EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 16.4.2013
COM(2013) 216 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering

{SWD(2013) 131 final}
{SWD(2013) 132 final}
{SWD(2013) 133 final}
{SWD(2013) 134 final}
{SWD(2013) 135 final}
{SWD(2013) 136 final}
{SWD(2013) 137 final}
{SWD(2013) 138 final}
{SWD(2013) 139 final}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering

1. INLEIDING: OMGAAN MET HET VERANDERENDE KLIMAAT

De gevolgen van de klimaatverandering worden in Europa en in de rest van de wereld steeds sterker gevoeld. De gemiddelde mondiale temperatuur, momenteel ongeveer 0,8 °C hoger dan het pre-industriële niveau, blijft stijgen[1]. Sommige natuurlijke processen worden veranderd, neerslagpatronen veranderen, de gletsjers smelten, de zeespiegel stijgt.

Om de ernstigste risico's van de klimaatverandering en met name grootschalige onomkeerbare gevolgen te vermijden, mag de opwarming van de aarde niet meer bedragen dan 2 °C boven het pre-industriële niveau. Beperking van de klimaatverandering moet dan ook een prioriteit van de wereldwijde gemeenschap blijven.

Ongeacht het uiteindelijke opwarmingsscenario, en hoe succesvol de inspanningen ter vermindering van de gevolgen van klimaatverandering ook mogen zijn, de gevolgen van klimaatverandering zullen de komende decennia blijven toenemen vanwege de vertraagde gevolgen van de uitstoot van broeikasgassen in heden en verleden. Wij hebben dan ook geen andere keuze dan aanpassingsmaatregelen te treffen, om het hoofd te bieden aan de onvermijdelijke gevolgen van klimaatverandering en aan de economische, ecologische en sociale kosten daarvan. Door prioriteit te geven aan coherente, flexibele en participatieve benaderingen is het goedkoper om vroegtijdige en geplande aanpassingsmaatregelen te nemen dan de prijs te betalen van het niet doorvoeren van aanpassingen.

Gezien de specifieke en uiteenlopende aard van de gevolgen van de klimaatverandering binnen de EU moeten aanpassingsmaatregelen op alle niveaus worden genomen, van lokaal tot regionaal en nationaal. Daarnaast is er voor de Europese Unie een rol weggelegd op het gebied van het verhelpen van kennis- en actielacunes en het aanvullen van deze inspanningen door middel van de volgende EU-strategie.

2. HUIDIGE EN VERWACHTE GEVOLGEN IN DE EU VAN DE KLIMAATVERANDERING

In de afgelopen tien jaar (2002-2011) lag de temperatuur van het Europese landoppervlakte gemiddeld 1,3 °C boven het pre-industriële niveau[2], wat betekent dat Europa sneller opwarmt dan het mondiale gemiddelde. Bepaalde extreme weersomstandigheden komen vaker voor, waaronder hittegolven, bosbranden en droogte in Zuid- en Midden-Europa. Voor Noord- en Noordoost-Europa liggen heviger neerslag en overstromingen in het verschiet, en een verhoogd risico op overstromingen aan en erosie van de kust. Een toename van het aantal van dergelijke omstandigheden zal waarschijnlijk de omvang van rampen vergroten en leiden tot aanzienlijke economische verliezen, problemen voor de volksgezondheid en dodelijke slachtoffers.

De gevolgen kunnen binnen de EU variëren, afhankelijk van de klimatologische, geografische en sociaaleconomische omstandigheden. Alle landen in de EU staan bloot aan klimaatverandering (zie onderstaande figuur 1). Voor sommige regio's is het risico echter

[1] EMA-verslag nr. 12/2012. Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2012 (De klimaatverandering, de effecten en de kwetsbaarheid in Europa 2012).

[2] Idem.

groter dan voor andere. Het Middellandse-Zeegebied, berggebieden, dichtbevolkte riviervlakten, kustgebieden, perifere regio's en het Noordpoolgebied zijn bijzonder kwetsbaar. Daarnaast woont driekwart van de Europese bevolking in stedelijke gebieden, die vaak minder goed tot aanpassing in staat zijn en blootstaan aan hittegolven, overstromingen of zeespiegelstijgingen.

Veel economische sectoren die rechtstreeks afhankelijk zijn van de klimatologische omstandigheden worden al geconfronteerd met de gevolgen van de klimaatverandering, zoals de landbouw, de bosbouw, het strand- en sneeuwtoerisme, de gezondheidszorg en de visserij. Grote nutsbedrijven zoals die voor energie en water worden ook getroffen. De klimaatverandering heeft ook nadelige gevolgen voor ecosystemen en de diensten die deze leveren: het versnelt de achteruitgang van de biodiversiteit en vermindert het vermogen van ecosystemen om te dienen als buffer voor natuurlijke uitersten. Klimaatverandering zal gevolgen hebben voor de beschikbaarheid van elementaire natuurlijke hulpbronnen (water, bodem), hetgeen in bepaalde gebieden zal leiden tot belangrijke veranderingen in omstandigheden voor de landbouw en de industriële productie.

De opwarming van de aarde kan kansen bieden voor specifieke sectoren in bepaalde gebieden, zoals grotere gewasopbrengsten en meer bosaanwas, meer waterkracht of een verminderde vraag naar energie voor verwarming in het noorden van Europa[3]. Of dit tot regionale nettovoordelen zouden leiden, blijft echter heel onzeker.

Figuur 1: Voorspelde gevolgen van klimaatverandering en aanverwante risico's[4]. *Gebaseerd op het EMA-verslag over de effecten van klimaatverandering en de kwetsbaarheid in Europa (2012)*[5]

3 EMA-verslag over de aanpassing aan de klimaatverandering in Europa, (moet nog in 2013 verschijnen).

4 Aantal tropische nachten en warme dagen; verandering in jaarlijkse en zomerse neerslag (2071-2100 in vergelijking met 1961-1990); verandering in brandgevaar; aantal personen dat door overstromingen wordt getroffen en bruto toegevoegde waarde dat daardoor verloren gaat (2050).

Niets doen of uitstellen zou de cohesie binnen de Europese Unie onder druk kunnen zetten. Naar verwachting zullen de gevolgen van klimaatverandering ook leiden tot grotere sociale verschillen binnen de EU. Wij zullen speciale aandacht moeten besteden aan sociale groepen en regio's die het meest blootstaan en al zijn benadeeld (bijvoorbeeld vanwege slechte gezondheid, een laag inkomen, huisvestingsproblemen, of gebrek aan mobiliteit).

De minimumkosten voor de EU als geheel voor het niet aanpassen aan de klimaatverandering lopen naar schatting uiteen van 100 miljard euro per jaar in 2020 tot 250 miljard euro in 2050[6]. Tussen 1980 en 2011 bedroegen de directe economische verliezen in de EU als gevolg van overstromingen meer dan 90 miljard euro[7]. Dit bedrag zal naar verwachting stijgen: de jaarlijkse kosten van schade door overstromingen worden geraamd op 20 miljard euro voor de jaren 2020, en op 46 miljard euro voor de jaren 2050[8].

De sociale kosten die voortvloeien uit de klimaatverandering kunnen ook aanzienlijk zijn. Door overstromingen werden in de EU in de periode 1980-2011 meer dan 5,5 miljoen mensen getroffen en lieten er meer dan 2 500 mensen het leven. Bij het achterwege laten van verdere aanpassingsmaatregelen zouden daar tegen de jaren 2020 nog eens 26 000 gevallen van hittesterfte bij kunnen komen, en dit kan oplopen tot 89 000 tegen de jaren 2050[9].

Hoewel er geen allesomvattend overzicht bestaat van de kosten van aanpassing in de EU, zullen de kosten van aanvullende maatregelen ter bescherming tegen overstromingen in de jaren 2020 naar schatting 1,7 miljard euro per jaar bedragen, en 3,4 miljard euro per jaar in de jaren 2050[10]. Dergelijke maatregelen kunnen zeer effectief zijn: met elke euro die aan bescherming tegen overstromingen wordt besteed, wordt zes euro aan schadekosten bespaard[11].

3. HET ANTWOORD: EEN AANPASSINGSSTRATEGIE VOOR DE EU

In het Witboek uit 2009 "Aanpassing aan de klimaatverandering: naar een Europees kader voor actie" worden een aantal maatregelen uiteengezet die grotendeels zijn uitgevoerd[12]. Een belangrijk concreet resultaat was het webgebaseerde Europees Platform voor klimaataanpassing (Climate-Adapt[13]), dat in maart 2012 is opengesteld. Het platform biedt de meest recente gegevens over de aanpassingsmaatregelen in de EU en verscheidene nuttige beleidsondersteunende instrumenten. De EU is begonnen met de integratie van aanpassing in verschillende van haar eigen beleidsinstrumenten en financiële programma's.

Tot nu toe hebben 15 lidstaten een aanpassingsstrategie[14]; andere zijn in voorbereiding. In een aantal gevallen zijn de strategieën door actieplannen opgevolgd, en is er enige vooruitgang geboekt bij de integratie van aanpassingsmaatregelen in sectoraal beleid. Aanpassing bevindt zich in de meeste gevallen echter nog in een vroeg stadium; er zijn relatief weinig concrete

---

5 Zie de effectbeoordeling (SWD(2013) 312, deel 2, punt 1.1.3.) voor gedetailleerde toelichting op elk van in deze figuur opgenomen elementen.

6 EMA-rapport nr. 12/2012: Bij dergelijke schattingen is onder meer rekening gehouden met de gevolgen van de klimaatverandering op overstromingen (door rivieren), kustgebieden, energie voor koeling en hittesterfte. Alle figuren van dit hoofdstuk zijn gebaseerd op hetzelfde scenario (A1b), met gemiddelde tot hoge broeikasgasemissies en een bijbehorende stijging van de temperaturen boven de 2 °C.

7 EMA-rapport nr. 12/2012.

8 Rojas, R., Feyen, L., en Watkiss, P. (2013).

9 Kovats et al. (2011). ClimateCost, zie de verwijzing in het EMA-verslag nr. 12/2012.

10 Feyen, L. en Watkiss, P. (2011).

11 Idem.

12 COM(2009) 147 definitief. Zie de effectbeoordeling voor een volledige evaluatie van de uitvoering.

13 http://climate-adapt.eea.europa.eu/ is toegespitst op de informatie op EU-niveau, met links naar nationale maatregelen. Sommige lidstaten hebben nationale informatieplatforms opgezet.

14 Zie http://climate-adapt.eea.europa.eu/web/guest/adaptation-strategies

maatregelen in de praktijk. Sommige lidstaten hebben sectorspecifieke plannen ontwikkeld, waaronder plannen om te reageren op hittegolven en droogtes, maar slechts een derde heeft een uitgebreide kwetsbaarheidsbeoordeling uitgevoerd om het beleid te ondersteunen. Bewaking en evaluatie blijken bijzonder moeilijk te zijn, omdat er nauwelijks indicatoren en bewakingsmethoden zijn ontwikkeld.

Er zijn enkele voorbeelden van gezamenlijke projecten tussen Europese landen of steden, waarvan sommige worden medegefinancierd door de EU, bijvoorbeeld door het LIFE-programma. Met name het cohesiebeleid financiert talrijke grensoverschrijdende, transnationale en interregionale programma's en projecten inzake aanpassing, onder andere in het kader van de macroregionale strategieën van de EU in het Donau- en het Oostzeegebied. Sommige steden hebben uitgebreide aanpassingsstrategieën of specifieke actieplannen (bijvoorbeeld voor risicopreventie of overstromings- of waterbeheer) aangenomen, of zijn daarmee bezig[15].

Voortbouwend op deze initiatieven zou het nuttig zijn onze ervaringen te verdiepen en goede praktijken op het gebied van de aanpassing aan de klimaatverandering systematisch uit te wisselen. Daarom is het een goed moment om een aanpassingsstrategie te lanceren die het gehele grondgebied van de EU bestrijkt, en die de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid respecteert, alsook de rechten die zijn verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

In de strategie wordt rekening gehouden met de wereldwijde gevolgen van de klimaatverandering, zoals ontregeling van aanvoerketens of verminderde toegang tot grondstoffen, energie en voedsel, en de gevolgen daarvan voor de EU. De dialoog en samenwerking tussen de EU en haar buurlanden en ontwikkelingslanden over aanpassingskwesties geschiedt in het kader van het uitbreidings- en Europees nabuurschapsbeleid en het EU-beleid inzake ontwikkelingssamenwerking.

Onzekerheid over de ontwikkeling van de broeikasgasemissies, de toekomstige gevolgen van de klimaatverandering en de daarmee samenhangende aanpassingsbehoeften blijven een uitdaging voor beleidsvorming op dit gebied. Onzekerheid mag echter niet worden gezien als een reden om niets te doen. Het legt juist de nadruk op de noodzaak om win-win-, goedkope en no-regretaanpassingsopties te vinden. Deze omvatten duurzaam waterbeheer en systemen voor vroegtijdige waarschuwing. Ecosysteemgerichte benaderingen zijn vaak in verschillende scenario's kosteneffectief. Zij zijn gemakkelijk toegankelijk en leveren talrijke voordelen op, zoals een verminderd risico op overstromingen, minder bodemerosie, betere water- en luchtkwaliteit en een kleiner hitte-eilandeffect.

Aanpassingsmaatregelen zijn nauw verbonden aan en moeten worden uitgevoerd in volledige synergie en coördinatie met het risicobeheerbeleid dat de EU en de lidstaten aan het ontwikkelen zijn.

Aanpassingsmaatregelen zullen nieuwe marktkansen en werkgelegenheid scheppen in sectoren zoals agrarische technologieën, het beheer van ecosystemen, de bouw, het waterbeheer en het verzekeringwezen. Europese bedrijven, met inbegrip van kleine en middelgrote bedrijven, kunnen een voortrekkersrol vervullen bij de ontwikkeling van klimaatbestendige producten en diensten, en kunnen overal ter wereld inspelen op zakelijke kansen. De aanpassingsstrategie, die in lijn is met de Europa 2020-strategie, zal de EU helpen

[15] Aanpassing op stadsniveau is in detail geregeld in het EMA-verslag "Stedelijke aanpassing aan klimaatverandering in Europa" (EER 2012): http://www.eea.europa.eu/publications/urban-adaptation-to-climate-change

met de omschakeling naar een koolstofarme en klimaatbestendige economie, en zal bijdragen aan duurzame groei, klimaatbestendige investeringen stimuleren en nieuwe banen scheppen.

4. DOELSTELLINGEN VAN DE STRATEGIE

Het algemene doel van de aanpassingsstrategie van de EU is een bijdrage te leveren tot een meer klimaatbestendig Europa. Daartoe moet de paraatheid en capaciteit om te reageren op de gevolgen van de klimaatverandering op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau worden versterkt, een coherente aanpak worden ontwikkeld, en de coördinatie worden verbeterd.

4.1. Bevordering van maatregelen door de lidstaten

Een van de grootste uitdagingen bij het streven naar kosteneffectieve aanpassingsmaatregelen is het coördineren en bewerkstelligen van samenhang tussen de verschillende niveaus van planning en beheer. In het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering zijn nationale aanpassingsstrategieën het aanbevolen instrument op mondiaal niveau. Dit zijn belangrijke analytische instrumenten die zijn ontworpen om prioriteiten te helpen vaststellen voor actie en investeringen en deze met informatie te onderbouwen.

Het is van bijzonder belang te zorgen voor gezamenlijke benaderingen en voor volledige aansluiting tussen nationale aanpassingsstrategieën en nationale risicobeheersplannen. Veel lidstaten zijn dergelijke plannen op basis van algemene nationale risicobeoordelingen aan het ontwikkelen als sectoroverschrijdende planningsinstrumenten voor een betere preventie van en voorbereiding op rampen.

De EU zal aanpassing financieel ondersteunen via het voorgestelde instrument LIFE, dat ook een subprogramma klimaatactie omvat. De Commissie zal gebruik maken van meerjarige werkprogramma’s om strategische doelstellingen te definiëren en de thematische prioriteiten vast te stellen. Prioriteit zal worden gegeven aan vlaggenschipprojecten op het gebied van aanpassing die belangrijke sectoroverschrijdende, transregionale en/of grensoverschrijdende kwesties aanpakken. Projecten met demonstratie- en overdraagbaarheidspotentieel zullen worden aangemoedigd, samen met aanpassingenbenaderingen op basis van groene infrastructuur en ecosystemen, en projecten ter bevordering van innovatieve aanpassingstechnologieën. Dit omvat zowel "harde" als "zachte" technologieën, zoals meer klimaatbestendige bouwmaterialen of systemen voor vroegtijdige waarschuwing.

De Commissie zal met het oog op EU-brede samenwerking en samenhang de uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten, regio’s, steden en andere belanghebbenden ondersteunen. Zo werkt de Commissie samen met de lidstaten aan het opstellen van richtsnoeren op basis van goede praktijken op het gebied van rampenpreventie. Actieve betrokkenheid van lokale en regionale overheden zal daarbij van essentieel belang zijn.

Voortbouwend op het succes van het proefproject "aanpassingsstrategieën voor Europese steden"[16] zal de Commissie stedelijke aanpassingsstrategieën blijven stimuleren. Aanpassingsmaatregelen door steden zullen met name worden ontwikkeld in coördinatie met andere EU-beleidsmaatregelen volgens het model van het Convenant van burgemeesters, een initiatief waarbij meer dan 4 000 lokale autoriteiten een vrijwillige verbintenis zijn aangegaan om de kwaliteit van het leven in de stad te verbeteren door de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU na te streven.

[16] Zie http://eucities-adapt.eu/cms/

Actie 1: alle lidstaten aanmoedigen tot vaststelling van veelomvattende aanpassingsstrategieën

De Commissie verstrekt richtsnoeren voor het formuleren van aanpassingsstrategieën. Zij zijn bedoeld om de lidstaten te helpen bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van hun aanpassingsbeleid. Zij hebben betrekking op aspecten die ontbreken in bestaande aanpassingsstrategieën, zoals de grensoverschrijdende kwesties en de noodzaak van coherentie met nationale risicobeheersplannen voor rampen.

Tegen 2014 zal de Commissie een scorebord aanpassingsparaatheid vaststellen met daarop de belangrijkste indicatoren om het niveau van paraatheid van lidstaten te meten.

In 2017 zal de Commissie op basis van de door haar ontvangen verslagen zoals vastgesteld in de verordening betreffende het bewakingssysteem en het scorebord aanpassingsparaatheid evalueren of de in de lidstaten ondernomen actie voldoende is. Indien zij van mening is dat de vooruitgang in verhouding tot de dekking en de kwaliteit van de nationale strategieën onvoldoende is, zal de Commissie onverwijld een voorstel voor een juridisch bindend instrument in overweging nemen.

Actie 2: verstrekking van LIFE-financiering ter ondersteuning van capaciteitsopbouw en intensivering van de aanpassingsmaatregelen in Europa (2013-2020).

De Commissie zal aanpassing stimuleren, vooral in de volgende kwetsbare gebieden:

- grensoverschrijdend beheer van overstromingen, het bevorderen van samenwerkingsovereenkomsten op basis van de EU-richtlijn over overstromingsrisico's;
- grensoverschrijdend beheer van kustgebieden, met de nadruk op dichtbevolkte delta's en kuststeden;
- integratie van de aanpassing aan klimaatverandering in de ruimtelijke ordening van stedelijke gebieden, het ontwerpen van gebouwen en het beheren van natuurlijke hulpbronnen;
- berg- en eilandgebieden, met de nadruk op duurzame en klimaatbestendige landbouw, bosbouw en toerisme;
- duurzaam beheer van water; de bestrijding van woestijnvorming en bosbranden in gebieden met verhoogd droogterisico.

De Commissie zal de oprichting van kwetsbaarheidsanalyses en aanpassingsstrategieën ondersteunen, met inbegrip van die met een grensoverschrijdend karakter.

De Commissie zal bewustmaking van aanpassing, inclusief indicatoren, risicocommunicatie en beheer bevorderen.

Actie 3: Invoering van aanpassing in het kader van het Convenant van burgemeesters (2013/2014).

De Commissie zal, op basis van het model van het "Convenant van burgemeesters"-initiatief, aanpassing in steden ondersteunen, met name door de bevordering van een vrijwillige verbintenis om lokale aanpassingsstrategieën en bewustmakingsactiviteiten uit te voeren.

4.2. Beter onderbouwde besluitvorming

De kennis over aanpassing ten behoeve van de besluitvorming wordt beter: er is een groeiend aantal onderzoeksprogramma’s, nationale en regionale aanpassingsstrategieën en kwetsbaarheidsanalyses. Er zijn meer klimaatgegevens, klimaatdiensten en webportalen

beschikbaar[17]. Het 5e evaluatierapport van de IPCC zal in 2014 worden goedgekeurd. Toch zijn er nog aanzienlijke kennislacunes.

Een stevige kennisbasis is ook van essentieel belang om innovatie te stimuleren en de uitrol op de markt van innovatieve technologieën voor de aanpassing aan de klimaatverandering te ondersteunen. In het toekomstige EU-programma voor onderzoek en innovatie Horizon 2020 zal aanpassing aan de klimaatverandering worden aangekaart in het kader van de prioriteit "maatschappelijke uitdagingen", en door te investeren in wetenschap op topniveau en innovatie te bevorderen.

Actie 4: het overbruggen van de kenniskloof.

De belangrijkste kennislacunes zijn:

- informatie over schade en de kosten en baten van aanpassing;
- analyses en risicobeoordelingen op regionaal en lokaal niveau;
- kaders, modellen en instrumenten ter ondersteuning van de besluitvorming en ter beoordeling van de doeltreffendheid van de verschillende aanpassingsmaatregelen;
- manieren om vroegere aanpassingsinspanningen te bewaken en evalueren.

De Commissie zal zich in het kader van de uitvoering van de strategie samen met de lidstaten en belanghebbenden inspannen om deze kennislacunes nog beter in kaart te brengen en de relevante instrumenten en methodologieën te vinden om deze aan te pakken. De bevindingen zullen worden verwerkt in de programmering van Horizon 2020 (2014-2020), en zullen bijdragen aan de verbetering van de contacten tussen wetenschap, besluitvorming en bedrijfsleven. Zij zullen ook worden gebruikt om de beschikbare informatie over Climate-Adapt te verbeteren.

De Commissie zal kwetsbaarheidsbeoordelingen voor de EU als geheel bevorderen, daarbij onder andere rekening houdend met het in 2013 op te stellen sectoroverschrijdende EU-overzicht van natuurlijke en door de mens veroorzaakte risico’s. Hierbij zal zij met name het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek ondersteunen bij het inschatten van de gevolgen van de klimaatverandering, en een grondige evaluatie uitvoeren van de gevolgen van wereldwijde klimaatverandering voor de EU. Deze zullen in de (in 2015 uit te brengen en door de Commissie en de hoge vertegenwoordiger goed te keuren) "geïntegreerde dreigings- en risicoanalyseverslagen" worden opgenomen.

Actie 5: Climate-Adapt verder te ontwikkelen als centraal punt voor alle informatie over aanpassing in Europa.

De Commissie en het EMA zullen zorgen voor een betere toegang tot de informatie en voor interactie tussen Climate-Adapt en andere relevante fora, met inbegrip van de nationale en lokale aanpassingsportalen (2013/2014).

Er zal speciale aandacht worden besteed aan kosten-batenanalysen van verschillende beleidsgevallen en voor innoverende financiering, via nauwere samenwerking met de regionale en lokale overheden en met financiële instellingen.

De opname van de toekomstige Copernicus[18]-klimaatdiensten zal in 2014 worden voorbereid.

[17] Zoals gemeld aan Climate-Adapt. Bron: EMA-verslag over de aanpassing aan de klimaatverandering in Europa, (moet nog in 2013 verschijnen)

[18] Voorheen bekend als GMES (wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid).

4.3. EU-acties op het gebied van klimaatbestendigheid: de bevordering van aanpassing in belangrijke kwetsbare sectoren

De integratie van aanpassingsmaatregelen in het beleid en de programma's van de EU als manier om EU-acties "klimaatbestendig" te maken, is een van de prioriteiten en verantwoordelijkheden van de Commissie.

Aanpassing is al geïntegreerd in wetgeving voor sectoren zoals mariene wateren[19], bosbouw[20], en vervoer[21]; en in belangrijke beleidsinstrumenten zoals die inzake binnenwateren[22], biodiversiteit[23] en migratie en mobiliteit[24]. (Zie het bij deze mededeling gevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie op het gebied van de klimaatverandering, de aantasting van het milieu en migratie voor meer informatie over het laatste onderwerp.)

Daarnaast heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen gedaan voor de integratie van de aanpassing van klimaatsverandering in de land- en bosbouw[25], de maritieme ruimtelijke ordening en het geïntegreerde beheer van kustgebieden[26], energie[27], risicopreventie en risicobeheer[28], vervoer[29], onderzoek, gezondheidszorg[30], en het milieu[31].

Bij deze initiatieven om de aanpassing aan de klimaatverandering in het EU-beleid te integreren krijgen energie en vervoer voorrang. Binnen het gezondheidsbeleid zijn de meeste maatregelen en systemen voor de gezondheid van mens, dier en plant reeds operationeel, maar zij moeten worden aangepast aan ongeacht welke nieuwe uitdaging de klimaatverandering met zich meebrengt. De drie bij deze mededeling gevoegde werkdocumenten van de diensten van de Commissie over gezondheid, mariene en kustgebieden, en infrastructuur zetten uiteen wat de Commissie momenteel op dit gebied onderneemt.

Komende beleidsinitiatieven, op gebieden als invasieve uitheemse soorten (2013), groene infrastructuur (2013), land als hulpmiddel (2014-2015), en een nieuwe strategie voor bossen (2013) zullen naar verwachting ook rekening houden met aanpassing. Richtsnoeren inzake aanpassing en beheer van kustgebieden zijn in voorbereiding (2014), en richtsnoeren inzake aanpassing en het Natura 2000-netwerk zullen binnenkort worden bekendgemaakt (2013).

Infrastructuurprojecten, die worden gekenmerkt door een lange levensduur en hoge kosten, moeten bestand zijn tegen de huidige en toekomstige gevolgen van klimaatverandering. Voortbouwend op het nieuwe mandaat om de gevolgen van klimaatverandering voor Eurocodes[32] te beoordelen, moeten wij bij onze samenwerking met normalisatieorganisaties, financiële instellingen en projectbeheerders analyseren in welke mate normen, technische specificaties, codes en veiligheidsvoorschriften voor fysieke infrastructuur moeten worden versterkt om het hoofd te bieden aan extreme gebeurtenissen en andere klimaateffecten.

---

19 Richtlijn van de Raad 2008/56/EC en Verordening (EU) nr. 1255/2011.
20 Verordening (EG) nr. 2152/2003
21 Besluit nr. 661/2010/EU
22 COM(2012) 673 final.
23 COM(2011) 244 definitief.
24 COM(2011) 743 definitief.
25 http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm
26 COM(2013) 133 final.
27 COM(2011) 665/3.
28 COM(2011) 934 definitief.
29 COM(2011) 650/2 definitief.
30 http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_sanco_002_eu_plant_health_law_en.pdf
31 COM(2012) 628 final.
32 Eurocodes zijn een door het Europees Comité voor Normalisatie ontwikkelde reeks geharmoniseerde technische regels voor het structurele ontwerp van bouwwerken in de EU.

Op het moment is de penetratiegraad van rampenverzekering op de markten van de lidstaten over het algemeen laag[33]. Hierover is overleg met belanghebbenden nodig, op basis van het groenboek betreffende de verzekering tegen natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen.

Actie 6: bevordering van de klimaatbestendigheid van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), het cohesiebeleid en het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB).

Als onderdeel van de strategie voor de verdere integratie van aanpassing in het kader van het GLB en het cohesiebeleid worden richtsnoeren aangeboden. Vergelijkbare richtsnoeren zullen in 2013 voor het GVB worden gepubliceerd. Zij zijn met name bedoeld voor beheersautoriteiten en andere belanghebbenden die betrokken zijn bij het ontwerpen, ontwikkelen en ten uitvoer leggen van het programma voor 2014-2020.

De lidstaten en regio's kunnen ook de middelen van het cohesiebeleid 2014-2020 en het GLB aanwenden om de kennislacunes aan te pakken, te investeren in de benodigde analyses, risicoanalyses en hulpmiddelen, en de capaciteiten voor aanpassing aan de klimaatverandering op te bouwen.

Actie 7: zorgen voor een meer klimaatbestendige infrastructuur

In 2013 zal de Commissie de Europese normalisatie-instellingen verzoeken de voor de industrie relevante normen op het gebied van energie, vervoer en gebouwen in kaart te brengen en normen op te sporen die herziening behoeven met het oog op een betere integratie van de aanpassingsoverwegingen.

Met de strategie worden ook richtsnoeren verstrekt voor projectontwikkelaars die werken aan infrastructuur en fysieke activa, met het oog op het klimaatbestendig maken van kwetsbare investeringen.

Voortbouwend op de resultaten van haar mededeling over groene infrastructuur zal de Commissie in 2013 nagaan of aanvullende richtsnoeren voor overheden en beleidsmakers, maatschappelijke organisaties, particuliere ondernemingen en organisaties voor natuurbehoud nodig zijn om te zorgen voor optimaal gebruik van op ecosystemen gebaseerde benaderingen voor aanpassing.

Actie 8: bevordering van verzekeringen en andere financiële producten voor klimaatbestendige investeringen en zakelijke beslissingen.

Het samen met deze strategie goedgekeurde groenboek betreffende de verzekering tegen natuurlijke en door de mens veroorzaakte rampen is een eerste stap om verzekeraars aan te sporen de manier te verbeteren waarop zij bijdragen tot het beheer van risico's in verband met klimaatverandering.

Het is de bedoeling van de Commissie de marktpenetratie van verzekeringen tegen natuurrampen te verbeteren en zo goed mogelijk gebruik te maken van de mogelijkheden van verzekeringsprijsstelling en andere financiële producten voor bewustwording, preventie en mitigatie van risico's en voor langdurige klimaatbestendigheid van de investeringen en zakelijke beslissingen (2014-2015).

[33] Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek, Europese Commissie (2012), Natural catastrophes: Risk relevance and insurance coverage in the EU.

5. GOVERNANCE, FINANCIERING EN EVALUATIE

5.1. Een kader voor coördinatie

De Commissie zal het gemakkelijker maken om het beleid te coördineren en zal streven naar samenwerking met de lidstaten via het bestaande Comité klimaatverandering. Ook moeten de lidstaten voor het einde van 2013 nationale contactpunten aanwijzen voor de coördinatie van de communicatie tussen hen en de Commissie, en om een bijdrage te leveren aan bewustmakings- en rapportage-activiteiten.

De Commissie zal de belanghebbenden blijven raadplegen en met hen samenwerken om ervoor te zorgen dat de strategie correct en tijdig wordt uitgevoerd.

5.2. Het financieren van aanpassing

Betere toegang tot financiering zal een belangrijke factor zijn bij de opbouw van een klimaatbestendig Europa. Het ontwerp voor een meerjarig financieel kader voor 2014-2020 bevat een voorstel om klimaatgerelateerde uitgaven[34] te verhogen tot minstens 20 % van de EU-begroting. Het is strategisch belangrijk dat dergelijke investeringen klimaatbestendig zijn. De Commissie heeft aanpassing aan de klimaatverandering opgenomen in haar voorstellen voor alle EU-financieringsprogramma's voor 2014-2020. Zowel de Europese structurele en beleggingsfondsen[35] als Horizon 2020 en het LIFE-programma zullen de lidstaten, regio's en steden in belangrijke mate ondersteunen bij het investeren in programma's en projecten op het gebied van aanpassing, met name in het kader van de prioriteiten van specifieke investeringen voor de aanpassing in het EFRO en het Cohesiefonds.

Bovendien bieden verscheidene EU-fondsen en internationale financiële instellingen zoals de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor wederopbouw en ontwikkeling ook steun voor aanpassingsmaatregelen. De Commissie zal andere manieren onderzoeken voor het opvangen van een deel van investeringsuitgaven voor aanpassing, zoals uitgaven die worden medegefinancierd door de EU bij de beoordeling van de stabiliteits- en convergentieprogramma's[36].

Daarnaast zijn er speciale fondsen — ook op nationaal niveau — en openbare financiële instellingen die aanpassingsmaatregelen ondersteunen, bijvoorbeeld voor de bestrijding van overstromingen en voor droogtebeheer. Climate-Adapt zal meer informatie gaan verstrekken over potentiële financieringsbronnen. De lidstaten kunnen ook de opbrengsten uit EU-ETS-veilingen gebruiken voor financiële steun voor aanpassing[37].

Met het oog op een geslaagde uitvoering worden autoriteiten in de lidstaten aangemoedigd synergieën tussen de verschillende fondsstromen te ontwikkelen, met name tussen de EU-financiering en steunprogramma's, om het effect van investeringen te versterken en financieringslacunes zo veel mogelijk te voorkomen.

5.3. Bewaking, evaluatie en toetsing

Bewaking en evaluatie van het beleid voor de aanpassing aan de klimaatverandering is van cruciaal belang. De nadruk ligt nog steeds op de gevolgen en niet op de aanpassingsmaatregelen en de doeltreffendheid ervan. De Commissie zal met financiering van

---

34 Daarmee worden zowel matiging van als aanpassing aan de klimaatverandering bedoeld.

35 Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds, het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV).

36 Zoals uiteengezet in de recente blauwdruk voor een hechte economische en monetaire Unie, COM (2012) 777 final.

37 Artikel 10, lid 3, onder a), van Richtlijn 2003/87/EG, gewijzigd bij Richtlijn 2009/29/EG.

LIFE en andere bronnen indicatoren ontwikkelen ter ondersteuning van de evaluatie van aanpassingsinspanningen en de beoordeling van zwakke plekken in de hele EU.

De Commissie zal in 2017 verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de stand van de uitvoering van de strategie en zal zo nodig de herziening daarvan voorstellen. Het verslag zal worden gebaseerd op de informatie die door de lidstaten in het kader van de verordening betreffende het bewakingssysteem[38] is verstrekt over nationale aanpassingsstrategieën en –planning, de jaarverslagen over de uitvoering van de programma's die in de periode 2014-2020 worden gefinancierd door de Europese structurele en beleggingsfondsen, en het 5e beoordelingsverslag van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering, dat in 2014 moet worden gepubliceerd.

6. CONCLUSIE

Deze strategie biedt een kader en mechanismen om de paraatheid van de EU voor de huidige en toekomstige gevolgen van klimaatverandering tot een nieuw niveau te brengen. Voorgesteld wordt dit te doen door aanpassingsmaatregelen van lidstaten te stimuleren en te ondersteunen, een basis te creëren voor een beter geïnformeerde besluitvorming over aanpassing in de komende jaren, en de bestendigheid van belangrijke economische en beleidssectoren voor de gevolgen van de klimaatverandering te verbeteren.

[38] http://ec.europa.eu/clima/policies/g-gas/monitoring/