



## Vitbok om klimatanpassning

---

### Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande kommissionens vitbok om anpassning till klimatförändring: en Europeisk handlingsram KOM(2009) 147.

Vitbokens syfte är att vidareutveckla diskussionen på EU-nivå om klimatförändringens effekter och se till att EU och medlemsstaterna kan delta fullt ut både i utformningen av politiken och i det praktiska genomförandet av lösningar, med beaktande av att de flesta anpassningsåtgärder måste vidtas på nationell, regional eller lokal nivå.

I vitboken presenteras en ram för hur man ska kunna minska EU:s sårbarhet för klimatförändringens effekter. Ramen har utformats så att den kan förändras allteftersom nytt underlag blir tillgängligt. Den ska utgöra ett komplement till medlemsstaternas åtgärder och stödja mer omfattande internationella insatser för klimatanpassning, särskilt i utvecklingsländer. Enligt vitboken är målet med EU:s ram för anpassning att förbättra EU:s förmåga att klara av climateffekterna. Arbetet kommer att delas in i olika faser. Avsikten är att fas 1 (2009–2012) ska lägga grunden för utarbetandet av en omfattande EU-strategi för den anpassning som ska genomföras under fas 2 med början 2013.

Utskottet ser positivt på de åtgärder som föreslås för fas 1 och ser fram emot de åtgärder som kommer att presenteras för fas 2.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning .....	4
Vitbokens huvudsakliga innehåll .....	4
Utskottets granskning .....	7
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	10

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Vitbok om anpassning till klimatförändring: en Europeisk handlingsram**

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 26 maj 2009

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

*Anders Ygeman*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Ygeman (s), Claes Västerteg (c), Ola Sundell (m), Carina Ohlsson (s), Bengt-Anders Johansson (m), Bo Bernhardsson (s), Anita Brodén (fp), Sofia Arkelsten (m), Jan-Olof Larsson (s), Irene Oskarsson (kd), Rune Wikström (m), Wiwi-Anne Johansson (v), Helén Pettersson i Umeå (s), Erik A Eriksson (c), Tina Ehn (mp), Staffan Appelros (m) och Aleksander Gabelic (s).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Kammaren har den 15 april 2009 hänvisat Europeiska kommissionens vitbok om Anpassning till klimatförändring: en Europeisk handlingsram (KOM (2009) 147) till miljö- och jordbruksutskottet.

Vitboken bygger dels på ett brett samråd som inleddes 2007 med grönboken *Anpassning till klimatförändringar i Europa*, dels på senare forskning som har visat vilka åtgärder som behöver vidtas på kort sikt. I vitboken presenteras en ram för hur man ska kunna minska EU:s sårbarhet för klimatförändringens effekter. Ramen har utformats så att den kan förändras allteftersom nytt underlag blir tillgängligt. Avsikten är att fas 1 (2009–2012) ska lägga grunden för utarbetandet av en omfattande EU-strategi för anpassning som ska genomföras under fas 2 med början 2013. Ramen ska utgöra ett komplement till medlemsstaternas åtgärder och stödja mer omfattande internationella insatser för klimatanpassning, särskilt i utvecklingsländer. EU arbetar tillsammans med partnerländer i FN:s klimatkonvention (UNFCCC) för att få till stånd ett klimatavtal för perioden efter 2012 där både anpassning och begränsning ska ingå. Kommissionens förslag i samband med detta presenteras i meddelandet *På väg mot ett övergripande klimatförändringsavtal i Köpenhamn*.

Utskottet har mottagit Regeringskansliets faktapromemoria 1008/09: FPM116 Vitbok om Anpassning till klimatförändringar.

## Vitbokens huvudsakliga innehåll

### Bakgrund och syfte

I vitboken framhåller kommissionen inledningsvis att klimatförändringen kommer att påverka flera olika sektorer och områden, bl.a. jordbruk, fiske- och vattenbruk, skogen, kuster och marina ekosystem samt energi och infrastruktur. Förändringarna kommer även att få konsekvenser för människors hälsa liksom för djurhälsa och växtskydd och för vattenresursernas kvalitet och tillgänglighet. Förlust av såväl ekosystem som biologisk mångfald kommer också att drivas på av klimatförändringar.

Kommissionen anser att det är osannolikt att självständig anpassning, dvs. anpassning av individer och företag, blir optimal på grund av osäkerhet, bristfällig information eller rentav ekonomiska begränsningar. Det framhålls därför att det är beslutsfattarnas uppgift att förstå klimateffekterna och att utforma och genomföra politiska strategier för en optimal anpassning, t.ex. för att förvalta och bevara vatten- och markresurser och biologiska resurser och återskapa livskraftiga, effektivt fungerande ekosystem som kan stå emot klimatförändringens påfrestningar. I detta samman-

hang lyfter kommissionen särskilt fram s.k. grön infrastruktur, då det finns uppgifter som tyder på att anpassningen blir effektivare om man utnyttjar naturens förmåga att neutralisera eller minska effekterna både i stads- och landsbygdsområden, i stället för att bara inrikta sig på den fysiska infrastrukturen.

När det gäller kostnader påpekar kommissionen att redan nu visar flera källor att kostnaderna för att vidta åtgärder mot klimatförändringen (inklusive begränsnings- och anpassningsåtgärder) är mycket lägre än kostnaderna på medellång till lång sikt om ingenting görs.

I vitboken, som enligt kommissionen är i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen och stöder EU:s övergripande mål för hållbar utveckling, anges att de flesta anpassningsåtgärder kommer att behöva vidtas nationellt, regionalt eller lokalt, eftersom klimateffekterna kommer att påverka olika områden på olika sätt och i olika grad. Åtgärderna kan dock stödjas och stärkas genom en integrerad och samordnad EU-strategi. Strategier som ökar motståndskraften mot klimatförändring när det gäller hälsa, infrastruktur och markens produktiva funktioner, bl.a. genom förbättrad förvaltning av vattenresurser och ekosystem, bör främjas. Det framhålls att EU:s roll är särskilt viktig när klimateffekterna överskrider enskilda länders gränser (t.ex. i flodområden, havsområden och biogeografiska regioner) och att anpassningen förutsätter solidaritet mellan EU:s medlemsstater för att missgynnade regioner och de regioner som drabbas hårdast av klimatförändringen ska kunna vidta de åtgärder som krävs för att anpassa sig. Kommissionen anser vidare att samordnade EU-åtgärder kommer att vara nödvändiga inom vissa sektorer (t.ex. jordbruk, vatten, biologisk mångfald, fiske och energinät) som är starkt integrerade på EU-nivå genom den inre marknaden och gemensam politik. Det framhålls också att EU har goda förutsättningar att underlätta samordning och utbyte av bästa praxis om klimatfrågor mellan medlemsstaterna.

### **Kommissionens förslag till EU-ram: mål och åtgärder**

I vitboken presenteras en ram för hur man ska kunna minska EU:s sårbarhet för klimatförändringens effekter. Målet med EU:s ram för anpassning anges vara att förbättra EU:s förmåga att klara av klimateffekterna. Arbetet kommer att delas in i olika faser. Avsikten är att fas 1 (2009–2012) ska lägga grunden för utarbetandet av en omfattande EU-strategi för anpassning som ska genomföras under fas 2 med början 2013.

I vitboken presenteras därefter fyra grundläggande åtgärder som ska vidtas under fas 1.

- Att bygga upp en solid kunskapsbas om klimatförändringens effekter och konsekvenser för EU. Som ett led i detta föreslås att till 2011 inrätta en clearing house-mekanism, dvs. ett IT-verktyg och en databas uppkopplad till ett antal andra databaser, om klimateffekter, sårbarhet och bästa praxis för anpassning. Vidare föreslås att man till samma år

utvecklar såväl metoder, modeller, dataset och prognosverktyg som indikatorer för bättre övervakning av klimateffekter (inklusive effekter på sårbarhet och framsteg i anpassningsarbetet). Slutligen föreslås även att kostnader och fördelar av olika anpassningsalternativ ska bedömas.

- Att integrera anpassningen i EU:s centrala politikområden. I detta sammanhang nämner kommissionen åtgärder, såsom riktlinjer, övervakningsmekanismer, utredningar, bedömningar m.m., som ska vidtas för att öka motståndskraften i fem sektorer: hälso- och socialpolitik, jord- och skogsbruk, biologisk mångfald, ekosystem och vatten, kust- och havsområden samt produktionssystem och fysisk infrastruktur.
- Att använda en kombination av policyinstrument (marknadsbaserade instrument, riktlinjer och offentlig-privata partnerskap) för att genomföra anpassningen på ett effektivt sätt. Härvid föreslår kommissionen bl.a. att möjligheten att använda nya åtgärder för att finansiera anpassning måste undersökas samt att möjligheten att använda försäkringar och andra finansiella produkter som komplement till anpassningsåtgärder och som instrument för riskdelning bör utredas.
- Att stärka det internationella samarbetet för anpassning. Kommissionen anför i detta sammanhang att det är viktigt att integrera klimatanpassning i alla delar av EU:s externa politik och att denna ansträngning måste trappas upp. Vidare måste dialogen med partnerländer om anpassningsfrågor stärkas och ramen för anpassningsåtgärder inom FN:s klimatkonvention bör utvecklas.

För att stödja samarbete om anpassning och utveckla denna ram tänker kommissionen inrätta en styrgrupp för effekter och anpassning där kommissionen står för sekretariatet. Denna grupp ska bestå av företrädare för medlemsstaterna som deltar i utformningen av nationella och regionala anpassningsprogram och ska samråda med företrädare för det civila samhället och forskarvärlden. Styrgruppen ska delta i utformningen av de fyra grundläggande åtgärder som anges ovan för att bidra till att utarbeta EU:s strategi och nationella anpassningsstrategier. Kommissionen nämner även att vidare utveckling av nationella och regionala anpassningsstrategier kommer att stödjas i syfte att eventuellt införa obligatoriska anpassningsstrategier fr.o.m. 2012.

Det framhålls också att förslagen i vitboken inte påverkar EU-budgetens framtida struktur eller den nuvarande och kommande fleråriga finansieringsramen.

# Utskottets granskning

## Faktapromemoria

I faktapromemorian välkomnar regeringen vitboken och redovisar sin preliminära ståndpunkt. Regeringen stöder vitbokens inriktning och anser att anpassning till ett förändrat klimat är ofrånkomlig. Anpassning måste emellertid utföras på olika sätt inom olika geografiska områden och inom olika samhällssektorer. Det är således viktigt att de olika lokala och regionala förhållandena ges utrymme i det fortsatta arbetet.

Informationsutbyte och gemensamma eller koordinerade insatser för att utveckla metodik och kunskapsunderlag är motiverat. Det gör att den föreslagna styrgruppen kan vara relevant för att hantera sådana EU-övergripande frågor, inklusive hur anpassning bör integreras i relevanta politikområden på EU-nivå.

## Subsidiaritetsprincipen

Eftersom det i vitboken inte presenteras några konkreta förslag till ny lagstiftning är det inte aktuellt med en bedömning utifrån subsidiaritetsprincipen. Vitbokens syfte är att vidareutveckla diskussionen på EU-nivå om klimatförändringens effekter och se till att EU och medlemsstaterna kan delta fullt ut både i utformningen av politiken och i det praktiska genomförandet av lösningar, med beaktande av att de flesta anpassningsåtgärder måste vidtas på nationell, regional eller lokal nivå. Ramen ska utgöra ett komplement till medlemsstaternas åtgärder och stödja mer omfattande internationella insatser för klimatanpassning, särskilt i utvecklingsländer.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar kommissionens förslag till inledande insatser inom den presenterade EU-ramen för att kunna minska EU:s sårbarhet för klimatförändringens effekter och ser även fram emot att få ta del av de insatser som kommissionen har för avsikt att presentera för en senare fas.

Utskottet delar kommissionens åsikt att det är av stor vikt att ha tillgång till tillförlitliga uppgifter om klimatförändringens sannolika effekter, samhällsekonomiska aspekter samt kostnader och fördelar med olika anpassningsalternativ för att kunna fatta beslut om hur anpassningen bäst kan ske. Samarbete på detta område är därför välkommet. För att göra kunskap tillgänglig, även för utvecklingsländer, och för att förbättra kunskapshanteringen stödjer utskottet inrättandet av ett IT-verktyg och en databas om

klimateffekter, sårbarhet och bästa praxis för anpassning. Utskottet ser även positivt på framtagandet av modeller, prognosverktyg, indikatorer m.m.

Vad gäller integrering av anpassning i EU:s politikområden har utskottet tidigare uttryckt sitt stöd för detta. Ett fortsatt arbete behövs inom varje sektor för att förbättra förståelsen för klimatförändringens effekter, bedöma lämplig respons och säkerställa den nödvändiga finansieringen. Vidare är det viktigt att anpassningsarbetet inleds tidigt och att anpassningsåtgärder som kan ge samhällliga och/eller ekonomiska nettofördelar oberoende av framtidsprognosernas osäkerhet ("no regret"-åtgärder) prioriteras. Givetvis bör också åtgärder som främjar både begränsning och anpassning prioriteras. Generellt stöder utskottet de åtgärder som presenteras inom de fem valda områden som anges i vitboken och som är starkt präglade av EU-politik. Det är dock viktigt att hålla i åtanke att medlemsstaterna har huvudansvaret för att vidta många de politiska åtgärderna inom dessa områden. Detta gäller i synnerhet inom hälso- och socialpolitiken och produktionssystem och fysisk infrastruktur, men även vattenanvändning i jordbruk, hushåll och byggnader samt förvaltning av kustområden kan nämnas i detta sammanhang, varför hänsyn måste tas till subsidiaritetsprincipen.

Utskottet vill också upprepa sin tidigare ståndpunkt, som angavs i samband med grönboken, att även anpassningsåtgärder i EU:s utgiftsprogram bör beaktas. Berörda utgiftsprogram är t.ex. forskning, sammanhållning, transeuropeiska nät, landsbygdsutveckling, jordbruk, fiske, socialfonden, yttre åtgärder och Europeiska utvecklingsfonden. EU:s gemensamma jordbrukspolitik har utvecklats mot mer miljöstöd på bekostnad av rena pristöd och liknande direkta subventioner, vilket utskottet ser positivt på. Vidare bör klimathänsyn integreras i EU:s finansieringsinstrument, inklusive strukturfonderna. Bedömningar av vilka anpassningsåtgärder som kan vara nödvändiga för att t.ex. ett infrastrukturprojekt ska klara temperatur, nederbörd och vattennivåer i ett förändrat klimat bör ingå i beslutsunderlaget för EU-medel till sådana projekt. En översyn av regelverket för EU:s finansieringsinstrument bör göras med detta som utgångspunkt. I detta sammanhang vill utskottet uttrycka sitt stöd för att kommissionen tillsammans med medlemsstaterna och berörda parter fastställer riktlinjer och utbyter bästa praxis, för att se till att klimateffekterna beaktas i genomförandet av direktiven om miljökonsekvensbeskrivning (MKB) och strategisk miljöbedömning (SMB) samt politiken för fysisk planering.

När det gäller förslaget att upprätta en styrgrupp för att stödja samarbete om anpassning och för att utveckla den föreslagna ramen, har utskottet redan tidigare angivit att det ser positivt på inrättandet av en sådan rådgivande grupp vars arbete kan ligga till grund för fortsatt arbete på området.

Avslutningsvis vill utskottet även instämma i kommissionens bedömning att det är angeläget att samarbeta med de länder som redan har drabbats av klimateffekter, särskilt med grannländer och de mest sårbara



utvecklingsländerna, för att förbättra deras motståndskraft och förmåga att anpassa sig till negativa effekter, samt att integrera klimatanpassning i alla delar av EU:s externa politik.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

Europeiska kommissionens vitbok om anpassning till klimatförändring: en Europeisk handlingsram KOM(2009) 147.