

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tilpasning til klimaændringerne — hvad kan der gøres på EU-plan«**

KOM(2007) 354 endelig

(2008/C 120/09)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 29. juni 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Grønbog fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tilpasning til klimaændringerne — hvad kan der gøres på EU-plan.*

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Frederic Adrian Osborn** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. november 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 440. plenarforsamling den 12.-13. december 2007, mødet den 12. december 2007, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

## 1. Resumé og henstillinger

1.1 Klimaændringerne er en af verdens største udfordringer i det 21. århundrede. Foranstaltninger, der skal begrænse disse ændringer ved at nedbringe udledningen af drivhusgasser, er højeste prioritet. Men det er også vigtigt i god tid at træffe foranstaltninger, der kan sikre en tilpasning til de ændringer, der ikke kan forhindres. Grønbogen er et velkomment første skridt, der skal få Europa til at gøre noget ved problemet.

1.2 EØSU anbefaler, at der fastlægges en overordnet europæisk rammestrategi for tilpasningsforanstaltninger, der bør træffes på EU-niveau, nationalt niveau og af andre aktører.

1.3 Efter EØSU's mening bør nedenstående punkter behandles ved udformningen af den europæiske og de nationale tilpasningsstrategier:

- Strategierne bør indeholde en plan for alle de områder, der nævnes i grønbogen, herunder kystbeskyttelse, oversvømmelser og tørke, vandressourcer, ildebrande, folkesundhed, landbrug og biodiversitet, arealudnyttelse, planlægning af infrastruktur, bygge- og anlægsarbejde m.m.
- Tilpasningsbehovet bør udgøre en større del af det europæiske budget i de fremtidige programmer og indgå i kriterierne for vurderingen af programmer og projekter.
- Europa og medlemsstaterne bør øremærke omfattende nye og supplerende ressourcer til tilpasningsstrategier i udviklingslandene.
- Bekæmpelses- og tilpasningsstrategier bør støtte og supplere hinanden. Risikovurdering og risikostyring bør anvendes som vigtige redskaber for fastsættelsen af prioriteringer.
- Den europæiske forskning i tilpasningsforanstaltninger og tilpasningen til klimaændringerne konsekvenser bør i væsentlig grad styrkes.

— Det europæiske civilsamfund, herunder forbrugerne og den brede offentlighed, bør i højere grad stræbe efter at fremme befolkningens forståelse for problemerne med klimaændringer og den adfærdsendring, der er nødvendig for at begrænse yderligere klimaændringer og tilpasse sig de ændringer, der vil være uundgåelige.

— Der bør etableres et uafhængigt organ, der skal overvåge udviklingen, hvad angår tilpasning til klimaændringer og bekæmpelsestiltag i Europa, og opretholde presset for at gennemføre de fornødne foranstaltninger og forpligtelser.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1 Klimaændringerne er en af verdens største udfordringer i det 21. århundrede.

2.2 Verden har hidtil primært koncentreret sig om at forsøge at afbøde konsekvenserne af klimaændringer ved at mindske udledningen af drivhusgasser. Det står dog nu mere og mere klart, at de hidtidige emissioner i sig selv vil medføre en betydelig yderligere opvarmning af atmosfæren og havet gennem dette århundrede og også derefter. Det vil have store konsekvenser for klima- og vejrforhold samt det fysiske og naturlige miljø i hele verden. Vi bør derfor se nærmere på disse uundgåelige konsekvenser af den globale opvarmning og klimaændringerne og på, hvordan vi bedst kan tilpasse os dem.

2.3 Sådanne tilpasningsforanstaltninger bør dog ikke hindre indsatsen for at begrænse emissioner med henblik på at afbøde konsekvenserne af yderligere klimaændringer. Tværtimod bør erkendelsen af, hvor vanskeligt en tilpasning kan gå hen at blive netop styrke den enkeltes beslutsomhed for at opnå betydelige emissionsbegrænsninger. En uhammet stigning i emissioner vil betyde, at de kommende generationer vil få pålagt en meget mere vanskelig og bekostelig tilpasningsbyrde.

2.4 Bekæmpelses- og tilpasningsstrategier bør støtte og supplere hinanden. Det er nødvendigt at udforme troværdige og realistiske strategier, der skal begrænse udslippet af drivhusgasser til holdbare niveauer eller udsving inden for en realistisk tidsramme. Det bør herefter i tilpasningsstrategierne kortlægges, hvordan verden bedst kan tilpasse sig de mest sandsynlige udsving af uundgåelige klimaændringer, som målene for bekæmpelsen bygger på. Risikovurdering og risikostyring vil være vigtige redskaber for fastsættelsen af det nødvendige indsatsniveau og rækkefølgen af prioriteringer.

2.5 Kommissionen har i sin grøn bog med stor nytte udpeget mange af de sektorer, der vil blive påvirket af klimaændringer, og den type problemer, der vil opstå.

2.6 Efter EØSU's mening er der nu gode argumenter for fastlæggelsen af en overordnet europæisk rammestrategi, der skal håndtere samtlige tilpasningsproblemer og fremsætte forslag til de foranstaltninger, der bør træffes på EU-niveau, nationalt niveau og af andre aktører.

2.7 Denne europæiske tilpasningsstrategi bør herefter lægge op til udformningen af nationale tilpasningsstrategier inden for en passende tidshorison, efterfulgt af regelmæssige nationale gennemførelsesrapporter.

2.8 En sådan europæisk tilpasningsstrategi bør indeholde en solid ekstern dimension for, hvordan Europa kan hjælpe andre verdensdele med at håndtere deres tilpasningsproblemer.

2.9 Europa har brug for en solid og uafhængig institutionel struktur for at kunne organisere den nødvendige forskning og overvågning og for at holde de politiske organer ansvarlige for leveringen af den nødvendige indsats i god tid. Civilsamfundet bør inddrages fuldt ud i disse institutioners arbejde.

### 3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU går overvejende ind for de forskellige indsatsområder, der nævnes i grønbogen. I overensstemmelse med grønbogen anbefaler EØSU, at EU og medlemsstaterne nu bør udarbejde konkrete programmer og foranstaltninger for hvert af disse områder inden for rammerne af deres overordnede strategier. Der bør udarbejdes tidsplaner og handlingsplaner samt stilles tilstrækkelige økonomiske midler til rådighed.

3.2 For de fleste af områdernes vedkommende ligger hovedansvaret for planlægningen af det nødvendige arbejde hos de nationale og lokale myndigheder. EU-institutionerne bør dog have en vigtig rolle at spille med at fastlægge rammen for og fremme og støtte den nationale tilpasningsindsats. EØSU foreslår navnlig, at EU bør:

- varetage en detaljeret forsknings- og overvågningsindsats med henblik på at opstille mere præcise prognoser og scenarier for klimaændringernes sandsynlige tempo og konsekvenser i forskellige dele af Europa og bidrage med at koordinere den forskning, der drives på dette område på mange forskellige niveauer i hele Europa;

- udvikle metoder til vurdering af klimapåvirkninger, udarbejde passende tilpasningsstrategier samt fremme udvekslingen af erfaringer og bedste praksis herom;

- fremme udviklingen af nationale, regionale og lokale tilpasningsstrategier og gennemførelsesplaner og tilskynde til udbredelse af god praksis og at bygge på erfaringerne fra allerede gennemførte tiltag på de forskellige niveauer;

- kortlægge, hvilke grænseoverskridende problemer der kræver en koordineret indsats mellem nabolande eller i hele Europa (fx flytning af lokalsamfund eller landbrugsvirksomhed og andre økonomiske aktiviteter, beskyttelse af levesteder og biodiversitet, praktisk støtte i tilfælde af store oversvømmelser, skovbrande, epidemier m.m.);

- vurdere klimaændringernes forskellige økonomiske konsekvenser i Europas forskellige regioner og behovet for støtte fra EU's Samhørighedsfond eller strukturfonde til tilpasningsprogrammer;

- bedømme klimaændringernes forskellige konsekvenser for husholdninger, enkeltpersoner og SMV'er samt forsikrings- og erstatningsordningernes hensigtsmæssighed i hele EU;

- udpege de områder, hvor EU-lovgivning eller EU-initiativer kan have en nyttig funktion, fx ved at fastsætte standarder for vurdering af klimaændringernes mulige påvirkninger og passende løsninger.

### 4. Bemærkninger til bestemte områder

4.1 **Kystbeskyttelse** — Vandstanden i havene vil stige som følge af smeltende is og øgede havtemperaturer. Det vil i nogle regioner blive nødvendigt at bygge eller forstærke fysiske barrierer for at beskytte land- og beboelsesområder. I andre regioner kan en organiseret tilbagetrækning og skabelsen af beskyttende marskområder være en mere hensigtsmæssig strategi kombineret med en genhusning af beboere på udsatte grunde.

4.2 **Oversvømmelse** — Klimaændringerne vil sandsynligvis resultere i et mere ustadigt vejrmonster med længere tørkeperioder afbrudt af kortere perioder med stærk nedbør og hurtig afstrømning og oversvømmelse til følge. Planerne for beskyttelse mod oversvømmelser bør opdateres, således at de tager hensyn til de nye vejrforhold. I nogle tilfælde vil der være behov for nye programmer for oversvømmelsessikring. I andre kan det være nødvendigt at skabe eller genoprette flodsletter og oversvømmelsesbassiner. Det vil muligvis være nødvendigt at begrænse ny bebyggelse i sådanne områder og i stedet overveje genhusning.

4.3 **Vandressourcer og -mangel** — Vandressourcerne er allerede knappe i mange dele af Europa, og dette problem vil sandsynligvis blive mere akut, da klimaændringerne resulterer i længere perioder med lave nedbørsmængder og tørke. Det kan blive nødvendigt at træffe foranstaltninger for at forsyne udsatte områder med nye vandkilder (fx ved afsaltning eller vandledning over lange afstande) og for at sikre en mere effektiv forvaltning af vandforbruget. Det er nødvendigt at styrke

incitamenterne til fremme af et effektivt vandforbrug (herunder prissætning af vand). Der kan ligeledes være behov for at hindre aktiviteter såsom intensivt landbrug eller turisme i de mest sårbare områder. (EØSU forbereder i øjeblikket en særlig og mere udførlig udtalelse om vandmangel og tørke).

4.4 Risikoen for og forekomsten af alvorlige brande øger allerede i områder som f.eks. det sydlige Europa, der bliver varmere og mere tørre og med yderligere temperaturstigninger også vil blive mere barske. Beskyttelsestiltag og beredskab må styrkes og koordineres bedre. (EØSU udarbejder en særlig og mere udførlig udtalelse om naturkatastrofer og civilbeskyttelse).

4.5 **Folkesundhed** — Klimaændringerne kan have konsekvenser for folkesundheden på en række forskellige måder. Klimaændringer kan resultere i en omfattende spredning af vektorbårne sygdomme, herunder navnlig en spredning mod nord af en række sygdomme, der førhen kun fandtes i de tropiske egne. Ekstreme temperaturforskelle kan også have en mere direkte effekt. Det er nødvendigt at udarbejde planer for at forberede sig på disse ændringer.

4.6 **Landbrug** — Landbruget vil i høj grad blive påvirket af klimaændringerne. Temperatur- og nedbørsvariationer vil påvirke jordens egnethed til forskellige landbrugsformål og vil medføre store ændringer i kvaliteten og kvantiteten af den produktion, som er mulig, og derved i rentabiliteten af en række landbrugsordninger i forskellige dele af Europa.

4.6.1 Det sundhedstjek af den fælles landbrugspolitik, som skal gennemføres i 2008, vil gøre det muligt at foretage yderligere ændringer, der kan tilskynde landbrugerne til at tilpasse deres landbrugspraksis til de klimaændringer, som der nu er udsigt til.

4.6.2 Landbrugsforskningen i nye afgrøder og dyrkningsmetoder, der er bedre egnede til de nye klimaforhold, er nødt til at blive udvidet. Ligeledes er det nødvendigt at evaluere klimaændringernes indvirkning på mulighederne for dyreopdræt i forskellige dele af Europa samt hvordan man bekæmper spredning af sygdomme som følge af klimaændringerne. (EØSU vil snart udarbejde en særlig og mere udførlig udtalelse om klimaændringer og landbrug).

4.7 **Biodiversitet** — Klimaændringerne kommer i høj grad til at ændre træers, dyrs og planters habitater i hele Europa. Bestemte arter vil i nogle tilfælde ikke længere kunne overleve i de ændrede habitater eller vil være særligt udyddelsestruede. Nogle arter kan uden problemer tilpasse sig nye habitater gennem en naturlig omstillingsproces, mens andre har brug for hjælp til denne omstillingsproces for at kunne overleve. Nuværende biodiversitetsstrategier og -programmer bør opdateres, og ressourcer bør afsættes, så omstillingsprocessen kan gennemføres uden et for stort tab af arter.

4.8 **Træer og skove** vil også blive betydeligt påvirket af klimaændringerne. Visse områder kan blive mindre gunstige for nogle arter, mens andre områder faktisk kan blive mere gunstige

for visse arter. Programmerne for plantning, genplantning, træpleje og skovforvaltning må tilpasses i henhold hertil.

4.9 **Planlægning af arealanvendelse** — Planlægningen af byer og andre beboelsesområder og af transport og infrastruktur vil i stigende grad være nødt til at tage hensyn til ændringer i temperatur- og vejrforhold. Der må tages højde herfor i designstandarder og fagpraksis og -uddannelser. I individuelle udviklingsprogrammer og -projekter bør man ligeledes tage hensyn til klimaændringernes konsekvenser. Metoder til konsekvensanalyse må tilsvarende tilpasses.

4.10 **Bygninger** — Bygge- og anlægsbranchen vil blive hårdt ramt af klimaændringerne. Vi har brug for strengere minimumsregler for energieffektivitet i bygninger, bedre byggestandarder osv. Det er også nødvendigt i højere grad at give borgerne adgang til oplysninger om god praksis og om, hvilke metoder, materialer og tilskudsordninger, der står til rådighed i forbindelse med nybyggeri og renovering af ældre bygninger med henblik på at mindske elforbruget og tilpasse bygningerne til ændringer i temperatur- og vejrforhold.

4.11 **EU-budgettet** — EØSU henstiller, at det årlige budget ligeledes bør indeholde et kapitel om tilpasning på de politikområder, der har behov for umiddelbare investeringer (fx energi, forskning, landbrug, transport, byggestandarder, støtte til naturkatastrofer, beskyttelse af biodiversitet, offentlig sundhedspolitik m.m.). Den næste finansielle ramme bør give en meget højere andel af tilgængelige ressourcer til programmer for at mindske og fortage tilpasninger til klimaændringerne. Medlemsstaterne bør tilsvarende ændre deres egne nationale budgetter og udgiftsplaner.

4.12 **Strukturfonde** — Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Samhørighedsfonden og IPA (instrument til førtiltrædelsesbistand) indeholder kriterier for støtte til miljøprojekter, men tilpasning til klimaændringer nævnes ikke udtrykkeligt, og konsekvensanalyserne er ofte ikke tilfredsstillende (mange transport- og energiprojekter er direkte skadelige for miljø og klima). I de næste evalueringer af alle disse programmer bør en langt større procentdel af tilgængelige midler afsættes til støtteforanstaltninger for mindskelse af klimaændringer og tilpasning hertil.

4.13 **Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD)** bør lade klimaændringer indgå i deres budgetprocedurer og kriterier for evaluering af projekter og programmer.

4.14 **Forsikringsbranchen** har udvist stor interesse for klimaændringer og tager i stigende grad højde herfor i dens beslutninger om, hvilke begivenheder den er villig til at forsikre og på hvilke betingelser. EU og medlemsstaterne kunne udstikke de institutionelle rammer for en løbende dialog med forsikringssektoren og derved sikre, at denne kan gøre sit yderste for at hjælpe virksomheder og andre med at tilpasse sig klimaændringerne.

4.15 **Udviklingslandene** — Mange udviklingslande vil få langt større tilpasningsproblemer end Europa og har langt færre ressourcer til at løse dem. Nogle af de mindst udviklede lande har næsten ikke bidraget til klimaændringerne, men vil blive blandt de værst ramte og have et meget stærkt krav på retfærdighed og ret til støtte og samarbejde. De vil få brug for støtte fra den industrialiserede verden i form af menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer for at kunne tilpasse sig på passende vis. Europa bør spille en ledende rolle ved at yde ekstraresourcer til tilpasningsforanstaltningerne i egne kollektive og nationale udviklingsbistandsprogrammer og ved at bistå den internationale finansverden med at tilpasse sig tilpasningsudfordringerne.

4.16 Visse egne i verden vil blive langt mindre velegnede til bosættelse (og i ekstreme tilfælde endda næsten ubeboelige) enten som følge af stigninger i havenes vandstand eller ekstreme vejrforhold. Klimaændringerne kan føre til et voksende pres for øget indvandring til Europa fra andre dele af verden samt til befolkningsforandringer inden for Europa. Udviklingsagenturer og andre relevante offentlige myndigheder bør være forberedte på at bistå udviklingslandene med i god tid at identificere sådanne situationer og hjælpe til med at udarbejde eventuelt nødvendige strategier til befolkningsflytninger.

4.17 De mulige konsekvenser af klimaændringerne på nationalt og lokalt niveau i Europa og ændringerens sandsynlige tempo står endnu ikke helt klart, og der er derfor behov for yderligere omfattende forskning og analyser for at forbedre og finjustere prognoserne. Det Europæiske Miljøagentur kan spille en konstruktiv rolle som europæisk koordineringspunkt for al relevant forskning, overvågning, analyse og prognostisering på området samt som formidler af de mest tilgængelige oplysninger til beslutningstagere og andre, der beskæftiger sig med den detaljerede gennemførelse af tilpasningsstrategier. EØSU er selv villig til at gøre sit for at fremme et mere indgående og udbredt kendskab til klimaændringerens konsekvenser i de forskellige dele af Europa samt behovet for tilpasningsforanstaltninger.

4.18 Civilsamfundet bør engagere sig aktivt i indsatsen for at tilpasse sig klimaændringerne. Lokalsamfund, virksomheder og alle former for organisationer vil i stigende grad blive berørt af klimaændringer og bør deltage i formuleringen af løsningsforslag. Mennesker og organisationer af alle typer bør have en

dybere forståelse for de ændringer, der allerede er undervejs, og som sandsynligvis vil finde sted fremover i deres eget og deres børns liv. De bør også have en meget større viden om, hvilke konsekvenser det vil have for dem at afbøde og tilpasse sig klimaændringerne. Viden om disse problemer bør i stigende grad blive et centralt element i de formelle og uformelle undervisningsplaner.

4.19 EØSU understreger betydningen af at inddrage civilsamfundet på alle niveauer og kommunikere med forbrugerne og den brede offentlighed. Udvalget støtter fuldt ud grønbogens forslag om sektorvise arbejdsgrupper, hvor de berørte parter indgår, så man kan udvikle de fornødne sektorspecifikke løsninger. En vigtig opgave for sådanne grupper bør være at udvikle teknikker til at evaluere risikoniveauer og revidere organisationers og kommuners beredskab til at træffe forholdsregler i tilfælde af ekstremt vejrlig og andre katastrofer, som kan blive mere alvorlige eller hyppige, efterhånden som klimaændringerne udvikler sig.

4.20 De regionale og lokale myndigheder spiller en vigtig rolle, hvad angår koordination af og tilskyndelse til aktiviteter på deres niveauer og mobilisering af borgernes forståelse og engagement. De offentlige myndigheder på alle niveauer kan også spille en afgørende rolle, når det gælder om at gå forrest med passende planlægning af egne bygninger og udviklingsprojekter og i forbindelse med indkøbspolitikker.

4.21 Det foreslås i grønbogen, at der nedsættes en europæisk rådgivende gruppe om tilpasning til klimaændringerne bestående af repræsentanter for civilsamfundet, planlæggere og forskere, der skal fungere som en ekspertgruppe, mens strategien udvikles. Udvalget støtter tanken om en sådan gruppe.

4.22 EØSU foreslår desuden, at EU overvejer at etablere en uafhængig kontrolinstans med en uafhængig formand, der skal have til opgave at evaluere fremskridtene i hele klimaændringsstrategien (både tilpasning og bekæmpelse). Kontrolinstansen bør regelmæssigt udarbejde offentlige rapporter om udviklingen og udsende tidlige varsler, hvis foranstaltninger halter bagefter forpligtelserne, alt afhængig af den enkelte situation. EØSU agter også selv løbende at holde tæt øje med udviklingen på dette område.

Bruxelles, den 12. december 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg