C/2024/1565

5.3.2024 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно извънредната ситуация в областта на климата и нейното въздействие върху уязвимите групи

(становище по собствена инициатива)

(C/2024/1565)

Докладчик: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Решение на Пленарната асамблея	23.2.2023 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността
	становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	21.11.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	13.12.2023 г.
Пленарна сесия №	583
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	152/00/04

1. **Заключения и препоръки**

1.1. Извънредната ситуация в областта на климата вече допринесе за увеличаването на екстремните метеорологични явления като бури, горски пожари и наводнения, които засегнаха сериозно уязвимите общности по целия свят и породиха спешна необходимост от мерки за адаптация и изграждане на издръжливост на общностите. Тази катастрофална тенденция се разпространява и в региони, които не са изпитвали такива бързи явления досега. Необходим е колективен и интегриращ подход, при който всички заинтересовани страни да поемат своите отговорности. Политическите и правните инструменти следва да бъдат укрепени, а съществуващото прилагане следва да се засили още повече.

1.2. Въпреки че се очаква извънредната ситуация в областта на климата да има сериозни отрицателни последици във всички държави и да засегне всички социални класи, уязвимите групи ще платят непропорционално висока цена. Жените, децата, бедните хора, безработните, малцинствата, имигрантите и хората с увреждания ще бъдат дълбоко засегнати от последиците от извънредната ситуация в областта на климата и ще платят по-висока от средната цена поради неуспеха на политиките на национално, европейско и световно равнище.

1.3. Уязвимите групи са по-малко подготвени да се справят с предизвикателствата, които извънредната ситуация в областта на климата ще породи за техния жизнен стандарт през идните години, а освен това разполагат с по-малко ресурси за постигане на смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него. Следователно упражняването на техните основни права е изложено на значителен риск.

1.4. Следва да се изтъкнат социалните аспекти на справедливия преход в тясно сътрудничество със социалните партньори и организациите на гражданското общество (ОГО), като се отдели специално внимание на жизненоважни сектори като туризма и селското стопанство.

1.5. Въпросите, свързани със справедливостта, равноправието и приобщаването, са от първостепенно значение, тъй като навлизането в ерата на екологичната енергия би могло да засили съществуващите неравенства по отношение на доходите и социалните неравенства. Инициативи на Европейския съюз като Социалния фонд за климата и Фонда за приспособяване към изменението на климата ([1]) се приветстват и са от решаващо значение, но трябва да бъдат допълнени с допълнителни инструменти, така че да може да се отговори ефективно на всички предизвикателства и изисквания на прехода. От съществено значение е да се наблегне на въпросите, свързани с децата и справедливостта между поколенията.

1.6. Предоставянето на уязвимите групи на възможности за придобиване на умения, които са ценни в екологосъобразната икономика, е огромна задача и съществена стъпка за предотвратяване на енергийната бедност.

([1]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Фонд за приспособяване към изменението на климата, финансиран от Кохезионния фонд и Next Generation EU“ (ОВ C 486, 21.12.2022 г., стр. 23).

1.7. От първостепенно значение са допълнителните инструменти за посрещане на предизвикателствата и изискванията на енергийния преход. Кохезионният фонд, Фондът за справедлив преход и Механизмът за възстановяване и устойчивост също могат да спомогнат за постигането на горепосочената цел за справяне с енергийната бедност, но са необходими спешно повече действия за разработване на всеобхватна политическа и социална стратегия на ЕС. Увеличаването на случаите на бедствия, свързани с извънредната ситуация в областта на климата, подчертава необходимостта от засилване на капацитета на ЕС да действа проактивно, а не реактивно в отговор на всички тези извънредни ситуации. В това отношение Фондът за приспособяване към изменението на климата може да се окаже инструмент от първостепенно значение.

1.8. Разглеждането на пресечната точка между въздействието на изменението на климата, уязвимите групи и социалните неравенства и разбирането как изменението на климата и преходът към екологична енергия биха могли да изострят съществуващите социални и екологични несправедливости са от първостепенно значение, по-специално като се има предвид възможността маргинализираните общности да понесат непропорционална тежест във връзка с извънредната ситуация в областта на климата. Добър пример за това е проучването на непропорционалното излагане на маргинализираните общности на замърсяване на въздуха и неблагоприятните последици от него за физическото и психичното здраве, произтичащи от разполагането на промишлени инсталации в техните квартали. Мерките за подкрепа на уязвимите групи и засегнатите домакинства следва да се основават на цялостна визия, включително използването на инструменти на социалната политика ([2]).

2. **Общи бележки**

2.1. Неуспехите на политиките на национално, европейско и световно равнище по отношение на извънредната ситуация в областта на климата засягат непропорционално уязвимите групи, а предизвикателствата, пред които са изправени уязвимите групи при адаптирането към последиците от изменението на климата и тяхното смекчаване са огромни. Достъпът на уязвимите групи до наличните ресурси за смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него остава ограничен. Например би било полезно да се анализира как екстремните метеорологични явления засягат непропорционално маргинализираните общности, например наводнения в квартали с население с ниски доходи, водещи до разселване и загуба на поминък.

2.2. Енергийната бедност вече се очерта като основно социално предизвикателство в началото на кризата на енергийния пазар, причинена от руското нашествие в Украйна. Социалните предизвикателства, произтичащи от кризата на енергийния пазар, причинена от стратегически събития, изискват спешни мерки за справяне с предизвикателството и гарантиране на социалното равенство, тъй като извънредната ситуация в областта на климата и преходът към екологична енергия доведоха до повишаване на разходите за живот. Ако не бъдат предприети спешни мерки, това вероятно ще се превърне в заплаха за социалното равенство в Европа.

2.3. Жените, особено в Глобалния юг, ще бъдат силно необлагодетелствани от извънредната ситуация в областта на климата. В регионите, където съоръженията за водоснабдяване, канализация и хигиена са недостатъчни и жените все още носят отговорност за водоснабдяването на своите домакинства, водната криза ще добави значителна тежест. Освен това достъпът на жените до заетост, стабилни доходи, жизнен стандарт и сигурни работни места ще бъде допълнително възпрепятстван от икономическите сътресения, които вероятно ще причини извънредната ситуация в областта на климата.

2.4. Земеделските стопани вероятно ще бъдат изправени пред безпрецедентни предизвикателства, тъй като опустиняването и други заплахи, свързани с недостига на вода, тегнат над Средиземноморието и други важни селскостопански региони в Европа като Централна и Източна Европа. Селското стопанство вероятно ще стане неустойчиво в големи райони в Южна Европа, където намаляващите нива на валежите и неустойчивото управление на водите водят до критичен недостиг на вода. Познанията за социално-икономическите последици от променящите се модели на валежите и топлинния стрес върху добивите и поминъка все още са недостатъчни.

2.5. Очаква се също бедното население в градовете да бъде изправено пред огромни трудности при приспособяването към условията на извънредната ситуация в областта на климата. Тъй като живее в най-малко устойчивите и безопасни от гледна точка на околната среда квартали на големите градове, то ще бъде изправено пред рязък спад на жизнения си стандарт, без да притежава уменията и ресурсите за справяне с тези предизвикателства. Освен това вероятността лицата от тези социално уязвими групи понастоящем да живеят в райони с най-голямото прогнозирано увеличение на диагностицирането на астма при децата, дължащо се на увеличеното замърсяване на въздуха с прахови частици в резултат на изменението на климата, както и в райони, където се очаква най-високият процент земя да бъде наводнен поради покачването на морското равнище, е с 15 % по-голяма ([3]).

([2]) https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/cost-climate-change-households-and-families-eu.

([3]) Американска агенция за защита на околната среда (EPA), *Climate Change and Social Vulnerability in the United States: A Focus on Six Impacts* („Изменението на климата и социалната уязвимост в Съединените щати: разглеждане на шест вида въздействие“), Вашингтон, окръг Колумбия, 2021a.

2.6. Островните и крайбрежните общности ще бъдат особено засегнати, тъй като ерозията на земята и покачването на морското равнище ще затруднят техния поминък и ще поставят под въпрос устойчивостта на традиционните икономически дейности. Това включва общности, живеещи на атоли и в близост до коралови рифове в Атлантическия, Тихия и Индийския океан.

2.7. Коренните общности от Арктика до Амазонка и от Индонезия до Конго вероятно ще бъдат изправени пред огромен натиск върху техния поминък в резултат на въздействието на извънредната ситуация в областта на климата върху екосистемата и техните икономически дейности. Необходимо е да се разгледат специфичните уязвимости и въздействия на изменението на климата върху коренните общности, както и да се проучат традиционните знания и практики, които допринасят за устойчивостта спрямо изменението на климата.

2.8. Извънредната ситуация в областта на климата вероятно ще изправи хората с увреждания и възрастните хора пред огромни предизвикателства, тъй като горещите вълни увеличават смъртността сред уязвимите групи; освен това достъпът до общественото пространство ще бъде възпрепятстван от екстремни метеорологични явления и извънредни ситуации в областта на климата.

2.9. Извънредната ситуация в областта на климата вероятно ще засегне непропорционално някои региони на света, чиито икономики остават силно зависими от селското стопанство, като например региона на Близкия изток и Северна Африка и Субсахарска Африка ([4]). Това вероятно ще доведе до сътресения на основаните на селското стопанство икономики на обширни региони и до политическа дестабилизация и рязко увеличаване на миграционния натиск към северното полукълбо.

2.10. В много държави, в които малцинствените групи са изправени пред политическо и социално неравенство, извънредната ситуация в областта на климата вероятно ще изостри съществуващите разделения и неравенства, тъй като доминиращите групи ще се ползват с преференциален достъп до намаляващите общи ресурси. Изострянето на съществуващите спорове за водни ресурси може да доведе до по-нататъшна дестабилизация на регионите, които вече са засегнати от продължителни конфликти, като Израел — Палестина, Сирия и Либия.

2.11. Поради намалената си подвижност и засилената привързаност към домовете си възрастните хора вероятно ще бъдат сериозно засегнати от извънредната ситуация в областта на климата, тъй като горещите вълни повишават смъртността, а местата, в които са живели в продължение на десетилетия, се превръщат в горещи точки на климатичната криза. Пример за това са възрастните хора в Нидерландия, живеещи в ниско разположени райони, които са особено уязвими по отношение на покачването на морското равнище и където съществува повишен риск от наводнения поради извънредната ситуация в областта на климата.

2.12. Децата носят най-малка отговорност за изменението на климата, но последиците ще бъдат понесени именно от младите хора и бъдещите поколения. Въпросите за справедливостта между поколенията са основен аспект на всяка политическа интервенция, насочена към въздействието на извънредната ситуация в областта на климата.

2.13. Имигрантите и бежанците остават сред най-уязвимите по отношение на извънредната ситуация в областта на климата групи, тъй като продължават да бъдат недостатъчно защитени от социалната държава на съответните приемащи страни и вероятно пребивават в кварталите и провинциите, които са най-уязвими по отношение на изменението на климата. Освен това имигрантите и бежанците имат най-ограничен достъп до възможностите, които предлага преходът към екологична енергия.

2.14. От първостепенно значение са и предизвикателствата, пред които са изправени уязвимите групи в градските райони поради изменението на климата. От съществено значение е да се анализира въздействието на горещите вълни, градските топлинни острови и наводненията върху маргинализираните общности в градовете и да се проучат стратегии за повишаване на градската издръжливост и насърчаване на справедливи мерки за адаптиране. Например като се проучи въздействието на покачването на морското равнище върху крайбрежните градове и потенциалното разселване на общностите с ниски доходи, живеещи в райони, застрашени от наводнения.

2.15. Наред с уязвимите групи уязвимите екосистеми също са изправени пред огромни предизвикателства в контекста на извънредната ситуация в областта на климата и заслужават вниманието на международната общност. В много случаи уязвимите групи и общности разчитат на уязвими екосистеми. В резултат на това те са изправени пред повишени рискове както от природни, така и от свързани с климата заплахи. Стратегиите за адаптиране в този контекст със сигурност също ще бъдат изправени пред важни компромиси и политически решения ([5]).

([4]) UCESA, *Climate change and its consequences: The voice of the African citizens* (Съюз на африканските икономически и социални съвети, „Изменението на климата и неговите последици: гласът на африканските граждани“), Глазгоу, 10 ноември 2021 г.

([5]) Експертна група за най-слаборазвитите страни, *Considerations Regarding Vulnerable Groups, Communities and Ecosystems in the Context of the National Adaptation Plans* („Съображения относно уязвимите групи, общности и екосистеми в контекста на националните планове за адаптацията“, Бон: Секретариат на Рамковата конвенция на Обединените нации по изменение на климата, 2018 г., стр. 34; Американска агенция за защита на околната среда (EPA), *Climate Change Impacts on Air Quality* („Въздействията на изменението на климата върху качеството на въздуха“).

2.16. Редица социално уязвими групи живеят в промишлени или градски райони с високи нива на замърсяване на въздуха. Що се отнася до ромските общности в Европейския съюз, вероятността те да живеят в райони, където свързаните с климата промени вероятно ще имат отрицателни последици за здравето, е по-голяма отколкото за други общности. Освен това някои хора са по-уязвими по отношение на въздействието на замърсяването на въздуха върху физическото и психичното здраве, тъй като страдат от хронични заболявания. Например при някои етнически общности, групи от населението с ниски доходи, коренно население и имигрантски групи се наблюдава по-висок процент на сърдечни заболявания, астма и хронична обструктивна белодробна болест (ХОББ) ([6]).

3. **Изменението на климата, уязвимите групи и енергийният преход**

3.1. Уязвимите групи вероятно ще се сблъскат със значителни трудности при прехода към справедлива и чиста енергия. Увеличаването на безработицата в някои сектори поради този преход заплашва групи, които вече са чувствителни към рисковете от безработица и които са заети в сектори като селското стопанство, транспорта, строителството и жилищното настаняване. Безработицата, произтичаща от този преход, ще засегне хората, които имат ограничени възможности за заетост, например поради факта, че са относително възрастни или не притежават достатъчни професионални умения, за да се преместят в нов сектор.

3.2. Налице е важна промяна в научноизследователските приоритети — от проучване на климатичните или екстремните метеорологични явления към проучване на начините, по които хората и системите изпитват въздействията, и системните социални и икономически неравенства, които повишават тяхната експозиция и уязвимост. Разбирането на различното въздействие върху населението, общностите и системите, дължащо се на прехода към екологосъобразна икономика, е от решаващо значение за разработването на съобразени с нуждите мерки за реагиране и адаптиране, които да включват широк кръг от заинтересовани страни, и за справедливо и равноправно разпределяне на разходите за прехода ([7]).

3.3. По-високите разходи за живот, свързани с прехода към екологична енергия, са трудно предизвикателство, което трябва да бъде преодоляно възможно най-скоро, така че енергийният преход да не бъде демонизиран от популисти и опортюнисти.

3.4. За европейските домакинства и семейства вероятно ще бъде по-трудно да посрещнат енергийните си разходи в условията на един бързо променящ се енергиен пазар, който е изправен и пред предизвикателства, свързани с големи стратегически сътресения. Възможността европейските домакинства и семейства да самозадоволяват своите енергийни потребности, като произвеждат собствена енергия с помощта на възобновяеми енергийни източници и повишават енергийната ефективност на сградите, продължава да бъде недостатъчно използвана.

3.5. Следва да се проучат внимателно последиците от извънредната ситуация в областта на климата за психичното здраве: тя оказва пряко и непряко въздействие върху психичното здраве на хората. Най-впечатляващият пример за това са природните бедствия. В САЩ беше създадена нова медицинска дисциплина — екопсихология, за изучаването на това явление.

3.6. Енергийният преход може да бъде успешен само ако служи на обществения интерес: той трябва да е ориентиран към хората и да се осъществява за хората. Това означава, че мерките за финансово преразпределение са необходими, но не са достатъчни за справяне с кризата. Превантивните и структурирани инициативи на всички равнища на управление са съществени допълнения към инструментите за преразпределяне на финансирането, които могат не само да смекчат, но и да обърнат риска от енергийна бедност ([8]).

3.7. Преходът към нова енергия може да предизвика сътресения на пазара на труда и секторите с ниски доходи като транспорта, строителството и жилищното настаняване. Рисковете от безработица за маргинализираните групи, заети в уязвими сектори, остават високи, а същевременно достъпът до възможности за имигрантите и бежанците в прехода към екологична енергия е ограничен. Много е важно да се гарантира, че този преход е справедлив и да се осигури развиване на умения за екологосъобразната икономика, например като се проучат предизвикателствата, пред които са изправени строителните работници при адаптирането към устойчиви строителни практики, и необходимостта от програми за преквалификация.

3.8. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подчертава основната роля на образованието и изграждането на капацитет, за да се даде възможност на уязвимите групи да реагират на изменението на климата. От първостепенно значение са проучването на иновативни подходи към образованието и осведомеността във връзка с изменението на климата сред маргинализираните общности и проучването на потенциала на програмите за развиване на умения с цел повишаване на капацитета за адаптиране на уязвимите групи, по-специално чрез изучаване на ръководени от общностите образователни програми в областта на изменението на климата в необлагодетелстваните квартали и тяхното въздействие върху повишаването на издръжливостта и капацитета за адаптиране.

([6]) *Climate Change Impacts on Air Quality* („Въздействия на изменението на климата върху качеството на въздуха“), Вашингтон, окръг Колумбия: Американска агенция за защита на околната среда (EPA), 2021b.

([7]) Експертна група за най-слаборазвитите страни, *Considerations Regarding Vulnerable Groups, Communities and Ecosystems in the Context of the National Adaptation Plans* („Съображения относно уязвимите групи, общности и екосистеми в контекста на националните планове за адаптацията“), Допълнение Б.

([8]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Справяне с енергийната бедност и устойчивост на ЕС: предизвикателства от икономически и социален аспект“ (ОВ C 486, 21.12.2022 г., стр. 88).

4. **Конкретни бележки**

4.1. В Централна и Източна Европа, включително Украйна и Молдова, държавите са изправени пред нарастващи промени в сезонните колебания, което застрашава техните предимно селскостопански икономики и поминъка на дребните земеделски стопани ([9]). В държави като Полша и Унгария общностите с ниски доходи, живеещи в градски райони, често са изправени пред по-високи нива на замърсяване на въздуха, изостряни от въздействието на изменението на климата, като горещи вълни и промени в режима на валежите. Беларус и Украйна отбелязаха рязко увеличаване на горските пожари поради променящите се климатични условия, които оказват значително въздействие върху селските общности и местообитанията на дивата флора и фауна ([10]).

4.2. В най-северните европейски региони, по-специално в Гренландия, коренните общности са изправени пред заплахи за традиционния си начин на лов и риболов поради бързото топене на вечната замръзналост, което застрашава екосистемата, както и местната икономика и уязвимите групи ([11]). В Северния полярен кръг традиционното отглеждане на северни елени и риболовният поминък на коренното население саами в северната част на Скандинавия са застрашени от затоплянето на температурите и променящите се екосистеми ([12]).

4.3. Влошаването на качеството на въздуха в резултат на извънредната ситуация в областта на климата вероятно ще засегне физическото и психическото здраве на уязвимите групи в мегаградове в региона на Близкия изток и Северна Африка. Градове като Кайро, Техеран или Истанбул вероятно ще се изправят пред огромни предизвикателства в близко бъдеще.

4.4. В Югоизточна Европа, особено в България и Румъния, страните трябва да се справят с безпрецедентни случаи на наводнения и свлачища, които оказват сериозно въздействие върху общностите с ниски доходи, които не разполагат с ресурси за управление на бедствия ([13]). Беше установено, че страните в цяла Югоизточна Европа, включително Албания и Северна Македония, са особено податливи на горещи вълни, суши и горски пожари, дължащи се на изменението на климата, които засягат главно селското и възрастното население ([14]).

4.5. Средиземноморските държави като Кипър, Гърция, Италия, Малта, Португалия и Испания са изправени пред повишен риск от спадане на валежите, горещи вълни, водещи до опустиняване и недостиг на вода. Тези условия засягат непропорционално селските, крайбрежните и островните общности, особено онези, които зависят от селското стопанство ([15]).

4.6. Горските пожари с безпрецедентни измерения представляват огромно предизвикателство за сигурността и благосъстоянието на уязвимите групи в цялото Средиземноморие ([16]). Катастрофалните горски пожари през лятото на 2022 г. в северната част на гръцкия остров Евбея и през лятото на 2023 г. в района на р. Еврос унищожиха всички селскостопански и горски икономически дейности и напомниха по много болезнен начин за повишените рискове, пред които са изправени уязвимите групи в средиземноморските държави — членки на ЕС.

4.7. Островните и крайбрежните общности в Средиземноморието са изправени пред значителни рискове поради наводнения и ерозия. И двете явления представляват и огромна заплаха за средиземноморското природно и културно наследство ([17]).

4.8. В мегаградове като Милано и Париж градските топлинни острови засягат условията на живот и здравето на всички граждани и засягат непропорционално хората в неравностойно икономическо положение и тези със здравословни проблеми. Тези проблеми се изострят от липсата на зелени площи и проблеми с качеството на жилищата ([18]).

Брюксел, 13 декември 2023 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет

Oliver RÖPKE

([9]) *Climate change and agriculture in Eastern Europe* („Изменението на климата и селското стопанство в Източна Европа“), 2022 г.
([10]) *Forest Fires and Climate Change in Eastern Europe* („Горските пожари и изменението на климата в Източна Европа“), 2023 г.
([11]) *Indigenous Adaptation in the Arctic* („Адаптиране на коренното население в Арктика“), 2023 г.
([12]) Forbes и др., 2022 г.
([13]) Rasul и Balica, 2023 г.
([14]) Европейска агенция за околна среда, 2023 г.
([15]) *Climate change and desertification in Southern Europe* („Изменението на климата и опустиняването в Източна Европа“), 2023 г.
([16]) Angela Symons, *The Era of 'Mega Forest Fires' Has Begun in Spain. Is Climate Change to Blame?* („Испания навлезе в ерата на горските мегапожари. Трябва ли да виним за това изменението на климата?“), Euronews, 27 март 2023 г.
([17]) Lena Reimann и др., *Mediterranean UNESCO World Heritage at risk from Coastal Flooding and Erosion Due to Sea-Level Rise*, Nature Communications („Световното наследство на ЮНЕСКО в Средиземноморието е изложено на риск поради наводнения и ерозия на крайбрежните райони в резултат на покачването на морското равнище“), Nature Communications, т.9, № 1, 2018 г.
([18]) Nidhi Singh, Saumya Singh и RK Mall, *Urban Ecology and Human Health: Implications of Urban Heat Island, Air Pollution and Climate Change Nexus* („Градската екология и човешкото здраве: последиците от връзката между градските топлинни острови, замърсяването на въздуха и изменението на климата“), Urban Ecology: Elsevier, 2020 г.