

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Budując Europę odporną na zmianę klimatu – nowa Strategia w zakresie przystosowania do zmiany klimatu

[COM(2021) 82 final]

(2021/C 374/14)

Sprawozdawca: **Dimitris DIMITRIADIS**

Współsprawozdawca: **Kęstutis KUPŠYS**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 26.3.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	23.6.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	7.7.2021
Sesja plenarna nr	562
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	229/3/12

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zdecydowanie popiera przyjęcie Strategii w zakresie przystosowania do zmiany klimatu jako zasadniczy krok w kierunku osiągnięcia celu Europejskiego Zielonego Ładu, jakim jest neutralność klimatyczna i odporność na zmianę klimatu do roku 2050. Oczekuje jednak, że planowane obszary działania zostaną nie tylko przedstawione w sposób ogólny, ale również zostaną precyzyjnie określone z podaniem konkretnych przykładów. Trzeba ludziom jasniej zobrazować, jak te zmiany mogą wyglądać.

1.2. Ryzyko wystąpienia szkód gospodarczych i utraty życia z powodu zwiększonej częstotliwości i intensywności ekstremalnych zdarzeń pogodowych związanych z klimatem będzie się utrzymywać. Równie ważne jest niebezpieczeństwo, że zarówno skutki zmiany klimatu, jak i działania na rzecz przystosowania się do niej mogą pogłębić istniejące nierówności. Przystosowanie się do zmiany klimatu, którego istotą jest sprawiedliwość, ma zatem zasadnicze znaczenie dla ochrony życia, zatrudnienia i środków do życia obywateli europejskich, zwłaszcza tych najbardziej narażonych na zagrożenia, dla których skutki zmiany klimatu są zwykle bardziej dotkliwe.

W ramach sprawiedliwej transformacji organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają kluczową rolę. Aby było możliwe pomyślne wdrożenie dostosowań w świecie pracy i aby utrzymać godne warunki pracy poprzez dialog społeczny i negocjacje zbiorowe, należy zapewnić w szczególności zaangażowanie partnerów społecznych.

1.3. Wdrażanie omawianej strategii, jak również Europejskiego Zielonego Ładu powinno opierać się na podejściu systemowym, dążeniu do jednoczesnego uwzględnienia wielu celów oraz promowaniu instrumentów politycznych i rozwiązań technologicznych, które można stosować w różnych sektorach gospodarki.

1.4. Komitet wzywa zwłaszcza do położenia równego nacisku na finansowanie działań łagodzących i przystosowawczych. Niezwykle istotne jest, by wszystkie strategie polityczne dotyczące klimatu na wszystkich szczeblach obejmowały strategię łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej.

1.5. EKES dostrzega potrzebę opracowania szczegółowych wytycznych dotyczących przystosowania, celów, narzędzi monitorowania, punktów odniesienia i wskaźników, które pomogą zapewnić przejrzystość w zakresie przydziału zasobów, przewidywania skutków zmiany klimatu i radzenia sobie z nimi oraz oceny postępów w przystosowaniu się do zmiany klimatu, przy jednoczesnym budowaniu lokalnych, krajowych i regionalnych zdolności do stosowania wszystkich tych narzędzi.

1.6. Postrzega rozwiązania oparte na zasobach przyrody, biogospodarkę i przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym jako kluczowe strategie przystosowania się do zmiany klimatu, a jednocześnie jako szansę dla UE na odbudowę w sposób zrównoważony pod względem ekologicznym i społecznym.

1.7. Komitet wzywa Komisję, by podczas przyszłych prac nad polityką adaptacji dążyła do lepszego powiązania strategii przystosowania się do zmiany klimatu ze sprawiedliwością klimatyczną. EKES przyznaje, że zmiana klimatu może nieść ze sobą różne negatywne skutki społeczne, gospodarcze, w zakresie zdrowia publicznego oraz funkcjonowania społeczności, i apeluje, aby zająć się istniejącymi nierównościami za pomocą długoterminowych strategii łagodzenia skutków zmiany klimatu i przystosowania się do niej, tak aby nie pozostawić nikogo w tyle.

1.8. Aby wspierać przedsiębiorstwa w ich własnej adaptacji oraz w staraniach na rzecz zapewnienia społeczeństwu rozwiązań służących przystosowaniu się, UE musi w dalszym ciągu wspomagać i promować tworzenie warunków dla innowacji, inwestycji i handlu sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi. Przystosowanie się do zmiany klimatu i jego koszty powinny zatem stanowić integralną część strategii przemysłowej UE.

1.9. EKES wyraża przekonanie, że rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo należą do najbardziej bezpośrednio dotkniętych sektorów gospodarki, a jednocześnie mogą przyczynić się do rozwiązań adaptacyjnych, sekwestracji dwutlenku węgla i bezpieczeństwa żywnościowego. Aby wesprzeć te sektory, konieczne są intensywne badania naukowe i innowacje, a także nagradzanie za udowodnione redukcji CO₂.

1.10. Średnie roczne straty ekonomiczne spowodowane katastrofami związanymi z klimatem wynoszą setki miliardów dolarów. W sprawozdaniu ONZ „Human Costs of Disasters” [Koszty ludzkie klęsk żywiołowych] również przedstawiono pesymistyczny obraz: „w latach 2000–2019 doszło do 7 348 poważnych katastrof, w wyniku których zginęło 1,23 mln osób, a ucierpiało 4,2 mld ludzi (często więcej niż jeden raz), co doprowadziło do strat gospodarczych w wysokości ok. 2,97 bln USD na całym świecie”. W celu uzyskania środków na przystosowanie się do zmiany klimatu można skorzystać z kilku źródeł finansowania UE, takich jak budżet Europejskiego Zielonego Ładu, wieloletnie ramy finansowe oraz Europejski Instrument na rzecz Odbudowy. EKES wzywa do zapewnienia większej jasności w zakresie różnych opcji, a także przyjaznych dla użytkownika procedur, aby zagwarantować terminowy dostęp do finansowania na poziomie praktycznym. Zniesienie dotacji do paliw kopalnych oraz przeprowadzenie ekologicznej reformy podatkowej również uwolniłoby znaczne środki z budżetów publicznych, zlikwidowało niespójności systemowe i zapewniło nowe źródła dochodów na finansowanie przystosowania się do zmian klimatu. EKES krytycznie odnosi się do tego, że nie przedstawiono jeszcze konkretnego planu działania na rzecz zniesienia dotacji, które są szkodliwe dla środowiska.

1.11. EKES wzywa też, aby przedsięwzięto środki, dzięki którym kierowanie inwestycji do przemysłu paliw kopalnych stanie się najmniej korzystną strategią dla instytucji finansowych oraz powstaną zachęty do przeznaczania prywatnych funduszy na działania wspierające łagodzenie zmiany klimatu i przystosowywanie się do niej. Ma to istotne znaczenie dla inwestycji zarówno w UE, jak i poza nią: aby Unia stała się światowym podmiotem wyznaczającym standardy w dziedzinie zrównoważonego finansowania, Komisja powinna wysoko zawiesić poprzeczkę i przestrzegać zasad neutralności naukowej i technologicznej, w tym zasad zawartych w unijnej systematyce dotyczącej zrównoważonego rozwoju.

1.12. W omawianej strategii dostrzeżono potrzebę zapewnienia dodatkowego finansowania na poziomie międzynarodowym na przystosowanie się do zmiany klimatu, m.in. ze źródeł publicznych. EKES wzywa jednak Komisję do wyjaśnienia, w jaki sposób dokładnie zlikwiduje ona bariery w dostępie do finansowania dla najbardziej narażonych krajów, społeczności i sektorów w skali globalnej oraz jak uwzględni propozycje dotyczące włączenia problematyki płci i przeciwdziałania nierównościami na szczeblu regionalnym i lokalnym.

1.13. UE powinna zwrócić szczególną uwagę na współpracę międzynarodową w jej różnych formach, w tym na partnerstwa w zakresie inwestycji, handlu i innowacji, w celu wzmocnienia działań adaptacyjnych na całym świecie, a zwłaszcza w krajach rozwijających się.

1.14. Ogólnie rzecz biorąc, Komitet uważa, że Strategia stanowi podstawę dla prawnie wiążącej inicjatywy zobowiązującej państwa członkowskie do opracowania krajowych planów i strategii przystosowania się do zmiany klimatu. Europejskie prawo o klimacie będzie miało zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia wiążącej polityki dotyczącej klimatu.

1.15. Samorządy lokalne i regionalne, jako organy wdrażające większość inicjatyw adaptacyjnych, powinny otrzymywać wsparcie w postaci wystarczających zasobów, aby rozwijać potencjał w tej dziedzinie, m.in. w zakresie opracowywania polityki adaptacyjnej.

2. Kontekst opinii

2.1. W dniu 24 lutego 2021 r. Komisja Europejska przyjęła nową Strategię w zakresie przystosowania do zmiany klimatu⁽¹⁾. Określono w niej, w jaki sposób Unia Europejska może dostosować się do skutków zmiany klimatu i stać się odporna na zmianę klimatu do 2050 r.

2.2. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem odnotowuje przyjęcie Strategii w zakresie przystosowania do zmiany klimatu obejmującej cztery cele – inteligentniejsze, szybsze i bardziej systematyczne przystosowanie Europy do zmiany klimatu oraz intensyfikację międzynarodowych działań na rzecz przystosowania się do tej zmiany – i uważa, że stanowi to istotny krok w ważnym procesie kształtowania polityki.

2.3. W strategii inteligentniejsze przystosowanie się do zmiany klimatu to „poprawa wiedzy i dostępności danych, zarządzanie niepewnością związaną ze zmianą klimatu; zapewnienie większej ilości lepszych danych na temat ryzyka i strat związanych z klimatem oraz uczynienie z Climate-ADAPT najważniejszej europejskiej platformy wiedzy na temat przystosowania”. Bardziej systemowe przystosowanie oznacza „wspieranie rozwoju polityki na wszystkich szczeblach sprawowania rządów, społeczeństwa i gospodarki oraz we wszystkich sektorach poprzez poprawę strategii i planów przystosowawczych; włączenie odporności na zmianę klimatu do polityki makrofiskalnej oraz promowanie opartych na zasobach przyrody rozwiązań w zakresie przystosowania”. Przyspieszenie procesu przystosowania we wszystkich obszarach obejmuje „przyspieszenie opracowywania i wdrażania rozwiązań w zakresie przystosowania; ograniczenie ryzyka związanego z klimatem; zlikwidowanie luki w zakresie ochrony klimatu oraz zapewnienie dostępności i zrównoważonego charakteru wody słodkiej”.

2.4. Średnie roczne straty ekonomiczne spowodowane katastrofami związanymi z klimatem wynoszą setki miliardów dolarów. Z raportów⁽²⁾ wynika, że jeśli obecne kierunki emisji utrzymają się, w niektórych częściach Południowej Europy raz na dwa lata wystąpią ekstremalne upały, a plony kukurydzy uprawianej na obszarach wilgotnych zmniejszą się o 50 %. Te zróżnicowane skutki mogą pogłębić rozbieżności – zamiast przynieść konwergencję – w UE. Pandemia COVID-19 pokazała, jak istotne jest zrozumienie i uwzględnienie w kształtowaniu polityki powiązań między programami dotyczącymi środowiska i zdrowia publicznego, przy czym należy pamiętać, że zwalczanie zagrożeń dotyczących różnorodności biologicznej może pomóc w zmniejszeniu ryzyka przyszłych chorób odzwierzęcych i pandemii. Należy także zauważyć, że działania na rzecz odbudowy po pandemii i na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu mają ten sam cel, jakim jest odporność w przyszłości⁽³⁾.

2.5. Opinia EKES-u w sprawie omawianej strategii ma przedstawić punkt widzenia społeczeństwa obywatelskiego na temat celu strategii i działań leżących u jej podstaw.

3. Uwagi ogólne

3.1. Komitet podkreśla, że zarówno strategię łagodzenia zmiany klimatu, jak i przystosowywania się do niej powinny ułatwiać wspólne wdrażanie celów zrównoważonego rozwoju, Europejskiego Zielonego Ładu, prawa o klimacie, Europejskiego Paktu na rzecz Klimatu oraz opracowywanie i realizację planów odbudowy i zwiększania odporności. EKES zdecydowanie popiera opracowaną przez Komisję Europejską nową Strategię w zakresie przystosowania do zmiany klimatu, przyjętą w dniu 24 lutego 2021 r.

3.2. Komitet podkreśla, że pomimo intensywnego przeciwdziałania zmianie klimatu istnieje pilna i długofalowa potrzeba przystosowania się do tej zmiany. Ryzyko wystąpienia szkód gospodarczych i utraty życia z powodu zwiększonej częstotliwości i intensywności ekstremalnych zdarzeń pogodowych związanych z klimatem będzie się utrzymywać. Równie groźne jest ryzyko, że zarówno skutki zmiany klimatu, jak i działania na rzecz przystosowania się do niej mogą pogłębić istniejące nierówności. Adaptacja będzie miała zasadnicze znaczenie dla ochrony praw człowieka przysługujących obywatelom europejskim w odniesieniu do bezpieczeństwa, godnej pracy i stabilnych źródeł utrzymania.

3.3. EKES podziela troskę Komisji o zagrożenia dla zdrowia wynikające ze zmiany klimatu i związaną z tym potrzebę lepszego ich zrozumienia za pośrednictwem europejskiej platformy przystosowania się do zmiany klimatu (Climate-ADAPT). Jednakże jak podkreśliła zarówno Światowa Organizacja Zdrowia⁽⁴⁾, jak i Europejska Agencja Środowiska⁽⁵⁾, istnieją dowody na zróżnicowany wpływ zanieczyszczenia i degradacji środowiska na społeczności znajdujące się w trudnej sytuacji społecznej i grupy szczególnie narażone. W związku ze społecznym wymiarem zmiany klimatu należy do polityki Unii włączyć koncepcję nierówności środowiskowej.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN>

⁽²⁾ <https://www.eea.europa.eu/publications/climate-change-impacts-and-vulnerability-2016>

⁽³⁾ <https://covid19commission.org/enhancing-global-cooperation>

⁽⁴⁾ WHO Europe, 2019 r., *Environmental health inequalities resource package*, regionalne biuro w Europie, Kopenhaga.

⁽⁵⁾ Sprawozdanie EEA nr 21/2019.

3.4. Komitet zauważa, że jeśli zostaną podjęte właściwe działania, adaptacja przyniesie wszystkim pożytek w postaci uniknięcia strat spowodowanych zmianą klimatu, generowania korzyści gospodarczych, zwiększania sprawiedliwości społecznej i poprawy bezpieczeństwa środowiskowego.

3.5. Wdrażanie nowej Strategii w zakresie przystosowania do zmiany klimatu, jak również Europejskiego Zielonego Ładu powinno odbywać się w ramach podejścia systemowego, dążącego do uwzględnienia wielu celów i promowania instrumentów politycznych oraz rozwiązań technologicznych, które można stosować w różnych sektorach gospodarki. Potrzebna jest zatem kompleksowa metoda analizy systemowej oraz odpowiednie narzędzia do jej wdrożenia, aby zapewnić jednoczesne uwzględnienie wielu celów.

3.6. EKES dostrzega potrzebę opracowania szczegółowych wytycznych dotyczących przystosowania, celów, narzędzi monitorowania, punktów odniesienia i wskaźników, co pomogłoby w przewidywaniu skutków zmiany klimatu i radzeniu sobie z nimi oraz w ocenie postępów w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu.

3.7. Komitet zauważa, że rozwiązania oparte na zasobach naturalnych, biogospodarka i przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym stanowią podstawowe podejście do przystosowania się do zmiany klimatu, i odsyła do swoich wcześniejszych opinii w sprawie biogospodarki⁽⁶⁾ i gospodarki o obiegu zamkniętym⁽⁷⁾. Co więcej, zrównoważone praktyki w zakresie gospodarki leśnej, glebowej i wodnej służą zarówno adaptacji do zmiany klimatu, jak i łagodzeniu jej skutków, a także stanowią podstawę dla odpornej na zmianę klimatu, neutralnej dla klimatu i zrównoważonej produkcji żywności i biomasy.

3.8. EKES wzywa do położenia równego nacisku na finansowanie działań służących łagodzeniu zmiany klimatu i przystosowywaniu się do niej. Niezwykle istotne jest, by wszystkie strategie polityczne dotyczące klimatu na wszystkich szczeblach obejmowały strategie łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej. Komitet apeluje, aby podjąć dalsze kroki w celu zapewnienia przestrzegania tej zasady, ponieważ łagodzenie skutków zmiany klimatu chroni przyszłe pokolenia przed pogłębieniem kryzysu klimatycznego, a dostosowanie do zmiany klimatu chroni obecne i przyszłe pokolenia przed ekstremalnymi zdarzeniami pogodowymi spowodowanymi obecnie występującymi zmianami klimatycznymi. Należy zmienić metodologię śledzenia zmiany klimatu w budżecie UE, aby wyraźnie rozróżnić wydatki na działania adaptacyjne i łagodzące.

3.9. Na przykład państwa członkowskie UE powinny poinformować organy odpowiedzialne za przegląd krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu, że należy kłaść taki sam nacisk na strategie łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej, ze względu na bardziej ambitne cele UE w zakresie klimatu oraz skutki pandemii COVID-19. Miasta i gminy powinny być również zaangażowane i wspierane, w miarę możliwości poprzez Porozumienie Burmistrzów, w celu włączenia adaptacji do swoich planów łagodzenia skutków zmiany klimatu i stworzenia synergii.

3.10. EKES jest przekonany, że potrzebne jest podejście uwzględniające wszystkie zainteresowane strony w celu wspólnego projektowania i opracowania odpowiednich ścieżek adaptacji. Plany te należy wspólnie tworzyć w sposób zintegrowany z uwzględnieniem odpowiednich ścieżek łagodzenia zmiany klimatu, ponieważ łagodzenie zmiany klimatu i przystosowywanie się do niej są ze sobą powiązane i wzajemnie na siebie wpływają. Wszystkie stosowne zainteresowane strony, w tym również osoby młode, powinny zaplanować budowanie zdolności i informowanie opinii publicznej w celu wspierania działań adaptacyjnych. Dla młodzieży, a zwłaszcza dzieci, kluczowe znaczenie będzie miało lepsze dostosowanie systemu edukacji do potrzeb zatrudnienia w związku z trwającą tzw. czwartą rewolucją przemysłową.

3.11. Uwzględniając aspekty gospodarcze i środowiskowe, łagodzenie ewentualnych negatywnych skutków społecznych polityki adaptacyjnej ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia szerokiego wsparcia dla realizacji strategii. EKES wzywa do podjęcia konkretnych dodatkowych działań na rzecz szczególnie narażonych grup zainteresowanych stron, ze szczególnym naciskiem na płeć, wiek i grupy mniejszościowe.

3.12. Komitet zauważa, że innowacje w zakresie adaptacji i jej wdrażanie wymagają cierpliwego, długoterminowego i strategicznego finansowania, a istotną przedsiębiorczą rolę w ułatwianiu takiego cierpliwego działania ma do odegrania państwo. Koszty związane z polityką UE w zakresie obniżenia emisyjności będą musiały zostać zminimalizowane i rozłożone na różne sektory, aby zagwarantować, że grupy ludności o niskich dochodach i społeczności znajdujące się w trudnej sytuacji nie poniosą nadmiernie wysokiej części obciążeń finansowych. Raport Sieci Rozwiązań na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju (SDSN) ONZ w Europie⁽⁸⁾ pokazuje, że należy wprowadzić odpowiednie środki zaradcze, aby uniknąć wzrostu nierówności i zapewnić szersze wsparcie dla transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 45; Dz.U. C 240 z 16.7.2019, s. 37; Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 58; Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 9.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 98; Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 99; Dz.U. C 14 z 15.1.2020, s. 29; Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 97; Dz.U. C 345 z 13.10.2017, s. 102.

⁽⁸⁾ <https://www.unsdn.org/the-future-europe-wants-a-green-and-digital-job-based-and-inclusive-recovery-from-covid-19-pandemic>

3.13. Dostępnych jest kilka funduszy UE na potrzeby finansowania przystosowania się do zmiany klimatu. EKES wzywa do zapewnienia większej jasności w zakresie różnych opcji, a także przyjaznych dla użytkownika procedur, aby zagwarantować podmiotom terminowy dostęp do finansowania na poziomie praktycznym.

3.14. Należy dalej wzmacniać rozwój i wykorzystanie narzędzi finansowych na rzecz polityki adaptacyjnej (dotacje, swapy kredytowe, obligacje adaptacyjne, redukcja emisji spowodowanych wylesianiem i degradacją/REDD itp.). Dla zwiększenia światowych ambicji związanych ze strategią niezbędne jest omówienie nowych potencjalnych instrumentów, takich jak konwersja długu na środki klimatyczne, i zachęcanie do korzystania z nich, aby zapewnić przepływy finansowe dla krajów potrzebujących natychmiastowych działań.

3.15. EKES podkreśla również, jak ważne jest uwzględnienie ryzyka i głębokiej niepewności (gdym prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń nie jest znane) związanych z klęskami żywiołowymi spowodowanymi warunkami klimatycznymi w modelach i narzędziach wykorzystywanych do opracowywania polityki makroekonomicznej.

3.16. W następstwie strategii należy opracować plan określający harmonogram jej realizacji na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, w tym sposób wspierania różnych sektorów gospodarki i społeczeństwa w zrozumieniu ryzyka klimatycznego i radzeniu sobie z nim, ze szczególnym uwzględnieniem sektorów i społeczności najbardziej podatnych na zagrożenia.

3.17. Koordynacja działań adaptacyjnych z programami odbudowy po pandemii COVID-19 ma zasadnicze znaczenie w okresie pandemii i po niej.

4. Uwagi szczegółowe

Działania na szczeblu UE

4.1. EKES wzywa Komisję, by dążyła do lepszego powiązania strategii przystosowania się do zmiany klimatu ze sprawiedliwością klimatyczną. Podejmując wyzwania związane ze zmianą klimatu, nie należy nikogo pomijać, a w pierwszej kolejności należy zająć się potrzebami osób najbardziej narażonych, które często są najmniej przygotowane i w wielu przypadkach ponoszą najmniejszą odpowiedzialność za obecny stan klimatu.

4.2. W Europie skutki zmiany klimatu będą w różny sposób dotykać regionów geograficznych. Dlatego też w ramach reakcji politycznych i działań na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu należy uwzględniać te różnice i szczególne cechy poszczególnych regionów.

4.3. Aby nadać kierunek strategiom adaptacyjnym, ważne jest ustanowienie lokalnych wskaźników podatności na zagrożenia, które powinny być opracowane w trzech wymiarach: podatności geograficznej lub regionalnej, podatności sektorowej lub gospodarczej oraz podatności społecznej.

4.4. Obecna struktura projektów adaptacyjnych często koncentruje się na skutkach zmiany klimatu, a nie na pierwotnych przyczynach podatności na zagrożenia. EKES wzywa zatem do tego, by we wszystkich stosownych działaniach politycznych, strategiach i środkach UE w pełni ujęto i uwzględniono planowanie dotyczące przystosowania się do zmiany klimatu.

4.5. Przede wszystkim ważne jest inwestowanie we wzmocnienie kapitału ludzkiego, tzn. ułatwianie tworzenia innowacji technologicznych i społecznych oraz zapewnianie wiedzy i narzędzi obywatelom Unii, aby odpowiednio przygotowali się na przyszłe wyzwania związane ze zmianą klimatu. Szczególną uwagę należy zwrócić na kształcenie i umiejętności grup osób niedostatecznie reprezentowanych i marginalizowanych.

4.6. Ważne jest również zapewnienie przedsiębiorstwom narzędzi i wsparcia w zakresie oceny skutków zmiany klimatu oraz radzenia sobie z tymi skutkami. Oddziaływanie zmian klimatu dotyka, bezpośrednio lub pośrednio, wszystkie gałęzie przemysłu. Przystosowanie się do zmiany klimatu i jego koszty powinny zatem stanowić integralną część polityki przemysłowej UE i należy je również uwzględnić w ramach pomocy państwa.

4.7. Rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo należą do najbardziej bezpośrednio dotkniętych sektorów gospodarki, a jednocześnie mogą przyczynić się do rozwiązań adaptacyjnych, sekwestracji dwutlenku węgla i bezpieczeństwa żywnościowego. Aby wesprzeć te sektory, konieczne są intensywne badania naukowe i innowacje, a także nagradzanie za udowodnione redukcje CO₂. EKES dostrzega również pilną potrzebę zajęcia się zmianami w oceanach spowodowanymi zmianą klimatu poprzez elastyczne, adaptacyjne i szybkie decyzje w zakresie zarządzania rybołówstwem, aby zapewnić długoterminowy zrównoważony charakter niskoemisyjnej produkcji białka zwierzęcego w Europie.

4.8. Transformacja cyfrowa zapewnia wiele możliwości przystosowania się do zmiany klimatu, np. w zakresie monitorowania, modelowania, produkcji oraz komunikacji, i należy ją w pełni wykorzystać. Konieczne są również odpowiednie środki, aby zapewnić, by ogólnounijna infrastruktura krytyczna, taka jak sieci i systemy energetyczne, transportowe i cyfrowe, była odporna na zmianę klimatu.

4.9. Rozwiązania oparte na zasobach przyrody pomogą UE dostosowywać się do nowej rzeczywistości klimatycznej i minimalizować potencjalnie niszczycielskie skutki zmiany klimatu. Stanowią one szansę dla UE na odbudowę w sposób zrównoważony pod względem ekologicznym i społecznym. EKES apeluje o czujność, by zapewnić rzeczywiste zaangażowanie społeczności lokalnych w opracowywanie i wdrażanie tych rozwiązań.

4.10. Rezygnacja z paliw kopalnych powinna iść w parze z inwestowaniem w działania służące przystosowaniu się do zmiany klimatu. Komitet uważa zatem, że unijna systematyka dotycząca zrównoważonego rozwoju na rzecz zrównoważonego finansowania jest ważnym narzędziem umożliwiającym UE bardziej ambitne podejście do przystosowania się do zmiany klimatu. Ponadto przyjęcie opodatkowania ekologicznego i przesunięcie podatków z pracy najmniej na korzystanie z zasobów naturalnych mogłoby zarówno rozwiązać problem niespójności systemowych, jak i wygenerować nowe dochody na finansowanie adaptacji, a także przyspieszyć wycofywanie się z działalności szkodliwej dla środowiska.

4.11. EKES przyjmuje do wiadomości pierwszy zestaw kryteriów technicznych służących określeniu działań, które wnoszą znaczący wkład w łagodzenie zmiany klimatu i przystosowanie się do niej⁽⁹⁾. Wzywa do opracowania opartych na podstawach naukowych i neutralnych pod względem technologicznym kryteriów systematyki, dzięki którym kierowanie inwestycji do przemysłu paliw kopalnych stanie się najmniej korzystną strategią dla instytucji finansowych oraz powstaną zachęty do przeznaczania prywatnych funduszy na działania wspierające łagodzenie zmiany klimatu i przystosowywanie się do niej.

4.12. Ogólnie rzecz biorąc, Komitet uważa, że strategia stanowi podstawę dla prawnie wiążącej inicjatywy zobowiązującej państwa członkowskie do opracowania krajowych planów i strategii przystosowania się do zmiany klimatu.

Środki na poziomie krajowym i niższym niż krajowy

4.13. Przede wszystkim należy przezwyciężyć inercję na szczeblu krajowym za pomocą silnego przywództwa i odpowiedzialności politycznej oraz aktywnego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego. Aby tak się stało, należy zachęcać państwa członkowskie, by przy ustalaniu długoterminowych celów politycznych (w perspektywie do 2050 r. i dalszej) nadały wysoki priorytet Europejskiemu Zielonemu Ładowi w ogólnym ujęciu, a w szczególności kwestiom związanym z przystosowaniem się do zmiany klimatu. Ponadto potrzebne są wyraźnie określone cele w zakresie wydatków na adaptację oraz przejrzystość, aby uniknąć marginalizowania tej kwestii. Należy zmienić metodologię śledzenia zmiany klimatu w budżetach państw członkowskich, aby wyraźnie rozróżnić wydatki na działania adaptacyjne i łagodzące.

4.14. Komitet uważa, że zasadnicze znaczenie ma to, by każdy członek społeczeństwa widział i czuł, w jaki sposób działania adaptacyjne pomagają mu poprawić jego konkretne warunki życia i stawić czoła przyszłym zagrożeniom. Dlatego też w krajowych strategiach adaptacyjnych trzeba uwzględnić utrzymanie silnego wsparcia w zakresie zabezpieczenia społecznego, aby poradzić sobie ze zbliżającymi się przemianami.

4.15. Aby wspomóc odpowiednią adaptację na poziomie krajowym, konieczne jest położenie silnego nacisku na wdrażanie nowoczesnych innowacji i strategii politycznych w zakresie przedsiębiorstw, ukierunkowanych na bardziej ekologiczne i odporne systemy produkcyjne, oraz aktywnej polityki rynku pracy, skoncentrowanej na tworzeniu miejsc pracy, nowych umiejętnościach, przekwalifikowaniu i szkoleniu pracowników. Podejście to powinno aktywnie angażować pracowników we współtworzenie programów budowania zdolności.

4.16. Konieczne są nowe inwestycje w usługi publiczne i infrastrukturę, aby systemy wodne, energetyczne, transportowe i cyfrowe były odporne na zmianę klimatu. Kluczowe znaczenie ma również właściwe planowanie przestrzenne, ponieważ stanowi ono podstawę do zmniejszenia wrażliwości budynków na ekstremalne zdarzenia pogodowe.

4.17. W odniesieniu do opodatkowania ekologicznego i innych mechanizmów ekonomicznych służących zarządzaniu środowiskiem należy rozważyć kwestie związane z równością, które wspierałyby zachęty do łagodzenia skutków zmiany klimatu, zapewniałyby dochody na wsparcie działań adaptacyjnych i łagodziłyby regresywne skutki tych strategii politycznych dla nieproporcjonalnie dotkniętych grup. To samo dotyczy dotacji do paliw kopalnych, których wielokrotnie

⁽⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=COM:2021:188:FIN>

obiecywane zniesienie uwolni znaczne środki z budżetów publicznych, a te z kolei będzie można przeznaczyć na przystosowanie się do zmiany klimatu. EKES krytycznie odnosi się do tego, że nie przedstawiono jeszcze harmonogramu zniesienia szkodliwych dotacji, choć dyskutuje się o tym już od ponad 30 lat.

Współpraca międzynarodowa i wzmocnienie globalnej roli UE

4.18. EKES podziela pogląd, że potrzebna jest „intensyfikacja międzynarodowych działań na rzecz odporności na zmianę klimatu”, jak to ujęła Komisja, i zgadza się ze stwierdzeniem Komisji, że „[a]mbicje UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu muszą być dopasowane do wiodącej roli Unii w działaniach na rzecz łagodzenia zmiany klimatu”.

4.19. EKES podkreśla, że poza UE kraje najsłabiej rozwinięte i małe rozwijające się państwa wyspiarskie są najbardziej dotknięte skutkami zmiany klimatu, a ponadto są bardziej narażone na wstrząsy gospodarcze, nierówności i kryzys zdrowotny związany z COVID-19.

4.20. Zgodnie ze strategią partnerstwa UE z Afryką EKES opowiada się za współpracą z najbardziej zagrożonymi państwami Afryki. Należy w dalszym ciągu wspierać programy, takie jak Porozumienie Burmistrzów dla Afryki Subsaharyjskiej, które umożliwiają podmiotom lokalnym i krajowym współpracę w zakresie planów łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej. Komisja zauważa, że Bank Światowy wskazał, iż w samej Afryce Subsaharyjskiej zmiana klimatu może spowodować migrację nawet do 70 milionów ludzi do 2050 r., co będzie miało znaczące skutki społeczne, gospodarcze i środowiskowe. Format Partnerstwa Wschodniego stanowiłby kolejną platformę dla wspólnych działań.

4.21. W Strategii dostrzeżono potrzebę zapewnienia dodatkowego finansowania na poziomie międzynarodowym na przystosowanie się do zmiany klimatu, m.in. ze źródeł publicznych, oraz wyrażono potrzebę zwiększenia środków finansowych na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu za pośrednictwem instrumentów UE wykorzystywanych do działań zewnętrznych. EKES wzywa jednak Komisję do wyjaśnienia, jak dokładnie zlikwiduje ona bariery w dostępie do finansowania dla najbardziej narażonych krajów, społeczności i sektorów w skali globalnej oraz jak uwzględni propozycje dotyczące włączenia problematyki płci i przeciwdziałania nierównościom. Zasadnicze znaczenie powinno mieć tutaj finansowanie przystosowania się do zmiany klimatu oparte na dotacjach.

4.22. Ważne jest, aby udostępnić niezbędne środki na badania naukowe i na wykorzystanie wyników badań w praktyce. W tym względzie szczególną uwagę należy zwrócić na kraje globalnego Południa, które realizują wiele obiecujących projektów w celu zwalczania skutków zmiany klimatu. Ważne jest, aby zapewnić niezbędne wsparcie finansowe i logistyczne tym projektom.

4.23. Aby wykorzystać prywatne środki na rzecz klimatu, należy położyć szczególny nacisk na zniechęcanie prywatnych instytucji finansowych do finansowania szkodliwych działań poza granicami UE oraz na przekierowanie tych środków na działania adaptacyjne. UE musi aktywnie uczestniczyć we współpracy międzynarodowej w celu opracowania wspólnej systematyki i wzmocnienia swojej roli jako podmiotu wyznaczającego standardy w zakresie ambicji zrównoważonego finansowania.

4.24. EKES uważa, że aby wspierać budowanie odporności w odpowiedzi na światowe kryzysy, UE powinna w trakcie negocjacji zajmować zdecydowane stanowisko w sprawie finansowania adaptacji. UE powinna promować osiągnięcie 50-procentowej równowagi między finansowaniem łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej. Należy tego dokonać, koncentrując się jednocześnie na tegorocznej konferencji COP26.

4.25. W planie działań na rzecz adaptacji w ramach nowego planu grupy EBI dotyczącego banku klimatycznego należy zwrócić szczególną uwagę na zachęcanie do inwestycji w adaptację w krajach rozwijających się, bez zwiększania zadłużenia.

4.26. Przystosowanie się do zmiany klimatu dotyczy również handlu i bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Zmiana klimatu wpływa m.in. na globalne łańcuchy dostaw, dostęp do zagranicznych surowców i logistykę. Pomimo zagrożeń zmiana klimatu stwarza szanse dla unijnych przedsiębiorstw w postaci dostarczania światowym rynkom rozwiązań służących przystosowaniu się do tej zmiany. W polityce handlowej UE należy uwzględniać i ułatwiać zarządzanie zagrożeniami i wykorzystywanie możliwości. Również partnerstwa z krajami rozwijającymi się powinny obejmować handel w celu zwiększenia ich możliwości adaptacyjnych.

4.27. Komitet zauważa, że obecna światowa dynamika polityczna ma wyjątkowy charakter. Rola Europy jako lidera jest niekwestionowana: Europejski Zielony Ład był pierwszym zobowiązaniem politycznym przedstawionym na właściwym poziomie ambicji i podjętym w odpowiednim kierunku. Szczyt klimatyczny prezydenta Joego Bidena⁽¹⁰⁾, który odbył się w kwietniu 2021 r., był niezwykle sukcesem i stanowi punkt zwrotny. Największe gospodarki świata – Stany Zjednoczone, Chiny, Unia Europejska, Japonia, Zjednoczone Królestwo, Indie, Kanada, Korea, Brazylia – w końcu zjednoczyły się wokół celu, jakim jest daleko idące obniżenie emisyjności. EKES przyznaje, że UE musi wykorzystać tę dynamikę i wzmocnić światowe wysiłki na rzecz zwiększenia ambicji związanych z łagodzeniem zmiany klimatu i przystosowaniem się do niej, zgodnie z ustaleniami z Paryża.

Rola podmiotów społeczeństwa obywatelskiego

4.28. Skuteczne przystosowywanie się do zmiany klimatu nie jest możliwe bez aktywnego wsparcia ze strony podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.

4.29. Dlatego też ścieżki adaptacji należy opracowywać wspólnie ze wszystkimi stosownymi zainteresowanymi stronami: decydentami, pracodawcami i pracownikami, organizacjami pozarządowymi, sektorem finansowym, naukowcami i twórcami technologii. Na wszystkich etapach planowania i wdrażania należy zaangażować społeczeństwo obywatelskie na szczeblu krajowym, regionalnym i przede wszystkim lokalnym, z uwagi na lokalny charakter polityki adaptacyjnej.

4.30. W ramach strategii należy również promować i monitorować zaangażowanie partnerów społecznych w różnych sektorach na szczeblu europejskim i we wszystkich państwach członkowskich oraz zapewnić silny dwu- i trójstronny dialog społeczny, a także w stosownych przypadkach zachęcać do rokowań zbiorowych.

4.31. Należy opracować, wprowadzić i wykorzystywać narzędzia angażowania zainteresowanych stron, w tym narzędzia wspomagane przez naukę obywatelską.

4.32. EKES zauważa, że konieczne jest przeznaczenie znacznych środków finansowych na uruchomienie tych narzędzi, co wymaga naukowego opracowania narzędzi i inwestycji w budowanie zdolności.

4.33. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają również istotną rolę w podnoszeniu świadomości, m.in. na tematy związane z nawykami konsumpcyjnymi, zużyciem energii, wykorzystaniem transportu oraz ochroną przyrody. Pełnią one ważną funkcję w mobilizowaniu społeczeństwa, przekazywaniu obywatelom komunikatów dotyczących ochrony klimatu oraz dostarczaniu informacji publicznych w celu wspierania decyzji o tym, co można zrobić, aby przeciwdziałać zmianie klimatu i przystosować się do niej.

4.34. Co najważniejsze, to właśnie podmioty społeczeństwa obywatelskiego w praktyce wdrażają działania w zakresie adaptacji. Przykładowo wiele działań adaptacyjnych jest już realizowanych przez przedsiębiorstwa, które muszą przewidywać zmiany, na przykład w zakresie popytu na produkty, warunków inwestycji i produkcji oraz kwalifikowalności do ubezpieczenia. Przedsiębiorstwa opracowują również rozwiązania adaptacyjne i dostarczają je społeczeństwu. Działania te należy wspierać poprzez wspomaganie i promowanie tworzenia warunków dla innowacji, inwestycji i handlu.

4.35. Pracodawcy i pracownicy są w stanie najlepiej określić wyzwania i zagrożenia powstające na skutek zmiany klimatu w ich miejscach pracy, takie jak narażenie na wysokie temperatury, naturalne promieniowanie ultrafioletowe oraz inne zagrożenia dla zdrowia i bezpieczeństwa. Powinni oni być zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie polityki adaptacyjnej na wszystkich szczeblach, ze szczególnym uwzględnieniem warunków pracy.

4.36. Zużycie materiałów, produktów i usług ma bezpośredni wpływ na zakres wydobycia zasobów naturalnych i poziomy emisji, co niesie ze sobą istotne implikacje dla innych ograniczeń planety. Zachowania konsumentów mogą wpływać na emisje i wykorzystanie zasobów zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio, a tym samym – również na zakres zmiany klimatycznej.

4.37. EKES zauważa jednak, że aktywne zaangażowanie konsumentów nie oznacza efektu magicznej różdżki, podobnie jak zaangażowanie pojedynczych partnerów. Łagodzenie zmiany klimatu i przystosowywanie się do niej wymaga świadomości i zaangażowania wszystkich członków społeczeństwa, wspieranych przez rządy i innych decydentów politycznych. Śmiałe działania polityczne i szybka transformacja ekologiczna będą przede wszystkim ostateczną siłą napędową zrównoważonego rozwoju i będą decydować w szczególności o powodzeniu działań łagodzących skutki zmiany klimatu i działań adaptacyjnych.

Bruksela, dnia 7 lipca 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁰⁾ Prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki Joe Biden i wysłannik ds. klimatu John Kerry zgromadzili światowych przywódców reprezentujących 82 % światowej emisji dwutlenku węgla, 73 % ludności świata i 86 % światowej produkcji gospodarczej, aby zobowiązać się do odważnych działań na rzecz klimatu. Źródło: <https://ourworldindata.org/co2-emissions>.