

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde a Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor „Adaptarea la schimbările climatice din Europa — posibilitățile de acțiune ale Uniunii Europene”

COM(2007) 354 final

(2008/C 120/09)

La 29 iunie 2007, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea verde a Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor — Adaptarea la schimbările climatice în Europa — posibilitățile de acțiune ale Uniunii Europene.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 noiembrie 2007. Raportor: dl Osborn.

În cea de a 440-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2007 (ședința din 12 decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 127 voturi pentru, 1 vot împotrivă și 2 abțineri.

1. Rezumat și recomandări

1.1 Schimbările climatice constituie una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă lumea în secolul XXI. Principala prioritate o reprezintă acțiunile de limitare a acestor schimbări prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. Dar este importantă și planificarea din timp a măsurilor de adaptare la acele modificări care, între timp, au devenit inevitabile. Cartea verde este un prim pas binevenit în eforturile Europei de a face față situației.

1.2 CESE recomandă ca acum să fie pusă în aplicare o strategie de adaptare a întregii zone comunitare, reprezentând cadrul în care să se definească acțiunile care vor trebui întreprinse la nivel european și național, precum și de către alți agenți.

1.3 Din punctul de vedere al CESE, la elaborarea strategiilor de adaptare europene și naționale, aspectele-cheie care ar trebui luate în considerare sunt următoarele:

- strategiile ar trebui să cuprindă o planificare pentru toate temele identificate în Cartea verde, inclusiv protecția costieră, inundațiile și secetele, resursele de apă, incendiile, sănătatea publică, agricultura și biodiversitatea, amenajarea teritoriului și planificarea infrastructurii, construcții etc;
- adaptării la schimbările climatice ar trebui să i se aloce o cotă mult mai mare din bugetele europene ale viitoarelor programe și aceasta ar trebui să fie incorporată în criteriile de evaluare a programelor și proiectelor;
- Uniunea Europeană și statele membre ar trebui să angajeze resurse noi și fonduri suplimentare substanțiale, prin care să sprijine adaptarea în țările în curs de dezvoltare;
- strategiile de adaptare și cele de atenuare trebuie să fie compatibile și complementare. Evaluarea și managementul riscului ar trebui să devină un instrument esențial de stabilire a priorităților;
- ar trebui substanțial extinsă cercetarea europeană în materie de efecte ale schimbărilor climatice și căi de adaptare;

- societatea civilă europeană, inclusiv consumatorii și publicul larg, ar trebui să fie angajată într-o măsură mai semnificativă, pentru a se asigura o mai bună înțelegere publică a problemelor pe care le creează schimbările climatice și a schimbărilor de comportament care vor fi necesare pentru a limita viitoarele schimbări climatice și pentru a face posibilă adaptarea la cele devenite inevitabile;
- ar trebui înființat un organism independent care să monitorizeze progresele înregistrate cu privire la adaptarea la schimbările climatice și măsurile de atenuare în Europa și să exercite presiuni pentru acțiunile necesare și aplicarea angajamentelor.

2. Observații generale

2.1 Schimbările climatice constituie una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă lumea în secolul XXI.

2.2 Discuțiile și negocierile internaționale s-au concentrat până acum asupra promovării măsurilor de atenuare a impactului schimbărilor climatice prin limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră. Cu toate acestea, devine din ce în ce mai clar că și numai emisiile acumulate din trecut pot provoca în continuare o încălzire semnificativă a atmosferei și a mărilor în următorul secol și după aceea. Aceasta va avea efecte majore asupra fenomenelor climatice și meteorologice și asupra mediului fizic și natural din întreaga lume. În consecință, este necesar ca în prezent să ne concentrăm cu mai multă atenție asupra efectelor inevitabile ale încălzirii globale și schimbărilor climatice și asupra celui mai bun mod de adaptare.

2.3 O astfel de acțiune nu trebuie să diminueze eforturile de limitare a emisiilor, prin care să se atenueze noi schimbări climatice. Dimpotrivă, o înțelegere adecvată a dificultăților care pot apărea în procesul de adaptare ar trebui să întărească hotărârea tuturor de a realiza reduceri substanțiale ale emisiilor. A permite în continuare creșterea necontrolată a emisiilor echivalează cu condamnarea generațiilor viitoare la măsuri de adaptare mult mai dure și mai costisitoare.

2.4 Strategiile de adaptare și cele de atenuare trebuie să fie compatibile și complementare. Trebuie să se stabilească strategii credibile și realizabile de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră la niveluri-țintă tolerabile, după un calendar cu termene realiste. Strategiile de adaptare trebuie să identifice apoi cel mai bun mod de adaptare a planetei la cele mai probabile niveluri ale schimbărilor climatice inevitabile pe care le implică respectivele valori-țintă de atenuare. Evaluarea și managementul riscului ar trebui să devină un instrument esențial de stabilire a nivelului de acțiune necesar și a priorităților.

2.5 Cartea verde a Comisiei identifică, în mod util, atât numeroase sectoare care vor fi afectate, cât și tipul de probleme care vor apărea.

2.6 Potrivit CESE, există numeroase argumente în favoarea stabilirii unui cadru european global, care să abordeze întregul ansamblu al subiectelor legate de adaptare și să evidențieze acțiunile care trebuie întreprinse la nivel european, național și de către alte părți implicate.

2.7 Strategia europeană de adaptare ar trebui să propună elaborarea, într-un termen adecvat, a unor strategii naționale de adaptare, urmate de raportări naționale periodice privind punerea în aplicare.

2.8 Strategia europeană de adaptare va necesita o dimensiune externă solidă, care să prevadă modul în care Europa intenționează să ajute alte părți ale lumii să facă față propriilor probleme de adaptare.

2.9 Va trebui ca Europa să dispună de acorduri instituționale solide și independente pentru a organiza cercetarea și monitorizarea necesare și pentru a obliga organismele politice să întreprindă la timp acțiunile necesare. Trebuie ca societatea civilă să se implice pe deplin în activitatea acestor instituții.

3. Observații specifice

3.1 CESE consideră că domeniile specifice de acțiune, astfel cum sunt identificate în Cartea verde, sunt în general cele corecte. În consens cu Cartea verde, CESE recomandă ca Uniunea Europeană și statele membre să elaboreze acum programe concrete și să întreprindă acțiuni pe fiecare din aceste teme în cadrul strategiilor generale proprii. Trebuie să se stabilească planuri și calendare și să se mobilizeze resursele financiare adecvate.

3.2 Pentru majoritatea temelor de mai sus, răspunderea principală privind organizarea activităților necesare aparține autorităților locale și naționale. Dar ar trebui ca Uniunea Europeană să joace un rol important în stabilirea cadrului general și în stimularea și sprijinirea eforturilor naționale de adaptare. În special, Comitetul propune ca UE:

- să inițieze cercetări aprofundate și activități de monitorizare, pentru a furniza prognoze și scenarii mai detaliate cu privire la ritmul și efectele probabile ale schimbărilor climatice în diferite zone ale Europei și pentru a ajuta la coordonarea activităților de cercetare în domeniu, care se desfășoară separat, la diferite niveluri, în întreaga Europă;

- să elaboreze metodologia unor studii de impact și strategii de adaptare corespunzătoare și să promoveze schimbul de experiență și de bune practici în acest domeniu;

- să stimuleze elaborarea strategiilor naționale de adaptare și a planurilor de aplicare și să încurajeze diseminarea celor mai bune practici și experiențe, pe baza a ceea ce s-a realizat deja la diferite niveluri;

- să identifice temele transfrontaliere, în cazul cărora poate fi necesară coordonarea acțiunilor din țări învecinate sau de pe întreg teritoriul european (de exemplu relocarea comunităților sau a activităților agricole ori de altă natură; protecția habitatelor și a biodiversității; sprijin practic în cazul unor inundații sau incendii majore, pandemii etc.);

- să evalueze efectele economice diferențiate ale schimbărilor climatice în diferite zone ale UE și necesitatea sprijinului prin fonduri structurale sau de coeziune pentru programele de adaptare;

- să evalueze efectele diferențiate ale schimbărilor climatice asupra gospodăriilor, persoanelor și IMM-urilor, precum și gradul de adecvare a soluțiilor de asigurare și de compensare din Uniunea Europeană;

- să identifice toate domeniile în care legislația sau inițiativele europene pot juca un rol de sprijin util, de exemplu prin stabilirea de standarde pentru evaluarea efectelor potențiale ale schimbărilor climatice și pentru răspunsul adecvat la acestea.

4. Comentarii asupra unor subiecte specifice

4.1 **Protecția costieră** — Nivelul mărilor va crește pe măsură ce gheața se topește și temperaturile marine cresc. În unele locuri ar putea fi necesar să se construiască bariere fizice sau să se consolideze cele existente, pentru a proteja terenurile și așezările. În alte cazuri, s-ar putea ca strategia adecvată să presupună o retragere organizată și recrearea mlaștinilor marine de protecție, însoțită de relocarea ocupanților proprietăților vulnerabile.

4.2 **Inundațiile** — Este probabil ca schimbările climatice să conducă la cicluri meteorologice cu variații mai accentuate, cu perioade mai lungi de secetă întrerupte de precipitații mai intense, conducând la deversări torențiale și inundații. Este necesar ca planurile de apărare împotriva inundațiilor să fie actualizate pentru a ține seama de aceste noi condiții meteorologice. În unele cazuri va fi necesar să se prevadă noi programe de lucrări în vederea apărării împotriva inundațiilor. În alte cazuri, ar putea fi necesară înființarea sau reînființarea unor lunci inundabile sau a unor zone de captare, pentru a primi apa de la inundații. În astfel de zone s-ar putea dovedi necesară restricționarea dezvoltării urbane și luarea în considerare a posibilităților de relocare.

4.3 **Resursele și criza de apă** — Resursele de apă sunt deja suprasolicitate în câteva zone ale Europei și este probabil ca suprasolicitarea să se acutizeze, deoarece schimbările climatice conduc la perioade mai lungi de precipitații reduse și secetă în unele zone. Ar putea fi necesare măsuri de aducere a noi surse de apă în zonele afectate (de exemplu măsuri cum sunt desalinizarea sau transferul de la o mare distanță) și de gestionare mai

eficientă a utilizării apei. Este necesar să fie multiplicată stimulentele (inclusiv modul de stabilire a prețului) care promovează utilizarea eficientă a apei. S-ar putea dovedi necesară și descurajarea activităților precum agricultura intensivă sau turismul în zonele cel mai grav afectate (CESE pregătește, în prezent, un aviz separat și mai detaliat privind deficitul de apă și seceta).

4.4 Riscul și incidența incendiilor serioase sunt deja în creștere în regiuni precum sudul Europei, care devin mai calde și mai uscate, și pot deveni mai severe pe măsură ce temperaturile continuă să crească. Măsurile de protecție și capacitățile de reacție vor trebui să fie mai bine consolidate și coordonate (CESE pregătește un aviz separat și mai detaliat privind catastrofele naturale și protecția civilă).

4.5 **Sănătatea publică** — Schimbările climatice pot să influențeze sănătatea publică în diverse moduri: pot să provoace răspândirea vectorilor de îmbolnăvire, inclusiv, în special, deplasarea către nord a unui număr de boli care se manifestau anterior numai la tropice. Temperaturile extreme pot avea și efecte directe. Este necesară elaborarea unor planuri de pregătire a adaptării la aceste schimbări.

4.6 **Agricultura** — Agricultura va fi afectată foarte puternic de schimbările climatice. Schimbările de temperatură și de precipitații vor afecta adecvarea terenurilor la diferite scopuri agricole și vor conduce la mari schimbări în calitatea și cantitatea producției realizabile și deci în viabilitatea diverselor regimuri agricole în diverse părți ale Europei.

4.6.1 Evaluarea „stării de sănătate” a PAC, care urmează să fie realizată în 2008, ar trebui să creeze posibilitatea de a face în continuare modificări, astfel încât fermierii să fie încurajați să-și adapteze practicile la schimbările de climat deja prevăzute.

4.6.2 Trebuie să fie extinsă cercetarea agricolă privind noi culturi și metode de cultivare mai bine adaptate la condițiile climatice emergente. Analog, trebuie să fie evaluat impactul schimbărilor climatice asupra perspectivelor de creștere a animalelor în diverse părți ale Europei, luând în considerare totodată și posibilitățile de a împiedica răspândirea bolilor induse de schimbările climatice. (CESE pregătește în scurt timp un aviz separat și mai detaliat privind deficitul de apă și seceta.)

4.7 **Biodiversitatea** — Schimbările climatice vor provoca schimbări majore în habitatul plantelor și animalelor de pe întreg teritoriul european. În unele cazuri, anumite specii nu vor mai putea supraviețui în habitatele modificate sau existența le va fi grav amenințată. Este posibil ca alte specii să reușească să migreze către noi habitate, într-un proces natural. Altele vor avea nevoie de sprijin în perioada de tranziție pentru a supraviețui. Va fi necesar ca strategiile și programele de biodiversitate existente să fie actualizate și să se aloce resurse pentru a le pune în aplicare, pentru ca tranziția să se desfășoare fără dispariții însemnate ale speciilor.

4.8 **Copacii și pădurile** vor fi, de asemenea, afectați substanțial de schimbările climatice. Anumite zone vor deveni mai puțin ospitaliere pentru anumite specii. Alte zone pot deveni mai favorabile pentru anumite specii. Programele de plantare,

replantare, îngrijirea copacilor și gestionarea pădurilor vor trebui să fie adaptate în mod corespunzător.

4.9 **Amenajarea teritoriului** — Va fi necesar ca planificarea așezărilor umane, a transportului și a infrastructurii să ia în considerare într-o măsură din ce în ce mai mare modificările de temperatură și regimurile meteorologice. Aceste considerații trebuie integrate în standardele de proiectare și în formarea și practica profesională. De asemenea, programele și proiectele de dezvoltare individuală trebuie să țină seama de aceste schimbări climatice. Va trebui adaptată în mod adecvat metodologia studiilor de impact.

4.10 **Clădirile** — Activitățile din sectorul clădirilor și al construcțiilor vor fi sever afectate de schimbările climatice. Avem nevoie de reglementări minime mai stricte pentru eficiența energetică a clădirilor, de standarde de construcție mai bune etc. De asemenea, sunt necesare informații mai accesibile cetățenilor în materie de bune practici, metode, materiale și subvenții disponibile pentru renovarea clădirilor vechi și construcții noi, astfel încât să se realizeze reduceri ale consumului de energie, iar clădirile să reziste mai bine la schimbări de temperatură și condiții meteorologice.

4.11 **Bugetul UE** — CESE recomandă ca în bugetul anual linia bugetară destinată adaptării să figureze la politicile din domeniul în care vor fi necesare investiții imediate (de exemplu cercetare energetică, agricultură, transport, standarde în construcții, asistență în caz de dezastre naturale, protecția biodiversității, politica de sănătate publică etc.) Următorul cadru financiar va trebui să aloce o cotă mult mai mare din resursele disponibile programelor legate de atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la cele inevitabile. Statele membre ar trebui să aplice modificări similare în bugetele naționale și în programele de cheltuieli.

4.12 **Fondurile Structurale** — În Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul de Coeziune și IPA (Instrumentul de preaderare) există criterii de sprijinire a proiectelor de mediu, dar nu se menționează nimic explicit despre adaptarea la schimbările climatice și adesea studiile de impact sunt inadecvate (multe proiecte energetice și de transport sunt în mod clar dăunătoare mediului și climei). La următoarele revizuirii ale tuturor acestor programe cote mult mai mari din fondurile disponibile ar trebui să fie alocate măsurilor de sprijinire a atenuării schimbărilor climatice și de adaptare la acestea.

4.13 **Banca Europeană de Investiții (BEI) și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD)** ar trebui să includă schimbările climatice în procesele lor bugetare și în criteriile de evaluare a proiectelor și programelor.

4.14 **Sectorul asigurărilor** a devenit foarte interesat de schimbările climatice și ține seama într-o măsură din ce în ce mai mare de considerente climatice în deciziile sale cu privire la evenimentele care vor face obiectul asigurării și condițiile de asigurare. UE și statele membre ar putea instituționaliza un dialog permanent cu sectorul asigurărilor, astfel încât acesta să își joace până la capăt rolul în sprijinirea întreprinderilor și a altor entități pentru a se adapta la schimbările climatice.

4.15 **Țările în curs de dezvoltare** — Multe țări în curs de dezvoltare vor avea probleme mai grave de adaptare decât Europa și mai puține resurse pentru a le face față. Unele din țările cel mai puțin dezvoltate au contribuit foarte puțin la schimbările climatice, dar vor fi printre cele mai grav afectate și este pe deplin justificat și echitabil să pretindă cooperare și sprijin. Acestea vor avea nevoie de sprijinul țărilor dezvoltate, inclusiv de resurse umane, tehnice și financiare, pentru a putea să se adapteze în mod corespunzător. Europa ar trebui să preia rolul de lider, atât furnizând resurse suplimentare pentru măsurile de adaptare în cadrul propriilor programe de asistență la nivel comunitar și european, cât și ajutând comunitatea financiară internațională să răspundă la provocarea adaptării.

4.16 Unele regiuni ale lumii vor deveni mult mai puțin ospitaliere pentru așezările umane (și, în cazuri extreme, ar putea deveni practic nelocuibile), fie în urma ridicării nivelului mării, fie ca urmare a condițiilor meteorologice extreme. Schimbările climatice pot duce la creșterea presiunii imigrației spre Europa din alte părți ale lumii, precum și la deplasări de populație pe teritoriul european. Este necesar ca agențiile de dezvoltare și alte departamente guvernamentale competente să fie pregătite să ajute țările în curs de dezvoltare să identifice la timp astfel de situații și să le ajute să elaboreze toate programele de relocare necesare.

4.17 Efectele potențiale ale schimbărilor climatice la nivel național și local în Europa și ritmul probabil al acestora nu sunt încă bine înțelese și vor fi necesare multe cercetări și analize în viitor pentru a îmbunătăți și a rafina previziunile. Agenția Europeană de Mediu ar putea avea un rol util, acționând ca punct de coordonare european pentru toate cercetările, monitorizările, analizele și previziunile pertinente din domeniu, dar și ca agent de diseminare a celor mai bune informații disponibile către factorii de decizie și alte părți implicate în aplicarea la nivel de detaliu a strategiilor de adaptare. CESE însuși ar putea juca un rol, eventual prin intermediul NAT/ODD, în promovarea atât a unei înțelegeri mai profunde și mai răspândite a efectelor schimbărilor climatice din diferite părți ale Europei, cât și a măsurilor de adaptare necesare.

4.18 Este necesar ca societatea civilă să fie puternic angajată în procesul de adaptare la schimbările climatice. Comunitățile locale, întreprinderile și celelalte organizații, de orice tip, vor fi din ce în ce mai afectate de schimbările climatice și trebuie să fie implicate în acțiunile de răspuns. Indivizii și organizațiile de

toate tipurile trebuie să înțeleagă mai bine schimbările care au deja loc și pe acelea care vor avea loc probabil în viitorul apropiat, pe durata vieții lor și a copiilor lor. De asemenea, este necesar să aibă o înțelegere mult mai profundă a ceea ce înseamnă pentru ei înșiși atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea. O cunoaștere din ce în ce mai bună a acestor teme ar trebui să devină parte esențială a programei din sistemul de învățământ formal și informal.

4.19 CESE subliniază importanța implicării societății civile la toate nivelurile și a comunicării cu consumatorii și publicul larg. Comitetul sprijină pe deplin propunerea din Cartea verde de înființare a unor grupuri de lucru sectoriale incluzând părțile interesate, pentru a ajuta la elaborarea răspunsurilor specifice pe sectoare, după cum se va dovedi necesar. O sarcină importantă pentru astfel de grupuri ar trebui să fie conceperea unor tehnici de evaluare a nivelurilor de risc și de verificare a gradului de disponibilitate și pregătire a organizațiilor și comunităților pentru a răspunde unor fenomene meteorologice extreme și altor dezastre care pot deveni mai grave sau mai frecvente pe măsură ce schimbările climatice avansează.

4.20 Autoritățile locale și regionale au un important rol de coordonare și de stimulare a activității la nivelurile respective, precum și de mobilizare a reacției și angajării publicului. Autoritățile publice de la toate nivelurile pot, de asemenea, să joace un rol călăuzitor prin proiectarea adecvată a propriilor clădiri și planificarea corespunzătoare a politicilor, precum și prin politicile de achiziții publice.

4.21 Cartea verde sugerează crearea unui Grup consultativ european pentru adaptarea la schimbările climatice, reunind reprezentanți ai societății civile, factori politic și oameni de știință, care să funcționeze ca grup de experți pe durata elaborării strategiei. Comitetul poate sprijini ideea unui astfel de grup.

4.22 În plus, Comitetul sugerează că UE ar trebui să ia în considerare înființarea unui organism independent de monitorizare, cu un președinte independent, având ca sarcină monitorizarea progresului întregii strategii referitoare la schimbările climatice (atât adaptarea, cât și atenuarea). Acesta ar trebui să raporteze periodic și public cu privire la progresele înregistrate și să emită avertismente timpurii dacă acțiunile necesare sunt întârziate, în conformitate cu cerințele situației. În ceea ce-l privește, CESE intenționează să supravegheze cu regularitate evoluțiile din acest domeniu.

Bruxelles, 12 decembrie 2007

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS