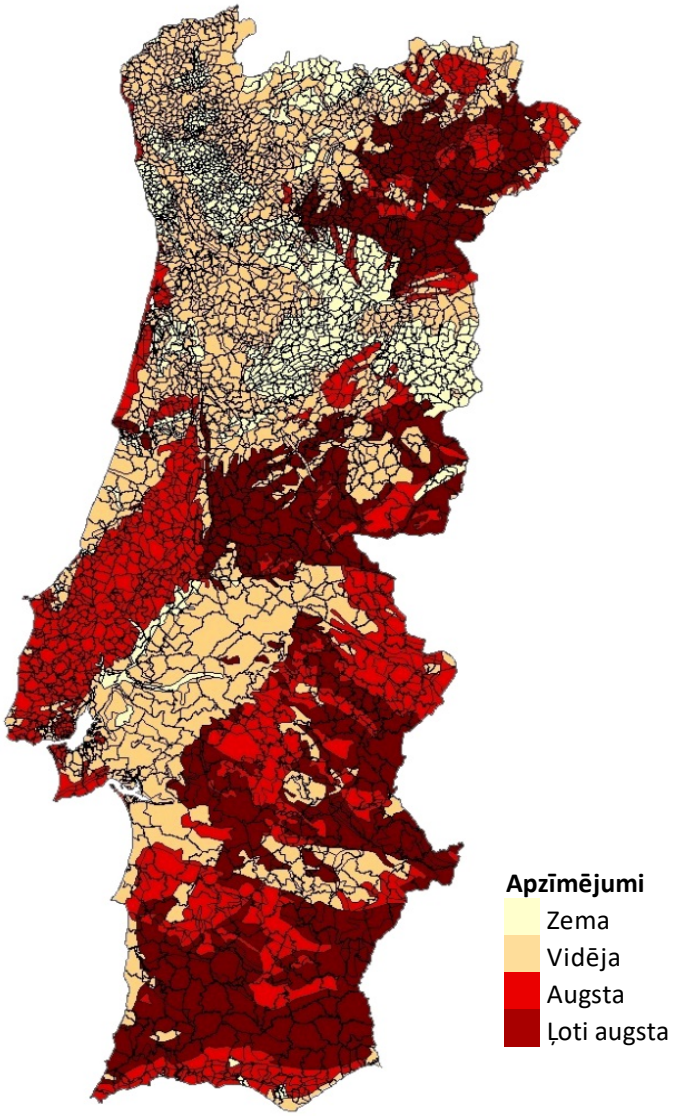
Avots: Lauksaimniecības ministrija, Lauku attīstība un vide, "*Climate Change Risk Assessment, Land Desertification*" [Klimata pārmaiņu riska novērtējums. Zemes pārtuksnešošanās], 2016. g., 24. lpp.

---

84 *MEDALUS* (*Mediterranean Desertification and Land Use* — pārtuksnešošanās un zemes izmantošana Vidusjūras reģionā) modelis tika galvenokārt pārbaudīts Vidusjūras baseina valstīs, un to plaši izmanto, lai atklātu zemes degradācijas ziņā visvairāk apdraudētos apgabalus.

Portugāle

Pārtuksnešošanās risks skar vairāk nekā 5,5 miljonus hektāru no Portugāles kontinentālās daļas (vairāk nekā 50 % no Portugāles kontinentālās daļas kopējās platības)[85]. Neaizsargātības pret pārtuksnešošanos karte, kas ietverta Portugāles 2014. gada valsts rīcības programmā, apstiprina, ka Portugāli lielā mērā skar pārtuksnešošanās, jo vairāk nekā 30 % tās teritorijas ir "ļoti augsta" vai "augsta" neaizsargātība pret pārtuksnešošanos.



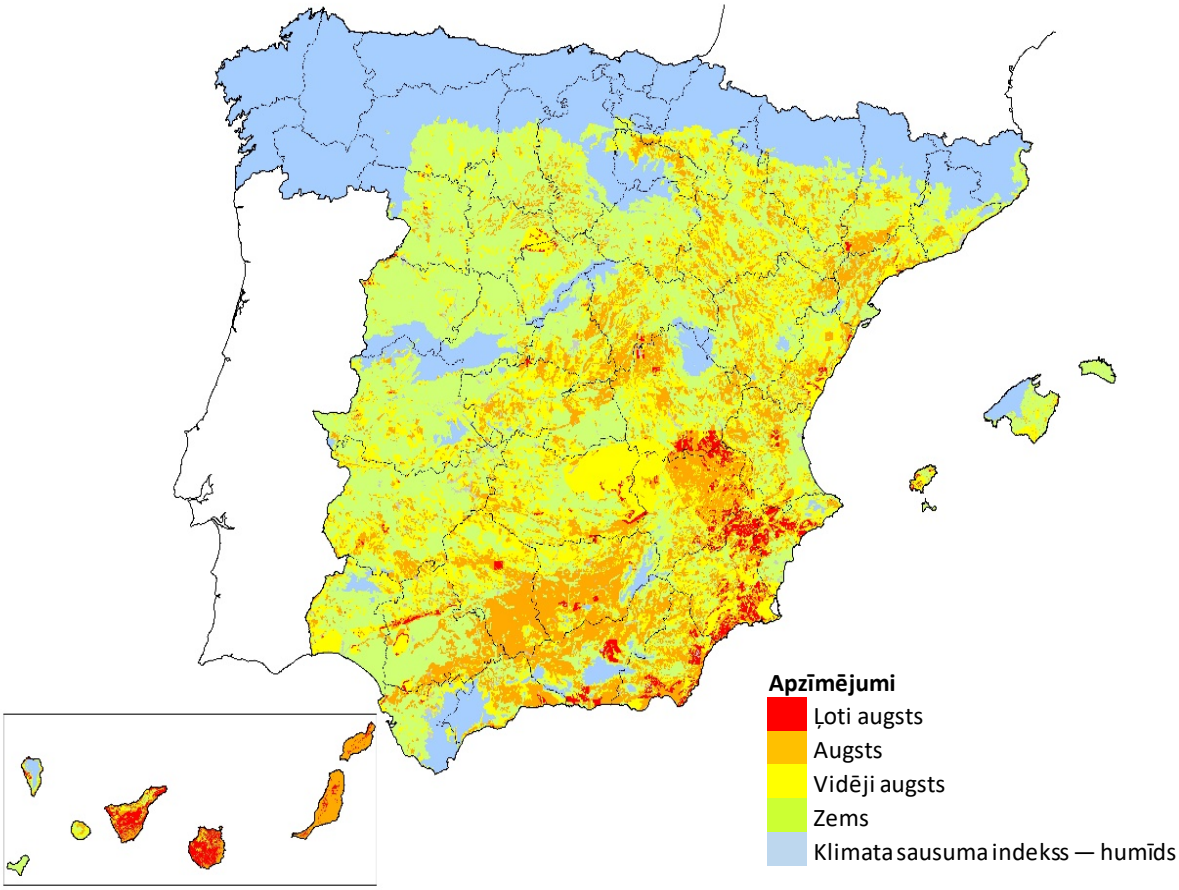
Avots: Lauku attīstības un hidraulikas institūts, Valsts agronomijas stacija, *DISMED* projekts, 2003. g., *Lúcio do Rosário*, "*Desertification Indicators for the Continental Portugal*" [Pārtuksnešošanās rādītāji Portugāles kontinentālajā daļā], 2004. g.; Teritorijas Ģenerāldirektorāts, Portugāles oficiālā administratīvā iedalījuma karte, 2016. g.

---

[85] *M. E. Sanjuan*, *G. del Barrio*, *A. Ruiz*, *J. Puigdefabregas*, *DesertWatch* projekts, 2011. g.

Spānija

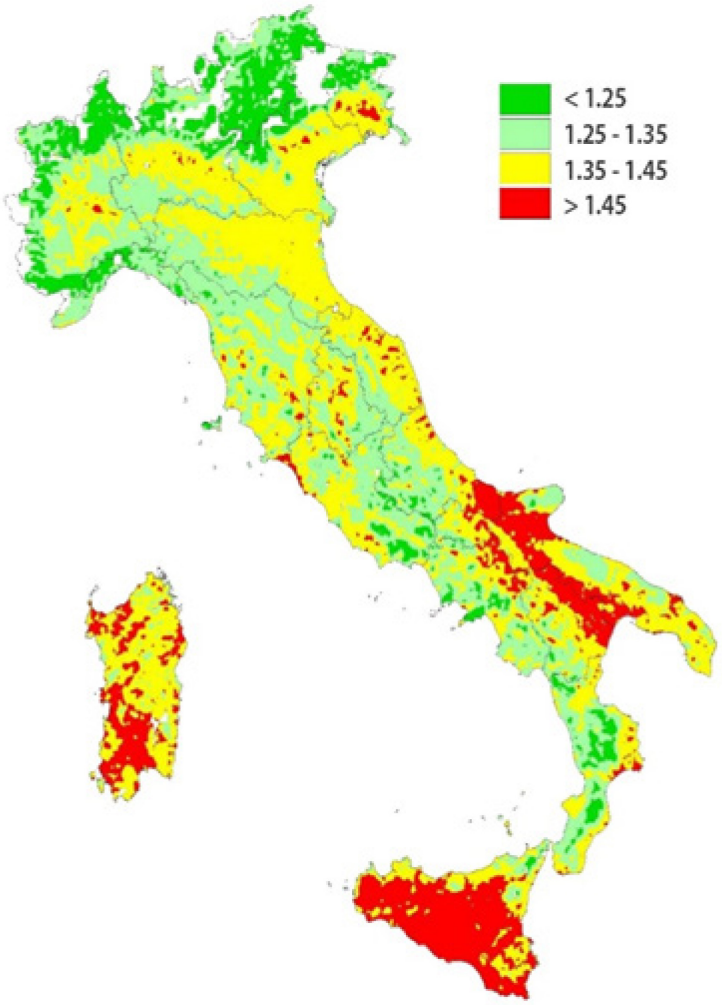
Saskaņā ar Spānijas 2008. gada valsts rīcības programmu saistībā ar *UNCCD* pārtuksnešošanās risks skar aptuveni 74 % Spānijas teritorijas; 18 % teritorijas risks ir "augsts" vai "ļoti augsts", un 19 % — "vidēji augsts". Īpaši satraucoša situācija ir Mursijas reģionā, Valensijas kopienā un Kanāriju salās, kur pārtuksnešošanās risks vairāk nekā 90 % teritorijas ir "augsts" vai "ļoti augsts".



Avots: Lauksaimniecības ministrija, Zivsaimniecība un pārtika, Valsts rīcības programma pārtuksnešošanās apkarošanai, 2008. g., 137. lpp.

Itālija

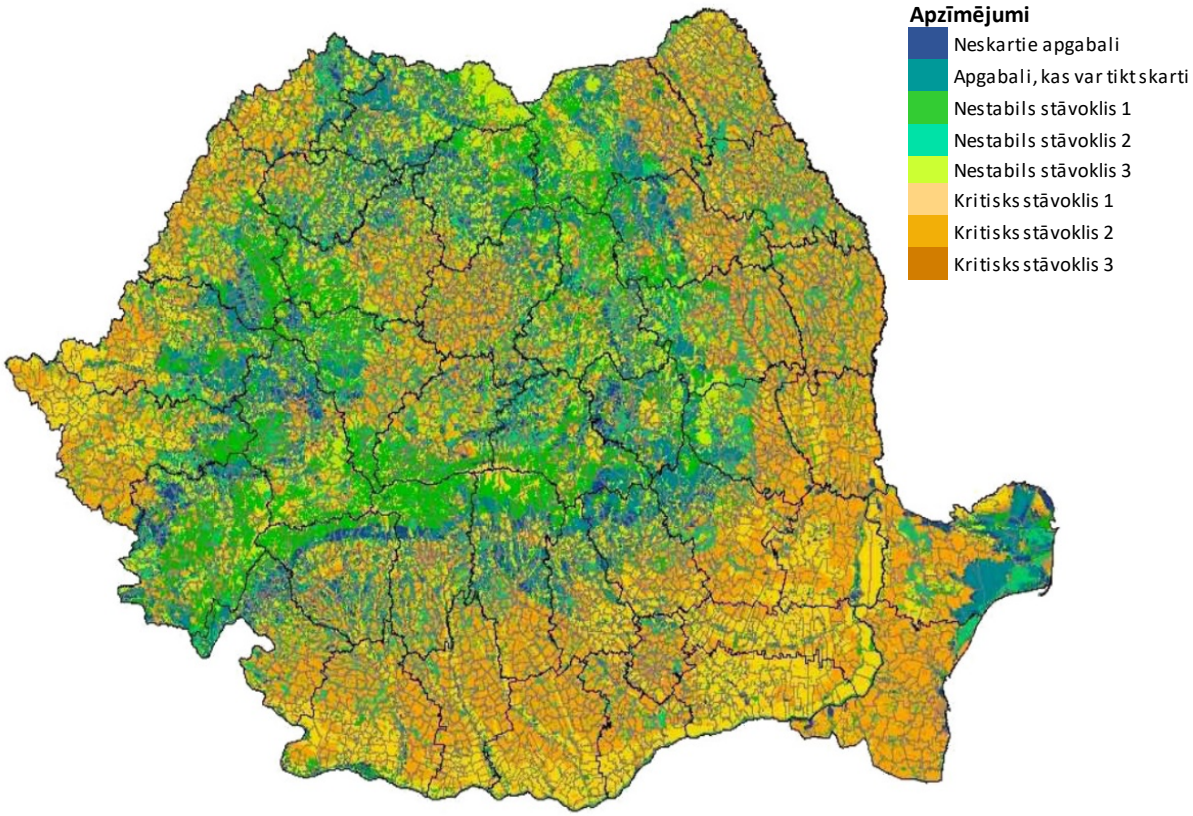
Jutība pret pārtuksnešošanos Itālijā tika novērtēta, pamatojoties uz ekoloģiski jutīgu apgabalu definīciju *MEDALUS* projektā. Šajā novērtējumā secināja, ka 10 % Itālijas teritorijas ir augsta jutība pret pārtuksnešošanos un 49 % — vidēja jutība. Konkrētāk, 70 % Sicīlijas teritorijas vides neaizsargātības līmenis ir vidēji augsts vai augsts. Bet būtiski skarti ir arī citi apgabali, it īpaši Itālijas dienvidaustrumos un Sardīnijā.



Avots: Perini, L. et al., "*Desertification in Italy*" [Pārtuksnešošanās Itālijā], 2008. g., pamatojoties uz 2000. gada datiem.

Rumānija

Rumānijas iestādes valsts sestajā paziņojumā par klimata pārmaiņām un pirmajā divgadu ziņojumā (2013. gada decembrī) aplēsa, ka pārtuksnešošanās skartā teritorija, ko raksturo arīds, semi-arīds vai sauss daļēji humīds klimats, ir aptuveni 30 % no Rumānijas kopējās platības un galvenokārt atrodas Dobrudžā, Moldāvijā, Rumānijas līdzenuma dienvidu daļā un Rietumu līdzenumā.



Avots: Valsts pētniecības un izstrādes institūts augsnes, agroķīmijas un vides aizsardzības jomā, Agroķīmija un vides aizsardzība, Lauksaimniecības un lauku attīstības ministrijas nozaru programma, 2007. g.

II PIELIKUMS

Papildu dati saistībā ar Komisijas uzraudzīto pārtuksnešošanos

- Augsnes erozija: 2012. gada ziņojumā par augsnes aizsardzības tematiskās stratēģijas īstenošanu[86] ir aplēsts, ka Eiropas zemes platība 22 % apmērā ir pakļauta erozijai. Augsnes erozijas risks Vidusjūras reģionos joprojām ir augsts. Šos reģionus, kas aizņem 11 % no ES kopējās sauszemes teritorijas, skar gandrīz 70 % no kopējā augsnes zuduma Eiropas Savienībā[87]. Augsnes zuduma līmenis Eiropā pēdējā desmitgadē ir samazinājies vidēji par 9,5 %, bet aramzemei par 20 %[88]. Dati par augsnes eroziju ir balstīti uz *Copernicus*, *CORINE*, *LUCAS* un citu ES avotu sniegto informāciju.

- Sausums: Eiropas Sausuma novērošanas centrs publicē ar sausumu saistītu informāciju, piemēram, no dažādiem datu avotiem (piemēram, nokrišņu daudzuma mērījumiem, satelītu mērījumiem un modelēta augsnes mitruma satura) iegūtu rādītāju kartes. Dati rāda, ka sausuma biežuma un ilguma tendence ES sausajos apgabalos pēdējās desmitgadēs ir pieaugusi.

- Ūdens monitorings: *JRC* veiktais virszemes ūdeņu monitorings uzrāda tendences virszemes ūdeņu klātajā teritorijā (piemēram, jauni dambji), bet neatklāj informāciju par pieejamo ūdens daudzumu vai vajadzību pēc ūdens. Šā monitoringa rezultāti rāda, ka virszemes ūdeņu teritorija ES sausajos apgabalos (piemēram, Spānijā, Kiprā, Portugālē) pēdējos gados ir palielinājusies. Eiropas Savienībā kopš 2006. gada obligāts ir arī gruntsūdeņu monitorings.

- Mežu ugunsgrēku uzraudzībā izmanto Eiropas Meža ugunsgrēku informācijas sistēmu, kas aptver 40 valstis Eiropā, Ziemeļāfrikā un Tuvajos Austrumos. Lai gan skaidras saistības starp pārtuksnešošanos un ugunsgrēkiem nav, Komisija uzskata, ka klimata pārmaiņas ir palielinājušas mežu ugunsgrēku intensitāti un ugunsgrēku sezonas ilgumu Eiropas Savienībā. Tādējādi tās ir paaugstinājušas pārtuksnešošanās risku.

---

86 "Augsnes aizsardzības tematiskās stratēģijas īstenošana un pašreizējie pasākumi", COM(2012) 46 final, 13.2.2012.

87 *JRC* prezentācija (*P. Panagos)* AGRI ĢD seminārām "Ar augsnes eroziju un lauksaimniecību saistīto problēmu noteikšana", 2018. g.

88 https://esdac.jrc.ec.europa.eu/content/soil-erosion-water-rusle2015

III PIELIKUMS

Revīzijas laikā apmeklēto, ar pārtuksnešošanos saistīto projektu kopsavilkums

Projekta veids	ES līdzfinansējuma avots	Izlasē ietverto projektu skaits	Pabeigto projektu skaits	Dalībvalstis	ERP novērtējums par iespējamo ietekmi uz cīņu pret pārtuksnešošanos
Investīcijas apūdeņošanā	ELFLA	9	6	Visas apmeklētās dalībvalstis	Divējāda
	ERAF	1	1		
Mežsaimniecības pasākumi	ELFLA	4	4	Itālija, Kipra, Portugāle	Pozitīva, ja vien augu sega ir pielāgota klimatiskajiem apstākļiem
Sausā krāvuma akmens sienu vai dambju atjaunošana	ELFLA	3	3	Spānija, Itālija	Pozitīva — novērš augsnes eroziju
Labāk pielāgotu augu izmantošana	*LIFE/ LIFE* klimata pasākumu programma	2	0	Spānija, Portugāle	Projekti nav pabeigti
Pārtuksnešošanās novēršanas metožu izpēte	*FP7*	2	1	Kipra, Portugāle	Pozitīva, ja vien tiek izplatīti izpētes rezultāti
	ERAF	1	1	Spānija	
Augseka	ELFLA	1	0	Kipra	Projekts nav pabeigts
Zemes atjaunošana pēc mežu ugunsgrēkiem	ESSF	1	0	Kipra	Projekts nav pabeigts
Nogāžu stabilizēšana, palielināta augu sega un augsnes pārklājums	ERAF	1	1	Itālija	Pozitīva — novērš pārtuksnešošanos un augsnes eroziju
	Kopā	**25**	**17**		

KOMISIJAS ATBILDES UZ EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTAS ĪPAŠO ZIŅOJUMU

"CĪŅA PRET PĀRTUKSNEŠOŠANOS EIROPAS SAVIENĪBĀ: PIEAUGOŠS APDRAUDĒJUMS, TĀPĒC JĀRĪKOJAS AKTĪVĀK"

KOPSAVILKUMS

I. Pārtuksnešošanās un augsnes degradācija patiešām rada draudus globālā un Eiropas līmenī, kā tas ticis uzsvērts *UNCCD* (Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijā par cīņu pret pārtuksnešošanos) Pasaules zemes pārskatā[1], *IPBES* (Starpvaldību zinātnes un politikas platforma bioloģiskās daudzveidības un ekosistēmu pakalpojumu jomā) Augsnes degradācijas un atjaunošanas novērtējuma ziņojumā[2] un 3. pasaules pārtuksnešošanās atlantā[3]. Lai arī pārtuksnešošanās definīcija ir ietverta *UNCCD* darbības jomā, Eiropas līmenī patlaban nav vienotas un kopīgi saskaņotas augsnes degradācijas un augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa definīcijas. Tas ir jāpatur prātā, atsaucoties uz augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa (*LDN*) jēdzienu un ar to saistītajiem īstenošanas pasākumiem.

III. Komisija piekrīt, ka pārtuksnešošanās un augsnes degradācija ir pašreizējs un pieaugošs apdraudējums ES. Lai arī augsnes degradācija skar visas ES valstis, pārtuksnešošanās risks jo sevišķi palielinās Dienvideiropā un apgabalos, kas robežojas ar Melno jūru Bulgārijā un Rumānijā.

Komisija 2006. gada 22. septembrī ierosināja priekšlikumu Direktīvai, ar ko izveido pamatnostādnes augsnes aizsardzībai un groza Direktīvu 2004/35/EK (COM(2006) 232 galīgā redakcija), taču 2014. gadā balsu vairākuma trūkuma dēļ Padome minēto direktīvu nepieņēma. Līdz ar to ES līmenī nepastāv neviens cits tiesību akts ar visaptverošu pieeju šim jautājumam.

Tomēr Komisija šajā jautājumā ir strādājusi dažādos līmeņos (sk. 44. punktu), turklāt 2015. gadā Komisija izveidoja ES ekspertu grupu ES 7. vides rīcības programmas īstenošanai (Lēmums Nr. 1386/2013/ES). Turklāt atbalsts saistībā ar šo jautājumu tiek sniegts arī ar dažādu ES finansēšanas programmu palīdzību.

IV. Komisija apkopoja datus, lai veiktu pārtuksnešošanās izvērtējumu ES, sagatavojot savu Augsnes pamatdirektīvas (COM(2006)232) priekšlikumu. Taču, ņemot vērā, ka nepastāv īpašs tiesiskais regulējums, nav juridiski noteikta pienākuma turpināt informācijas vākšanu attiecībā uz pārtuksnešošanos ES līmenī.

Tomēr pastāv Komisijas politika, kas sniedz atbalstu dalībvalstu centieniem dažādās jomās (galvenokārt kopējā lauksaimniecības politikā), lai risinātu šo problēmu individuāli, nevis visaptverošas, integrētas ES politikas ietvaros.

V. Komisijas mērķis bija izveidot vispārēju stratēģiju cīņai pret pārtuksnešošanos kā daļu no ES tematiskās stratēģijas un Augsnes pamatdirektīvas priekšlikuma.

Pēc Augsnes pamatdirektīvas priekšlikuma atsaukšanas Komisija darīja visu iespējamo, lai risinātu šo jautājumu saskaņā ar spēkā esošo tiesisko regulējumu, īstenojot ES Augsnes aizsardzības tematisko stratēģiju (COM(2006)232) un augsnes aizsardzības integrāciju citās ES politikas jomās un programmās (tādās kā, piemēram, kopējā lauksaimniecības politika, kohēzija un reģionālā politika, ES stratēģija par pielāgošanos klimata pārmaiņām, Ūdens pamatdirektīva, Vides un klimata pasākumu programma un pētniecības programmas).

---

[1] https://knowledge.unccd.int/glo.

[2] https://www.ipbes.net/assessment-reports/ldr.

[3] https://wad.jrc.ec.europa.eu/.

Nākamajā plānošanas periodā no 2021. gada līdz 2027. gadam paredzētajām ES finansēšanas programmām ir tādi paši mērķi kā patlaban spēkā esošajām, un tādējādi tās turpinās sniegt ieguldījumu cīņā pret pārtuksnešošanos, kā arī zemes un augsnes degradāciju.

Dažādu dalībvalstu iniciatīvas ar dažādu ES finansēšanas programmu atbalstu ir vērstas uz to, lai pēc iespējas labākajā veidā pašreizējā tiesiskā regulējuma ietvaros cīnītos pret pārtuksnešošanos.

VI. Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai nosaka atbilstības nosacījumus, kas jāievēro projektiem un ieguldījumiem (piemēram, apūdeņošanai, apmežošanai), un tie ietver nosacījumus, kuru mērķis ir nodrošināt projektu ilgtspējību.

VII. Komisija dalībvalstīm (Padomes Starptautisku vides jautājumu darba grupā attiecībā uz pārtuksnešošanos un ES Augsnes ekspertu grupā) ierosināja veicināt sadarbību un koordināciju ES attiecībā uz augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa mērķi. Papildu atbalstu šiem Komisijas centieniem sniegs tās uzsāktais pētījums.

VIII. Komisija piekrīt ieteikumiem.

Attiecībā uz ieteikumu labāk izprast augsnes degradāciju un pārtuksnešošanos ES par vienošanos attiecībā uz vienotu metodiku būs jālemj dalībvalstīm. Attiecībā uz datu vākšanas un iesniegšanas procesu interaktīvā rīka ietvaros tāpat arī būs jālemj par atbilstošu resursu piešķiršanu Komisijai.

Attiecībā uz ieteikumu novērtēt nepieciešamību uzlabot ES tiesisko regulējumu Komisija ar ES Augsnes ekspertu grupas atbalstu turpinās sekot līdzi tam, kā ES un valstu līmenī varētu tikt risināti jautājumi attiecībā uz augsnes kvalitāti. Šā jautājuma apsvērumi neaprobežosies tikai ar ES tiesiskā regulējuma uzlabošanu attiecībā uz augsnes jautājumiem, bet arī būs vērsti uz mērķi noskaidrot vispiemērotākās darbības pārtuksnešošanās un augsnes degradācijas apkarošanai ES.

Komisija piekrīt arī ieteikumam līdz 2030. gadam sasniegt augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa mērķi.

IEVADS

1. izcēlums. Pamatjēdzieni.

Attiecībā uz sausuma jēdzienu pastāv vairākas definīcijas.

3.

Pirmais ievilkums: jaunākie piemēri Ibērijas pussalā apstiprina, ka viens no galvenajiem lielo ugunsgrēku cēloņiem ir zemes apstrādes pārtraukšana un zemes pienācīgas apsaimniekošanas trūkums. Pēc ugunsgrēkiem erozija un augsnes degradācija var izraisīt pārtuksnešošanos.

Tāpat arī pārtuksnešošanos var izraisīt pienācīgas zemes un veģetācijas apsaimniekošanas trūkums pēc tam, kad ir nodedzis uzkrātās un neapsaimniekotās biomasas slānis, paverot ceļu erozijai, augsnes degradācijai un pārtuksnešošanās procesam[4]**.** Savukārt cilvēku darbības, piemēram, pienācīga apmežošana un zemes apsaimniekošana, var ierobežot un pat novērst pārtuksnešošanos.

Otrais ievilkums: Eiropas Vides aģentūras ziņojums par ūdens resursu problēmām Dienvideiropā[5] lieliski raksturo pārtuksnešošanās "apburto loku": "*Pārtuksnešošanās var samazināt infiltrāciju augsnē un tādējādi radīt lielāku virszemes ūdeņu plūsmu, attiecīgi palielinot iespējamo plūdu*

---

[4] *Álvarez-Martínez, J., Gómez-Villar, A., Lasanta, T.*, 2016. gads. "Kazu izmantošana, lai atjaunotu tādas ganības, kas ir pārkrūmojušās, un izvairītos no pārtuksnešošanās: sākotnējs gadījumu pētījums Kantabrijas kalnos, Spānijā." Land Degrad. Dev. 27, 3–13. lpp.

[5] https://www.eea.europa.eu/publications/92-9167-056-1/page012.html.

apjomu. Pārtuksnešošanās tāpat arī izraisa pārmaiņas augu segā, kas patlaban ir pakļauta straujām izmaiņām atmežošanas dēļ, kuras mērķi ir iegūt kurināmo vai paplašināt aramzemes platību. Jaunā augu sega gadījumos, kad tāda pastāv, sastāv vai nu no kultūraugiem, vai sliktas veģetācijas. Augsne ir neaizsargāta, un erozija, ko izraisa pieaugoša virszemes ūdeņu plūsma, kļūst arvien nopietnāka, tādējādi aizsākot spirālveida procesu."

4.

Otrais ievilkums: augsnes atjaunošanu bieži veic, uz zemes izveidojot pienācīgu augu/koku segumu (nevis otrādi).

9. Turklāt saskaņā ar Klimata pārmaiņu starpvaldību padomes ziņojumu tiek prognozēts, ka, lai arī ne tik strauji, taču tāpat palielināsies sausuma un nokrišņu daudzuma samazināšanās riski.

21.

Pirmais un otrais ievilkums: viens no KLP mērķiem ir nodrošināt ilgtspējīgu lauksaimniecības attīstību. Atsevišķiem KLP instrumentiem ir potenciāls risināt (novērst vai nepieļaut) problēmas attiecībā uz noteiktas lauksaimniecības prakses un metožu iespējamo negatīvo ietekmi uz dabas resursu stāvokli, tostarp augsni. Pastāv obligāti pasākumi (savstarpējā atbilstība un zaļināšana), kas ietver praksi, kuras mērķis ir novērst kaitējuma nodarīšanu augsnei un nodrošināt tās aizsardzību. Tie var tikt apvienoti ar brīvprātīgiem lauku attīstības pasākumiem, atbalstot tādu lauksaimniecības praksi, kas tiek piemērota, lai uzlabotu dabas resursu, tostarp augsnes, stāvokli. Ņemot vērā, ka dalībvalstīm ir dota liela rīcības brīvība attiecībā uz pasākumu izvēli, šādu pasākumu vēriena līmenis var būt atšķirīgs. Detalizēta analīze attiecībā uz minēto ir veikta Augsnes aizsardzības politikas instrumentu uzskaitē un novērtējumā ES dalībvalstīs[6].

Turklāt lauku attīstības noteikumi (saskaņā ar Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai (ELFLA), kas ir daļa no ES struktūrfondiem un ieguldījumu fondiem) ietver garantijas attiecībā uz atbalstāmajiem ieguldījumiem (ieskaitot ieguldījumus saistībā ar apūdeņošanu) ar mērķi izvairīties no spiediena, ko šādi ieguldījumi varētu radīt attiecībā uz dabas resursiem.

Plānošanas periodā no 2014. gada līdz 2020. gadam dalībvalstis šim tematiskajam mērķim ir piešķīrušas vairāk nekā 20 % no ELFLA (virs 20 miljardiem EUR), un šis ir tikai viens no nedaudzajiem mērķiem, kas vērsts uz pārtuksnešošanās un augsnes degradācijas problēmu risināšanu.

22. Lai arī precīzi dati par KLP finansējuma līmeni, kas piešķirts saistībā ar pārtuksnešošanos, nav pieejami, šajā ziņā konkrētu norādi sniedz politikas struktūra. Tas kļūst redzams, sasaistot tiešos maksājumus ar labu lauksaimniecības un vides apstākļu (LLVA) ievērošanu, tostarp ar augsnes aizsardzības prasībām, kā arī skatoties uz dalībvalstu ievērojamo lauku attīstības fondu līdzekļu piešķīrumu 4. prioritātei, kas attiecas uz ūdeni, augsni un bioloģiskās daudzveidības pārvaldību (kopumā šai prioritātei ir piešķirti 44 % līdzekļu). Informācija attiecībā uz Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) un Kohēzijas fonda datiem tiek sniegta par visiem riskiem kopumā. Lai uzlabotu apkopoto informāciju, Komisija nākamās daudzgadu finanšu shēmas ietvaros no 2021. gada līdz 2027. gadam ir ierosinājusi detalizētāk nodalīt līdzekļu piešķīrumus attiecībā uz pielāgošanos klimata pārmaiņām, ieskaitot arī datus par ERAF un Kohēzijas fonda līdzekļu piešķīrumiem saistībā ar plūdiem, ugunsgrēkiem un citiem ar klimatu saistītajiem riskiem (piemēram, vētrām un sausumu).

REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

---

[6] http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/Soil_inventory_report.pdf.

27. ES līmenī laikposmā no 2000. gada līdz 2012. gadam tika lēsts, ka vidējā attīstāmā zemes platība bija 926 km^2 gadā, kas pārsniedz Resursu efektivitātes ceļvedī un 7. vides rīcības programmā (VRP) minēto mērķi apturēt aizņemtu zemes platību tīro pieaugumu (avots: Eiropas Vides aģentūras Vides rādītāju ziņojums par 2017. gadu).

APSVĒRUMI

28. Komisija apkopoja datus, lai veiktu pārtuksnešošanās izvērtējumu ES, sagatavojot savu Augsnes pamatdirektīvas (COM(2006)232) priekšlikumu.

Šajā kontekstā iespējams uzskatīt, ka Komisija jau ir pienācīgi izmantojusi pieejamos datus saistībā ar pārtuksnešošanos un augsnes degradāciju.

Taču ņemot vērā, ka patlaban attiecībā uz augsnes aizsardzību nepastāv nekādi ES tiesību akti, patlaban arī nav pienākuma ES līmenī vākt vai atjaunināt datus un veikt pārtuksnešošanās un augsnes degradācijas uzraudzību.

32. ES līmenī *LUCAS* (Zemes izmantošanas un zemes pārklājuma statistiskais apsekojums) dati sniedz detalizētu informāciju par zemes izmantošanu un zemes pārklājumu, kas reālos apstākļos ik pēc 3 gadiem tiek ievākti par 270 000 punktiem visā Eiropā un ir noderīgi satelītattēlu kalibrēšanai vai validēšanai.

Patlaban Komisija analizē *LUCAS* augsnes organiskā oglekļa datus, salīdzinot *LUCAS* 2015. gada datus ar iepriekšējām datu kopām (*LUCAS* 2009. un 2012. gada datiem). Šī analīze sniegs plašāku informāciju par augsnes organiskā oglekļa tendencēm aramzemē un jo īpaši zālājos.

33. Secinājumus, kas izdarīti no *CORINE* (vides informācijas koordinēšanas) datiem, apstiprina *LUCAS*. Tāpat arī *LUCAS* sniedz svarīgu informāciju par zemes pārklājuma un zemes izmantošanas izmaiņām Eiropā, ko Eiropas Komisijas Statistikas ģenerāldirektorāts (*DG ESTAT*) publicē ik pēc trim gadiem. Atsauces tabula 53. zemsvītras piezīmē (KLP konteksta rādītāju ziņojums par 2014.–2020. gadu, 2017. gada atjauninājums) attiecas uz 2012. gada datiem, savukārt 2015. gadā saskaņā ar *LUCAS* datiem lauksaimniecības zeme un meža zeme kopumā aptver 88 % zemes ES[7].

34. Atsevišķi dati, kas ES līmenī apkopoti (jo īpaši attiecībā uz zemes pārklājuma izmaiņām un augsni) citiem mērķiem (piemēram, agrovides rādītāji, ES sagatavotais Ziņojums par augsnes stāvokli, EVA sagatavotais Ziņojums par vides stāvokli), tāpat arī ir noderīgi, lai novērtētu pārtuksnešošanās un augsnes degradācijas apmēru, taču ES līmenī nav juridiska pienākuma ievākt šādu informāciju.

Komisija apstrādā *LUCAS* datus par augsni, kas iegūti reālos apstākļos, lai noteiktu riska rādītājus attiecībā uz augsnes eroziju, augsnes organiskā oglekļa zudumu u. tml. ES ilgtspējīgas attīstības mērķu rādītāju kopums patlaban ietver rādītāju attiecībā uz ūdens izraisītu augsnes eroziju, savukārt citu augsnes rādītāju iekļaušana tiks apsvērta Komisijas ikgadējās kopuma pārskatīšanas ietvaros.

Atsaucoties uz II pielikumu, saudzīga attieksme pret vidi ir būtiska bioloģiskās lauksaimniecības sastāvdaļa. Bioloģiskā lauksaimniecība ir pārtikas ražošanas metode, kurā apvienota labākā vides aizsardzības prakse, augsts bioloģiskās daudzveidības un dabas resursu, tostarp augsnes, saglabāšanas līmenis[8]. Kopējā bioloģiskā platība visās 28 ES dalībvalstīs (t. i., pilnībā pārveidotā platība un pārveidojamā platība) 2016. gadā bija gandrīz 12 miljoni ha un sastādīja 6,7 % no kopējās izmantotās lauksaimniecības zemes platības (ILZP). Bioloģiskajai lauksaimniecībai

---

[7] ES zemes pārklājuma 1. tabula.

[8] Avots: https://ec.europa.eu/agriculture/organic/consumer-trust/environment_lv.

atvēlētās ILZP īpatsvars strauji pieaug. Laikposmā no 2010. gada līdz 2016. gadam bioloģiskā platība visās 28 ES dalībvalstīs palielinājās par 30 %, savukārt vidējais gada pieauguma rādītājs attiecīgajā periodā sastādīja 4,4 %, un šis pieaugums jo īpaši nozīmīgs bija Bulgārijā, Horvātijā, Francijā un Kiprā[9].”

35. 3. pasaules pārtuksnešošanās atlantā pielietotā metode aprakstīja augsnes degradācijas un pārtuksnešošanās cēloņus un to ietekmi, nevis vienkārši atspoguļoja statisku pārtuksnešošanās karti, ņemot vērā, ka pārtuksnešošanās ir dinamisks un sarežģīts process.

37.

Pirmais ievilkums: saskaņotu datu vākšana ES līmenī (*LUCAS*, *CORINE* un *Copernicus* dati) tika uzsākta pēc tam, kad dalībvalstīs tika konstatēts salīdzināmu datu trūkums. Dažās dalībvalstīs pastāv ļoti laba un detalizēta augsnes uzraudzības sistēma, savukārt citās ar augsni saistīti dati nav regulāri apkopoti.

38. Ņemot vērā, ka direktīva tika atsaukta, netika pievērsta uzmanība tās turpmākās īstenošanas tehniskajiem aspektiem. Tomēr Komisija atbalstīja pētniecības projektus, kas palīdzēja uzlabot metodiku pārtuksnešošanās un augsnes degradācijas novērtēšanai.

Patlaban Komisija plāno ierosināt koordinācijas un atbalsta pasākumus nākamās pamatprogrammas “Apvārsnis Eiropa” ietvaros. To mērķis būtu novērtēt un konsolidēt esošo pierādījumu bāzi (rīkus, pasākumus, uzraudzības sistēmas, kartēšanu), apvienojot visas šajā jomā ieinteresētās personas, lai apspriestu un piedāvātu rentablus atjaunošanas pasākumus, novēršanas stratēģijas, kā arī šīs darbības un ieteiktos pasākumus racionalizētu *UNCCD* konvenciju darbā, tādējādi veicinot valstu rīcības plānu pabeigšanu cīņai ar pārtuksnešošanos, ES rīcību augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa virzienā, kā arī ES līmeņa stratēģiju attiecībā uz pārtuksnešošanos un augsnes degradāciju.

39. Lai izstrādātu visā ES pilnībā atbilstošu novērtējumu par pārtuksnešošanos un augsnes degradāciju, Komisijai ir nepieciešama dalībvalstu vienošanās par vienotu pieejamo rādītāju apkopošanas metodiku.

40. Komisija vāc attiecīgos datus, lai uzraudzītu pārtuksnešošanos, ņemot vērā zemes pārklājuma / zemes izmantošanas, augsnes mitruma, veģetācijas/biomasas rādītāju datus, kas iegūti ar satelītu palīdzību (*Copernicus*), un to augsnes datu uzraudzībai, kas iegūti ar *LUCAS* un valstu programmu starpniecību. Šie dati ES līmenī jau patlaban ir iekļauti rādītājos (agrovides rādītāji, IAM rādītāji u. tml.). Pamatojoties uz ievāktajiem datiem ES un pasaules mērogā, Komisija 2018. gadā publicēja Pasaules pārtuksnešošanās atlantu.

43. Pat ņemot vērā, ka ES nepastāv integrēti tiesību akti attiecībā uz augsnes aizsardzību, dalībvalstis savu mērķu sasniegšanai šajā jautājumā var izmantot pieejamos ES finansēšanas instrumentus (uz kuriem šajā ziņojumā atsaukusies Revīzijas palāta).

44. Atsaucot savu Augsnes pamatdirektīvas priekšlikumu, Eiropas Komisija paziņoja, ka tā “saglabā apņemšanos saistībā ar augsnes aizsardzības mērķi un izskatīs iespējas, kā to vislabāk sasniegt. Tomēr jebkādas turpmākas iniciatīvas šajā sakarā vērā būs jāņem nākamajai kolēģijai”[10].

45. ES Augsnes aizsardzības tematiskās stratēģijas mērķis ir risināt jautājumus saistībā ar augsnes aizsardzību, tostarp jautājumus attiecībā uz pārtuksnešošanos un citiem degradācijas veidiem. Taču tāpēc, ka ES nepastāv tiesību akti attiecībā uz augsnes aizsardzību, augsnes aizsardzības un augsnes

---

[9] Avots: KLP 19. konteksta rādītājs — bioloģiskajā lauksaimniecībā izmantotā platība: https://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2017/c19_en.pdf.

[10] OV C 153, 2014. gada 21. maijs un precizējums OV C 163, 2014. gada 28. maijs.

degradācijas jautājumi ir izkliedēti dažādos instrumentos, piemēram, KLP, ES Stratēģijā par pielāgošanos klimata pārmaiņām, kā arī citās vides politikas jomās (jomās, kas saistītas ar ūdeni, atkritumiem, gaisa kvalitāti, bioloģisko daudzveidību, Rūpniecisko emisiju direktīvā, Direktīvā par atbildību vides jomā u. c.).

46. Komisija uzskata, ka tiešie maksājumi kā tādi nav uzskatāmi par ierobežojošu faktoru cīņā pret pārtuksnešošanos (sk. Komisijas atbildi, 46. punktā, pirmajā ievilkumā).

Pirmais ievilkums: atsaucoties uz EVA secinājumiem, 90 % tiešo maksājumu ir atsaistīti, kas nozīmē, ka tie nerada stimulu ražošanai (un līdz ar to tie nerada stimulu ražošanas intensifikācijai) un var tikt izmaksāti pat tikai par lauksaimniecības zemes uzturēšanu tādā stāvoklī, kas piemērots ganībām un augsnes apstrādei. Dalībvalstīm attiecībā uz zemes uzturēšanu jānosaka minimālie veicamie pasākumi. Vides apsvērumu dēļ dažās jomās šādas darbības var tikt noteiktas reizi divos gados.

Apgalvot, ka tiešie maksājumi kā tādi var izraisīt lauksaimniecības intensifikāciju un veicināt dažus faktorus, kas saistīti ar zemes pārtuksnešošanos, nozīmē neņemt vērā visu labvēlīgo ietekmi uz vidi, ko rada atsaistītie tiešie maksājumi (iekļaujot aizsardzības pasākumus, kas ieviesti kopā ar savstarpējās atbilstības prasībām un "zaļināšanas pienākumiem ").

Otrais ievilkums: savstarpējā atbilstība nodrošina saikni starp lauksaimnieka saņemtajiem KLP maksājumiem un noteiktu vides noteikumu ievērošanu, jo īpaši attiecībā uz augsnes aizsardzību. Attiecībā uz tās efektivitātes novērtēšanu Komisija ir piekritusi Revīzijas palātas Īpašajā ziņojumā Nr. 26/2016 ietvertajam ieteikumam, un kā daļu no KLP ietekmes novērtējuma laikaposmam pēc 2020. gada ir veikusi izpēti par to, kā labāk novērtēt savstarpējās atbilstības efektivitāti, jo īpaši turpinot attīstīt tās rādītāju kopumu saistībā ar priekšlikumu par turpmāko KLP.

Trešais ievilkums: ekoloģiskie tiešie maksājumi ("zaļināšana") ir paredzēti, lai atlīdzinātu lauksaimniekiem viņu sniegto labumu sabiedrībai, jo īpaši attiecībā uz augsnes aizsardzību. Liela daļa izmantoto lauksaimniecības zemes platību (ILZP), uz kurām attiecas zaļināšanas prasības (ekoloģiski nozīmīgas platības, ilggadīgo zālāju aizsardzība un kultūraugu dažādošana), norāda uz zaļināšanas potenciālu plašu problēmu risināšanai. Lai arī ir taisnība, ka shēmas pārvaldības vienkāršošanas labad uz noteiktiem lauksaimniekiem šie maksājumi neattiecas, joma, uz kuru attiecas zaļināšanas prasības, joprojām ir nozīmīga pat valstīs, kurās maksājumu izņēmumi ir biežāk sastopami.

Ceturtais ievilkums: lauku attīstības programmu izstrāde var palīdzēt nodrošināt darbību saskaņotību attiecībā uz augsnes un zemes apsaimniekošanu. Izstrādājot savas lauku attīstības stratēģijas, kuru pamatā ir vispārējas ES prioritātes un mērķi, un nosakot to īpašās vajadzības un mērķus, dalībvalstis var izveidot integrētu pieeju noteiktu problēmu/vajadzību risināšanai, piemēram, augsnes kvalitātes un apsaimniekošanas gadījumā.

3. izcēlums. Neefektīva pasākuma piemērs ar pārtuksnešošanos saistītu jautājumu risināšanai

Otrā daļa: Rumānijas ierosinātie maksājumi jāaprēķina, pamatojoties uz ienākumu zudumu un papildu izmaksām, kas radušās no uzņemtajām saistībām, kā arī iespējamām darījumu izmaksām. Ja darbības neatbilst paredzētajām, vadošās iestādes var ierosināt grozīt prasību saturu un ar tām saistītos maksājumus.

47. Viens no ierosinātajiem konkrētajiem mērķiem Komisijas KLP priekšlikumā laikposmam pēc 2020. gada skaidri attiecas uz rūpēm par augsni. Šā mērķa sasniegšanai priekšlikums ļauj dalībvalstīm izmantot virkni iejaukšanās veidu, kas iekļauti pirmajā un otrajā KLP pīlārā. Turklāt

ierosinātā "nosacījumu" sistēma ietver dažādus standartus, kas saistīti ar augsnes aizsardzību un kvalitāti. Priekšlikumā ir noteikti ne tikai rezultātu rādītāji, bet arī iespējamie augsnes aizsardzības ietekmes rādītāji.[11]

49. Viena no ES Pielāgošanās stratēģijas prioritātēm ir veicināt dalībvalstu rīcību un jo īpaši veicināt un atbalstīt valstu pielāgošanās stratēģiju un plānu izstrādi.

Dalībvalstis ir galvenie dalībnieki to pielāgošanās stratēģiju un plānu izstrādē un īstenošanā. Tās savu mērķu sasniegšanai šajā jautājumā var izmantot pieejamos ES finansēšanas instrumentus (piemēram, *LIFE*, iniciatīvu *Horizon 2020*, KLP, ERAF u. c.). Turklāt dalībvalstīm pēc tam ir jāsniedz "*[..] informācija par valsts pielāgošanās plānošanu un stratēģijām, izklāstot īstenotās vai plānotās darbības, lai veicinātu pielāgošanos klimata pārmaiņām. [..]*" saskaņā ar Siltumnīcefekta gāzu uzraudzības mehānisma regulas 15. pantu,[12] kura drīzumā tiks aizstāta ar Regulu par Enerģētikas savienības vadību[13].

51. Lai arī atsevišķi apūdeņošanas projekti ir līdzfinansēti no 2007. gada līdz 2013. gadam, apūdeņošana (kas ietilpst ELFLA darbības jomā) periodā no 2014. gada līdz 2020. gadam nav ERAF un Kohēzijas fonda prioritāšu vidū. Savukārt kohēzijas politikas ietvaros tiek finansēts plašs pasākumu klāsts saistībā ar pielāgošanos klimata pārmaiņām, tostarp dambji, kā arī vides infrastruktūras projekti, piemēram, mežu atjaunošana.

52. Pētniecības projekti, kas finansēti saskaņā ar ES pamatprogrammām, tika īstenoti 2018. gadā, un tāpēc pirms jebkādiem turpmākiem soļiem ir nepieciešama rūpīga to rezultātu analīze (sk. Komisijas atbildi uz 38. punktu).

Iniciatīvas *Horizon 2020* ietvaros Komisija sadarbojas ar dalībvalstīm, lai izveidotu Eiropas Kopīgo lauksaimniecības augsnes apsaimniekošanas programmu (*EJP*). Šī *EJP* sniegs dalībvalstīm un Eiropas Komisijai iespēju izmantot iepriekšējo projektu panākumus un pāriet no pētījumiem laboratorijas apstākļos uz plaša mēroga testēšanu un praksi. Dalībvalstu un asociēto valstu interese ir nozīmīga. Paredzams, ka šie apjomīgie finanšu ieguldījumi (40 miljoni EUR no Eiropas Savienības budžeta un 40 miljoni EUR no valstīm) atbilstu politikas vajadzībām un sniegtu iespējas strādāt pie jautājumiem, kas risināmi valstu līmenī, piemēram, pārtuksnešošanās.

54. *Omnibus* regula (Regula (ES) 2017/2393, ar kuru groza lauku attīstības programmas regulas 23. pantu) ieviesa izmaiņas agromežsaimniecības pasākumā, lai varētu reģenerēt vai atjaunot esošās agromežsaimniecības sistēmas. Šī ir konkrēta iespēja samazināt pārtuksnešošanās procesus šajās Vidusjūras *Dehesa* un *Montados* sistēmā un uzlabot to noturību.

55. Augsnes aizsardzības ekspertu grupas kontekstā Eiropas Komisija uzdeva veikt pētījumu par esošās ar augsni saistītās ES un valstu politikas un analītisko nepilnību kartēšanu, kurš tika publicēts 2017. gadā — "Atjaunināta augsnes aizsardzības politikas instrumentu uzskaite un novērtējums ES dalībvalstīs"[14].

59. Lūdzu, sk. Komisijas atbildi uz 22. punktu.

---

[11] Ierosinātajos ietekmes rādītājos ir ietverta: "augsnes erozijas samazināšana" (I.13) un "oglekļa dioksīda piesaistes uzlabošana" (I.11). Pēdējais rādītājs formāli attiecas uz konkrētu mērķi saistībā ar klimata pārmaiņām, nevis konkrētu mērķi saistībā ar dabas resursu apsaimniekošanu, taču, neskatoties uz to, tam ir ļoti būtiska nozīme augsnes aizsardzības un kvalitātes jautājumā.

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0525&from=EN.

[13] https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/governance-energy-union.

[14] http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/Soil_inventory_report.pdf.

63. Sākot ar 2014.–2020. gada plānošanas periodu ELFLA attiecībā uz apūdeņošanas projektiem paredz nosacījumus, kas jāievēro, lai tie varētu saņemt finansējumu. Šādi nosacījumi pastāv, lai nodrošinātu projektu un saistīto ieguldījumu ilgtspējīgo raksturu. Pamatojoties uz šiem nosacījumiem, atbalstāmi ir tikai tādi apūdeņošanas projekti, kas attiecas uz tādu teritoriju, par kuru ir izstrādāti un zināmi upes baseina apsaimniekošanas plāni, kas paredz ūdens patēriņa ietaupījumu un par kuriem vides analīzē ir konstatēts, ka tie neatstās būtisku negatīvu ietekmi uz vidi.

64. Nepieciešams atgādināt, ka attiecībā uz apmežošanas projektiem un kokaugiem klātas zemes veidošanu dalībvalstīm ir jānodrošina, ka, izvēloties koku sugas, šķirnes un izcelsmi, tām ir jāņem vērā nepieciešamība pēc noturības pret klimata pārmaiņām, kā arī hidroloģiskie apstākļi.

65. Dalībvalstu lauku attīstības stratēģijās, kuru pamatā ir SVID analīze, jāietver pamatojums finanšu resursu piešķiršanai attiecībā uz ierosinātajiem pasākumiem. Šāda lauku attīstības programmas izstrādes pieeja nozīmē nepieciešamību veikt izmaksu un ieguvumu analīzi programmu un pasākumu līmenī, ņemot vērā konstatētās vajadzības, mērķus un mērķrādītājus.

Pirms ELFLA atbalstītajiem investīciju projektiem, kuriem var būt negatīva ietekme uz vidi, jāveic ietekmes uz vidi novērtējums. Turklāt arī attiecībā uz apūdeņošanas projektiem, kuru mērķis ir palielināt apūdeņojamās platības, ir jāveic ietekmes uz vidi novērtējums, kas neliecina par būtisku negatīvu ietekmi. Minētajam vajadzētu novērst korektīvo pasākumu nepieciešamību.

66. Lauku attīstības politika no 2014. gada līdz 2020. gadam paredz pievērst īpašu uzmanību, lai uzlabotu lauksaimniecības un mežsaimniecības augsnes apsaimniekošanu un/vai novērstu augsnes eroziju (prioritārā joma 4C). Dalībvalstis, kuras šajā prioritārajā jomā 2014.–2020. gada lauku attīstības programmu (LAP) ietvaros ir iesniegušas projektus, novērtē tos atbilstoši kopīgajai uzraudzības un novērtēšanas sistēmai.

69. Papildus Revīzijas palātas paustajam viedoklim augsnes degradācijai piemīt arī pārrobežu raksturs, kas rodas netiešas zemes izmantošanas rezultātā. Spēju zudumi vietējā līmenī nozīmē, ka augsnes nodrošinātos pakalpojumus (pārtikas ražošanu, klimata pārmaiņu mazināšanu) kompensē ar augsnes izmantošanu citviet, bieži vien citās valstīs. Skaidrs piemērs tam ir pārtikas, barības un šķiedrvielu imports no citām valstīm, kuru pamatā ir ražotājas valsts augsnes resursi.

70. Komisija katru gadu ziņo par IAM īstenošanas gaitu ES līmenī, tostarp novērtējot augsnes degradāciju (zemes platību aizņemšanu un augsnes eroziju). Dalībvalstis arī individuāli ziņo par IAM ieviešanas attīstību valsts līmenī.

Lai arī dalībvalstis nav oficiāli uzlikušas Komisijai par pienākumu koordinēt kopējas pieejas izstrādi augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa un kopēju rādītāju izstrādes jomā, Komisija uzņēmās iniciatīvu sākt vismaz atsevišķas neformālas viedokļu apmaiņas ar dalībvalstīm un gatavojas uzsākt pētījumu, kas to šajā jomā atbalstītu.

71. Vadlīniju izstrāde un labākās prakses piemēru apkopošana, lai risinātu jautājumu par augsnes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli, būs daļa no iepriekšminētā projekta, kuru Komisija uzsāks 2018. gadā.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

73. Komisija atzīst, ka jautājumi saistībā ar pārtuksnešošanās un augsnes degradācijas riskiem varētu tikt risināti labāk. Tie bija daļa no Augsnes pamatdirektīvas priekšlikuma mērķa, ko Komisija nolēma atsaukt balsu vairākuma trūkuma dēļ Padomē astoņu gadu garumā. Ņemot vērā, ka ES nepastāv tiesību akti attiecībā uz augsnes aizsardzību un pasākumi, lai novērstu augsnes degradāciju un to atjaunotu, dalībvalstis ir atbildīgas par attiecīgu pasākumu īstenošanu valstu līmenī. Projekts attiecībā uz to IAM īstenošanu, kas saistīti ar zemi un augsni, ES sniegs atjauninātu pārskatu par pasākumiem un darbībām, kas tiek īstenotas dalībvalstu līmenī.

74. Komisija un dalībvalstis vāc datus, kas saistīti gan ar pārtuksnešošanos, gan ar augsnes degradāciju, kas jau ir iekļauti ES līmeņa rādītājos (IAM, agrovides rādītāji) un ES sausuma un kultūraugu stāvokļa uzraudzības sistēmās. Turklāt šie dati tika iekļauti 2018. gadā publicētajā 3. pasaules pārtuksnešošanās atlantā, kas sniedz visaptverošu novērtējumu par pārtuksnešošanos un augsnes degradāciju pasaules mērogā.

1. ieteikums. Nodrošināt izpratni par zemes degradāciju un pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā.

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Komisija 2018. un 2019. gadā plāno uzsākt darbības, kas atbildīs šim ieteikumam:

a) rādītāju uzlabošana kā daļa no Komisijas darba attiecībā uz agrovides rādītājiem un IAM rādītājiem. Šajā kontekstā diskusijas par un darbības attiecībā uz īpašas metodikas izstrādi, kas paredzēta, lai novērtētu pārtuksnešošanos un augsnes degradāciju ES, tiks aizsāktas Komisijas pētījuma kontekstā, kas tiks veikts attiecībā uz tādu IAM īstenošanu ES līmenī, kas saistīti ar augsni un zemi. Tomēr šīs metodikas pieņemšana būs atkarīga no dalībvalstu lēmuma;

b) neskatoties uz jebkādu dalībvalstu piekrišanu ierosinātajai metodikai, Komisija, ņemot vērā pietiekamu resursu pieejamību, var apsvērt iespēju veikt īpašu novērtējumu par pārtuksnešošanos un augsnes degradāciju ES līmenī, kā arī nodrošināt datu atspoguļošanu interaktīvākā un lietotājam draudzīgākā veidā, balstoties uz esošajiem datiem un pieeju, kas izstrādāta 2018. gada Pasaules pārtuksnešošanās atlanta ietvaros.

76. Komisija atgādina, ka ES Augsnes aizsardzības tematiskās stratēģijas mērķis ir risināt jautājumus saistībā ar augsnes aizsardzību, tostarp jautājumus attiecībā uz pārtuksnešošanos un citiem degradācijas veidiem. Kaut arī ES nepastāv tiesību akti attiecībā uz augsnes aizsardzību (pēc tam, kad Komisija balsu vairākuma trūkuma dēļ Padomē atsauca Augsnes pamatdirektīvas priekšlikumu), jautājumi saistībā ar augsnes aizsardzību (tostarp pārtuksnešošanos) un augsnes degradāciju ES līmenī tiek risināti tikai daļēji, izmantojot dažādus instrumentus (KLP, ES Stratēģiju par pielāgošanos klimata pārmaiņām, reģionālās un citas vides politikas jomas, pētniecību).

2. ieteikums. Novērtēt vajadzību uzlabot ES tiesisko regulējumu attiecībā uz augsni.

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Atkāpjoties no priekšlikuma par Augsnes pamatdirektīvu, Komisija saskaņā ar savu ilgstošo apņemšanos attiecībā uz augsnes aizsardzību un iespēju izzināšanu attiecībā uz to, kā to vislabāk panākt, izveidoja "Augsnes aizsardzības ekspertu grupu, lai apsvērtu jautājumu par to, kā saistoša tiesiskā regulējuma ietvaros risināt augsnes kvalitātes problēmas, izmantojot mērķtiecīgu un proporcionālu uz risku balstītu pieeju". Šā jautājuma apsvērumi neaprobežosies tikai ar vajadzību uzlabot ES tiesisko regulējumu attiecībā uz augsnes jautājumiem, bet arī būs vērsti uz mērķi noskaidrot vispiemērotākās darbības pārtuksnešošanās un augsnes degradācijas apkarošanai ES.

Patlaban norit Augsnes ekspertu grupas darbs, un Komisija savlaicīgi novērtēs šā darba rezultātus.

77. Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai nosaka atbilstības nosacījumus, kas jāievēro projektiem un ieguldījumiem, un tie ietver nosacījumus, lai nodrošinātu projektu ilgtspējību. Lai arī projekta līmenī izmaksu un ieguvumu izvērtējumi var nebūt nepieciešami, ierosinot finanšu piešķīrumus konkrētiem pasākumiem, vajadzībām un mērķiem, dalībvalstīm ir jāveic vides un ekonomiskie izvērtējumi. Sk. arī Komisijas atbildi uz 63. punktu.

78. Progresa novērtējums par apņemšanās ievērošanu attiecībā uz augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa sasniegšanu līdz 2030. gadam būs daļa no projekta, kuru Komisija gatavojas uzsākt (pētījums par to IAM ieviešanas gaitu ES līmenī, kuri saistīti ar zemi un augsni, īpašu uzmanību

pievēršot Augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa mērķim). Šā projekta ietvaros tiks arī analizētas pieejas valstu līmenī un iespējamās konverģences ES līmenī.

3. ieteikums. Eiropas Savienībā līdz 2030. gadam panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli.

a) Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Komisija sagaida, ka pētījums, kas tiks uzsākts, daļēji palīdzēs noteikt darbības ES un dalībvalstu līmenī, kas līdz 2030. gadam palīdzēs sasniegt augsnes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli.

Tomēr būs nepieciešams papildu darbs un turpmākas diskusijas ar dalībvalstīm, citām ES iestādēm un ieinteresētajām personām. Šajā diskusijā vērā tiks ņemts arī tas, ka dalībvalstis ir atbildīgas par savu saistību pildīšanu attiecībā uz IAM mērķrādītājiem.

Jāatzīmē arī tas, ka pārtuksnešošanās novēršana pati par sevi nav daudzu ES politikas virzienu, piemēram, kohēzijas politikas, galvenais mērķis, un attiecīgi šādu politikas virzienu gadījumā nav juridiska pamata tik sīki izstrādātām ziņošanas prasībām.

b) Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Komisija plāno sniegt vadlīnijas dalībvalstīm un veicināt labas prakses izplatīšanu. Šim nolūkam paredzētajām darbībām atbalstu sniegs iepriekšminētais uzsāktais pētījums, kuru paredzēts pabeigt līdz 2020. gada vidum.

c) Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Taču jāatzīmē, ka saskaņā ar *UNCCD* tikai 13 ES dalībvalstis ir paziņojušas, ka tās ir ietekmējusi pārtuksnešošanās, un šā iemesla dēļ tām ir pienākums sagatavot valstu rīcības plānus attiecībā uz pārtuksnešošanos.

Turklāt arī *UNCCD* augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa (*LDN*) mērķu noteikšanas programma ir brīvprātīga, un līdz šim šajā procesā ir iesaistījusies tikai viena dalībvalsts (Itālija). Citas dalībvalstis varētu nolemt izstrādāt valsts rīcības plānus augsnes degradācijas ziņā neitrāla stāvokļa sasniegšanai līdz 2030. gadam, un šajā nolūkā tās var pieprasīt Komisijas un/vai *UNCCD LDN* mērķu noteikšanas programmas atbalstu. Tādējādi ir grūti paredzēt, cik daudzas dalībvalstis paudīs vēlmi iesaistīties, kā arī to, kad šis process tiks uzsākts un pabeigts.

Notikums	Datums
Revīzijas plāna pieņemšana / revīzijas sākums	15.11.2017
Ziņojuma projekta oficiāla nosūtīšana Komisijai (vai citai revidējamai vienībai)	27.9.2018
Galīgā ziņojuma pieņemšana pēc pretrunu procedūras	14.11.2018
Komisijas (vai citas revidējamās vienības) oficiālās atbildes saņemtas visās valodās	13.12.2018

PDF	ISBN 978-92-847-1522-0	1977-5717	doi:10.2865/74098	QJ-AB-18-031-LV-N
HTML	ISBN 978-92-847-1519-0	1977-5717	doi:10.2865/671399	QJ-AB-18-031-LV-Q

Pārtuksnešošanās ir viens no zemes degradācijas veidiem sausos apgabalos. Eiropas Savienībā šis apdraudējums arvien pieaug. Ilgstošais augstu temperatūru un maza nokrišņu daudzuma periods 2018. gada vasarā mums atgādināja, ka šī problēma ir steidzami jārisina. Klimata pārmaiņu scenāriji rāda, ka neaizsargātība pret pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā šā gadsimta laikā pieaugs līdz ar temperatūras paaugstināšanos, sausuma pastiprināšanos un nokrišņu daudzuma samazināšanos Dienvideiropā. Klimata pārmaiņu sekas būs īpaši jūtamas Portugālē, Spānijā, Itālijā, Grieķijā, Kiprā, Bulgārijā un Rumānijā.

Mēs konstatējām, ka pārtuksnešošanās risks Eiropas Savienībā netiek efektīvi un lietderīgi mazināts. Lai gan pārtuksnešošanās un zemes degradācijas draudi arvien palielinās, pasākumi, kas veikti cīņā pret pārtuksnešošanos, nav saskanīgi. Eiropas Savienībā nav kopīga redzējuma par to, kā līdz 2030. gadam tiks panākts zemes degradācijas ziņā neitrāls stāvoklis. Mēs sniedzam ieteikumus Komisijai panākt labāku izpratni par zemes degradāciju un pārtuksnešošanos Eiropas Savienībā, novērtēt vajadzību uzlabot ES tiesisko regulējumu attiecībā uz augsni un veikt pasākumus, lai tiktu īstenota ES un tās dalībvalstu apņemšanās līdz 2030. gadam Eiropas Savienībā panākt zemes degradācijas ziņā neitrālu stāvokli.

CURIA RATIONUM
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA

Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx
Tīmekļa vietne: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Eiropas Savienība, 2018

Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citus materiālus, uz kuriem neattiecas Eiropas Savienības autortiesības, atļauja jālūdz tieši autortiesību īpašniekam.