



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 14 ноември 2018 г.
(OR. en)

14328/18

CLIMA 223
ENV 770
ENER 384
IND 350
COMPET 783
MI 849
ECOFIN 1056
TRANS 550
AGRI 557

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия,
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 12 ноември 2018 г.

До: Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2018) 738 final

Относно: ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА относно прилагането на стратегията на ЕС за адаптация към
изменението на климата

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2018) 738 final.

Приложение: COM(2018) 738 final



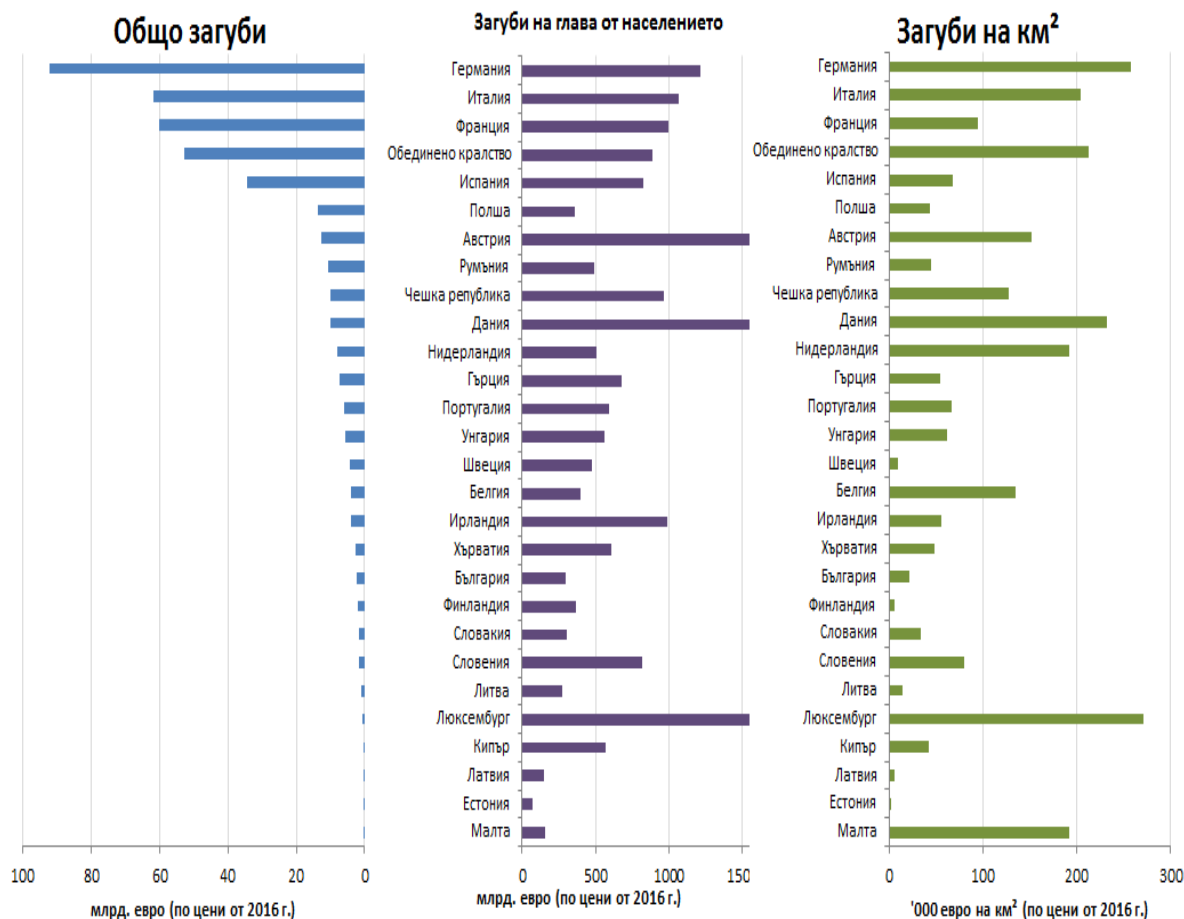
Брюксел, 12.11.2018 г.
COM(2018) 738 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
относно прилагането на стратегията на ЕС за адаптация към изменението на
климата

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

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Трима на всеки четирима европейски граждани считат, че изменението на климата е много сериозен проблем. Изменението, което се наблюдава в климата, вече има широкообхватни последици за екосистемите, икономическите сектори, здравето и благополучието на хората в Европа. Отчетените общи икономически загуби, причинени от крайно неблагоприятни метеорологични и други свързани с климата явления в Европа за периода 1980—2016 г., възлизат на над 436 милиарда евро и са разпределени между държавите—членки на ЕС, по следния начин¹:

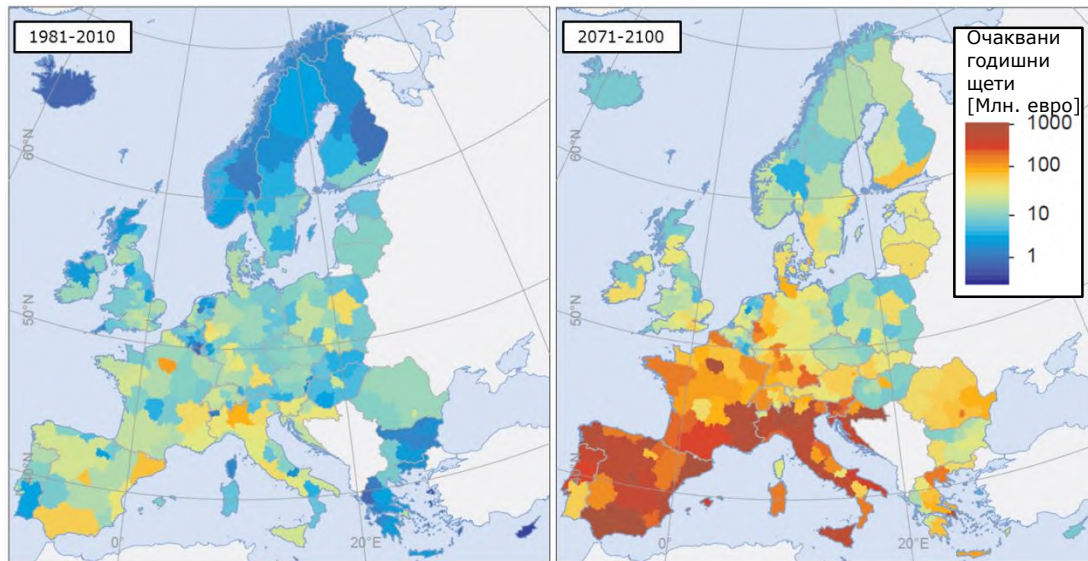


Само поради изменението на климата годишните щети върху инфраструктурата от критично значение на Европа биха могли да се увеличат десетократно до края на 21 век, ако се запазят досегашните практики (от сегашните 3,4 милиарда евро на 34 милиарда евро)². Загубите биха били най-големи в промишлеността, транспорта и енергетиката.

¹ Доклад № 15/2017 на ЕАОС „Адаптиране към изменението на климата и намаляване на риска от бедствия в Европа“ (2017 г.), актуализиран през 2018 г. като част от показателя на ЕАОС относно „Последици от крайно неблагоприятните метеорологични и свързани с климата явления в държавите, членуващи в ЕАОС“. Разликите в щетите между държавите се дължат отчасти на различните равнища на докладване сред проучените държави. Следва да се отбележи, че над 70 % от щетите са причинени от едва 3 % от всички докладвани явления.

² Forzieri и колектив (2018 г.), „Escalating impacts of climate extremes on critical infrastructures in Europe“ („Ескалиращите последици от крайно неблагоприятните метеорологични явления за

Очаквани годишни щети, причинени от изменението на климата върху инфраструктурата от критично значение в европейските региони до края на века (в милиони евро)³



Тези карти относно щетите върху инфраструктурата от критично значение отразяват закономерност: по принцип въздействието на климата ще бъде разпределено неравномерно в Европа по отношение както на времето, така и на мястото, в които възниква. Например:⁴

- Средиземноморието ще страда повече от последиците от свързана с горещини смъртност сред хората, ограничения на водата, загуба на местообитания, търсене на енергия за охлаждане и горски пожари.
- При сценарий с високи емисии (между 3,2°C и 5,4°C повишаване на световната температура през периода 2081—2100 г.)⁵ крайбрежните региони може да страдат от икономически загуби в размер на около 39 милиарда евро годишно до 2050 г. и до 960 милиарда евро годишно към края на века⁶.
- Предварителните данни сочат значително свиване на екосистемите в алпийската тундра дори и при запазване на глобалното затопляне до посочената в Парижкото споразумение граница от 2°C. Освен ключовата роля на алпийската тундра в регулирането на водите и водата от сладководни басейни за консумация от човека тя поддържа

инфраструктурата от критично значение в Европа“), Global Environmental Change, том 48, стр. 97—107. Проучване на Съвместния изследователски център към Европейската комисия.

³ Forzieri и колектив (2018 г.), „Escalating impacts of climate extremes on critical infrastructures in Europe“ („Ескалиращите последици от крайно неблагоприятните метеорологични явления за инфраструктурата от критично значение в Европа“), Global Environmental Change, том 48, стр. 97—107.

⁴ Примерите са резултат от работата на проекта PESETA на Европейската комисия, <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta>.

⁵ Комбинация от сценарии на Междуправителствения комитет по изменение на климата RCP8.5 — SSP5.

⁶ Voudoukas и колектив (2018 г.), „Climatic and socioeconomic controls of future coastal flood risk in Europe“ („Климатични и социално-икономически контролни механизми във връзка с риска от бъдещи крайбрежни наводнения в Европа“), Nature Climate Change № 8: стр. 776—780.

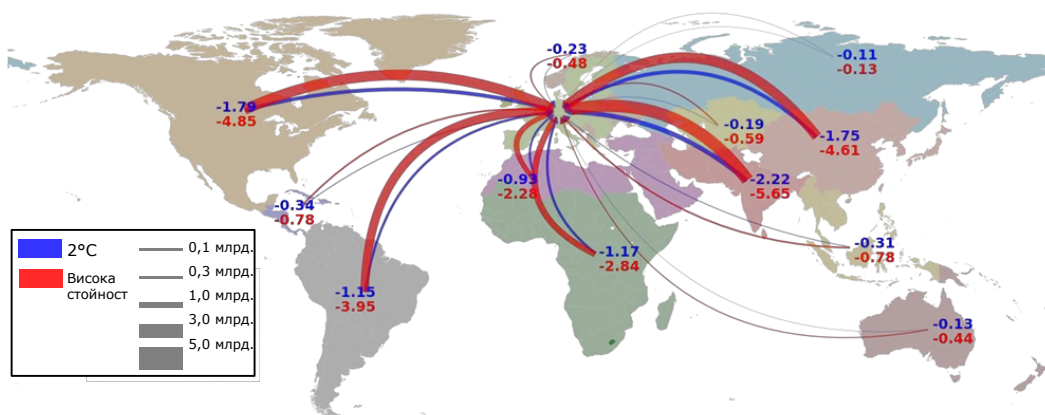
също така туризма и селските общности и е дом на ендемични видове, които се срещат единствено в Европа.

Пожарите в Швеция миналото лято показват, че независимо от моделирането и прогнозите, нито една държава не е защитена от последиците на изменението на климата.

Все повече данни са налице, че Европа е уязвима на въздействието от изменението на климата и отвъд своите граници, например чрез търговията, международните финансови потоци, миграцията⁷ и сигурността. Свързаният с климата риск не признава граници поради многобройните сложни световни взаимовръзки между хората, екосистемите и икономиките. Подходването към адаптацията като към глобално обществено благо с цел справяне с трансграничните рискове може да разкрие възможности за укрепване на международното сътрудничество във връзка с устойчивостта⁸. Като помагат на останалите да се адаптират, държавите донори помагат и на себе си.

Комисията е събрала някои първоначални данни за начина, по който въздействието на климата в други части на света може да засегне Европа посредством международната търговия (внос и износ). Картата по-долу представя оценка на загубите в годишния БВП на ЕС (в милиарди евро) посредством международната търговия поради въздействие на климата в останалата част на света. Числовите данни, вмъкнати в различните региони, отразяват загубите при сценарий с високи емисии (в червено) и при 2°C световно затопляне (в синьо) до края на века. В оценката са включени само четири сектора: производителност на труда, селско стопанство, енергетика и речни наводнения.

Последици за годишния БВП на ЕС (в милиарди евро) от въздействието на климата в останалата част на света посредством международната търговия (внос и износ)⁹



⁷ Доклад № 1/2017 на ЕАОС „Изменението на климата — въздействия и уязвимост в Европа, 2016 г.“, Европейска агенция за околна среда, 2017 г.

⁸ Вж. например Benzie и колектив (2018 г.), „Meeting the global challenge of adaptation by addressing transboundary climate risk: A joint collaboration between SEI, IDDRI, and ODI. Discussion Brief“ („Посрещане на глобалното предизвикателство на адаптацията чрез работа по трансграничните климатични рискове: съвместна разработка на SEI, IDDRI и ODI. Кратък дискуссионен документ“). Стокхолмски институт за околна среда, Стокхолм.

⁹ Източник: Европейска комисия, 2018 г. — проект PESETA на Съвместния изследователски център.

Мащабът на тези свързани с търговията трансгранични последици зависи от два фактора:

1. сериозността на въздействието на климата в регионите в останалата част на света; и
2. обема на търговията между тези региони и ЕС¹⁰.

Картата показва, че ЕС би бил засегнат най-сериозно от въздействията в Северна и Южна Америка и Южна Азия. Сред четирите оценени сектора най-големият проводник на трансгранични последици е селското стопанство, следвано от производителността на труда. Ако например поради изменението на климата намалее добивът в селскостопански търговски партньор на ЕС, БВП на този партньор ще спадне, което означава, наред с другите последици, че той ще внася по-малко продукти от ЕС и от други места. На свой ред това ще доведе до спад и в БВП на ЕС¹¹. Ясно е обаче, че въздействието би могло да произтича и от нарушаване на веригата на доставки във вноса на ЕС, от щети в други сектори и от допълнителни структурни промени, които не са оценени в това проучване.

Във връзка с климата и миграцията неотдавнашни сценарии потвърждават взаимоотношението между изменението на климата¹² и колебанията в броя на молбите за убежище в ЕС. Дори при сценарий с умерени емисии¹³ броят на молбите за убежище се прогнозира да нарасне с 28 % поради въздействието на изменението на климата до края на века (средно по още 98 000 молби за убежище годишно).

Адаптацията се изразява в намиране на решения и готовност за тези вътрешни и международни предизвикателства. Това означава да се прогнозира горепосочените неблагоприятни последици от изменението на климата и да се предприемат подходящи действия за предотвратяване или свеждане до минимум на щетите, които могат да бъдат предизвикани от тях, или за оползотворяване на възможностите, които може да възникнат от тях.

През 2005 г. Комисията започна да отчита необходимостта от адаптация към изменението на климата в Европа. Вследствие на това през 2009 г. беше

¹⁰ Адаптацията на публичния сектор не е включена в моделирането и може да намали отрицателното въздействие на изменението на климата в трети държави.

¹¹ Методиката на проучването PESETA III на Съвместния изследователски център (обхващащо множество сектори и региони общо равновесие) отчита и други икономически и свързани с търговията последици, като по-голям селскостопански износ и производство в ЕС (което би довело до повишаване на БВП на ЕС) поради повишаващите се цени в селското стопанство в останалата част на света и смяна на по-скъпия внос от един търговски партньор с друг (търговско отклоняване). Прогнозният нетен ефект е спад в БВП на ЕС.

¹² Missirian и колектив (2017 г.), „Asylum applications respond to temperature fluctuations“ („Молбите за убежище реагират на колебанията в температурата“), Science № 358, стр. 1610—1614.

¹³ Сценарий на Междуправителствения комитет по изменение на климата RCP 4.5.

приета Бяла книга¹⁴, а през 2013 г. — стратегия на ЕС за адаптация (наричана по-нататък „стратегията“)¹⁵.

Към момента на разработване на стратегията предизвиканите от бездействие икономически, екологични и социални разходи за ЕС в редица сектори от икономиката бяха изчислени прогнозно на 100 милиарда евро годишно през 2020 г. и 250 милиарда евро годишно през 2050 г.¹⁶ Настоящите прогнози, изглежда, показват, че разходите поради бездействие биха могли да се увеличат експоненциално до 80-те години на 21 век¹⁷. Настоящите икономически модели на съвкупното глобално въздействие на изменението на климата може да се окажат неподходящи що се отнася до третирането на секторите, интегрирането на въздействието върху физическата среда, екосистемите, биологичното разнообразие и техните услуги, неопределеност и необратими повратни точки. Съществува вероятност да се окаже, че в моделите са подценени бъдещите рискове¹⁸.

Стратегията включва осем действия с оглед постигане на три специфични цели:

1. Повишаване на устойчивостта на държавите, регионите и градовете в ЕС.
2. По-добра информираност при вземането на решения за адаптация.
3. Повишаване на устойчивостта на ключови уязвими сектори и политики на ЕС.

От 2013 г. насам Комисията се стреми към постигане на тези три цели в широк набор от своите дейности. И днес те продължават да насочват работата на Комисията.

В доклада се разглеждат процесът и резултатите от оценката на стратегията, в това число поуките от прилагането ѝ до момента.

¹⁴ Адаптиране спрямо изменението на климата: към европейска рамка за действие. COM(2009) 147 final:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0147&qid=1540065224224&from=BG>

¹⁵ Стратегия на ЕС за адаптиране спрямо изменението на климата. COM(2013) 216 final: https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/what_bg

¹⁶ Доклад № 12/2012 на ЕАОС „Изменението на климата — въздействия и уязвимост в Европа, 2012 г.“, Европейска агенция за околна среда, 2012 г.

¹⁷ „СОАСН“ или „CO-designing the Assessment of Climate Change costs“ (Съвместно проектиране на оценката на разходите, свързани с изменението на климата): <http://www.coacch.eu/>

¹⁸ Stoerk T., Wagner G., Ward R. E. T. (2018 г.); „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“ („Препоръки за усъвършенстване на третирането на риска и неопределеността в икономическите прогнози за въздействието на изменението на климата в шестия доклад за оценка на Междуправителствения комитет по изменение на климата“), *Review of Environmental Economics and Policy* № 12: стр. 371—376, <https://doi.org/10.1093/reep/rev005>

2. ПРОЦЕС

В стратегията се посочва, че през 2017 г. Комисията следва да докладва на Европейския парламент и на Съвета относно състоянието на прилагането на стратегията и да предложи нейното преразглеждане, ако това се налага. Това е контекстът на настоящия доклад заедно с придружаващия го работен документ на службите на Комисията (SWD), в който се разглеждат подробно резултатите от оценката.

В съответствие с насоките на Комисията за по-добро законотворчество оценката е извършена по пет критерия: i) ефективност, ii) ефикасност, iii) целесъобразност, iv) съгласуваност и v) добавена стойност на ЕС. Изчерпателна оценка по тези критерии може да се намери в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

Данните бяха събрани основно чрез изпълнители по договори, които извършиха преглед на литературата, проведеха целево проучване, обществено проучване, събеседвания, семинари и разработиха примери от практиката.

Освен това Комисията използва за основа на анализа си няколко източника, които проучи пряко или които бяха интегрирани чрез доклада на изпълнителя, например други оценки, свързани с действията на стратегията¹⁹, национални стратегии от държавите членки, информация, предоставена от държавите членки съгласно Регламента относно механизъм за мониторинг²⁰, доклади по програми, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ)²¹ от 2014 г. насам, и резултати от проекти за научни изследвания и иновации, финансирани от рамковите програми на ЕС.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ОЦЕНКАТА

Като цяло стратегията постигна целите си, като беше регистриран напредъкът по всяко от осемте отделни действия на стратегията, които са:

1. Насърчаване на всички държави членки да приемат подробни стратегии за адаптация.
2. Осигуряване на финансиране по програмата LIFE²² в подкрепа на изграждането на капацитет и засилването на действията за адаптация в Европа.

¹⁹ Например оценките на програмата LIFE (SWD(2017) 355, https://ec.europa.eu/info/publications/mid-term-evaluation-life-programme_en) и на платформата Climate-ADAPT (Доклад № 3/2018 на ЕАОС, <https://www.eea.europa.eu/publications/sharing-adaptation-information-across-europe/>).

²⁰ Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно механизъм за мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове и за докладване на друга информация, свързана с изменението на климата, на национално равнище и на равнището на Съюза и отмяна на Решение № 280/2004/ЕО.

²¹ За периода 2014—2020 г. това включва трите фонда на политиката на сближаване, т.е. Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ) и Европейския социален фонд (ЕСФ), както и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

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

3. Въвеждане на адаптацията в рамките на Споразумението на кметовете²³.
4. Запълване на празнотите в знанията.
5. Доразвиване на Climate-ADAPT²⁴ за „обслужване на едно гише“ с информация за адаптацията в Европа.
6. Улесняване на климатичната устойчивост на общата селскостопанска политика, политиката на сближаване и общата политика в областта на рибарството.
7. Осигуряване на по-устойчива инфраструктура.
8. Насърчаване на застрахователни и други финансови продукти за устойчиви инвестиции и бизнесрешения.

В периода 2013—2018 г. броят на държавите членки с национални стратегии за адаптация нарасна от 15 на 25. ЕС е насърчавал и наблюдавал действията посредством проекти по програмата LIFE и Споразумението на кметовете относно климата и енергетиката (наричано по-нататък „Споразумението на кметовете“). Стратегията е допринесла за подобряване на знанията и споделянето им с цел информираност при вземането на решения. Посредством стратегията адаптацията е навлязла и насочва широк набор от ключови политики и програми за финансиране на самия ЕС и е засилила връзките с намаляването на риска от бедствия, устойчивостта на инфраструктурата и финансовия сектор.

3.1. Целесъобразност

От приемането на стратегията насам са налице все повече данни, че крайно неблагоприятните метеорологични и други свързани с климата явления стават все по-чести и интензивни в Европа. Настоящите ангажименти за намаляване на емисиите съгласно Парижкото споразумение²⁵ биха довели до глобално затопляне над 3°C спрямо прединдустриалната епоха. Поради тази причина е крайно наложително да се изгради устойчивост на ЕС спрямо климатични сътресения, за да се ограничат краткосрочните, средносрочните и дългосрочните икономически, социални и екологични разходи.

Последиците от изменението на климата ще засегнат значително голяма част от населението на ЕС. Както публичните власти, така и частните заинтересовани страни (домакинства, дружества, инвеститори) ще трябва да помислят за превантивни действия. В тази връзка остават целесъобразни първоначалните цели на стратегията за по-добра информираност при вземането на решения и повишена устойчивост в Европа и усилията за тяхното постигане следва да продължат.

От 2013 г. насам развитията в международната политика, като например Парижкото споразумение, целите за устойчиво развитие и рамката от Сендай за намаляване на риска от бедствия²⁶, са засилили значително политическата

²³ <https://www.sporazumenietonakmetovete.eu/>

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

²⁵ Национално определени приноси (НОП). Вж. също докладите на Програмата на ООН за околната среда за разликите по отношение на емисиите на адрес: <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report>

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

инерция за подкрепа на адаптацията към изменението на климата в целия свят. Изпълнението на свързаните с климата ангажименти и на целите за устойчиво развитие трябва да напредва едновременно с цел ефективно справяне с неотложните предизвикателства, свързани с деградация на екосистемите, въздействие на изменението на климата, увеличаване на неравенството и политическа нестабилност²⁷. Тъй като обхватът на стратегията е планиран да се съсредоточи върху въздействието на изменението на климата на територията на ЕС, в нея не са разгледани потенциалните взаимовръзки с адаптацията към изменението на климата извън ЕС. Поради липса на данни в стратегията само отчасти е взето под внимание и възможното въздействие на изменението на климата извън Европа и неговите последици за ЕС.

Въпреки това днес все повече данни сочат, че е необходимо ЕС да вземе под внимание връзките между климата и сигурността и трансграничните последици от адаптацията или липсата на такава в държавите извън ЕС.

3.2. Ефективност

Обширните цели на стратегията не са изцяло постигнати за изминалия петгодишен период, но е налице напредък. Като цяло политическото внимание се е обърнало към въпросите на адаптацията и необходимостта от подготовка за неизбежното въздействие.

На национално равнище вече 25 държави членки имат стратегия за адаптация спрямо 15 през 2013 г. От 2014 г. насам програмата LIFE е предоставила финансиране на стойност 184 милиона евро за 60 проекта, свързани с адаптацията, които след приключването си се прогнозира да въздействат чрез възпроизвеждане и трансфер върху площ от 1,8 милиона кв. км, равняваща се на една четвърт от територията на ЕС. Посредством специализирани проекти програмата LIFE подпомага и прилагането на национални и регионални стратегии за адаптация в Гърция и Кипър. Освен това нарастването на броя на стратегиите за адаптация беше ускорено от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), които въведоха оценки на риска, в които се взема под внимание адаптацията към изменението на климата, като предварително условие за гарантиране на ефективно и ефикасно изразходване на средствата²⁸.

За регионалното и местното равнище Комисията е въвела адаптацията в рамките на Споразумението на кметовете, като е повишавала осведомеността, мобилизирала е и е подкрепяла градовете във връзка с приемането на местни стратегии за адаптация. До април 2018 г. 1076 страни по Споразумението на кметовете от 25 държави — членки на ЕС, обхващащи около 60 милиона жители, са поели ангажимент да проведат оценки на уязвимостите и рисковете и да разработят, прилагат и докладват по планове за адаптация. На територията на ЕС около 40% от градовете с над 150 000 жители се счита, че

²⁷ Вж.: Институт по световните ресурси: „Connecting the Dots: Elements for a Joined-Up Implementation of the 2030 Agenda and Paris Agreement“ („Свързване на точките: елементи за обединено изпълнение на Програмата до 2030 г. и Парижкото споразумение“), 2018 г.

²⁸ SWD(2017) 127 Добавената стойност на предварителните условия в европейските структурни и инвестиционни фондове.

са приели планове за адаптация с цел защита на европейците от въздействието на изменението на климата²⁹.

Оценката потвърждава също така значителното увеличаване на знанията в областта на адаптацията в резултат от усилията на Комисията, по-специално чрез рамковите програми на ЕС в областта на научните изследвания и иновациите, както и чрез Европейската платформа за адаптиране към изменението на климата (Climate-ADAPT). Въпреки това нито една от приоритетните празноти в знанията не е запълнена, като същевременно се появили и нови празноти. На първо място, празнотите в знанията бяха формулирани по отворен начин през 2013 г. (вместо със специфични за всеки сектор въпроси), което затруднява измерването на напредъка. На второ място, както често се случва с празнотите в други области на науката, знанията може никога да не бъдат пълни и сигурни. Неопределеността обаче може да се интегрира в моделиращото, прозрачно и открито вземане на решения: тя не е оправдание за бездействие.

Ясно се вижда напредък и по отношение на интегрирането на адаптацията в настоящите политики и програми на ЕС. Тук вероятно все още има възможности за подобрене при интегрирането на адаптацията в някои общи политики на ЕС, като търговията и рибарството. При търговията съществува празнота в знанията относно разпространението на последиците от трети държави, като опознаването на този аспект би дало възможност за ефективно интегриране на адаптацията в търговската политика на ЕС. По отношение на рибарството причините са свързани до голяма степен с недостатъчното внимание към адаптацията към изменението на климата в свързания с тази област фонд на ЕС.

По отношение на фондовете на ЕС съществуват различни степени на интегриране в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове: беше въведена система за проследяване на свързаните с климата разходи, но понякога беше трудно да се прецени до каква степен инвестициите са довели до ползи за адаптацията по места. Невинаги е възможно пълно разделяне на разходите за смекчаване и разходите за адаптация поради полезните взаимодействия между политиките, по-специално в сектора на селското стопанство. Въпреки това в рамките на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд (КФ) значително финансиране може да се проследи пряко до свързани с адаптацията инвестиции. Освен това настоящата обща селскостопанска политика, приета няколко месеца след стратегията за адаптация, включва редица мерки, които се отнасят до разпространяването сред няколко приоритета както на адаптацията, така и на смекчаването (в това число определени изисквания за кръстосано съответствие и осигуряване на екологосъобразност). Средствата, разпределени за адаптация в различните програми за финансиране, са показани в таблицата по-долу.

²⁹ Reckien и колектив (2018 г.), „How are cities planning to respond to climate change? Assessment of local climate plans from 885 cities in the EU-28“ („Как градовете планират да реагират на изменението на климата: оценка на местните планове в областта на климата на 885 града в ЕС—28“), *Journal of Cleaner Production*, 26 март 2018 г. Координаторът на проучването изведе тази цифра от базата данни на проучването, която включва представителна извадка от 497 града в ЕС с над 150 000 жители.

**Структурни и инвестиционни фондове на ЕС за периода 2014—2020 г. —
разпределени средства, свързани с климата (в милиарди евро и като % от
общите средства)**

	Подпомагане от ЕС	Във връзка с климата	От които		
			За преки мерки за смекчаване	За непреки мерки за смекчаване	Спомагателни мерки и за двете
ЕФРР и ЕТС ³⁰	196,7	37,9	30,8	3,4	3,6
		[19,3 %]	[15,7 %]	[1,7 %]	[1,8 %]
КФ	63,4	17,6	13,4	3,0	1,3
		[27,8 %]	[21,1%]	[4,7%]	[2,0%]
ЕСФ ³¹ и Инициатива за младежка заетост	88,9	1,2	1,2	-	-
		[1,3 %]	[1,3 %]	-	-
ЕФМДР ³²	5,7	1,0	1,0	-	-
		[18,2 %]	[18,2 %]		
ЕЗФРСР ³³	99,0	56,5	5,4	7,5	43,6
		[57,1 %]	[5,5 %]	[7,6%]	[44%]
Общо	453,7	114,2	51,9	13,9	48,5
		[25,4 %]	[11,4 %]	[3,1 %]	[10,8 %]

Освен това всички големи проекти³⁴, финансирани от Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд, са обект на мерки за устойчивост срещу изменението на климата в периода 2014—2020 г., които подхождат към устойчивостта срещу изменението на климата посредством оценки на

³⁰ Европейско териториално сътрудничество: http://ec.europa.eu/regional_policy/bg/policy/cooperation/european-territorial/

³¹ Европейски социален фонд: <http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=bg>

³² Европейски фонд за морско дело и рибарство: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_bg
Стойностите са свързани с дела от ЕФМДР под споделено управление.

³³ Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони: https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_bg

³⁴ Това се отнася до големите проекти по смисъла на член 100 от Регламента за определяне на общоприложими разпоредби (Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.), които преминават през специална процедура по оценяване. Примери за успешни мерки за устойчивост на изменението на климата: *Събиране на отпадъчните води и тяхното пречистване на остров Крк, Хърватия*, ССИ: 2017HR16CFMP005 и *Изграждане на участък от скоростно шосе S2: възел Puławska — възел Lubelska*, Полша, ССИ: 2017PL16CFMP014

уязвимостите и рисковете, последвани от определяне, оценка и осъществяване на целесъобразни действия за адаптация.

В рамките на Европейския социален фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство не се е работило специално по цел 5 („Насърчаване на адаптацията към изменението на климата, предотвратяването и управлението на рискове“) въпреки въздействието върху уязвимото население, заетостта и рибните запаси. Европейският фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ), който финансира директните плащания в ОСП, не е част от ЕСИФ, но около 20 % от тези плащания могат да се считат за относими към климата.

3.3. Ефикасност

Административните разходи, които произтичат пряко от стратегията, са били ниски и най-вече ограничени до Комисията с изключение на програми за финансиране, при които финансирането от ЕС се допълва от други (например национални) организации³⁵. Разходите за други заинтересовани страни в повечето случаи са били доброволни и свързани основно с достъпа до средства от ЕС.

Ползите, свързани със стратегията, са постигнати при ниски разходи благодарение на мултиплициращите ефекти на нейните действия по насочване, координация, разпространение, демонстриране и интегриране в други политики и програми за финансиране.

Като цяло стратегията на ЕС осигурява добро съотношение между качество и цена, тъй като осемте предвидени в нея действия могат да се считат за много разходоефективни. Проектите по програмата LIFE например, в това число проектите за адаптация, по оценка са произвели ползи за обществото на стойност около 1,7 милиарда евро през 2014 г., което е четири пъти повече от целия бюджет на програмата LIFE за тази година³⁶.

3.4. Съгласуваност

Въздействието на изменението на климата ще е широко разпространено в Европа в бъдеще. Адаптацията е необходима, така че действията на всички равнища на управление да придобият достатъчна способност за промяна, за да се справят със системни изменения в нашия климат, околна среда и общество.

Стратегията е широко съгласувана с други политики и действия за адаптация на равнището на ЕС и на национално, регионално и местно равнище. Разработените в рамките на стратегията насоки на Комисията спомогнаха за координиране на националните сектори и политики, както и за справяне с някои трансгранични проблеми, свързани с климата, между държави членки. Макрорегионалните стратегии на ЕС³⁷ и Споразумението на кметовете също

³⁵ Например посредством програмирането, прилагането, наблюдението и оценката от страна на държавите членки на действията за адаптация и устойчивостта на изменението на климата в контекста на финансирани от ЕС програми, като например финансирането от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР).

³⁶ Междинна оценка на програмата LIFE (SWD(2017) 355 на разположение на адрес https://ec.europa.eu/info/publications/mid-term-evaluation-life-programme_bg)

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

подкрепят подобни подходи в държавите — членки на ЕС, които споделят сходни рискове, свързани с климата.

Картината не е толкова еднородна що се отнася до съгласуваността с международни политики и инициативи. Към момента на разработване на стратегията Комисията решава да се съсредоточи върху работата по въздействието на изменението на климата на територията на ЕС, като прави и известен анализ на връзките между миграцията и изменението на климата³⁸ и потенциалните последици за ЕС.

Въпреки това осъществяването на стратегията допринесе за укрепване на външните действия на ЕС в областта на устойчивостта срещу изменението на климата посредством усъвършенстване на базата от знания и предлагане на изпитвателна база за варианти, свързани с адаптацията, и отговори, които биха могли да са относими и извън ЕС³⁹.

В бъдеще има възможност за преработване на стратегията така, че да е приведена в по-голяма степен в съответствие с развитията в международната политика от 2013 г. насам, както и с цел по-добра оценка на последиците за ЕС от трансграничните ефекти на въздействието на изменението на климата в държави извън ЕС посредством например мигрантските потоци, търговията и финансовите потоци.

В качеството си на страна по РКООНИК⁴⁰ ЕС трябва да докладва относно напредъка и действията за адаптация и евентуално да преработи амбицията си във връзка с адаптацията, като преразгледа стратегиите и политиките си. Стратегията следва да подкрепя този процес, като обедини европейските и световните усилия за адаптация.

Съществуват възможности за връзки между бъдещата политика за адаптация на ЕС и постигането на целите за устойчиво развитие, Конвенцията за биологичното разнообразие⁴¹ и рамката от Сендай за намаляване на риска от бедствия. Например много от показателите, разработени за наблюдение на напредъка по тези световни рамки, са силно относими към адаптацията. Освен това се разработват инструменти за моделиране, които интегрират сценариите

³⁸ Един от работните документи не службите на Комисията (SWD(2013) 138 final), който е компонент на стратегията от 2013 г., разглежда влошаването на състоянието на околната среда и миграцията.

³⁹ Например информацията относно адаптацията, която ЕС представя през 2017 г. на РКООНИК, разяснява по какъв начин стратегията е насърчила използването на основана на екосистемите адаптация в Европа, като по този начин може да предостави относима информация и примери на държави извън ЕС, особено най-уязвимите, които са изправени пред сходни предизвикателства или имат сходни екосистеми.

⁴⁰ Рамкова конвенция на ООН по изменение на климата.

⁴¹ В рамките на Конвенцията за биологичното разнообразие цел 15 от Аичи гласи: „До 2020 г. да бъдат повишени устойчивостта на екосистемите и приносът на биологичното разнообразие към натрупването на въглеродни запаси, чрез запазване и възстановяване, включително възстановяването на поне 15 % от деградиралите екосистеми, допринасяйки по този начин за смекчаване на вредното въздействие от изменението на климата, адаптацията и борбата с опустиняването“.

за устойчивост и изменение на климата и предизвикателствата (пред адаптацията и смекчаването)⁴².

По отношение на вътрешната съгласуваност (т.е. на съдържанието на документа) стратегията се счита за съгласувана във висока степен и няколко действия се допълват взаимно. Налице е например богат поток от знания за адаптацията между тези, които ги създават и събират на равнището на ЕС⁴³, платформата Climate-ADAPT⁴⁴ и местните власти, които извличат необходимата информация с цел ангажираност в рамките на Споразумението на кметовете. По-всеобхватно разглеждане и използване на връзките между действията обаче можеше да подобри вътрешната съгласуваност в още по-голяма степен⁴⁵.

3.5. Добавена стойност на ЕС

Стратегията създава добавена стойност за Европа, по-специално тъй като дава възможност за интегриране на адаптацията в ключови сектори, равнища на управление и политики на ЕС.

Заинтересованите страни оцениха ползите от научните изследвания на равнището на ЕС в областта на адаптацията и разпространението на знания чрез инициативи като Climate-ADAPT.

Лицата, вземащи решения, на национално, регионално и местно равнище може да са били принудени да разгледат въпроса за адаптацията и без стратегия на ЕС. Въпреки това заинтересованите страни потвърдиха, че без насочване от страна на ЕС в областта на адаптацията, напредъкът щеше да е по-слаб и нямаше да има толкова стимули за укрепване на капацитета за адаптация, по-специално в трансграничен смисъл в макрорегионите на ЕС, които споделят едни и същи рискове, свързани с климата⁴⁶, например речни басейни и алпийски райони. Освен това без Споразумението на кметовете градовете на ЕС биха били по-уязвими, а местните и регионалните действащи лица биха

⁴² Вж.: Институт по световните ресурси: „Connecting the Dots: Elements for a Joined-Up Implementation of the 2030 Agenda and Paris Agreement“ („Свързване на точките: елементи за обединено изпълнение на Програмата до 2030 г. и Парижкото споразумение“), 2018 г.

⁴³ Например чрез рамковите програми за научни изследвания, Комисията и Европейската агенция за околна среда.

⁴⁴ Портал на ЕС по въпросите на адаптацията: <https://climate-adapt.eea.europa.eu/>

⁴⁵ От 2007 г. насам например девет проекта по програмата LIFE в рамките на действие 2 са подкрепили разработването на стратегии или планове за адаптация към изменението на климата по действие 1 (общ бюджет: 16 милиона евро). Комисията предложи програмата LIFE да продължи да съдържа подпрограма за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптация към него и при следващата многогодишна финансова рамка. Новата програма LIFE следва да се съсредоточи върху стратегически интегрирани проекти, които ще подпомогнат държавите членки при изпълнението на ключови планове и стратегии за действие в областта на изменението на климата, включително в областта на адаптацията.

⁴⁶ Съществуват четири макрорегионални стратегии, като адаптацията е интегрирана във всяка от тях: за региона на Адриатическо и Йонийско море, за региона на Алпите, за региона на Балтийско море и за региона на река Дунав. Макрорегионалната стратегия представлява интегрирана рамка, одобрена от Европейския съвет, която може да бъде подкрепена, наред с другото, от европейските структурни и инвестиционни фондове, с цел да се преодолеят общите предизвикателства, пред които е изправен определен географски район, и засяга държави членки и държави извън ЕС. Повече информация е налична на адрес: http://ec.europa.eu/regional_policy/bg/policy/cooperation/macro-regional-strategies/

разполагали с по-малко научни данни, които да подпомогнат дългосрочното планиране.

Освен това заинтересованите страни оцениха високо ролята на катализатор на програмата LIFE. Тя е засилила действията отдолу нагоре за адаптация към изменението на климата, както и ученето в тази област, като е оптимизирала като цяло въвеждането на политики на ЕС в областта на околната среда и изменението на климата.

Действието на стратегията, свързано със застраховането и финансовия сектор, до момента може да не е било достатъчно за преодоляване на препятствията пред сътрудничеството между публичния и частния сектор. Въпреки че е помогнало за по-доброто разбиране на начина на функциониране на застрахователните пазари като жизненоважен инструмент за адаптация в държавите членки, по-специално ролята на застраховането при управлението на рисковете, свързани с климата, действието на ЕС все още предстои да даде ясни резултати. В този смисъл добавената стойност на ЕС се състои в способстване на сътрудничеството между правителствата и застрахователите, повишаване на осведомеността относно пропуските в покритието и необходимостта правителствата да интегрират застраховането в управлението на всички рискове, свързани с климата.

Въпреки че стратегията включва насърчаване на финансови продукти за устойчиви инвестиции в действие 8, въздействието на приетия през 2018 г. План за действие на Комисията за финансиране на устойчив растеж⁴⁷, не представлява част от оценката поради времевия си график. Въпреки това съществува голяма вероятност той да се окаже полезен за осигуряване на стабилност на финансовата система на ЕС чрез включване на свързаните с климата рискове в процесите за управление на рисковете на дружествата и финансовите институции. Планът за действие има за цел също така да насърчава прозрачност и устойчивост на инвестиционните решения както по отношение на потребностите, свързани с адаптацията, така и на възможностите, свързани с намаляването на емисиите.

4. Поуки

Посочените по-горе резултати и примери са показателни за това, че стратегията на ЕС за адаптация продължава да бъде целесъобразна в голяма степен и да добавя стойност към националните, регионалните и местните усилия за адаптация, като същевременно остава разходоефективна. Стратегията, която е инструмент на политиката със слаба административна тежест за повечето заинтересовани страни, е успяла да съсредоточи вниманието на лицата, вземащи решения, върху необходимостта от подготовка за свързаните с климата опасности. Стратегията е послужила като отправна точка, т.е. като съсредоточаващ и катализиращ фактор за действията на други равнища на управление. Освен това тя успешно е насочвала усилията така, че да се гарантира непрекъснато интегрирането на свързаните с

⁴⁷ COM(2018) 097. Вж. също: https://ec.europa.eu/info/publications/180308-action-plan-sustainable-growth_en.

изменението на климата съображения в политиките и бюджетите на равнището на ЕС.

В рамките на процеса на оценка Комисията придоби ценни сведения относно първите пет години от прилагането на стратегията:

- **Пропуските в знанията** относно адаптацията може никога да не бъдат запълнени изцяло, но добавената стойност на действията на ЕС в областта на научните изследвания и иновациите от 2013 г. насам се оценява високо от заинтересованите страни. Може би е дошло време акцентът да се прехвърли от създаване на знания към прилагането им за целите на вземането на решения в условия на неопределеност, по-специално в икономически сектори или региони, които са потенциално по-уязвими, като селското стопанство в средиземноморските региони или най-отдалечените европейски региони. За тази цел Комисията би могла да предвиди обмен на информация относно успешни мерки в областта на адаптацията между заинтересованите страни и с научната общност. До известна степен насочената отдолу нагоре съвместно разработена адаптация може да насърчи действията и ученето въпреки непълните данни в съответствие с принципа на предпазливост⁴⁸. Биха могли да се провеждат редовни структурирани диалози между научната и политическата област, например в контекста на провежданата на всеки две години европейска конференция по въпросите на адаптацията към изменението на климата⁴⁹. Освен това може да се създаде форум за анализ и моделиране на адаптацията с цел подобряване на използването на модели за въздействието на изменението на климата и адаптацията за целите на изграждането на политиката. Форумът би могъл да мобилизира колективните способности на най-различни модели, да работи по силните страни и ограниченията на съревноваващи се подходи спрямо научните изследвания в областта на адаптацията и да предоставя текущи насоки за по-нататъшни усилия.
- Устойчивостта срещу изменението на климата е от съществено значение, когато става въпрос за дългосрочни инвестиции в **инфраструктура**: за целта са необходими, наред с другото, специални стандарти за адаптация⁵⁰, данни за наблюдението на Земята, други космически данни и космически услуги, граждански научни инициативи и насоки, които са достъпни както за експертите, така и за лицата, вземащи решения. Съществува възможност за допълнително разширяване на интегрирането на адаптацията в инфраструктурата, например чрез предписване на изискване за устойчивост срещу изменението на климата за всяка инфраструктура, финансирана от

⁴⁸ Въпреки че принципът е посочен в член 191, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, той не е определен там. През 2000 г. Комисията излезе със съобщение относно принципа на предпазливост: COM(2000) 0001.

⁴⁹ Следващата европейска конференция по въпросите на адаптацията към изменението на климата ще се състои в Лисабон. Вж.: <https://www.ecca2019.eu/>

⁵⁰ Комисията поиска от европейските организации по стандартизация да актуализират стандартите относно устойчивата на изменението на климата инфраструктура в секторите на транспорта, енергетиката и строителството. Вж. Решение C(2014) 3451 на Комисията.

ЕС⁵¹, и по-специално когато тази инфраструктура е жизненоважна за усилията за намаляване на емисиите.

- Действията в стратегията биха могли да са **интегрирани по-добре** помежду си. Връзки между действията възникнаха спонтанно, но биха могли да се идентифицират и оползотворяват по-добре. Платформата Climate-ADAPT например би могла да предоставя по-добър обзор на настоящите научноизследователски проекти, финансирани от ЕС, или на оперативните дейности, като например различните услуги, предоставяни от програмата „Коперник“. Освен това следва да е налице по-чест обмен на методики и констатации, насочен към практиците и съответните национални и европейски платформи, например чрез по-интерактивни инструменти или уеб семинари.
- По същия начин стратегията следва да интегрира по-добре **международното измерение на адаптацията** с оглед синхронизиране с глобалните колективни политики и действия в областта на устойчивото развитие, биологичното разнообразие и намаляването на риска от бедствия, наред с другото. В тази връзка Комисията има за цел да обедини усилията и процесите си във връзка с интегрирането с цел постигане на целите за устойчиво развитие и изпълнение на свързаните с климата ангажименти както във вътрешността на ЕС, така и чрез подкрепата си за развиващите се държави и сътрудничеството с тях.
- Стратегията е насърчила планове за адаптация на всички равнища, но ефективността ѝ е по-слаба **при осъществяването и наблюдението** на тези планове в държавите членки. По-рационализиран процес за проследяване на напредъка в националните действия за адаптация и за улесняване на ученето между партньори би могъл да спомогне за допълнително ускоряване на действията за адаптация. Адаптацията е включена в Регламента относно управлението на Енергийния съюз⁵², което ще спомогне за по-системно и редовно докладване от страна на държавите членки относно редица свързани с адаптацията цели и напредъка. Това ще спомогне и за изпълнение на Парижкото споразумение. По този начин следва да се постигне усъвършенствана рамка на ЕС за наблюдение на националните и/или регионалните, и/или местните стратегии, която на свой ред би могла по-ефективно да откроява области за засилени действия и сътрудничество, общи предизвикателства или споделена неопределеност.

⁵¹ В настоящите предложения на Комисията за бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г. се предвижда по-широк кръг финансирани от ЕС инфраструктурни инвестиции да бъдат устойчиви на изменението на климата. Вж.: по-специално COM(2018) 375 за предложението за регламент за определяне на общоприложими разпоредби и COM(2018) 372 final за ЕФРР и КФ. Всички правни текстове и информационни документи са на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_bg. Вж. също COM(2018) 439 за програмата InvestEU и COM(2018) 438 за Механизма за свързване на Европа (MCE).

⁵² COM(2016) 759: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно управлението на Енергийния съюз, за изменение на Директива 94/22/ЕО, Директива 98/70/ЕО, Директива 2009/31/ЕО, Регламент (ЕО) № 663/2009, Регламент (ЕО) № 715/2009, Директива 2009/73/ЕО, Директива 2009/119/ЕО на Съвета, Директива 2010/31/ЕС, Директива 2012/27/ЕС, Директива 2013/30/ЕС и Директива (ЕС) 2015/652 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013.

- При редица **местни стратегии за адаптиране** напредъкът е по-бавен от предвиденото през 2013 г. и се различава между държавите членки. Това вероятно е свързано с националния контекст, т.е. дали съществува задължително национално законодателство, с което се изискват местни планове за адаптиране от местните власти⁵³. За да насърчи разработването и осъществяването на местни стратегии за адаптиране, Комисията следва:
 - (1) да насърчава държавите членки да разгледат възможността за рамки за активно и постоянно засилване на местните действия; и
 - (2) да засили повишаването на осведомеността и да увеличи техническата и финансовата помощ за местните власти, например чрез Споразумението на кметовете или други инициативи, най-вече в държавите членки, в които дялът на местните стратегии за адаптация е по-нисък (например в Южна и Източна Европа)⁵⁴.
- Петгодишният период от приемането на стратегията е твърде кратък, за да **се анализират свързаните с разпределението последици от адаптацията** (или отсъствието на такава). Прогнозираното въздействие се различава в количествен и качествен смисъл между регионите на ЕС. Инструментите на ЕС за солидарност и неговото икономическо и социално сближаване може да бъдат поставени на изпитание: може да има спечелили и изгубили в регионален и социален смисъл и сред икономическите субекти. Ще са необходими подходящи показатели за изпълнение, обобщавани на равнището на ЕС, за да се измерват специфичните въздействия върху държави, региони, групи от населението или сектори. След приключването на проектите, финансирани от многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г., може да е възможно да се обобщят относими и новаторски обществени показатели, за да се картографират по-точно социално-икономическите въздействия на политиките в областта на изменението на климата и адаптацията към него. Това би могло да доведе до подобрени подходи към политиката на сближаване на Комисията за програмния период след 2027 г.
- Стратегията **може да е в състояние да предостави повече резултати в бъдеще** в определени области като:
 - **намаляване на риска от бедствия**, по-специално във връзка с интегрирането на перспективите за адаптация в методиките и показателите, знанията за оценка на риска и по-системен диалог между практиците в областта на адаптацията и в областта на намаляването на риска от бедствия. Може да се обмисли и повишаване на осведомеността на гражданите;

⁵³ Дания, Франция и Обединеното кралство имат задължително национално законодателство, с което се изискват местни планове за адаптиране от местните власти.

⁵⁴ Reckien и колектив (2018 г.). „How are cities planning to respond to climate change? Assessment of local climate plans from 885 cities in the EU-28“ („Как градовете планират да реагират на изменението на климата: оценка на местните планове в областта на климата на 885 града в ЕС—28“), Journal of Cleaner Production, 26 март 2018 г.

- по-добро интегриране на адаптацията в **политиката на ЕС за морско дело и рибарство**, както и крайбрежните райони като цяло. Дори емисиите и температурите да се стабилизират, морското равнище ще продължи да се покачва. Един на всеки трима граждани на ЕС живее до 50 км от морския бряг и без мерки за адаптация милиони хора ще бъдат засегнати от крайбрежни наводнения. Политиките на ЕС, които засягат взаимодействието между сушата и морето в крайбрежните райони, като морското пространствено планиране и комплексното управление на крайбрежните зони⁵⁵, Хоризонт Европа и Европейският фонд за морско дело и рибарство⁵⁶, както и действията в програмата „Международно управление на океаните“⁵⁷, следва да са по-добре подготвени за справяне с този проблем в бъдеще.
- разработване и използване на средства и инструменти за **инвеститори и застрахователи**, които може да не интегрират в достатъчна степен изменението на климата в своите практики по управление на рисковете⁵⁸. Налице е неоползотворен потенциал за подобряване на прогнозите и анализите на рисковете посредством свързани с климата услуги и по-добро споделяне на данни⁵⁹, където новопоявяващите се пазарни възможности могат да стимулират адаптацията, по-специално чрез използване на свързаната с климата информация от програмата „Коперник“⁶⁰. Въпросите, свързани с климата, се определят в Космическата стратегия за Европа⁶¹ като една от най-важните възникващи потребности на потребителите;
- **използване на частни инвестиции в адаптацията**. Публичните ресурси няма да са достатъчни за осигуряване на устойчива срещу изменението на климата икономика. За да се привлекат и частни инвестиции, планът за действие относно финансиране за устойчив растеж⁶² предвижда да се осигури яснота дали инвестициите допринасят за адаптацията към изменението на климата или не посредством таксономия на устойчивите от екологична гледна точка инвестиции⁶³. Това действие заедно с инвестиционната подкрепа, осигурена от програмата InvestEU, отварят пътища за насочване на

⁵⁵ Директива 2014/89/ЕС. Вж. също: <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_bg.pdf

Програмата би могла да се използва и за справяне с текущите промени в разпределението и числеността на морските видове, които създават затруднения на лицата, отговарящи за определянето на квотите.

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

⁵⁹ Услугите, свързани с климата, станаха обект на нарастващо внимание от страна на научноизследователската и иновационната общност на ЕС около 2015 г.: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/news/european-research-and-innovation-roadmap-climate-services>

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

⁶¹ COM(2016) 705.

⁶² COM(2018) 097. Вж. също: https://ec.europa.eu/info/publications/180308-action-plan-sustainable-growth_en

⁶³ COM(2018) 353, Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за насърчаване на инвестициите в устойчиво развитие.

частния сектор към устойчива срещу изменението на климата стопанска дейност и за изграждане на поредица от целеви проекти за адаптация. В идеалния случай това би било съпроводено с разработване на инструменти, като например технически стандарти за устойчивост срещу изменението на климата и анализи на разходите и ползите, в които се открояват икономическите предимства на адаптацията;

- **основаната на екосистеми адаптация** (например опазващите селскостопански практики, екологосъобразната инфраструктура, опазването на природата) осигурява множество ползи, в това число за биологичното разнообразие, екосистемите, адаптацията към изменението на климата, смекчаването на последиците от изменението на климата, качеството на въздуха и почвите и благосъстоянието на обществото. Тази многостранна функционалност следва да се вгради по-добре в оценката на вариантите за адаптация. Това ще даде възможност на природосъобразните решения за адаптация да се съревновават в краткосрочен план с други, по-традиционни варианти или варианти, свързани със „сивата“ инфраструктура. Основаната на екосистеми адаптация също би могла да бъде интегрирана при набирането на капитали и при инвестициите. Поуките от програмата LIFE (в това число инструмента за финансиране на природен капитал), „Хоризонт 2020“ и други финансирани от ЕС проекти следва да се вземат под внимание, за да се изпълни планът за действие относно финансиране за устойчив растеж, като се привлекат инвестиции в екологосъобразна инфраструктура и природосъобразни решения;
- насърчаване на приемането и наблюдението на **местни стратегии и действия за адаптация**. Важно е адаптацията да се интегрира по-добре в националните/регионалните правни уредби (например градското, пространственото и крайбрежното планиране). Следва да се насърчава политически ангажимент от всички относими равнища на управление, който да доведе до по-добра техническа помощ за регионалните и местните власти и повече финансиране за адаптация. Въз основа на постоянните национални диалози на множество равнища по въпросите на климата и енергетиката, предвидени в Регламента относно управлението на Енергийния съюз, Споразумението на кметовете би могло да помогне за идентифициране и споделяне на добри национални практики с цел ангажиране на градовете;
- по-добра готовност на **географските райони**, изправени пред специфични екологични предизвикателства, природни ограничения или уязвимости и силно изложени на изменението на климата, като например най-отдалечените региони;
- насърчаване на **оценката и картографирането на социалната уязвимост към свързани с климата явления**, както и идентифициране и привличане на уязвими групи в разработването на справедливи политики за адаптация на всички относими равнища на управление. Комисията би могла например да повиши

необходимостта от оценяване, планиране и осъществяване на социално справедлива адаптация в градовете посредством програми за финансиране на ЕС, например подпомагане на изграждането на капацитета на общините така, че да могат да разработват социално справедливи политики за адаптация. Като отправна точка могат да се използват някои примери от Финландия, Словакия и Франция⁶⁴;

- засилване на връзките между **общественото здравеопазване и адаптацията**, по-специално с цел подобряване на междусекторното сътрудничество в областта на оценката и наблюдението на рисковете и повишаване на осведомеността и капацитета на здравеопазването, в това число на местно равнище, за преодоляване на настоящите и новопоявяващите се рискове за здравето, свързани с климата. Комисията би могла например да подкрепи допълнително разработването и споделянето на най-успешни практики и нови знания относно рисковете за здравето, свързани с климата, посредством програмата „Хоризонт 2020“ и програмата, която ще я наследи, както и посредством програмата LIFE и потенциално свързаното със здравеопазването направление на предложения Европейски социален фонд плюс⁶⁵ за периода 2021—2027 г.;
- насърчаване на **връзките с политиките за смекчаване на последиците** на всички равнища на управление. На равнището на ЕС Комисията ще включи адаптацията в предстоящата си дългосрочна стратегия за развитие с ниски емисии. Адаптацията осигурява икономическа и социална стабилност, докато отсъствието на адаптация (или неправилната адаптация) ще задълбочи неравенството, ще отслаби териториалното обличаване и ще увеличи рисковете за сигурността и разселването. На национално равнище целите за адаптация ще бъдат част от националните планове в областта на енергетиката и климата, предвидени в Регламента относно управлението на Енергийния съюз. Комисията очаква тези планове да отразяват необходимостта от осигуряване на устойчивост срещу изменението на климата в секторите, които са от жизненоважно значение за намаляването на емисиите (например земеползването, селското стопанство, енергетиката и транспорта).

По принцип въпреки доброволния и непряк характер на осемте действия в стратегията (насочване, координация, научни изследвания, разпространение, интеграция на адаптацията в политики и сектори), те са осигурили инерция и подкрепа за националната, регионалната, местната и трансграничната адаптация.

⁶⁴ Някои местни власти (например Голяма община Хелзинки във Финландия, Кошице и Трнава в Словакия, Вайле в Дания и Париж във Франция) вече са идентифицирали групи, които са социално уязвими към изменението на климата, и започват да планират и изпълняват действия за социално справедлива адаптация. Източник: Breil M, Downing D, Kazmierczak A, Mäkinen K, Romanovska L (2018 г.), „Social vulnerability to climate change in European cities – state of play in policy and practice“ („Социалната уязвимост към изменението на климата в европейските градове — състояние на политиката и практиката“). Европейски тематичен център по въпросите на въздействието на изменението на климата, уязвимостта и адаптацията (ETC/ССА), технически доклад 2018/1. https://doi.org/10.25424/CMCC/SOCVUL_EUROPCITIES.

⁶⁵ COM(2018)382

Стратегията се е превърнала в стандарт за сътрудничество, който има способността да актуализира знанията и да откроява необходимостта от преобразуване на обществата ни с настъпването на въздействието на изменението на климата. Същият напредък не би бил възможен в нейно отсъствие, по-специално във връзка със създаването и споделянето на знания и интегрирането на адаптацията в политиките на ЕС. Свързаната с климата амбиция на Комисията в бюджета за периода 2021—2027 г. надгражда идеите, залегнали още в стратегията от 2013 г.

Комисията възнамерява например да използва 25 % от следващата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г.⁶⁶ за целите⁶⁷ за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптация към него. В предложението се предвижда изразходване на 35 % от рамковата програма на ЕС за научни изследвания за свързани с климата теми⁶⁸. Предложената цел в Европейския фонд за регионално развитие е 30 % разходи, свързани с климата, а в Кохезионния фонд — 37 %. За тези две програми за финансиране това представлява значително относително увеличение спрямо настоящия период. Освен това в предложенията на Комисията⁶⁹ се предвижда:

- (1) По-широк кръг финансирани от ЕС инвестиции в инфраструктура да бъдат устойчиви срещу изменението на климата; и
- (2) Където е приложимо, подкрепата чрез средствата по политиката на сближаване да бъде обвързана с условието за планове за управление на риска от бедствия, които да са съгласувани с националните стратегии за адаптация и с националните планове в областта на енергетиката и климата.

Това ще бъде подкрепено със законодателни и незаконодателни мерки в рамките на инициативата на Комисията за устойчиво финансиране, така че да се привлече частен капитал в действията по смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптация към него и да се дадат повече възможности за смесено финансиране.

Освен това Комисията е консолидирала допълнително адаптацията в законодателното си предложение за бъдещата обща селскостопанска политика⁷⁰, където адаптацията към изменението на климата вече е ясно идентифицирана в една от деветте специфични цели заедно с конкретни показатели за въздействие и резултати с цел проследяване на напредъка.

⁶⁶ COM(2018) 322. Всички правни текстове и информационни документи са на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals_bg

⁶⁷ Следва да се отбележи, че на равнището на бюджета на ЕС докладването се осъществява за „интегрирането на въпросите относно климата“ без разграничение между адаптацията и смекчаване на последиците.

⁶⁸ COM(2018) 435 и https://ec.europa.eu/commission/publications/research-and-innovation-including-horizon-europe-iter-and-auratom-legal-texts-and-factsheets_bg

⁶⁹ По-специално COM(2018) 375 за предложението за регламент за определяне на общоприложими разпоредби и COM(2018) 372 final за ЕФРР и КФ. Всички правни текстове и информационни документи са на разположение на адрес: https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_bg. Вж. също COM(2018) 439 за програмата InvestEU и COM(2018) 438 за Механизма за свързване на Европа (MCE).

⁷⁰ COM(2018) 392.

Очаква се, че 40 % от бъдещия бюджет на ОСП ще допринесат за действията в областта на климата, както и че в стратегическите планове по ОСП на държавите членки ще бъде разработена стратегия за интервенции въз основа на оценка на потребностите, която взема под внимание съответните политики и планиране в областта на изменението на климата⁷¹.

На този етап Комисията счита, че настоящата стратегия е пригодна, като същевременно признава, че потребностите от адаптация са се увеличили и са станали по-разнообразни от 2013 г. насам. Преди да се вземе решение относно възможно преразглеждане на стратегията, ще трябва да бъдат взети под внимание няколко прояви и техните резултати, като например:

- 24-ата конференция на страните по РКООНИК⁷² и диалогът за улесняване (диалогът „Таланоа“) през 2018 г. Адаптацията е важен аспект на работната програма на Парижкото споразумение, по която се водят преговори понастоящем. 24-ата конференция на страните по РКООНИК и диалогът „Таланоа“ ще стимулират размисъл на световно и европейско равнище относно колективния и индивидуалния напредък по изпълнението на дългосрочните цели на Парижкото споразумение. Това може да има отражение върху обсъжданията в областта на адаптацията, по-специално с оглед на специалния доклад на Междуправителствения комитет по изменение на климата относно въздействието на глобалното затопляне с 1,5°C и специалния доклад на Междуправителствения комитет по изменение на климата относно изменението на климата и океаните и криосферата;
- първоначалното прилагане на Регламента относно управлението на Енергийния съюз. По целесъобразност целите за адаптация също ще бъдат включени в националните планове в областта на енергетиката и климата. В регламента от Комисията се изисква да оцени проектите на плановете, като ѝ се дават правомощия да предоставя препоръки по тях. Държавите членки ще трябва да вземат надлежно под внимание евентуалните препоръки или да оповестят публично причините, поради които не са го направили. Дългосрочните национални стратегии също ще обхващат адаптацията и ще трябва да бъдат съгласувани с националните планове в областта на енергетиката и климата. Напредъкът във връзка с адаптацията ще бъде докладван по-системно и редовно от страна на държавите членки и този процес ще се улеснява посредством актове за изпълнение относно структурата и формата на това докладване;
- дългосрочната стратегия на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове. Адаптацията ще бъде включена в дългосрочната стратегия, като ще се откроява необходимостта дружествата и правителствата в ЕС да планират с оглед бавно протичащи въздействия, като покачването на морското равнище или недостига на вода. Стратегията ще насърчи и съчетаването на действията по

⁷¹ Както е посочено в членове 96, 97 и 103 от предложението на Комисията и в приложение XI към него (COM(2018) 392).

⁷² 24-ата конференция на страните по РКООНИК: <http://cop24.gov.pl/>

смекчаване и адаптация в съгласувани действия и реакции, свързани с климата.

Междувременно политиките на ЕС в областта на околната среда и морската среда (например тематичната стратегия за опазване на почвите, стратегията за биологичното разнообразие), стратегията за биоикономика, текущите оценки на общата селскостопанска политика, политиките за регионално развитие и за сближаване и следващият бюджет за периода 2021—2027 г. ще продължат да концентрират усилията за интегриране. Програмата LIFE, финансирането от политиката на сближаване и подкрепата от „Хоризонт 2020“ за адаптацията ще бъдат запазени до 2020 г. Възобновеният механизъм за гражданска защита, ако бъде приет, се очаква да насърчи връзките между адаптацията и намаляването на риска от бедствия, а в градовете Споразумението на кметовете ще предприема действия за защита на европейските граждани от въздействието на изменението на климата.