



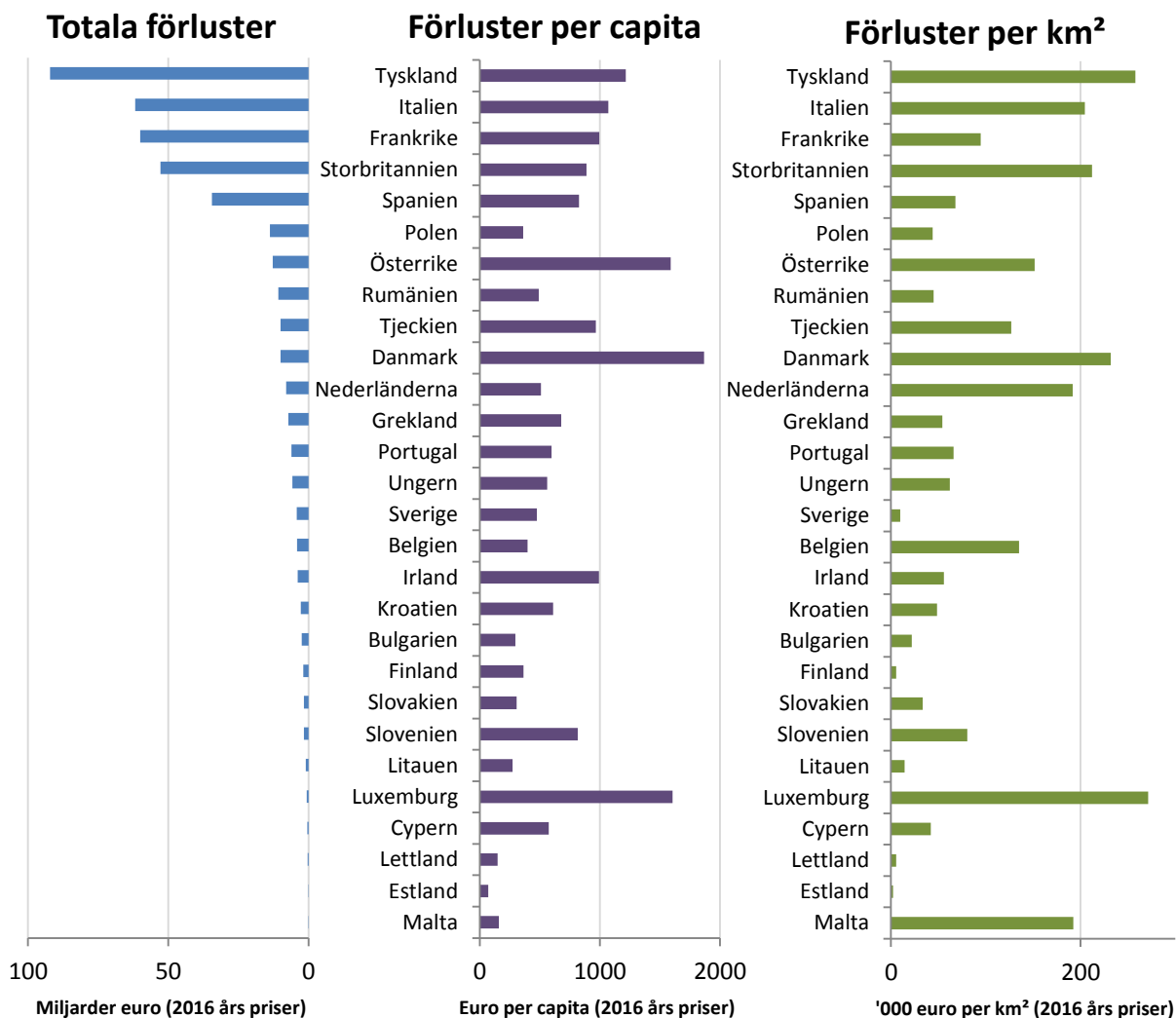
Bryssel den 12.11.2018
COM(2018) 738 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET
om genomförandet av EU-strategin för klimatanpassning

{SEC(2018) 472 final} - {SWD(2018) 460 final} - {SWD(2018) 461 final}

1. INLEDNING

Tre av fyra EU-medborgare ser klimatförändringar som ett mycket allvarligt problem. Vi har redan sett förändringar i klimatet med långtgående inverkan på ekosystem, ekonomiska sektorer och människors hälsa och välmående i Europa. De sammanlagda rapporterade ekonomiska förlusterna på grund av extrema väder- och klimatrelaterade händelser i Europa under perioden 1980–2016 uppgick till över 436 miljarder euro och fördelades på EU:s medlemsstater på följande sätt¹:

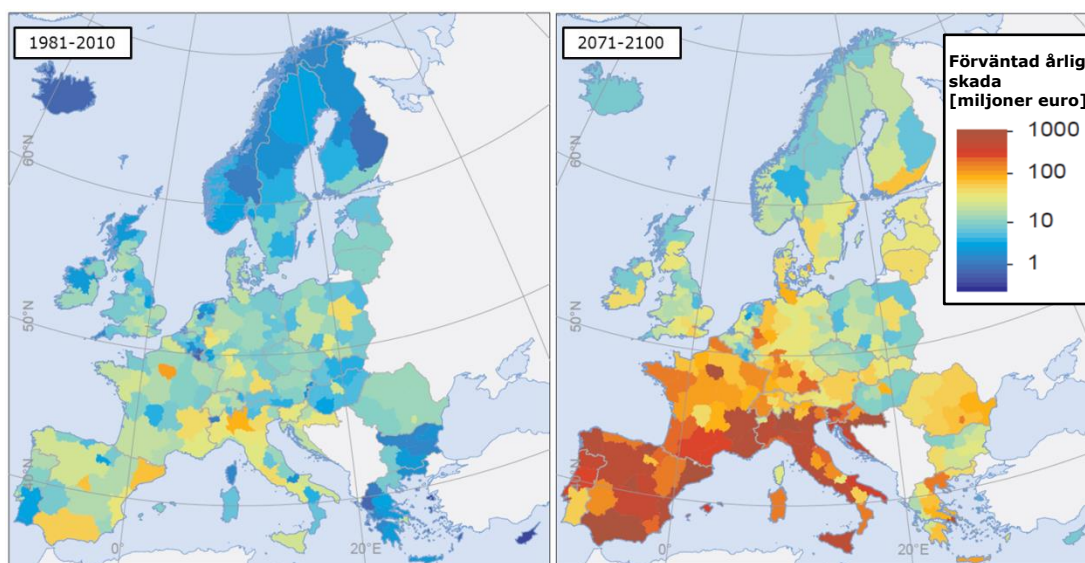


Enbart klimatförändringar skulle kunna tiofaldiga de årliga skadorna på EU:s kritiska infrastruktur fram till slutet av detta århundrade i ett scenario med oförändrade

¹ Europeiska miljöbyråns rapport nr 15/2017, *Climate change adaptation and disaster risk reduction in Europe* (2017), uppdaterad 2018 som en del av miljöbyråns indikatorer för påverkan från extrema väder- och klimatrelaterade händelser i miljöbyråns medlemsländer. Skillnader i skador mellan länder beror delvis på de olika rapporteringsnivåerna i de länder som ingick i undersökningen. Observera att över 70 % av skadorna orsakades av endast 3 % av de rapporterade händelserna.

förhållanden (från nuvarande 3,4 miljarder euro till 34 miljarder euro)². De största förlusterna skulle uppstå i industri-, transport- och energisektorerna.

Förväntad årlig skada på kritisk infrastruktur i europeiska regioner p.g.a. klimatförändringar i slutet av århundradet (miljoner euro)³



Ur dessa kartor som visar skador på kritisk infrastruktur kan ett mönster utläsas: i allmänhet kommer klimateffekterna att fördelas olika över Europa, både i fråga om när och var de inträffar. Till exempel kan följande inträffa⁴:

- Medelhavsområdet kommer att påverkas mer av effekterna av värmerelaterade dödsfall, vattenbrist, habitatförlust, efterfrågan på energi för nedkylning och skogsbränder.
- I ett scenario med höga utsläpp (med en global temperaturökning på 3,2–5,4 °C under perioden 2081–2100)⁵ skulle kustregionerna kunna lida ekonomiska förluster på omkring 39 miljarder euro per år 2050 och upp till 960 miljarder euro per år vid århundradets slut⁶.
- Det finns preliminära bevis för att ekosystemen i alpina tundraregioner i Europa kommer att minska betydligt, även om den globala uppvärmningen hålls under Parisavtalets gräns på 2 °C. Utöver deras viktiga roll för vattenreglering och dricksvatten vidhåller alpina tundraecosystem turism och samhällen på landsbygden och är hem till endemiska arter som bara finns i Europa.

Sommarens bränder i Sverige visar att inget europeiskt land går säkert från klimatförändringarnas konsekvenser, oavsett vad modellerna och prognoserna säger.

² Forzieri m.fl. (2018), ”Escalating impacts of climate extremes on critical infrastructures in Europe”, *Global Environmental Change* 48, s. 97–107. Studie från Europeiska kommissionens gemensamma forskningscentrum.

³ Forzieri m.fl. (2018), ”Escalating impacts of climate extremes on critical infrastructures in Europe”, *Global Environmental Change* 48, s. 97–107.

⁴ Denna information kommer från Europeiska kommissionens projekt Peseta, <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta>.

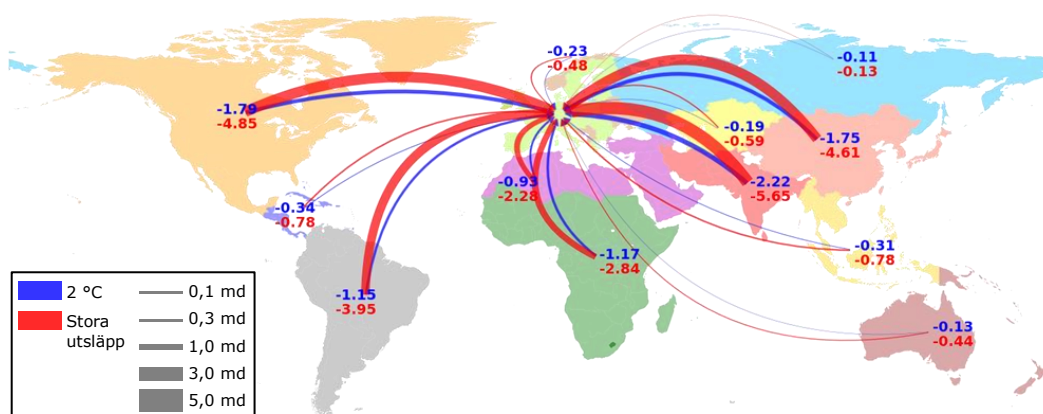
⁵ Kombination av IPCC:s scenarier RCP8.5–SSP5.

⁶ Voudoukas m.fl. (2018), ”Climatic and socioeconomic controls of future coastal flood risk in Europe”, *Nature Climate Change* 8, s. 776–780.

Allt mer tyder på att Europa också är sårbart för klimateffekter som inträffar utanför unionens gränser genom exempelvis handel, internationella finansiella flöden, migration⁷ och säkerhet. Klimatriskerna är gränsöverskridande på grund av de oerhört många och komplexa globala kopplingarna mellan människor, ekosystem och ekonomier. Att betrakta anpassning som en global allmännytta för att hantera gränsöverskridande risker kan vara ett sätt att stärka det internationella samarbetet för ökad motståndskraft⁸. Genom att hjälpa andra att anpassa sig hjälper givarländerna också sig själva.

Kommissionen har samlat in vissa preliminära bevis på hur klimateffekter i andra delar av världen skulle kunna påverka EU genom internationell handel (import och export). Kartan nedan visar en uppskattning av årliga BNP-förluster för EU (i miljarder euro) på grund av klimateffekter i övriga världen som kan påverka den internationella handeln. Siffrorna för de olika regionerna visar förlusterna vid ett scenario med stora utsläpp (i rött) och med en global temperaturökning på 2 °C (i blått) i slutet av århundradet. Uppskattningen omfattar endast fyra områden: arbetsproduktivitet, jordbruk, energi och flodöversvämningar.

Årliga BNP-förluster i EU (miljarder euro) p.g.a. klimateffekter i övriga världen som påverkar internationell handel (import och export)⁹



Hur stora dessa gränsöverskridande handelseffekter faktiskt blir beror på följande två faktorer:

1. Hur allvarliga klimateffekterna blir i övriga regioner i världen.
2. Handelsvolymen mellan dessa regioner och EU¹⁰.

Av kartan framgår att EU skulle påverkas mest av effekter i Nord- och Sydamerika och södra Asien. Bland de fyra områden som ingår i uppskattningen är det jordbruket som har störst gränsöverskridande effekter, följt av arbetsproduktivitet.

⁷ *Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016*, EEA:s rapport nr 1/2017, Europeiska miljöbyrån, 2017.

⁸ Se t.ex. Benzie m.fl. (2018), *Meeting the global challenge of adaptation by addressing transboundary climate risk: A joint collaboration between SEI, IDDRI, and ODI. Discussion Brief*. Stockholm Environment Institute, Stockholm.

⁹ Källa: Europeiska kommissionen, 2018 – gemensamma forskningscentrumets projekt Peseta.

¹⁰ Offentliga anpassningsåtgärder har inte beaktats i modellen och skulle kunna minska klimatförändringarnas negativa effekter i tredjeländer.

Om klimatförändringar till exempel minskar avkastningen hos en av EU:s handelspartner på jordbruksområdet kommer den partners BNP att minska, vilket (bland annat) innebär att denna kommer att importera färre produkter från (bland annat) EU. Då minskar även EU:s BNP¹¹. Inverkan skulle emellertid också kunna komma från störningar i leveranskedjor för EU-importer, från skadlig inverkan på andra områden och från ytterligare strukturella förändringar som inte ingår i denna forskning.

När det gäller klimat och migration bekräftar den senaste tidens händelser att det finns en koppling mellan klimatförändringar¹² och fluktuationer i asylansökningar i EU. Även i ett scenario med medelstora utsläpp¹³ förväntas asylansökningarna öka med 28 % på grund av klimateffekter i slutet av århundradet (i genomsnitt 98 000 extra asylansökningar per år).

Anpassning handlar om att hitta lösningar och ha beredskap för dessa inhemska och internationella utmaningar. Det betyder att man förbereder sig för klimatförändringarnas ovannämnda negativa effekter och vidtar lämpliga åtgärder för att hindra eller minska de skador de kan orsaka, eller att man utnyttjar eventuella nya möjligheter som uppkommer.

Kommissionen började fundera över behovet av att anpassa sig till förändringar i Europas klimat 2005, vilket ledde till antagandet av en vitbok¹⁴ 2009 och en EU-strategi för anpassning (nedan kallad *strategin*) 2013¹⁵.

När strategin utvecklades beräknades de ekonomiska, miljömässiga och sociala kostnaderna om EU skulle underlåta att agera, för ett antal olika ekonomiska sektorer, till 100 miljarder euro per år 2020 och 250 miljarder euro per år 2050¹⁶. Enligt nuvarande beräkningar skulle kostnaderna om inga åtgärder vidtas kunna öka exponentiellt fram till 2080-talet¹⁷. De aktuella ekonomiska modellerna över aggregerade globala klimateffekter kan vara otillräckliga när det gäller de sektorer som omfattas, integrering av effekter på den fysiska miljön, ekosystem, biologisk mångfald och deras tjänster, osäkerhet och brytpunkter. Eventuellt underskattar modellerna de framtida riskerna¹⁸.

Strategin omfattar åtta åtgärder som syftar till att uppnå följande tre specifika mål:

¹¹ I den metod som användes för gemensamma forskningscentrumets Peseta III-studie (multisektorieell och multiregional allmän balans) beaktas även andra ekonomiska och handelsrelaterade effekter, såsom större jordbruksexport och jordbruksproduktion i EU (vilket skulle höja EU:s BNP) p.g.a. höjda jordbrukspriser i resten av världen och ersättning av dyrare import från en handelspartner med en annan (handelsomfördelning). Den beräknade nettoeffekten är en minskning av EU:s BNP.

¹² Missirian m.fl. (2017), "Asylum applications respond to temperature fluctuations", *Science* 358, s. 1 610–1 614.

¹³ IPCC:s scenario RCP 4.5.

¹⁴ *Anpassning till klimatförändring: en europeisk handlingsram*. KOM(2009) 147 slutlig: https://ec.europa.eu/health/ph_threats/climate/docs/com_2009_147_en.pdf.

¹⁵ *En EU-strategi för klimatanpassning*. COM(2013) 216 final:

https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/what_en#tab-0-1

¹⁶ *Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2012*, EEA:s rapport nr 12/2012, Europeiska miljöbyrån, 2012.

¹⁷ COACCH (CO-designing the Assessment of Climate CHange costs): <http://www.coacch.eu/>.

¹⁸ Stoerk T, Wagner G, Ward R E T (2018), "Recommendations for Improving the Treatment of Risk and Uncertainty in Economic Estimates of Climate Impacts in the Sixth Intergovernmental Panel on Climate Change Assessment Report", *Review of Environmental Economics and Policy* 12, s. 371–376, <https://doi.org/10.1093/reep/rev005>.

1. Att öka EU:s länders, regioner och städers motståndskraft.
2. Att skapa bättre beslutsunderlag när det gäller anpassning.
3. Att öka motståndskraften inom viktiga sårbara sektorer och EU-politikområden.

Sedan 2013 har kommissionen arbetat mot dessa tre mål inom en stor del av sin verksamhet. Målen fortsätter också att vägleda kommissionens nuvarande arbete.

Denna rapport beskriver förfarandet och resultaten från utvärderingen av strategin, inbegripet de lärdomar som hittills dragits vid genomförandet.

2. FÖRFARANDE

I strategin slogs det fast att kommissionen skulle lämna en lägesrapport till Europaparlamentet och rådet 2017 om genomförandet av strategin och vid behov föreslå en revidering. Det är skälet till utarbetandet av denna rapport och det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, där utvärderingens resultat presenteras i detalj.

I enlighet med kommissionens riktlinjer för bättre lagstiftning genomfördes utvärderingen utifrån fem kriterier: i) ändamålsenlighet, ii) effektivitet, iii) relevans, iv) samstämmighet och v) EU-mervärde. En ingående bedömning utifrån dessa kriterier återfinns i arbetsdokumentet.

Bevis samlades främst in av underleverantörer, vilka genomförde en litteraturgenomgång, en riktad undersökning, en offentlig undersökning, intervjuer, workshoppar och fallstudier.

Dessutom baserade kommissionen sin analys på flera källor, som antingen rådfrågades direkt eller integrerades genom underleverantörens rapport, till exempel andra utvärderingar med koppling till strategins åtgärder¹⁹, medlemsstaters nationella strategier, information som lämnats in av medlemsstaterna i enlighet med förordningen om EU:s övervakningsmekanism²⁰, rapporter om program som finansierats genom europeiska struktur- och investeringsfonder (ESI-fonder)²¹ sedan 2014 och resultat från forsknings- och innovationsprojekt som finansierats genom EU:s ramprogram.

¹⁹ T.ex. utvärderingar av Life ((SWD(2017) 355 final, https://ec.europa.eu/info/publications/mid-term-evaluation-life-programme_en) och Climate-ADAPT (EEA:s rapport nr 3/2018, <https://www.eea.europa.eu/publications/sharing-adaptation-information-across-europe/>).

²⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 av den 21 maj 2013 om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell nivå och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen och om upphävande av beslut nr 280/2004/EG.

²¹ Under perioden 2014–2020 inkluderar detta de tre sammanhållningspolitiska fonderna, dvs. Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden (ESF), samt Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).

3. UTVÄRDERINGENS RESULTAT

Överlag kan det konstateras att strategin har uppnått sina mål när framstegen mäts mot var och en av dess åtta enskilda åtgärder som är att

1. uppmuntra alla medlemsstater att anta övergripande anpassningsstrategier,
2. tillhandahålla finansiering från Life²² för att stödja kapacitetsutveckling och intensifiera anpassningsåtgärder i Europa,
3. införa anpassning inom ramen för Borgmästaravtalet²³,
4. överbrygga kunskapsluckor,
5. vidareutveckla Climate-ADAPT²⁴ som genomgripande informationskälla om klimatanpassning i Europa,
6. underlätta klimatsäkring i den gemensamma jordbrukspolitiken, sammanhållningspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken,
7. säkerställa mer motståndskraftig infrastruktur, och
8. främja försäkringar och andra finansiella produkter för klimathållbara investeringar och affärsbeslut.

Mellan 2013 och 2018 steg antalet medlemsstater med en nationell anpassningsstrategi från 15 till 25. EU har främjat och övervakat åtgärder genom Lifeprojekt och Borgmästaravtalet. Strategin har bidragit till att öka kunskapen om anpassning och till att förmedla denna kunskap till beslutsfattare. Tack vare strategin har anpassning införlivats i och väglett ett flertal av EU:s egna centrala politikområden och finansieringsprogram samt stärkt kopplingarna med katastrofriskreducering, motståndskraft för infrastruktur och finanssektorn.

3.1. Relevans

Sedan strategin antogs har vi sett allt fler tecken på att extrema väder- och klimatrelaterade händelser håller på att bli vanligare och intensivare i Europa. De aktuella utsläppsminskningsmålen enligt Parisavtalet²⁵ skulle leda till en global uppvärmning på över 3 °C över den förindustriella nivån. Därför är det av yttersta vikt att göra EU mer motståndskraftigt mot klimatchocker, så att vi kan begränsa de ekonomiska, sociala och miljömässiga kostnaderna på kort, medellång och lång sikt.

Klimatförändringarna kommer att medföra omfattande konsekvenser för en stor del av EU:s befolkning. Både offentliga myndigheter och privata intressenter (hushåll, företag, investerare) kommer att behöva vidta förebyggande åtgärder. Därför är strategins ursprungliga mål, att ge bättre beslutsunderlag och öka motståndskraften i hela EU, fortfarande relevanta och bör eftersträvas även i fortsättningen.

Sedan 2013 har den internationella politiska utvecklingen, med till exempel Parisavtalet, målen för hållbar utveckling och Sendai-ramverket för katastrofriskreducering²⁶, skapat ett betydligt starkare politiskt stöd för klimatanpassningsåtgärder runtom i världen. Vi måste arbeta tillsammans för att uppnå våra klimatåtaganden och målen för hållbar utveckling om vi på ett effektivt

²² <http://ec.europa.eu/environment/life/>

²³ <https://www.covenantofmayors.eu/>

²⁴ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/>

²⁵ Nationella fastställda bidrag. Se även Uneps rapport om utsläppsgapet på: <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report>.

²⁶ <https://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

sätt ska kunna ta itu med akuta utmaningar i form av degraderade ekosystem, klimateffekter, ökande ojämlikhet och politisk instabilitet²⁷. Eftersom strategin lade tonvikten vid klimatförändringarnas effekter på EU:s territorium tog den inte upp eventuella kopplingar till klimatanpassningsåtgärder utanför EU. På grund av bristande bevis tog den också bara delvis upp de potentiella effekterna av klimatförändringar utanför Europa och deras konsekvenser för EU.

I dag tyder emellertid allt mer på att EU måste ta hänsyn till klimatrisker och gränsöverskridande effekter av anpassning, eller bristande anpassning, även i länder utanför EU.

3.2. Ändamålsenlighet

Strategins mycket omfattande mål har inte helt kunnat uppnås på fem år, men vissa framsteg har gjorts. I allmänhet kan det sägas att den politiska uppmärksamheten har förflyttats mot anpassningsfrågor och behovet av beredskap för oundvikliga klimateffekter.

På nationell nivå har 25 medlemsstater nu en anpassningsstrategi, jämfört med 15 stycken 2013. Life har sedan 2014 använts för att finansiera 60 anpassningsrelaterade projekt med 184 miljoner euro. Dessa projekt beräknas ha påverkat en yta på 1,8 miljoner km² genom replikation och kunskapsspridning då de avslutas, vilket motsvarar en fjärdedel av EU:s territorium. Genom särskilda projekt hjälper Life också till att genomföra nationella och regionala anpassningsstrategier i Grekland och Cypern. Dessutom påskyndades antagandet av anpassningsstrategier med hjälp av de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonder), som numera villkoras med riskbedömningar som beaktar klimatanpassning vilket ska garantera ändamålsenliga och effektiva utgifter²⁸.

På regional och lokal nivå har kommissionen gjort anpassning till en del av Borgmästaravtalet och har höjt medvetenheten samt mobiliserat och gett stöd till städernas utvecklande av lokala anpassningsstrategier. I april 2018 hade 1 076 undertecknare av Borgmästaravtalet från 25 EU-medlemsstater med sammanlagt omkring 60 miljoner invånare, åtagit sig att genomföra sårbarhets- och riskbedömningar och att utveckla, genomföra och rapportera sina anpassningsplaner. I EU beräknas 40 % av städerna med över 150 000 invånare ha antagit anpassningsplaner för att skydda sina invånare mot klimateffekter²⁹.

Vid utvärderingen kunde det också bekräftas att kunskaperna om anpassning har ökat betydligt tack vare kommissionens ansträngningar, särskilt genom EU:s ramprogram för forskning och innovation och den europeiska klimatanpassningsplattformen (Climate-ADAPT). Ingen av de prioriterade kunskapsluckorna har emellertid avhjälpats helt, och nya luckor har uppstått. För det första definierades kunskapsluckorna på ett öppet sätt 2013 (i stället för som

²⁷ Se World Resources Institute, *Connecting the Dots: Elements for a Joined-Up Implementation of the 2030 Agenda and Paris Agreement*, 2018.

²⁸ SWD(2017) 127 final, *The added value of ex ante conditionalities in the European Structural and Investment Funds* (ej översatt till svenska).

²⁹ Reckien m.fl. (2018), "How are cities planning to respond to climate change? Assessment of local climate plans from 885 cities in the EU-28", *Journal of Cleaner Production*, den 26 mars 2018. Studiens samordnare fick denna siffra från studiens databas som innehöll ett representativt urval av de 497 städer i EU som har över 150 000 invånare.

sektorsspecifika frågor), vilket gör det svårt att mäta framsteg. För det andra kan denna kunskap aldrig vara fullständig och säker, som så ofta är fallet när det gäller luckor även på andra vetenskapliga områden. Osäkerhet kan emellertid räknas in i modeller och i transparent och öppet beslutsfattande, men är ingen ursäkt för att låta bli att agera.

Det har också gjorts tydliga framsteg när det gäller integreringen av anpassningsåtgärder i EU:s aktuella politik och program. Det finns emellertid fortfarande utrymme för förbättringar när det gäller integreringen i vissa av EU:s gemensamma politikområden, såsom handel och fiske. På handelsområdet finns bristande kunskaper om spridningseffekter från tredjeländer. Ökad förståelse skulle göra det möjligt att införliva anpassningsåtgärder på ett effektivt sätt i EU:s handelspolitik. Även på fiskeområdet saknas medvetenhet, vilket till största delen beror på att klimatanpassning inte beaktas tillräckligt i samband med EU:s fiskerifond.

När det gäller EU:s struktur- och investeringsfonder har anpassningsfrågorna integrerats i olika hög grad: Ett system för att spåra klimatrelaterade utgifter har införts, men i vissa fall har det visat sig vara svårt att bedöma i vilken utsträckning investeringar ger praktiska anpassningsfördelar. På grund av synergier mellan olika politikområden är det inte alltid möjligt att helt hålla isär utgifter för utsläppsminskning- och anpassningsåtgärder, särskilt inom jordbruket. Inom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden kan emellertid en stor del av finansieringen spåras direkt till anpassningsrelaterade investeringar. Dessutom omfattar den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken, som antogs några månader efter anpassningsstrategin, ett antal åtgärder som är relevanta för anpassning och utsläppsminskning (bl.a. vissa tvärvillkor och krav på miljöanpassning) på olika prioriterade områden. Anslagen till anpassningsåtgärder från de olika finansieringsprogrammen visas i tabellen nedan.

EU:s struktur- och investeringsfonder 2014–2020 – klimatrelaterade anslag (i miljarder euro och % av den sammanlagda summan)

	EU-stöd	Klimatrelaterat	Varav		
			Direkt utsläppsminskning	Direkt anpassning	Stödåtgärder för båda delar
Eruf och europeiskt territoriellt samarbete ³⁰	196,7	37,9	30,8	3,4	3,6
		[19,3 %]	[15,7 %]	[1,7 %]	[1,8 %]
Sammanhållningsfonden	63,4	17,6	13,4	3,0	1,3
		[27,8 %]	[21,1 %]	[4,7 %]	[2,0 %]
ESF ³¹ och ungdomssysselsättningsinitiativet	88,9	1,2	1,2	–	–
		[1,3 %]	[1,3 %]	–	–
EHFF ³²	5,7	1,0	1,0	–	–
		[18,2 %]	[18,2 %]		
Ejflu ³³	99,0	56,5	5,4	7,5	43,6
		[57,1 %]	[5,5 %]	[7,6 %]	[44 %]
Totalt	453,7	114,2	51,9	13,9	48,5
		[25,4 %]	[11,4 %]	[3,1 %]	[10,8 %]

Alla större projekt³⁴ som finansieras genom Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden ska också klimatsäkras under perioden 2014–2020 genom sårbarhets- och riskbedömningar som beaktar klimattålighet och följs upp med identifiering, bedömning och genomförande av relevanta anpassningsåtgärder.

Europeiska socialfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden tog inte specifikt upp det femte tematiska målet (att främja anpassning, riskförebyggande och riskhantering i samband med klimatförändringar), trots konsekvenserna för sårbara befolkningsgrupper, sysselsättningen och fiskbestånden. Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ), som finansierar den gemensamma jordbrukspolitikens

³⁰ Europeiskt territoriellt samarbete: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/

³¹ Europeiska socialfonden: <http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=sv>.

³² Europeiska havs- och fiskerifonden: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en. Siffrorna gäller den del av EHFF som genomförs genom delad förvaltning.

³³ Europeiska jordbrukets utveckling: https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_sv.

³⁴ Dvs. större projekt i den mening som avses i artikel 100 i förordningen om gemensamma bestämmelser (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013) som genomgår en särskild bedömning. Goda exempel på klimatsäkring: insamling och behandling av avloppsvatten på ön Krk i Kroatien, CCI: 2017HR16CFMP005 och uppförande av motorvägen S2 mellan Puławska och Lubelska i Polen, CCI: 2017PL16CFMP014.

direktstöd, ingår inte bland de europeiska struktur- och investeringsfonderna, men omkring 20 % av direktstödet kan sägas ha relevans för klimatet.

3.3. Effektivitet

De direkta administrativa kostnaderna för strategin var låga och till största delen begränsade till kommissionen, med undantag för finansieringsprogram där andra (t.ex. nationella) organisationer kompletterar EU-finansieringen³⁵. Kostnaderna för andra intressenter var frivilliga i de flesta fall och uppkom främst i samband med förfarandet för att få tillgång till EU-medel.

Fördelarna från strategin kunde uppnås utan större kostnader, tack vare multiplikatoreffekterna hos dess åtgärder rörande vägledning, samordning, spridning, demonstration och integrering i andra politikområden och finansieringsprogram.

Överlag ger EU-strategin valuta för pengarna, eftersom dess åtta åtgärder kan anses vara mycket kostnadseffektiva. Lifeprojekt, inklusive anpassningsprojekt, uppskattas till exempel ha gett fördelar i samhället på omkring 1,7 miljarder euro 2014, vilket är fyra gånger Lifeprogrammets sammanlagda budget för det året³⁶.

3.4. Samstämmighet

Klimateffekterna kommer att ha en betydande inverkan på Europa i framtiden. Det krävs anpassningsåtgärder för att göra verksamheten på alla förvaltningsnivåer tillräckligt reaktiv för att hantera systemiska förändringar i klimatet, miljön och samhället.

Strategin är på det hela taget samstämmig med andra EU-omfattande, nationella, regionala och lokala policyer och anpassningsåtgärder. Den vägledning som kommissionen tagit fram för strategin hjälpte till att samordna nationella sektorer och policyer, och hjälpte även till att ta itu med vissa gränsöverskridande klimatfrågor som påverkar flera medlemsstater. EU:s makroregionala strategier³⁷ och Borgmästaravtalet stärkte också utformningen av liknande åtgärder i olika EU-medlemsstater som upplever samma typ av klimatrisker.

Bilden är mer nyanserad när det gäller samstämmigheten med internationella policyer och initiativ. När strategin utvecklades beslutade kommissionen att inrikta sig på klimatteffekter på EU:s territorium, även om viss hänsyn togs till kopplingarna mellan migration och klimatförändringar³⁸ och eventuella konsekvenser för EU.

Trots det har genomförandet av strategin bidragit till att stärka EU:s externa åtgärder för klimattålighet, genom att förbättra kunskapsbasen och ge möjlighet att testa

³⁵ T.ex. genom medlemsstaternas programplanering, genomförande, övervakning och utvärdering av anpassningsåtgärder och klimatsäkring i samband med EU-finansierade program såsom Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf).

³⁶ Halvtidsöversyn av Lifeprogrammet (SWD(2017) 355 final, tillgänglig på: https://ec.europa.eu/info/publications/mid-term-evaluation-life-programme_en.

³⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/

³⁸ Ett av arbetsdokumenten från kommissionens avdelningar rörande strategin från 2013 (SWD(2013) 138 final) tog upp miljöförstöring och migration.

olika anpassningsalternativ och åtgärder som skulle kunna vara relevanta även utanför EU³⁹.

Det finns utrymme att utveckla strategin i framtiden, för att anpassa den bättre till den internationella politiska utvecklingen sedan 2013 och bättre utvärdera vilka konsekvenser gränsöverskridande klimateffekter i länder utanför EU kan få för EU, till exempel genom migrationsströmmar, handel och finansiella flöden.

I egenskap av part till UNFCCC⁴⁰ måste EU rapportera om framsteg och åtgärder på anpassningsområdet och eventuellt ändra sina anpassningsambitioner genom att se över sina strategier och sin politik. Strategin bör underlätta denna process genom att koppla samman europeiska och globala anpassningsåtgärder.

Det skulle vara möjligt att koppla samman EU:s framtida anpassningspolitik med arbetet för att uppnå målen för hållbar utveckling, konventionen om biologisk mångfald⁴¹ och Sendai-ramverket för katastrofriskreducering. Exempelvis är många av de indikatorer som tagits fram för att övervaka framstegen inom dessa globala ramar också högst relevanta på anpassningsområdet. Modelleringsverktyg som omfattar hållbarhet, klimatscenarier och klimatutmaningar (för anpassning och utsläppsminskning) håller också på att utvecklas⁴².

När det gäller den inre samstämmigheten (dvs. innehållet) kunde det konstateras att strategin var mycket samstämmig och att flera åtgärder kompletterade varandra. Exempelvis fanns ett betydande flöde av anpassningskunskap mellan dem som genererade eller sammanställde den på EU-nivå⁴³, Climate-ADAPT⁴⁴ och lokala myndigheter, som fick tillgång till den information som krävdes för att arbeta med Borgmästaravtalet. Den inre samstämmigheten skulle emellertid ha kunnat vara ännu bättre om man strävat mer efter och bättre utnyttjat kopplingar mellan olika åtgärder⁴⁵.

3.5. EU-mervärde

Strategin genererar mervärde för EU, särskilt eftersom den gör det möjligt att integrera anpassning i viktiga sektorer, förvaltningsnivåer och EU-policyer.

³⁹ T.ex. beskrivs det i EU:s bidrag 2017 till UNFCCC om anpassning hur strategin har främjat användning av ekosystembaserad anpassning i Europa, vilket kan ge relevanta upplysningar och exempel för länder utanför EU med liknande utmaningar eller ekosystem, särskilt de mest sårbara.

⁴⁰ Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar.

⁴¹ Aichimål nr 15 i konventionen om biologisk mångfald lyder som följer: Senast 2020 har ekosystemens motståndskraft och den biologiska mångfaldens bidrag till kollagen ökat genom bevarande och återställning, däribland återställning av minst 15 % av de förstörda ekosystemen, och bidrar därigenom till begränsning av och anpassning till klimatförändringarna och till att bekämpa ökenspridning.

⁴² Se World Resources Institute, *Connecting the Dots: Elements for a Joined-Up Implementation of the 2030 Agenda and Paris Agreement*, 2018.

⁴³ T.ex. genom ramprogram för forskning, kommissionen och Europeiska miljöbyrån.

⁴⁴ EU:s portal om anpassning: <https://climate-adapt.eea.europa.eu/>.

⁴⁵ T.ex. har nio Lifeprojekt inom åtgärd 2 bidragit till utvecklingen av strategier och planer för klimatanpassning inom åtgärd 1 sedan 2007 (sammanlagd budget: 16 miljoner euro). Kommissionen har föreslagit att man ska fortsätta driva ett underprogram inom Life för begränsning av och anpassning till klimatförändringar inom nästa fleråriga budgetram. Det nya Lifeprogrammet bör inriktas på strategiska integrerade projekt som kan hjälpa medlemsstaterna att genomföra viktiga handlingsplaner och strategier på klimatområdet, inbegripet sådana som gäller anpassning.

De berörda parterna inser att det finns fördelar med anpassningsforskning på EU-nivå och kunskapsspridning genom initiativ såsom Climate-ADAPT.

Beslutsfattare på nationell, regional och lokal nivå skulle kanske ha tvingats fundera över anpassning även utan EU-strategin. De berörda parterna bekräftade emellertid att framstegen skulle ha varit mindre och att det skulle ha funnits mindre motivation att stärka anpassningsförmågan om EU inte hade styrt anpassningsarbetet, särskilt det gränsöverskridande arbetet i de av EU:s makroregioner som upplever samma klimatrisker⁴⁶, till exempel flodområden och alpina miljöer. Utan Borgmästaravtalet skulle EU:s städer också ha varit mer sårbara, och lokala och regionala aktörer skulle inte ha haft lika stor tillgång till vetenskap som kan ligga till grund för långsiktig planering.

Dessutom gav de tillfrågade berörda parterna högt betyg åt Lifeprogrammets förmåga att fungera som katalysator. Life har förbättrat åtgärder och utbildning om klimatanpassning som genomförs med en nedifrån-och-upp-metod och har optimerat det allmänna genomförandet av EU:s miljö- och klimatpolitik.

Strategins åtgärd för försäkringar och finanssektorn kan emellertid inte med säkerhet sägas ha varit tillräcklig så här långt för att avlägsna hindren för offentligt-privat samarbete. EU-åtgärderna har ännu inte gett tydliga resultat, trots att de har gett bättre förståelse för hur försäkringsmarknaderna fungerar som ett viktigt anpassningsverktyg i medlemsstaterna, särskilt den roll som försäkringar spelar för klimatriskhantering. EU-mervärdet på detta område ligger i att möjliggöra samarbete mellan myndigheter och försäkringsgivare och öka medvetenheten om sårbarhet och regeringars behov av att inkludera försäkringar i hanteringen av klimatrisker.

I åtgärd 8 i strategin ingår att främja finansiella produkter för klimathållbara investeringar, men effekterna av kommissionens handlingsplan från 2018 om finansiering av hållbar tillväxt⁴⁷ ingår inte i den här utvärderingen av tidsmässiga skäl. Det är emellertid troligt att denna plan kommer att bli användbar när det gäller att garantera stabiliteten i EU:s finansiella system genom att införliva klimatrisker i företagens och finansinstitutens riskhanteringsarbete. Handlingsplanen syftar också till att göra beslut om investeringar i både anpassningsbehov och utsläppsminskningar mer transparenta och hållbara.

4. LÄRDOMAR

De resultat och exempel som presenterats ovan visar att en anpassningsstrategi på EU-nivå fortfarande är mycket relevant och ger mervärde till det nationella, regionala och lokala anpassningsarbetet samt att den är kostnadseffektiv. Strategin är ett politiskt instrument som medför en liten administrativ börda för de flesta

⁴⁶ Det finns fyra makroregionala strategier, som alla omfattar anpassningsåtgärder, för den Adriatisk-Joniska regionen, för Alpreionen, för Östersjöregionen och för Donauregionen. En makroregional strategi är en integrerad ram som godkänts av Europeiska rådet och som kan få stöd från bl.a. europeiska struktur- och investeringsfonder för att lösa gemensamma problem i ett viss geografiskt område som omfattar EU-medlemsstater och länder utanför EU. Mer information finns på: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/.

⁴⁷ COM(2018) 97 final. Se även https://ec.europa.eu/info/publications/180308-action-plan-sustainable-growth_en.

berörda parter, och den har lyckats göra beslutsfattare mer medvetna om att vi måste förbereda oss för klimatrisker. Den har fungerat som en referenspunkt som har fokuserat och drivit på åtgärder på andra förvaltningsnivåer. Dessutom har strategin på ett framgångsrikt sätt kanaliserat ansträngningarna för att se till att EU:s politik och budget även i fortsättningen utformas med hänsyn till klimatförändringar.

Under utvärderingen har kommissionen fått värdefulla insikter om strategins första fem år.

- **Kunskapsluckorna** på anpassningsområdet kanske aldrig kommer att åtgärdas helt, men de berörda parter som tillfrågats säger sig verkligen ha uppskattat mervärdet från EU:s forsknings- och innovationsåtgärder sedan 2013. Nu kan det vara läge att ändra fokus från att generera kunskap till att utnyttja den för beslutsfattande under osäkra förhållanden, särskilt i ekonomiska sektorer eller regioner som kan vara mer sårbara, till exempel jordbruket i Medelhavsområdet eller Europas yttersta randområden. För dessa ändamål skulle kommissionen kunna satsa på informationsutbyte om framgångsrika anpassningsåtgärder mellan intressenter och forskarvärlden. I viss mån kan nedifrån-och-upp-utformade, gemensamma anpassningsåtgärder driva på insatser och lärande även när det saknas fullständiga bevis, i enlighet med försiktighetsprincipen⁴⁸. Strukturerade dialoger om vetenskapspolitik skulle kunna hållas regelbundet, exempelvis i samband med den europeiska klimatförändringskonferensen ECCA⁴⁹ som hålls vartannat år. Dessutom skulle man kunna inrätta ett analys- och modelleringsforum för att öka användningen av klimateffekts- och anpassningsmodeller i det politiska beslutsfattandet. Forumet skulle kunna göra det mesta av den kollektiva kapaciteten i flera olika modeller, utnyttja styrkorna och begränsningarna i konkurrerande metoder för anpassningsforskning och ge fortgående vägledning för det framtida arbetet.
- När det gäller långsiktiga investeringar i **infrastruktur** är klimattålighet en nödvändig aspekt som bland annat kräver särskilda anpassningsstandarder⁵⁰, jordobservationsdata och andra rymddata samt rymdbaserade tjänster, medborgarforskning och riktlinjer för både experter och beslutsfattare. Anpassningsåtgärder skulle kunna integreras ännu mer på infrastrukturområdet, till exempel genom införande av klimatsäkringsvillkor för all infrastruktur som finansieras av EU⁵¹, särskilt infrastruktur som är viktig för att uppnå utsläppsminskningar.

⁴⁸ Trots att principen ingår i artikel 191.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt definieras den inte där. Kommissionen utfärdade ett meddelande om försiktighetsprincipen 2000: COM(2000) 0001 final.

⁴⁹ Nästa ECCA-konferens kommer att hållas i Lissabon. Se <https://www.ecca2019.eu/>.

⁵⁰ Kommissionen har begärt att de europeiska standardiseringsorganen ska uppdatera standarderna för klimattålig infrastruktur på transport-, energi- och byggområdet. Se kommissionens beslut (C(2014) 3451).

⁵¹ I kommissionens aktuella förslag för EU-budgeten 2021–2027 ingår klimattålighet som ett kriterium för fler typer av EU-finansierade infrastrukturinvesteringar. Se COM(2018) 375 final för förslaget till en förordning om gemensamma bestämmelser och COM(2018) 372 final för Eruf och Sammanhållningsfonden i synnerhet. Alla rättsakter och faktablad finns på: https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_sv. Se även COM(2018) 439 final för InvestEU-programmet och COM(2018) 438 final för Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE).

- Strategins åtgärder skulle kunna **integreras bättre** med varandra. Kopplingar mellan olika åtgärder uppstod visserligen spontant, men dessa skulle kunna identifieras och utnyttjas bättre. Climate-ADAPT skulle till exempel kunna ge en bättre översikt över pågående EU-finansierade forskningsprojekt eller operativa verksamheter såsom de olika Copernicustjänsterna. Dessutom bör det förekomma mer utbyte av metoder och resultat för yrkesverksamma och relevanta nationella och EU-omfattande plattformar, till exempel genom mer interaktiva verktyg eller webbseminarier.
- Strategin bör också integrera **anpassningens internationella dimension** bättre, så att man kan synkronisera åtgärder med globala gemensamma policyer och åtgärder för hållbar utveckling, biologisk mångfald och katastrofriskreducering med mera. Kommissionen har därför för avsikt att koppla samman sitt integreringsarbete och sina processer för att uppnå målen för hållbar utveckling och sina klimatåtaganden; både i EU och genom stöd till, och samarbete med, utvecklingsländer.
- Strategin främjade anpassningsplaner på alla nivåer, men var mindre effektiv när det gäller att **genomföra och övervaka** dessa planer i medlemsstaterna. En förenklad process för att följa upp resultaten av nationella anpassningsåtgärder, och för att göra det lättare för olika aktörer att dra lärdom av varandra, skulle kunna påskynda anpassningsåtgärderna ytterligare. Klimatanpassning ingår i förordningen om styrningen av energiunionen⁵², som kommer att möjliggöra en mer systematisk och regelbunden rapportering från medlemsstaterna om ett flertal anpassningsmål och anpassningsresultat. Detta kommer också att underlätta genomförandet av Parisavtalet. Det bör leda till en bättre EU-omfattande övervakningsram för nationella och/eller regionala och/eller lokala strategier, vilket i sin tur skulle kunna göra det enklare att identifiera områden där det krävs fler insatser och ökat samarbete eller där det finns gemensamma utmaningar och osäkerheter.
- När det gäller antalet **lokala anpassningsstrategier** har arbetet gått långsammare än vad man förväntade sig 2013. Läget skiljer sig också åt i de olika medlemsstaterna. Det beror förmodligen på det nationella sammanhanget, dvs. om det finns bindande nationell lagstiftning som kräver att lokala myndigheter ska anta lokala anpassningsplaner⁵³ eller inte. För att driva på framtagandet och genomförandet av lokala anpassningsstrategier bör kommissionen
 - (1) uppmana medlemsstaterna att överväga att inrätta ramar för att öka de lokala åtgärderna aktivt och konsekvent, och
 - (2) förbättra insatserna för att öka medvetenheten om problemen, samt stärka det tekniska och ekonomiska stödet till lokala myndigheter, till exempel genom

⁵² COM(2016) 759 final: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om styrningen av energiunionen och om ändring av direktiv 94/22/EG, direktiv 98/70/EG, direktiv 2009/31/EG, förordning (EG) nr 663/2009, förordning (EG) nr 715/2009, direktiv 2009/73/EG, rådets direktiv 2009/119/EG, direktiv 2010/31/EU, direktiv 2012/27/EU, direktiv 2013/30/EU och rådets direktiv (EU) 2015/652 och om upphävande av förordning (EU) nr 525/2013.

⁵³ Danmark, Frankrike och Storbritannien har bindande nationell lagstiftning som kräver att lokala myndigheter antar lokala anpassningsplaner.

Borgmästaravtalet eller andra initiativ, särskilt i medlemsstater med färre lokala anpassningsstrategier (dvs. Syd- och Östeuropa)⁵⁴.

- De fem år som gått sedan strategin antogs är en alltför kort period för att det ska gå att **analysera fördelningseffekterna av klimatanpassning** (eller brist på anpassning). De förväntade effekterna varierar i kvalitet och kvantitet mellan EU:s olika regioner. EU:s solidaritetsinstrument och unionens ekonomiska och sociala sammanhållning kan komma att sättas på prov: Det kan komma att finnas vinnare och förlorare regionalt, socialt och bland ekonomiska aktörer. Lämpliga resultatindikatorer som aggregeras på EU-nivå skulle behövas för att mäta specifika effekter på länder, regioner, befolkningsgrupper eller sektorer. När de projekt som finansieras inom den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 avslutas kan det eventuellt finnas en möjlighet att aggregera relevanta och innovativa samhällsindikatorer för att bättre kartlägga klimatförändringarnas och anpassningsåtgärdernas socioekonomiska effekter. Det skulle kanske kunna leda till förbättringar i kommissionens sammanhållningspolitik för programperioden efter 2027.
- Strategin **kan eventuellt ge bättre resultat i framtiden** på vissa områden, bland annat följande:
 - **Katastrofriskreducering**, särskilt när det gäller integrering av anpassningsperspektiv i metoder och indikatorer. Detta gäller även kunskaper för riskbedömningar och en mer systematisk dialog mellan yrkesverksamma inom klimatanpassning och katastrofriskreducering. Insatser för att öka allmänhetens medvetenhet skulle också kunna övervägas.
 - Bättre integrering av anpassning i **EU:s havs- och fiskeripolitik** och i kustområden i allmänhet. Även om utsläppen och temperaturen stabiliseras kommer havsnivån att fortsätta stiga. En av tre EU-medborgare bor inom 50 km från kusten, och utan anpassningsåtgärder kommer miljoner att påverkas av översvämningar vid kusterna. EU-politik som påverkar samspelet mellan land och hav i kustområden bör ha större förmåga att bemöta dessa framtida utmaningar. Exempel på sådan politik är fysisk planering i kust- och havsområden och integrerad förvaltning av kustområden⁵⁵, Horisont Europa och Europeiska havs- och fiskerifonden⁵⁶, liksom åtgärderna på agendan för världshavsförvaltning⁵⁷.
 - Utveckling och användning av instrument och verktyg för **investorare och försäkringsgivare** som kanske inte integrerar klimatförändringar i sina riskhanteringsförfaranden i tillräcklig utsträckning⁵⁸. Det finns en outnyttjad potential att förbättra prognoser och riskanalyser med hjälp av

⁵⁴ Reckien m.fl. (2018), ”How are cities planning to respond to climate change? Assessment of local climate plans from 885 cities in the EU-28”, *Journal of Cleaner Production*, den 26 mars 2018.

⁵⁵ Direktiv 2014/89/EU. Se även <http://ec.europa.eu/environment/iczm/practice.htm>.

⁵⁶ COM(2018) 390 final.

⁵⁷ JOIN(2016) 49 final, https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/join-2016-49_sv.pdf.

Agendan skulle också kunna användas för att hantera de aktuella problemen med fördelning och stor förekomst av marina arter som skapar problem för dem som fastställer kvoter.

⁵⁸ <https://www.sciencedaily.com/releases/2018/05/180515081720.html>

klimattjänster och bättre datautbyte⁵⁹. På detta område kan nya marknadsmöjligheter främja anpassning, särskilt genom användning av klimatinformation från Copernicus⁶⁰. I rymdstrategin för Europa⁶¹ konstaterades att klimatfrågor är ett av de viktigaste framväxande användarbehoven.

- **Användning av privata investeringar i anpassning.** De offentliga medlen kommer inte att räcka till för att skapa en klimattålig ekonomi. För att också attrahera privat finansiering ska handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt⁶² skapa tydlighet om huruvida investeringar bidrar till klimatanpassning eller inte, genom en taxonomi för miljömässigt hållbara investeringar⁶³. Denna åtgärd, tillsammans med investeringsstödet genom InvestEU-programmet, ger nya möjligheter att uppmuntra den privata sektorn att satsa på klimattåliga företag och att skapa en förteckning över målinriktade anpassningsprojekt. Helst bör detta kompletteras med utveckling av verktyg såsom tekniska standarder för klimattålighet och lönsamhetsanalyser som visar de ekonomiska fördelarna med anpassning.
- **Ekosystembaserad anpassning** (t.ex. miljövärdande jordbruksmetoder, grön infrastruktur, naturskydd) ger många fördelar, bland annat när det gäller den biologiska mångfalden, ekosystem, klimatanpassning, begränsning av klimatförändringar, luft- och jordkvalitet och välmåendet i samhället. Större hänsyn bör tas till denna multifunktionalitet när olika anpassningsalternativ bedöms. Det skulle göra det möjligt för naturbaserade anpassningslösningar att konkurrera på kort sikt med andra, mer konventionella eller ”grå” infrastrukturlösningar. Ekosystembaserad anpassning skulle också kunna integreras i kapitalanskaffning och investeringar. Lärdomar från Life (inklusive dess finansieringsmekanism för naturkapital), Horisont 2020 och andra EU-finansierade projekt bör beaktas vid genomförandet av handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt, i syfte att öka investeringarna i grön infrastruktur och naturbaserade lösningar.
- Främjande av anpassning och övervakning av **lokala strategier och åtgärder för anpassning**. Det är viktigt att anpassning integreras bättre i nationella/regionala regelverk (t.ex. stads-, markanvändnings- och kustområdesplanering). Politiska åtaganden på alla relevanta förvaltningsnivåer bör uppmuntras, med bättre tekniskt stöd till regionala och lokala myndigheter och ökad anpassningsfinansiering. När det gäller att involvera städer skulle Borgmästaravtalet kunna bidra till att fastställa och dela god nationell praxis, t.ex. genom existerande nationella dialoger mellan lokala, regionala och nationella aktörer om klimat- och energifrågor som omtalas i förordningen om styrningen av energiunionen.

⁵⁹ Klimattjänster började uppmärksammas mer av EU:s forsknings- och innovationsaktörer omkring 2015: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/news/european-research-and-innovation-roadmap-climate-services>

⁶⁰ Se <https://climate.copernicus.eu/>

⁶¹ COM(2016) 705 final.

⁶² COM(2018) 97 final. Se även: https://ec.europa.eu/info/publications/180308-action-plan-sustainable-growth_en.

⁶³ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar (COM(2018) 353 final).

- Bättre förberedelser i **geografiska områden** med särskilda utmaningar på miljöområdet, naturliga begränsningar eller sårbarheter med stor utsatthet för klimatförändringar, exempelvis Europas yttersta randområden.
- Främjande av **bedömning och kartläggning av social sårbarhet för klimatrelaterade händelser**, samt identifiering av sårbara grupper och ansträngningar för att få dessa att delta i utformningen av en rättvis anpassningspolitik på alla berörda förvaltningsnivåer. Kommissionen skulle till exempel kunna öka behovet av att bedöma, planera och genomföra socialt rättvis anpassning i städer med hjälp av EU:s finansieringsprogram. Kommissionen skulle också kunna hjälpa till att bygga upp kapaciteten i kommunerna, så att dessa kan utforma en socialt rättvis anpassningspolitik. Vissa exempel i Finland, Slovakien och Frankrike skulle kunna användas som utgångspunkt⁶⁴.
- Stärkta kopplingar mellan **folkhälsa och anpassning**, särskilt för att öka det sektorsöverskridande samarbetet vid riskbedömning och övervakning, samt för att öka hälsosektorns medvetenhet och kapacitet för att hantera aktuella och framväxande klimatrelaterade hälsorisker. Detta är relevant även på lokal nivå. Kommissionen skulle till exempel kunna ge ytterligare stöd till framtagande och spridning av bästa praxis och ny kunskap om klimatrelaterade hälsorisker genom Horisont 2020 (och dess efterträdarprogram), Life, samt eventuellt genom hälsodelen av den föreslagna Europeiska socialfonden⁶⁵ för perioden 2021–2027.
- Främjande av **kopplingar till utsläppsminskning**spolitik på alla förvaltningsnivåer. På EU-nivå kommer kommissionen att inkludera anpassning i sin kommande långsiktiga strategi för koldioxidsnål utveckling. Anpassning ger ekonomisk och social stabilitet. Brist på anpassning (eller fel sorts anpassning) kommer att fördjupa ojämlikheten, försvaga den territoriella sammanhållningen, öka säkerhetsrisker, samt leda till att vissa utsatta tvingas lämna sina hem. På nationell nivå kommer anpassningsmålen att bli en del av de nationella energi- och klimatplanerna inom ramen för förordningen om styrningen av energiunionen. Kommissionen förväntar sig att dessa planer kommer att återspegla behovet av att klimatsäkra sektorer som är viktiga för att åstadkomma utsläppsminskningar (t.ex. markanvändning, jordbruk, energi och transporter).

Trots att strategins åtta åtgärder är frivilliga och indirekta (vägledning, samordning, forskning, spridning, integrering av anpassning i politik och sektorer) har de i allmänhet drivit på och understött nationell, regional, lokal och gränsöverskridande anpassning.

⁶⁴ Vissa lokala myndigheter (t.ex. Helsingforsregionen i Finland, Košice och Trnava i Slovakien, Vejle i Danmark och Paris i Frankrike) har redan identifierat grupper som är socialt sårbara för klimatförändringar och har börjat planera och genomföra socialt rättvisa anpassningsplaner. Källa: Breil M, Downing D, Kazmierczak A, Mäkinen K, Romanovska L (2018), *Social vulnerability to climate change in European cities – state of play in policy and practice*. European Topic Centre on Climate Change impacts, Vulnerability and Adaptation (ETC/CCA) Technical paper 2018/1. https://doi.org/10.25424/CMCC/SOCVUL_EUROPCITIES.

⁶⁵ COM(2018) 382 final.

Strategin har blivit en referensram för samarbete som kan användas för att uppdatera kunskap och visa på behovet av att förändra vårt samhälle i takt med att klimateffekterna gör sig påminda. Dessa framsteg hade inte varit möjliga utan strategin, särskilt när det gäller uppkomsten och spridningen av kunskap och integreringen av anpassning i EU:s olika politikområden. Kommissionens klimatambition för budgeten för perioden 2021–2027 bygger på idéer som finns redan i strategin från 2013.

Kommissionen planerar till exempel att använda 25 % av nästa fleråriga budgetram (2021–2027)⁶⁶ för att uppnå klimatrelaterade utsläpps- och anpassningsmål⁶⁷. Enligt förslaget ska 35 % av EU:s ramprogram för forskning inriktas på klimatfrågor⁶⁸. Planen är att använda 30 % av Europeiska regionala utvecklingsfonden och 37 % av Sammanhållningsfonden för klimatrelaterade utgifter. Det är en betydande ökning jämfört med dessa två finansieringsprogramms nuvarande period. Utöver detta innehåller kommissionens förslag⁶⁹ planer på att

- (1) göra fler typer av EU-finansierade infrastrukturinvesteringar klimattåliga och
- (2) i tillämpliga fall villkora stöd från sammanhållningsfonder med antagande av planer för katastrofriskhantering som är förenliga med nationella anpassningsstrategier och nationella energi- och klimatplaner.

Detta kommer att stödjas genom lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder inom ramen för kommissionens initiativ för hållbara finanser, för att kanalisera privat kapital till utsläppsminskning- och anpassningsstrategier och erbjuda fler möjligheter till blandad finansiering.

Dessutom har kommissionen inkluderat anpassning i sitt förslag till en framtida gemensam jordbrukspolitik (GJP)⁷⁰, där klimatanpassning nu tydligt anges som ett av nio specifika mål, tillsammans med särskilda effekt- och resultatindikatorer för att mäta framsteg. Hela 40 % av den framtida GJP-budgeten förväntas bidra till klimatinsatser, och medlemsstaterna skulle, inom ramen för sina strategiska GJP-planer, behöva ta fram åtgärdsplaner baserade på en behovsbedömning som tar hänsyn till relevant politik och planering på klimatområdet⁷¹.

I nuläget anser kommissionen att den befintliga strategin är ändamålsenlig, men konstaterar att anpassningsbehoven har blivit större och mer mångfasetterade sedan

⁶⁶ COM(2018) 322 final. Alla rättsakter och faktablad finns på:

https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals_sv.

⁶⁷ Det bör noteras att rapporteringen i samband med EU:s budgets görs för ”integration av klimatfrågor” utan att göra åtskillnad mellan anpassnings- och utsläppsminskningens åtgärder.

⁶⁸ COM(2018) 435 final och https://ec.europa.eu/commission/publications/research-and-innovation-including-horizon-europe-iter-and-euratom-legal-texts-and-factsheets_sv.

⁶⁹ COM(2018) 375 final för förslaget till en förordning om gemensamma bestämmelser och COM(2018) 372 final för Eruf och Sammanhållningsfonden i synnerhet. Alla rättsakter och faktablad finns på: https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_sv. Se även COM(2018) 439 final för InvestEU-programmet och COM(2018) 438 final för Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE).

⁷⁰ COM(2018) 392 final.

⁷¹ Enligt vad som avses i artiklarna 96, 97 och 103 samt bilaga XI i kommissionens förslag (COM(2018) 392 final).

2013. Innan man beslutar om strategin ska ses över måste ett antal händelser och deras resultat fram till 2020 beaktas, bland annat följande:

- COP 24⁷² och den stödjande Talanoadialogen under 2018. Anpassning är en viktig del av det arbetsprogram för Parisavtalet som för närvarande håller på att förhandlas fram. COP 24 och Talanoadialogen kommer att främja en global och europeisk reflektion om gemensamma och enskilda framsteg mot Parisavtalets långsiktiga mål. Det kan påverka anpassningsdiskussionerna, särskilt med tanke på den särskilda rapporten från FN:s forskningspanel i klimatfrågor (IPCC) om effekterna av en global uppvärmning på 1,5 °C och IPCC:s särskilda rapport om klimatförändringar, havet och kryosfären.
- Det inledande genomförandet av förordningen om styrningen av energiunionen. Nationella energi- och klimatplaner kommer också att innehålla anpassningsmål när så är lämpligt. Enligt förordningen ska kommissionen bedöma utkastet till planer och ges befogenhet att utfärda rekommendationer om dessa. Medlemsstaterna kommer att bli tvungna att ta vederbörlig hänsyn till rekommendationerna eller offentliggöra sina skäl för att inte beakta dem. Långsiktiga nationella strategier kommer också att omfatta anpassning och måste vara förenliga med de nationella energi- och klimatplanerna. Framstegen i fråga om anpassning kommer att rapporteras mer systematiskt och regelbundet, vilket kommer att underlättas genom genomförandeakter gällande rapporteringens struktur och format.
- EU:s långsiktiga strategi för att minska växthusgasutsläppen. Anpassning kommer att vara en del av den långsiktiga strategin. Det kommer att understrykas att företag och regeringar i EU måste planera för långsamma förändringar såsom stigande havsnivåer eller vattenbrist. Sammanslagning av utsläppsminskning- och anpassningsåtgärder i sammanhängande klimatåtgärder kommer också att främjas.

Under tiden kommer man att fortsätta arbetet med att integrera anpassningsåtgärder i EU:s miljö- och havspolitik (t.ex. den temainriktade strategin för markskydd och strategin för biologisk mångfald), bioekonomistategin, de pågående utvärderingarna av den gemensamma jordbrukspolitiken och den regionala politiken och sammanhållningspolitiken och den kommande budgeten för perioden 2021–2027. Stödet till anpassning från Life, sammanhållningsfonder och Horisont 2020 kommer att fortsätta fram till 2020, och den ändrade civilskyddsmekanismen förväntas – om den antas – stärka kopplingarna mellan anpassning och katastrofriskreducing. I städerna kommer arbetet inom ramen för Borgmästaravtalet att fortsätta, i syfte att skydda EU-medborgarna mot klimateffekter.

⁷² Den 24:e partskonferensen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC): <http://cop24.gov.pl/>