

Tematsko izvješće

**Provode se ambiciozne
mjere kako bi se najmanje
svaki peti euro iz
proračuna EU-a potrošio
na klimatske aktivnosti, ali
i dalje postoji ozbiljan rizik
da se taj cilj neće postići**



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx

Internetske stranice: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2016.

Print	ISBN 978-92-872-6552-4	ISSN2 2315-0548	doi:10.2865/046725	QJ-AB-16-033-HR-C
PDF	ISBN 978-92-872-6524-1	ISSN2 2315-2230	doi:10.2865/966137	QJ-AB-16-033-HR-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6523-4	ISSN2 2315-2230	doi:10.2865/90069	QJ-AB-16-033-HR-E

© Europska unija, 2016.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Printed in Luxembourg

Tematsko izvješće

Provode se ambiciozne mjere kako bi se najmanje svaki peti euro iz proračuna EU-a potrošio na klimatske aktivnosti, ali i dalje postoji ozbiljan rizik da se taj cilj neće postići

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a)

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija uspješnosti i usklađenosti koje su provedene za posebna proračunska područja ili teme povezane s upravljanjem. U odabiru i osmišljavanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovo je izvješće usvojilo I. revizijsko vijeće koje je specijalizirano za održivu uporabu prirodnih resursa. Reviziju je predvodio član Suda, doajen I. revizijskog vijeća, Phil Wynn Owen, a potporu mu je pružala bivša članica Suda Kersti Kaljulaid. Voditelj radnog zadatka bio je Bertrand Tanguy, a njegov zamjenik Tomasz Plebanowicz. Revizorski tim činili su revizori Katharina Bryan, Peeter Latti, Alain Vansilliette, Angharad Weatherall, Armando Do Jogo, Michał Machowski, Vivi Niemenmaa, Olivier Prigent, Carlos Sanchez Rivero, Frédéric Soblet, Klaus Stern, Dana Moraru i Maria Ploumaki. Hannah Critoph pomagala je pri izradi izvješća.



Slijeva nadesno: P. Wynn Owen, H. Critoph, F. Soblet, K. Bryan, A. Do Jogo, B. Tanguy, O. Prigent, T. Plebanowicz, C. Sanchez Rivero, A. Weatherall, M. Machowski, V. Niemenmaa, K. Kaljulaid.

Odlomak

Pojmovnik i pokrate

I. – VIII. **Sažetak**

1. – 14. **Uvod**

15. – 23. **Opseg revizije i revizijski pristup**

24. – 90. **Opažanja**

24. – 64. **Postignut je sveukupan napredak, ali postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost od 20 % neće postići**

25. – 33. Očekuje se doprinos u okviru zajedničke obveze, pri čemu će određeni instrumenti za financiranje doprinijeti s više od 20 % sredstava

34. – 38. Komisija temelji svoju metodu praćenja na međunarodnim metodologijama, ali ona ima nedostataka

39. – 48. Postignut je ukupan napredak prema postizanju ciljne vrijednosti, ali izvješća su samo djelomično pouzdana i nedovoljno usmjerena na rezultate

49. – 51. Postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost neće postići

52. – 54. Ne postoji pouzdano objašnjenje pretpostavki o doprinosu ciljnoj vrijednosti u okviru klimatskih aktivnosti iz izravnih plaćanja za poljoprivredu

55. – 59. Primjenom različitih koeficijenata za praćenje na Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, koji se temelje na međunarodno utvrđenim metodologijama, smanjila bi se financijska sredstva za klimatske aktivnosti za 40 %

60. – 64. Potrebno je hitno djelovanje jer doprinosi iz područja istraživanja znatno zaostaju

65. – 90. **U nekoliko europskih strukturnih i investicijskih fondova financijska sredstva za klimatske aktivnosti veća su i usmjerenija, ali u većini ih nema promjene u praksama**

68. – 75. Izdvajanjem više financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u EFRR-u i KF-u vidljivo je da se može postići bolja usmjerenost na klimatske aktivnosti

76. – 79. Potencijalnim doprinosom klimatskim aktivnostima iz sredstava Europskog socijalnog fonda moglo bi se postići puno više

80. – 87. U rashodima zajedničke poljoprivredne politike nema bitnih promjena, iako postoje dobre prakse u području ruralnog razvoja
88. – 90. Usmjerenost na klimatske aktivnosti ograničenog je porasta u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo

91. – 109. **Zaključci i preporuke**

Prilog — Matrica koeficijenata kojima se koristi Sud u području politike ruralnog razvoja

Odgovori Komisije

Ciljna područja: Europska unija utvrdila je šest prioriteta za područje ruralnog razvoja. Podijeljeni su u 18 ciljnih područja radi bolje razrade ciljeva pojedinačnih prioriteta te pojednostavnjenja izrade programa.

Dokumenti za izradu programa: programi u kojima se glavni strateški ciljevi iz sporazuma o partnerstvu između Europske komisije i pojedinačnih država članica razlažu u prioritete ulaganja, specifične ciljeve i naposljetku, u konkretne mjere. U politici ruralnog razvoja nazivaju se programima za ruralni razvoj. U ostalim europskim strukturnim i investicijskim fondovima nazivaju se operativnim programima.

Ekologizacija: sastavni dio izravnih plaćanja za poljoprivredu kojim se pruža potpora poljoprivrednim praksama koje pogoduju klimi i okolišu. Te su prakse raznolikost usjeva, održavanje trajnih pašnjaka i uspostava infrastrukture za očuvanje okoliša.

Europski fond za jamstva u poljoprivredi (EFJP): iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi osiguravaju se sredstva za izravno plaćanje poljoprivrednicima, za upravljanje poljoprivrednim tržištima i za ostale namjene kao što su mjere zaštita životinja i bilja, programi sigurnosti hrane i aktivnosti informiranja.

Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR): Europski fond za pomorstvo i ribarstvo fond je za potrebe politike pomorstva i ribarstva EU-a za razdoblje 2014. – 2020. Njegovim sredstvima pruža se potpora ribarima u prelasku na održivo ribarenje te obalnim zajednicama u diversifikaciji njihovih gospodarstava. Uz to, financiraju se projekti kojima se otvaraju nova radna mjesta i poboljšava kvaliteta života u europskim obalnim područjima.

Europski fond za regionalni razvoj (EFRR): cilj je Europskog fonda za regionalni razvoj unaprijediti gospodarsku i socijalnu koheziju u Europskoj uniji ispravljanjem glavnih regionalnih neravnoteža. To se postiže s pomoću financijske potpore za izgradnju infrastrukture i ulaganja u proizvodnju koje pridonosi otvaranju radnih mjesta, a namijenjena je prvenstveno poduzećima.

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR): Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj namijenjen je pružanju pomoći ruralnim područjima EU-a u njihovu rješavanju brojnih izazova iz područja gospodarstva, zaštite okoliša i društva.

Europski socijalni fond (ESF): cilj je Europskog socijalnog fonda ojačati gospodarsku i socijalnu koheziju u Europskoj uniji poboljšavanjem prilika za zapošljavanje, i to u prvom redu mjerama osposobljavanja, kako bi se potaknulo povećanje zaposlenosti i otvaranje novih i boljih radnih mjesta.

Europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF): europski strukturni i investicijski fondovi skupina je od pet zasebnih fondova kojima je cilj smanjiti regionalnu neravnotežu unutar EU-a, s okvirima politika utvrđenima za višegodišnji financijski okvir u proračunskom razdoblju od sedam godina. Tih su pet fondova: Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Europski socijalni fond (ESF), Kohezijski fond (KF), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR).

Izravna plaćanja za poljoprivredu: izravna plaćanja odobravaju se poljoprivrednicima kao potpora njihovu dohotku i kao naknada za proizvodnju javnog dobra ekologizacijom, u kombinaciji s višestrukom sukladnosti.

Klimatske aktivnosti: mjere namijenjene borbi protiv klimatskih promjena (nadalje u ovom izvješću „klimatske aktivnosti“).

Koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti: ponderi dodijeljeni financijskim sredstvima EU-a namijenjenima projektima, mjerama ili aktivnostima. Koeficijenti se temelje na metodologiji pokazatelja iz Rija koju je razvio OECD. Koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti ponderirani su na 0 %, 40 % i 100 % ovisno o doprinosu koji te mjere imaju na ublažavanje klimatskih promjena i na njihovu prilagodbu.

Kohezijski fond (KF): Kohezijskim fondom nastoji se ojačati gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija Unije radi promicanja održivog razvoja. Kohezijski fond usmjeren je na ulaganja u zaštitu okoliša i promet te na područja održivog razvoja i energetike koja pogoduju očuvanju okoliša.

Mjera: u programima ruralnog razvoja podrazumijeva niz operacija ili projekata kojima se doprinosi jednom prioritetu Unije za ruralni razvoj ili više njih.

Obzor 2020.: program EU-a za istraživanja i inovacije za razdoblje 2014. – 2020.

Pokazatelji iz Rija: oznake kojima se koristi OECD za praćenje sredstava namijenjenih ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbi klimatskim promjenama.

Praćenje klimatskih aktivnosti: praćenje napretka u postizanju ciljne vrijednosti od 20 % mjerenjem financijskog doprinosa toj vrijednosti.

Prioriteti Unije: ciljevi utvrđeni u području ruralnog razvoja kojima se doprinosi strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast. U okviru poljoprivrede, šumarstva i ruralnih područja postoji šest prioriteta Unije koji se pretežito tiču poticanja inovacija i konkurentnosti, obnove i poboljšanja ekosustava, pružanja potpore u prelasku na gospodarstvo s niskom razinom emisije ugljika koje je otporno na klimatske promjene te promicanja socijalne uključivosti i smanjenja siromaštva.

Program LIFE: program potpore EU-a za projekte očuvanja okoliša i prirode te projekte u okviru klimatskih aktivnosti unutar EU-a, trenutačno za razdoblje 2014. – 2020.

Uključivanje klimatskih aktivnosti: umjesto uspostavljanja posebnog instrumenta za financiranje, uključivanjem se klimatske aktivnosti integriraju u politike, instrumente, programe ili financijska sredstva EU-a.

Višestruka sukladnost: sustav kojim se većina plaćanja u okviru zajedničke poljoprivredne politike povezuje sa zahtjevom da poljoprivrednici moraju ispunjavati osnovna pravila koja se odnose na zaštitu okoliša, sigurnost hrane, dobrobit i zdravlje životinja te dobre poljoprivredne i ekološke uvjete na poljoprivrednim zemljištima.

I

Klimatske promjene najveći su izazov s kojim se bore Europska unija (EU) i svjetske vlade. EU se složio da bi se najmanje 20 % njegova proračuna za razdoblje 2014. – 2020., tj. svaki peti euro, trebalo potrošiti na klimatske aktivnosti, kao odgovor na klimatske promjene i s njima povezane znatne potrebe za ulaganjima. EU je taj cilj odredio u okviru svoje vodeće uloge u području klimatskih aktivnosti.

II

Cilj potrošnje svakog petog eura na mjere u okviru klimatskih aktivnosti treba se postići ugrađivanjem ili „uključivanjem” klimatskih aktivnosti u ostale instrumente EU-a za financiranje. Drugim riječima, umjesto izrade samo jednog namjenskog instrumenta za financiranje, ciljna vrijednost treba se ostvariti ugradnjom klimatskih pitanja u područja politika i u odgovarajuća sredstva proračuna EU-a.

III

Nastojali smo odrediti je li vjerojatno da će se ostvariti cilj potrošnje najmanje 20 % proračuna EU-a na klimatske aktivnosti te hoće li taj pristup imati dodanu vrijednost tako što će se povećati te bolje usmjeriti financijska sredstva za klimatske aktivnosti.

IV

Utvdili smo da se na tome već ambiciozno radi i da je, općenito, u ostvarenju tog cilja postignut napredak. Međutim, bez ulaganja većih napora u klimatske aktivnosti, postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost od 20 % neće postići. Provedba cilja rezultirala je usmjerenijim i većim financijskim sredstvima za klimatske aktivnosti u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda. S druge strane, u okviru Europskog socijalnog fonda i u područjima poljoprivrede, ruralnog razvoja i ribarstva nije bilo bitnog pomaka u pogledu klimatskih aktivnosti i sve potencijalne prilike za njihovo financiranje nisu u potpunosti isprobane.

V

Prema podacima Komisije, udio financijskih sredstava namijenjenih klimatskim aktivnostima iznosio je prosječno 17,6 % između 2014. i 2016. Komisija procjenjuje da bi se ukupno 18,9 % potrošilo na klimatske aktivnosti, što znači da se ciljna vrijednost od 20 % ne bi postigla.

VI

Procijenili smo da bi se stopa financiranja za klimatske aktivnosti trebala povećati na prosječno 22 % u preostalom programskom razdoblju, tj. od 2017. do 2020., da bi se postigla sveukupna ciljna vrijednost od 20 % do kraja 2020. Postoji ozbiljan rizik da se taj cilj u glavnim područjima koja mu doprinose, kao što su poljoprivreda, ruralni razvoj i istraživanje, neće postići. Ako se izračunava u skladu s međunarodno utvrđenim metodologijama za procjenjivanje financijskih sredstava za klimatske aktivnosti, procijenjeni doprinos iz područja poljoprivrede i ruralnog razvoja smanjio bi se za približno 33 milijarde eura. Što se tiče područja istraživanja, u okviru programa Obzor 2020. nije se ostvario cilj tog programa da se dodijeli 35 % sredstava klimatskim aktivnostima i taj doprinos trenutačno iznosi 24 %. Komisija nema izrađen detaljni akcijski plan u kojem bi se navodilo kako namjerava dostići željeni cilj.

VII

Pristup Komisije procjeni iznosa financijskih sredstava za klimatske aktivnosti usmjeren je na prepoznavanje planiranih rashoda. Međutim, ti planovi neće se nužno ostvariti kao stvarna potrošnja te se tim pristupom neće dobiti sveobuhvatne informacije o postignutim rezultatima. Osim toga, tom metodom praćenja ne uočava se ukupan financijski učinak potrošnje EU-a za potrebe klimatskih aktivnosti s pomoću financijskih instrumenata niti se postavlja razlika između sredstava za mjere prilagodbe klimatskim promjenama i njihovo ublažavanje.

VIII

Naše su glavne preporuke kvalitetna višegodišnja konsolidacija i uspostava sveobuhvatnog okvira za izvješćivanje te procjena potreba u odnosu na klimatske promjene. Preporučujemo da se isprave procijenjeni iznosi, da se sastave akcijski planovi za područja koja zaostaju te da se prate stvarna potrošnja i rezultati. Naposljetku, preporučujemo istraživanje svih potencijalnih prilika radi ostvarivanja daljnjeg stvarnog pomaka u okviru klimatskih aktivnosti.

01

Klimatske promjene najveći su izazov s kojim se bore Europska unija (EU) i svjetske vlade. Zemljina klima mijenja se zbog visoke koncentracije određenih plinova, odnosno stakleničkih plinova, u atmosferi. Ti plinovi djeluju poput pokrivača koji zadržava toplinu zagrijavajući pritom površinu Zemlje, i taj proces naziva se „staklenički učinak”¹. EU je odgovoran za oko 9 % stakleničkih plinova proizvedenih u svijetu 2012. godine.

Dva oblika mjera u okviru klimatskih aktivnosti: ublažavanje klimatskih promjena i prilagodba na njih

02

Postoje dvije politike odgovora na klimatske promjene koje se međusobno nadopunjavaju: ublažavanje i prilagodba. **Ublažavanjem klimatskih promjena** nastoji se ukloniti uzroke klimatskih promjena smanjivanjem ili ograničavanjem emisija stakleničkih plinova, prije svega smanjivanjem potrošnje energije, unapređenjem energetske učinkovitosti, povećanjem udjela energije proizvedene iz obnovljivih izvora. Osim toga, u okviru tog pristupa ulažu se napori u zaštitu i poboljšanje sredstava vezivanja stakleničkih plinova² te u unapređenje šumarstva i poljoprivredne prakse kako bi se sačuvao i vezao ugljik u tlu i šumama.

03

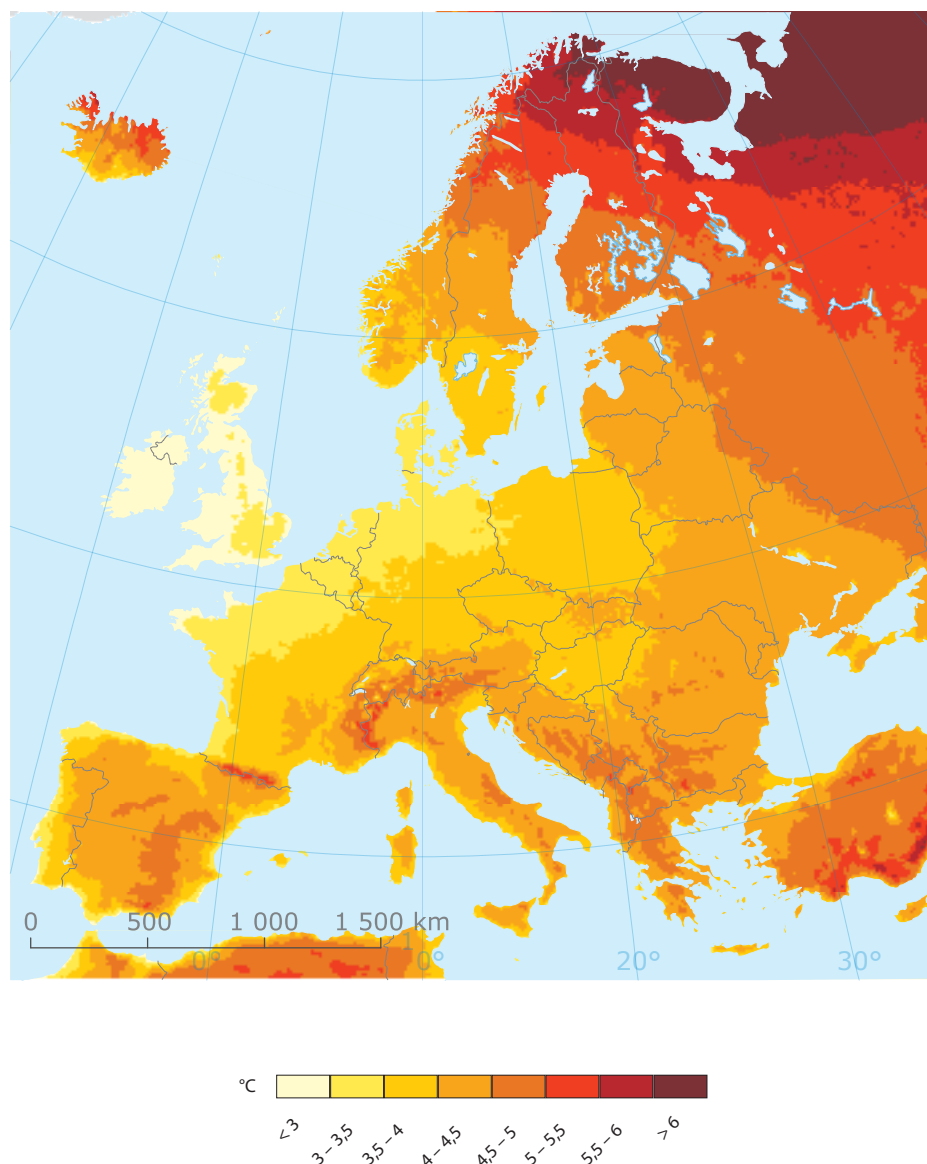
Važnost mjere ublažavanja klimatskih promjena prikazana je na **sllici 1.** u nastavku. Na njoj su prikazane predviđene promjene površinske temperature u 21. stoljeću u odnosu na prosječne temperature krajem 20. stoljeća ako emisije ugljika ostanu nepromijenjene³.

04

Drugim pristupom, **prilagodbom klimatskim promjenama**, nastoji se predviđati nepovoljne, i ako postoje, pozitivne učinke klimatskih promjena koje će se dogoditi te poduzimati odgovarajuće mjere za sprječavanje potencijalne štete ili njezino svođenje na najmanju moguću mjeru. Unatoč provedbi mjera ublažavanja posljedica klimatskih promjena, Zemljina temperatura nastavit će rasti barem do 2040. godine, neovisno o emisijama stakleničkih plinova⁴. To znači da će mjere prilagodbe biti potrebne čak i u najboljem mogućem slučaju.

- 1 Vidi IPCC, [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)], „Climate Change 2014: Synthesis Report”. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, (Klimatske promjene; objedinjeno izvješće. Radne skupine I, II i III sudjelovale su u petom izvješću o procjeni Međuvladinog tijela za klimatske promjene), Ženeva, Švicarska, 2014., 151 str.
- 2 Vezivanje je postupak hvatanja i dugoročnog skladištenja stakleničkih plinova.
- 3 Polazište tog scenarija pretpostavka je da budući trend razvoja ostane jednak prošleme i da se postojeće mjere ne mijenjaju. Vidi <http://www.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg3/index.php?idp=286>
- 4 Sedmi program djelovanja za okoliš (Odluka br. 1386/2013/ EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013.) i IPCC 2013.

Slika 1. Predviđene promjene površinske temperature u EU-u za razdoblje 2071. – 2100.



Na slici su prikazane predviđene promjene godišnje srednje temperature za razdoblje 2071. – 2100. u usporedbi s razdobljem 1971. – 2000. (bez promjena u emisijama ugljika). Predviđene promjene temelje se na prosjeku skupa više modela koristeći se scenarijem visokih emisija koje je utvrdilo Međuvladino tijelo za klimatske promjene.

Izvor: Europska agencija za okoliš.

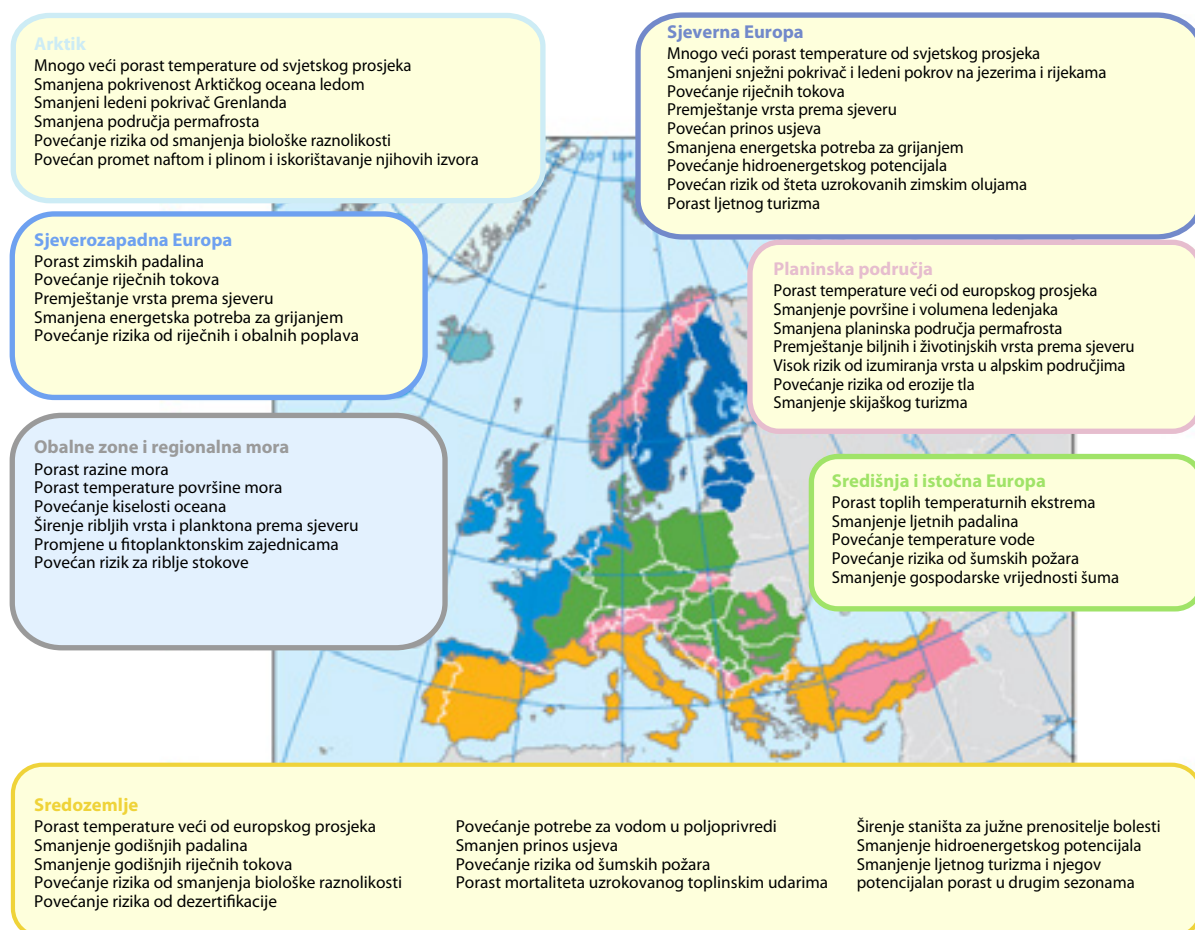
(<http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/projected-change-in-annual-mean>)

05

Mjere prilagodbe ovise o učincima klimatskih promjena. Učinci se bitno razlikuju prema zemljopisnom položaju. To su, primjerice, poplave, porast razine mora, suša i dezertifikacija i gubitak bioraznolikosti (vidi **sliku 2.**).

Slika 2.

Ključni opaženi i predviđeni učinci klimatskih promjena na glavne regije u Europi



Izvor: Europska agencija za okoliš, 2012.

06

Međunarodni sporazum o klimatskim promjenama donesen u Parizu krajem 2015. prvi je obvezujući sporazum s pomoću kojeg se nastoji boriti protiv klimatskih promjena⁵. Njime se utvrđuje okvir za transparentnost u procesu praćenja napretka zemalja prema postizanju njihovih pojedinačnih ciljeva smanjenja stakleničkih plinova⁶.

07

Prije nego što je Pariški sporazum donesen, EU je već odlučio smanjiti svoje emisije za najmanje 20 % do 2020. godine u usporedbi sa stopama iz 1990. i za 40 % do 2030. Postavio je i dugoročan cilj za 2050. (vidi **okvir 1.**). Prema posljednjim procjenama⁷ ukupne emisije stakleničkih plinova EU-a 2014. godine bile su za približno 24 % ispod razina iz 1990., no to je djelomice rezultat učinka gospodar-ske krize.

Predanost EU-a da potroši 20 % svojeg proračuna na klimatske aktivnosti

08

Kao odgovor na velike potrebe za ulaganjima u području borbe protiv klimatskih promjena, EU je prihvatio da najmanje 20 % svojeg proračuna za razdoblje 2014. – 2020., tj. svaki peti euro, potroši na klimatske aktivnosti⁸. EU je taj cilj odredio u okviru svoje vodeće uloge u području klimatskih aktivnosti, a Komisija ga smatra neophodnim za uspjeh Međunarodnog sporazuma o klimatskim promjenama iz 2015. godine⁹. Prema našim procjenama, ta ciljna vrijednost odgovara obvezi od približno 212 milijardi eura¹⁰. Komisija ističe da bi se s pomoću tih sredstava utrostručio procijenjeni indikativni udio od 6 % do 7 % rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti u proračunu EU-a za razdoblje 2007. – 2013.¹¹

09

Komisija je odlučila ugraditi, tj. „uključiti“ klimatske aktivnosti u sva područja politika, uključujući različite instrumente EU-a za financiranje. To uključuje utvrđivanje potrošnje svakog petog eura na klimatske aktivnosti kao ciljne vrijednosti u višegodišnjem financijskom okviru EU-a za razdoblje 2014. – 2020.¹² To znači da se, umjesto izradom jednog posebnog instrumenta za financiranje, ciljevi povezani s ublažavanjem klimatskih promjena i prilagodbi klimatskim promjenama trebaju postići uključivanjem povezanih pitanja u područja politika i odgovarajuće fondove iz proračuna EU-a. To bi se moglo postići većom potrošnjom na postojeće programe povezane s klimatskim aktivnostima ili njihovom prilagodbom, ili izradom novih programa i stavki kao što su kriteriji odabira kojima se bolje djeluje na pitanja povezana s klimatskim aktivnostima.

- 5 Pariški sporazum stupit će na snagu tridesetog dana od dana na koji najmanje 55 stranaka Konvencije, koje ukupno odgovaraju za najmanje 55 % procijenjenih ukupnih svjetskih emisija stakleničkih plinova, polože svoje instrumente ratifikacije, prihvata, odobrenja ili pristupa depozitaru. Uvjeti su ispunjeni 5. listopada 2016. kada je EU položio svoju obavijest o ratifikaciji. Ugovor stupa na snagu 4. studenoga 2016. Sporazum je do 17. listopada 2016. ratificirala 81 od 197 stranaka Konvencije (http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php).
- 6 Članak 13. Pariškog sporazuma u Izvješću s 21. sjednice konferencije stranaka održane u Parizu između 30. studenoga i 13. prosinca 2015., od 29. siječnja 2016. pod oznakom FCCC/CP/2015/10/add.1.
- 7 <http://www.eea.europa.eu/publications/european-union-greenhouse-gas-inventory-2016>
- 8 COM(2011) 500 final od 29. lipnja 2011., „A Budget for Europe 2020, Part II“, (Proračun za strategiju Europa 2020. – dio II), str. 13.
- 9 COM(2013) 167 final od 26. ožujka 2013., „The 2015 International Climate Change Agreement: Shaping international climate policy beyond 2020“ (Međunarodni sporazum o klimatskim promjenama: oblikovanje međunarodne klimatske politike nakon 2020. godine).
- 10 Procijenjenih 20 % od 1062,6 milijardi eura, što odgovara ukupnim obvezama pri tekućim cijenama višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020.
- 11 Vidi Godišnje izvješće o radu Glavne uprave za klimatsku politiku za 2014. godinu, str. 16.
- 12 U ciljnu vrijednost nisu uključena područja izvan proračuna EU-a, primjerice, poslovi pozajmljivanja Europske investicijske banke. Europska investicijska banka postavila je cilj da će najmanje 25 % svojeg ukupnog pozajmljivanja te 35 % udjela svojih ulaganja u zemljama u razvoju namijeniti klimatskim aktivnostima.

Ciljne vrijednosti EU-a u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova

- **Do 2020. godine¹³:**
 - smanjenje emisija stakleničkih plinova za 20 % (u odnosu na razine iz 1990. godine)
 - udio od 20 % energije iz obnovljivih izvora u potrošnji energije
 - povećanje energetske učinkovitosti za 20 %.
- **Do 2030. godine¹⁴:**
 - smanjenje emisija stakleničkih plinova za najmanje 40 % (u odnosu na razine iz 1990. godine)
 - udio od najmanje 27 % energije iz obnovljivih izvora u potrošnji energije
 - indikativni cilj za unapređenje energetske učinkovitosti za najmanje 27 % u usporedbi s predviđanjima buduće potrošnje energije¹⁵.
- EU namjerava **do 2050.**¹⁶ smanjiti svoje emisije stakleničkih plinova za 80 – 95 % u odnosu na 1990. godinu uzimajući u obzir sve glavne sektore.

13 COM(2008) 30 final od 23. siječnja 2008., „20 20 by 2020 – Europe’s climate change opportunity” (Dvostruka 20-ica do 2020. godine – prilika za klimatske promjene u Europi) (klimatski i energetski paket za razdoblje do 2020.).

14 COM(2014) 15 final od 22. siječnja 2014., „Okvir za klimatsku i energetsku politiku u razdoblju 2020. – 2030.” (Okvir za klimatsku i energetsku politiku za razdoblje do 2030.).

15 Cilj povećanja energetske učinkovitosti do 2030. revidirat će se 2020. godine u odnosu na ciljnu vrijednost od 30 %.

16 COM(2011) 112 final, 8. ožujka 2011., „A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050” (Plan za prijelaz na konkurentno gospodarstvo s niskim udjelom ugljika do 2050.). Pristup koji je predložila Komisija Europsko vijeće poduprlo je u veljači 2013., a Europski parlament je to učinio u ožujku 2013. godine.

Uloge i odgovornosti u uključivanju klimatskih aktivnosti

10

Svaka glavna uprava Komisije samostalno je odgovorna za uključivanje klimatskih aktivnosti u svoje pojedinačne programe potrošnje te za njihovu provedbu, po potrebi u suradnji s državama članicama.

11

Glavna uprava za klimatsku politiku pruža znanje i smjernice o klimatskim aktivnostima ostalim glavnim upravama EU-a.

12

Glavna uprava za proračun koordinira radom na pripremama za dodjelu sredstava za klimatske aktivnosti u proračune te prikuplja i objavljuje povezane informacije. Glavno tajništvo Komisije ima koordinacijsku ulogu, jamčenjem opće usklađenosti mjera EU-a, u što spada i uključivanje politika.

13

Detaljne odgovornosti Komisije i država članica razlikuju se ovisno o tome je li područje politike pod podijeljenim upravljanjem¹⁷ ili njime izravno upravlja Komisija. U okviru izravnog upravljanja, Komisija samostalno upravlja programima, uključujući većinu programa Obzor 2020.¹⁸ i programa LIFE¹⁹.

14

U okviru podijeljenog upravljanja Komisija ocjenjuje i raspravlja o ciljevima, mjerama i odabiru pokazatelja te odobrava dokumente za izradu programa koje pripremaju i dostavljaju države članice. Države članice odgovorne su za izradu, provedbu i praćenje mjera uključenih u programe. U programe europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) uključen je indikativan iznos potpore predviđen za postizanje ciljne vrijednosti u okviru borbe protiv klimatskih promjena, a za izravna plaćanja za poljoprivredu Komisija izračunava taj iznos u okviru izravnog upravljanja.

17 Područja pod podijeljenim upravljanjem prije svega uključuju europske strukturne i investicijske fondove te izravna plaćanja zajedničke poljoprivredne politike.

18 Glavna uprava za istraživanje i inovacije upravlja istraživačkim programom **Obzor 2020**. Komisija izravno upravlja s otprilike 25 % proračuna programa Obzor 2020., a provedbena tijela upravljavaju sa 75 %.

19 Glavna uprava za okoliš upravlja programom potrošnje **LIFE** (za potprogram za okoliš) zajedno s Glavnom upravom za klimatsku politiku (potprogram za klimatsku politiku), iako su zadatci izvršenja za upravljanje projektima delegirani agenciji.

Sažeti prikaz uključivanja klimatskih aktivnosti u politike

- Klimatske aktivnosti podrazumijevaju mjere za smanjenje emisija stakleničkih plinova (ublažavanje klimatskih promjena) i mjere prilagodbe učincima globalnog zatopljenja (prilagodba klimatskim promjenama). Obje su mjere potrebne te se nadopunjavaju.
- EU ima ključnu ulogu u klimatskim aktivnostima, a njegove su mjere doprinijele sklapanju ambicioznog međunarodnog sporazuma u Parizu.
- Uključivanje klimatskih aktivnosti u postojeće politike i praćenje potrošnje povezane s klimatskim aktivnostima postupak je koji podrazumijeva suradnju između Komisije i država članica.
- EU određivanjem da se svaki peti euro iz proračuna EU-a za razdoblje 2014. – 2020. potroši na klimatske aktivnosti nastoji povećati udio potrošnje povezane s klimatskim aktivnostima.
- Tim se pristupom nastoji uzeti u obzir različite politike EU-a i programe te zemljopisne specifičnosti.

Opseg revizije i revizijski pristup

15

15

Nastojali smo odrediti je li moguće postići cilj potrošnje najmanje 20 % proračuna EU-a na klimatske aktivnosti te hoće li se tim pristupom postići dodana vrijednost.

16

Konkretnije, nastojali smo odgovoriti na sljedeća pitanja:

- Hoće li se poduzetom mjerom postići ukupni cilj?
- Hoće li postizanje ciljne vrijednosti donijeti dodanu vrijednost tako što će se sredstva za klimatske aktivnosti bolje usmjeriti?

17

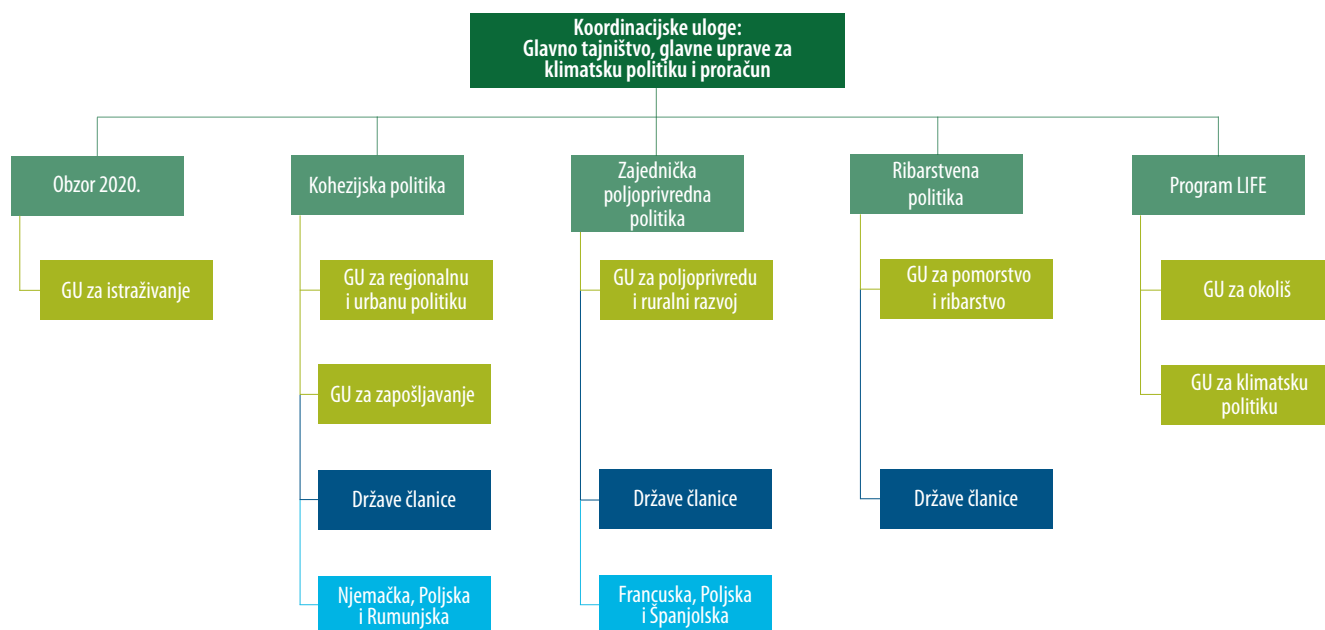
Odredili smo revizijske kriterije u pogledu izrade, izvršenja, praćenja i evaluacije rashoda EU-a za mjere ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe klimatskim promjenama. Kriteriji se temelje na dokumentima EU-a o politikama, zakonskim aktima, smjernicama Komisije, odlukama Vijeća, studijama i drugim publikacijama. Savjetovali smo se i sa stručnjacima iz Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj te Europske investicijske banke (EIB) o metodama uključivanja i praćenja te pregledali postojeću literaturu.

18

Na **slici 3.** prikazan je pregled proračunskih područja i subjekata nad kojima se obavlja revizija. Revidirana područja programa Obzor 2020., kohezijske politike, zajedničke poljoprivredne politike, ribarstvene politike i programa LIFE čine približno 78 % obveza planiranih za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020. te približno 85 % financijskih sredstava za klimatske aktivnosti za to razdoblje.

Slika 3.

Pregled proračunskih područja obuhvaćenih revizijom i subjekata nad kojima se obavlja revizija



Izvor: Europski revizorski sud.

19

U našoj smo se reviziji usredotočili na sveukupan sustav koji je uspostavila Komisija u dvama područjima podijeljenog upravljanja: kohezijskoj politici i zajedničkoj poljoprivrednoj politici. Zajedno ta područja čine dvije trećine proračuna EU-a i tri četvrtine ukupne ciljane vrijednosti u pogledu sredstava za klimatske aktivnosti u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. U razdoblju između listopada 2015. i veljače 2016. proveli smo reviziju kohezijske politike i zajedničke poljoprivredne politike u Poljskoj, Njemačkoj i Rumunjskoj, a u Francuskoj i Španjolskoj zajedničke poljoprivredne politike. U uzorku smo u obzir uzeli značajnost rashoda, količinu emisija stakleničkih plinova i izazove u vezi s prilagodbom klimatskim promjenama. U svakoj državi članici revidirali smo ukupni okvir za izradu programa, uključujući programe utvrđene na nacionalnoj i regionalnoj razini²⁰. Proveli smo i sličnu reviziju za program Obzor 2020., ribarstvenu politiku i program LIFE na razini Komisije.

20 U području kohezijske politike, za daljnje razmatranje odabrani su regionalni programi za Sasku i Sjevernu Rajnu – Vestfaliju u Njemačkoj i Šleziju u Poljskoj. U području politike ruralnog razvoja pregledani su regionalni programi za regije Rona-Alpe u Francuskoj i Andaluzija u Španjolskoj.

20

Revizijske dokaze prikupili smo u okviru razgovora sa službenicima iz Komisije i država članica, putem pisanih upitnika te pregledom dokumenata i podataka.

21

Osim toga, u ovom izvješću prihvaćeni su i prijedlozi Europskog parlamenta iz 2015. i 2016. da revidiramo način na koji se postiže dogovorena ciljna vrijednost uključivanja 20 % sredstava u klimatske aktivnosti.

22

S obzirom na to da je potrošnja u razdoblju 2014. – 2020. tek započela, u ovom je izvješću naglasak na planiranim rashodima, a ne na stvarnim rashodima na razini projekta. Nismo analizirali potrošnju koja se ne odnosi na klimatske aktivnosti niti smo ispitali potencijalne štetne učinke na okoliš nastale iz potpore EU-a²¹. Isto tako, ostala potrošnja izvan proračuna EU-a koja se odnosi na klimatske aktivnosti nije bila dijelom revizije. Stoga u ovo izvješće nije uključena procjena općih učinaka politika EU-a na klimatske aktivnosti, rezultati EU-a u pogledu klimatskih i energetske ciljeve za 2020. i 2030. ili optimalna razina sredstava EU-a za klimatske aktivnosti.

23

Gdje je bilo moguće, prepoznali smo i primjere dobre prakse ili praktične studije slučaja.

21 Primjerice, sredstva dodijeljena za područje cesta ili zrakoplovstva koja uzrokuju povećanja emisija stakleničkih plinova.

Postignut je sveukupan napredak, ali postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost od 20 % neće postići

24

U ovom odjeljku procjenjuje se općeniti pristup koji je Komisija prihvatila za uključivanje ciljne vrijednosti povezane s klimatskim aktivnostima u proračun EU-a te napredak postignut u tom pogledu. Analizirali smo:

- postoji li plan kako će se ostvariti ukupna ciljna vrijednost
- je li uspostavljena metoda praćenja na temelju međunarodno utvrđenih metodologija (vidi primjerice odlomke 34. – 36.)
- je li napredak prijavljen na temelju pouzdanih i odgovarajućih podataka.

Očekuje se doprinos u okviru zajedničke obveze, pri čemu će određeni instrumenti za financiranje doprinijeti s više od 20 % sredstava

25

Ispitali smo ima li Komisija utvrđen plan u kojemu su navedena proračunska područja koja bi trebala doprinijeti sredstvima i u kojem opsegu. Takve pojedinačne ciljeve trebalo bi utvrditi za posebna proračunska područja na temelju pouzdane procjene potencijala te potreba za ulaganjem u određenom području radi jamstva da ulaganje ima potporu gdje je najpotrebnija. Istovremeno, u obzir bi trebalo uzeti stvaran potencijal politika da doprinesu provedbom mjera u okviru klimatskih aktivnosti, na primjer, njihovi glavni ciljevi i njihova organizacija. Izračun koji se koristi za mjerenje rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima trebao bi se temeljiti na transparentnom sustavu.

26

Ciljna vrijednost od „najmanje 20 %” rashoda EU-a politički je odabir (vidi odlomak 8.). Komisija je opravdala uključivanje klimatskih aktivnosti, uključujući taj iznos, svojom namjerom da reagira na izazov koji predstavljaju klimatske promjene te izrazitom potrebom za ulaganjima u klimatske aktivnosti, posebno onima za provedbu klimatskih i energetske ciljeve za 2020. godinu. Međutim, nismo mogli pronaći jasne dokaze kojima se ta potreba za ulaganjima potkrepljuje.

27

Komisija je procijenila da je od 6 % do 7 % proračuna EU-a za razdoblje 2007. – 2013. potrošeno na klimatske aktivnosti (vidi odlomak 8.). S obzirom na to da u razdoblju 2007 – 2013. nije postojao postupak praćenja potrošnje na klimatske aktivnosti, nismo mogli odrediti bi li iznos od 20 % zahtijevao dodatan napor u razdoblju 2014. – 2020. i u kojoj mjeri.

28

Ciljna vrijednost od 20 % odnosi se na čitav proračun EU-a tijekom cijelog razdoblja 2014. – 2020. i stoga nije jednogodišnji cilj. U **tablici 1.** prikazana su glavna proračunska područja koja doprinose postizanju ciljne vrijednosti od 20 %.

Tablica 1. Revidirana proračunska područja u višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2014. – 2020. i prognoze Komisije u vezi s financijskim sredstvima za klimatske aktivnosti

Revidirano proračunsko područje	Planirani rashodi 2014. – 2020. (u milijardama eura)	Planirana ciljna vrijednost financijskih sredstava za klimatske aktivnosti 2014. – 2020. (%)	Planirana financijska sredstva za klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020. (u milijardama eura)
Naslov 1.a – Istraživanje (Obzor 2020.)	74,9	≥ 35,0	16,6
Naslov 1.b – Kohezijski fond	63,3	28,4	18,0
Naslov 1.b – Europski socijalni fond	91,4	1,2	1,1
Naslov 1.b – Europski fond za regionalni razvoj	200,3	18,5	37,0
Naslov 2. – Europski fond za jamstva u poljoprivredi (izravna plaćanja za poljoprivredu)	288,0	16,3	47,0
Naslov 2. – Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj	99,5	57,5	57,2
Naslov 2. – Europski fond za pomorstvo i ribarstvo	6,4	15,6	1,0
Naslov 2. – LIFE	3,5	49,3	1,6
PRORAČUN EU-a	1062,6	≥ 20,0	212,5
Udio proračunskih područja revidiranih u proračunu EU-a	77,9 %		84,5 %

Izvor: procjene Europskog revizorskog suda na temelju programskih izjava Komisije, dokumenata za izradu programa, podataka Komisije, uredbi i višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020.

29

Utvdili smo da su suzakonodavci, tj. Europski parlament i Vijeće, odredili ciljne vrijednosti u nekoliko glavnih proračunskih područja uvodeći ih u zakonodavstvo kojime se uređuju odgovarajući instrumenti za financiranje (vidi **sliku 4.**). Te su ciljne vrijednosti izražene u preambulama pravnih tekstova ili kao zakonom obvezne ciljne vrijednosti kojima se podupire postizanje planiranih ciljnih vrijednosti prikazanih u **tablici 1.** te su prema tome, obvezni minimalni pragovi.

Slika 4.

Ciljevi u uredbama kojima se podupire uključivanje klimatskih aktivnosti u politike

Obzor 2020.	Najmanje 35 % za klimatske aktivnosti Uvodna izjava 10. Uredbe (EU) br. 1291/2013 o osnivanju Okvirnog programa za istraživanja i inovacije (2014. – 2020.)¹
Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj	Najmanje 30 % za mjere u okviru klimatskih aktivnosti i očuvanje okoliša Članak 59. stavak 6. Uredbe Vijeća (EU) br. 1305/2013 o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR)²
LIFE	25 % za klimatske aktivnosti Članak 4. stavak 2. Uredbe (EU) br. 1293/2013 o uspostavljanju Programa za okoliš i klimatske aktivnosti³
Europski fond za regionalni razvoj	Od najmanje 12 % do najmanje 20 % za potporu prijelazu na gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljika u svim sektorima Članak 4. Uredbe (EU) br. 1301/2013 o Europskom fondu za regionalni razvoj (EFRR)⁴

- 1 Uredba (EU) br. 1291/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o osnivanju Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.) i o stavljanju izvan snage Odluke br. 1982/2006/EZ (SL L 347, 20.12.2013., str. 104.).
- 2 Uredba (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 (SL L 347, 20.12.2013., str. 487.).
- 3 Uredba (EU) br. 1293/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavljanju Programa za okoliš i klimatske aktivnosti (LIFE) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 614/2007 (SL L 347, 20.12.2013., str. 185.).
- 4 Uredba (EU) br. 1301/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o Europskom fondu za regionalni razvoj i o posebnim odredbama o cilju „Ulaganje za rast i radna mjesta” te stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1080/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 289.).

Izvor: Europski revizorski sud, na temelju odgovarajućih uredbi.

30

Utvrdili smo da su sredstva proizašla iz provedbe ciljnih vrijednosti iz zakonodavstva predviđena za znatno doprinošenje u postizanju ciljne vrijednosti u vezi s klimatskim aktivnostima. Procijenili smo taj očekivani doprinos na 38 % od iznosa koji je potreban da bi se postigao ukupan cilj potrošnje najmanje 20 % proračuna EU-a na klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020.

31

Zbog nedostatka konkretnih ciljnih vrijednosti Komisiji je teže postići ciljnu vrijednost od 20 % u velikom dijelu proračuna EU-a. Primjerice, u proračunskom području konkurentnosti za rast i zapošljavanje postoje tri financijski važna programa²² koji nemaju postavljene ciljne vrijednosti za financijska sredstva za klimatske aktivnosti, za razliku od programa Obzor 2020.

32

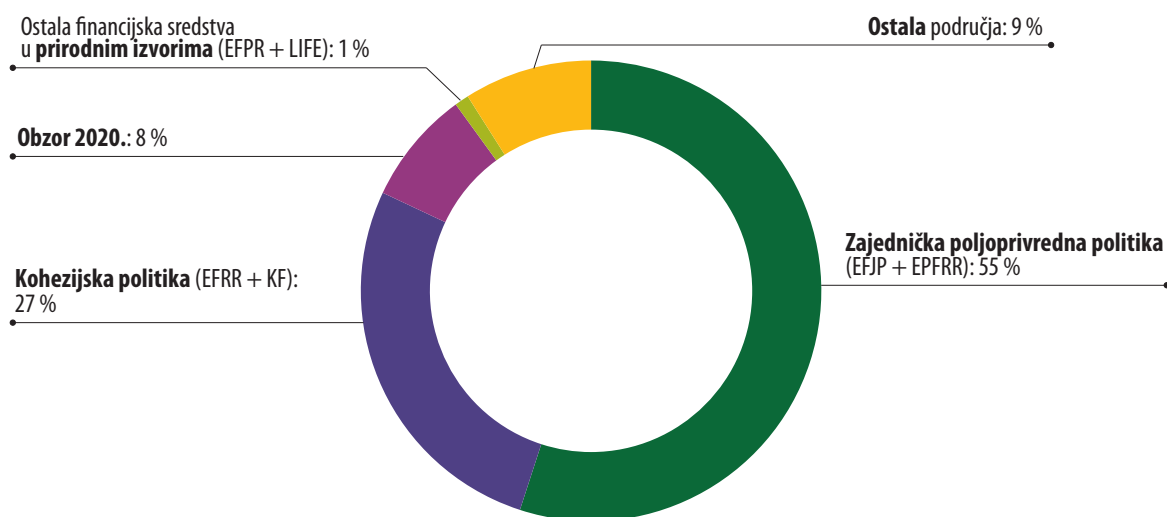
Međutim, dosad nije izrađen plan u kojemu bi se naveli instrumenti za financiranje koji bi tome mogli doprinijeti i u kojoj mjeri (vidi odlomak 26. i **tablicu 1.**). To će se vjerojatno pokazati kao neoptimalan način određivanja doprinosa za klimatske aktivnosti u okviru različitih programa potrošnje.

33

Od 2014. godine, u okviru klimatskih aktivnosti najviše su doprinijele zajednička poljoprivredna politika i kohezijska politika (vidi **sluku 5.**). Poljoprivredni fond i fond za ruralni razvoj, odnosno EFJP i EPFRR, važni su dionici u naporima za postizanje navedene ciljne vrijednosti. Komisija je predvidjela da će EFJP doprinijeti s 47 milijardi eura, a EPFRR s 57,2 milijarde eura. Komisija je procijenila da će se 51,9 % financijskih sredstava za klimatske aktivnosti planiranih u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. dobiti iz poljoprivrednih fondova, a to je više od njihovih 37,7 % udjela u proračunu EU-a.

22 Europski program za promatranje Zemlje (COPERNICUS), Instrument za povezivanje Europe i Program za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća. Komisija očekuje da će ti programi pružiti 43 % financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u tom proračunskom području.

Slika 5. Financijska sredstva za klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2016. prema području u proračunu EU-a



Izvor: programske izjave Komisije u vezi s nacrtom proračuna za 2014., 2015. i 2016.

Komisija temelji svoju metodu praćenja na međunarodnim metodologijama, ali ona ima nedostataka

34

Neke od mjera doprinose ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbi klimatskim promjenama više od ostalih. Stoga je trebalo izraditi sustav prepoznavanja mjera koje se mogu smatrati mjerama kojima bi se postigla ciljna vrijednost od 20 %. Komisija je proširila međunarodno utvrđenu metodologiju, prije svega, pokazatelje iz Rija OECD-a, s pomoću kojih se rashodu dodjeljuje kvalitativan koeficijent u skladu s pravilima navedenima u **tablici 2**. Metoda praćenja EU-a sustav je mjerenja doprinosa iz raznih instrumenata za financiranje i područja politika za klimatske aktivnosti utvrđivanjem triju kategorija rashoda. Kako bi se ti pokazatelji preoblikovali u financijske podatke, koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti od 0 %, 40 % i 100 % primijenjeni su na rashode EU-a prema pravilima koja su karakteristična za različita rashodovna područja.

Tablica 2.

Kategorije OECD-a i koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti

OECD		EU	
Primjenjiva kategorija	Kategorije aktivnosti	Koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti	Primjer: kriteriji primijenjeni u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova
2	Rashodi za aktivnosti za koje su klimatska pitanja glavni (osnovni) cilj.	100 %	Potpora bitno doprinosi ciljevima borbe protiv klimatskih promjena.
1	Rashodi za aktivnosti za koje su klimatska pitanja bitan, ali ne i glavni cilj.	40 %	Potpora umjereno doprinosi ciljevima borbe protiv klimatskih promjena.
0	Rashod nije usmjeren na ciljeve borbe protiv klimatskih promjena.	0 %	Potpora ne doprinosi tim ciljevima ili je doprinos nedovoljan.

Izvor: „Handbook on the OECD-DAC Climate Markers” (Priručnik o pokazateljima za klimatske aktivnosti Odbora za razvojnu pomoć OECD-a), <http://www.oecd.org/dac/stats/48785310.pdf>, članak 8. Uredbe (EZ) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. godine o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskim strukturnim i investicijskim fondovima (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

35

Glavne uprave Komisije i države članice obuhvaćene revizijom smatraju da je upotreba tih triju koeficijenata pragmatičan pristup praćenju rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima. Međutim, utvrdili smo dva glavna nedostatka u navedenom sustavu praćenja:

- koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti koji se primjenjuju u određenim područjima nisu sustavno pratili načelo suzdržanosti (vidi odlomke 51. – 59.) Svjetske banke da bi se izbjegli precijenjeni iznosi rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima (vidi **okvir 2.**). To je dovelo do precijenjenih iznosa koji su dodijeljeni klimatskim aktivnostima.
- U Uredbi o europskim strukturnim i investicijskim fondovima prihvaća se pristup koji odstupa od kategorija OECD-a. Koeficijent od 100 % primjenjuje se na potporu koja bitno doprinosi ciljevima borbe protiv klimatskih promjena, dok koeficijent od 40 % označava umjeren doprinos. Dodjelom visokog pondera doprinosima koji su samo „bitni”, a ne onima kojima je borba protiv klimatskih promjena glavni cilj, povećava se broj slučajeva u kojima se može koristiti najveći koeficijent. To dovodi do rizika od precijenjenih iznosa povezanih s klimatskim aktivnostima.

36

Utvrdili smo nedostatke u mehanizmima izvješćivanja. Sustavom praćenja koji primjenjuje EU, za razliku od ostalih međunarodnih sustava (vidi **okvir 2.**), ne dobivaju se informacije o iznosima potrošenima na ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu klimatskim promjenama²³.

23 Prema Komisiji, odnosno izvješću Glavne uprave za međunarodnu suradnju i razvoj koje je dostavljeno OECD-u, jedina je iznimka praćenje klimatskih aktivnosti koje se primjenjuje za vanjske instrumente. To smo područje revidirali u Tematskom izvješću br. 17/2013 „Financijska sredstva EU-a za borbu protiv klimatskih promjena u kontekstu vanjske pomoći“ (<http://eca.europa.eu>).

Okvir 2.

Načela međunarodnih sudionika za praćenje financijskih sredstava povezanih s klimatskim aktivnostima

„Common Principles for Climate Mitigation Finance Tracking“ (Zajednička načela za praćenje financijskih sredstava namijenjenih mjerama ublažavanja klimatskih promjena), koja je razvila grupa multilateralnih razvojnih banaka za zajedničko financiranje klimatskih aktivnosti²⁴ i Financijski klub za međunarodni razvoj, uključuju **načelo suzdržanosti** prema kojemu „ako ne postoje podatci, svaka nesigurnost rješava se slijedeći načelo suzdržanosti u kojemu se podcijenjeni iznos preferira u usporedbi s precijenjenim“.

Europska investicijska banka (EIB) ugradila je to načelo u svoja opća načela za evidentiranje svojeg pozajmljivanja za potrebe klimatskih aktivnosti:

„**Vjerodostojnost:** sustav evidentiranja mora zadržati vjerodostojnost izvješćivanja banke o klimatskim aktivnostima te je stoga, u slučaju sumnje ili nesigurnosti u vezi s učincima klimatskih promjena, pretpostavka isključenje.“

Ostala opća načela EIB-a navode da se, koliko je to moguće, evidentiraju samo **dijelovi projekata i programa koji su važni za klimatske aktivnosti** te da mjere **ublažavanja klimatskih promjena i njihove prilagodbe** treba evidentirati odvojeno.

24 Afrička razvojna banka, Azijska razvojna banka, Europska banka za obnovu i razvoj, Europska investicijska banka, Međuamerička razvojna banka, Korporacija za međunarodne financije, Svjetska banka iz Grupe Svjetske banke.

Izvor: „Common Principles for Climate Mitigation Finance Tracking“ (Zajednička načela za praćenje financijskih sredstava namijenjenih mjerama ublažavanja klimatskih promjena), 31. ožujka 2015. Europska investicijska banka, „EIB Climate Strategy, Mobilising finance for the transition to a low-carbon and climate-resilient economy“ (Strategija klimatskih aktivnosti EIB-a, Mobilizacija sredstava za prelazak na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika i otpornošću na klimatske promjene), 22. rujna 2015.

37

Komisija je 2014. godine predložila barem udvostručenje rashoda upotrebom financijskih instrumenata u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova tijekom programskog razdoblja 2014. – 2020.²⁵ Približno 21 milijarda eura dodelit će se financijskim instrumentima iz tih fondova²⁶. Namjena je tih financijskih instrumenata da se obnavljaju i da imaju multiplikativan učinak kojim se stvaraju dodatna ulaganja. Primjerice, doprinos EU-a u iznosu od 10 milijuna eura instrumentu za financiranje prirodnog kapitala 2016. godine²⁷ uzet je u obzir u okviru praćenja klimatskih aktivnosti. Stvaran doprinos mogao bi biti deseterostruko veći²⁸. Praćenjem napretka prema postizanju ciljne vrijednosti od 20 % ne uočava se ukupan financijski učinak potrošnje EU-a za potrebe klimatskih aktivnosti.

38

Istovremeno smo utvrdili potencijalni precijenjeni iznos doprinosa za klimatske aktivnosti iz instrumenta za financiranje prirodnog kapitala. Razlog tomu je što se njime može ulagati i u područja u kojima rashodi povezani s klimatskim aktivnostima nisu glavni ili bitan cilj.

Postignut je ukupan napredak prema postizanju ciljne vrijednosti, ali izvješća su samo djelomično pouzdana i nedovoljno usmjerena na rezultate

39

Sustav koji se koristi za praćenje napretka prema postizanju ciljne vrijednosti od 20 % dio je godišnjeg proračunskog postupka Komisije. Svaka glavna uprava određuje potrebnu razinu detalja za praćenje te Glavnoj upravi za proračun dostavlja objedinjene podatke. Glavna uprava za proračun i Glavna uprava za klimatsku politiku prate napredak na godišnjoj razini.

40

U prosjeku, stopa doprinosa za klimatske aktivnosti ostala je na 17,6 % u razdoblju između 2014. – 2016. Radni dokument Komisije priložen pregledu višegodišnjeg financijskog okvira²⁹ u sredini programskog razdoblja upućuju na to da je postignut napredak u tom razdoblju (vidi **sliku 6.**) jer je Komisija procijenila da je ukupan doprinos iz proračuna EU-a iznosio 13,6 % 2014., 17,3 % 2015. i 20,9 % 2016. godine. Prema procjeni Komisije, na temelju njezina prijedloga nacrtu proračuna, financijska sredstva za klimatske aktivnosti za 2017. iznose 19,3 %.

25 COM(2014) 903 final, 26. studenoga 2014. „Plan ulaganja za Europu, str. 7., 10. i 11.

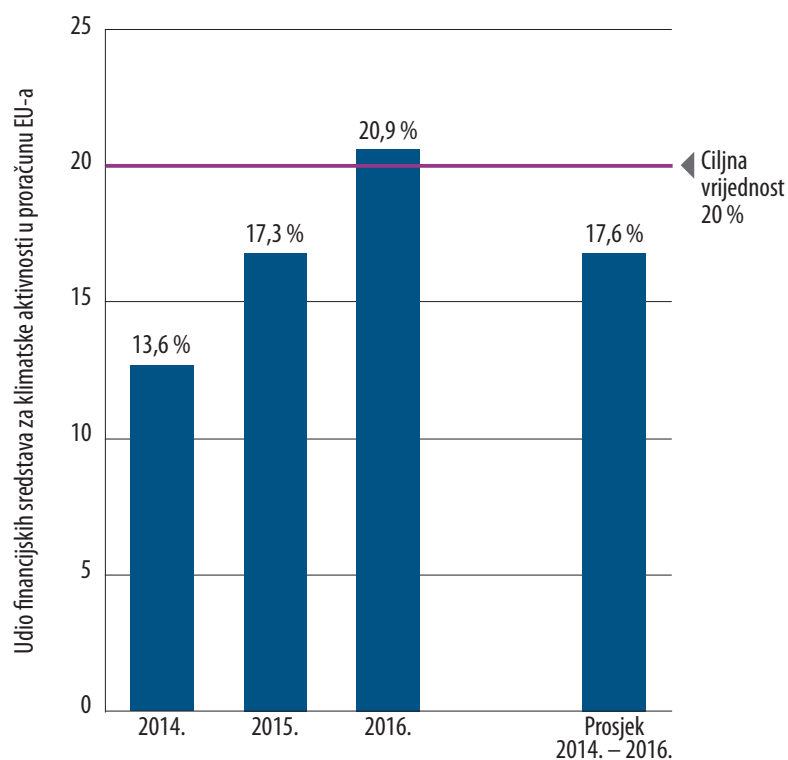
26 Procjena Komisije od kraja 2015., vidi Tematsko izvješće br. 19/2016: „Izvršavanje proračuna EU-a s pomoću financijskih instrumenata – pouke koje se mogu izvući iz programskog razdoblja 2007. – 2013.“, odlomak 21. (<http://eca.europa.eu>).

27 Tim financijskim instrumentom koji su razvili Europska investicijska banka i Komisija, a koji je dio programa LIFE, nastoje se koristiti javna sredstva za poticanje privatnih ulaganja u aktivnosti prirodnog kapitala.

28 Instrumentom za financiranje prirodnog kapitala očekuje se osigurati sredstva od 100 do 125 milijuna eura između 2015. i 2017. godine.

29 SWD(2016) 299 od 14 rujna 2016. priložen pregledu višegodišnjeg financijskog okvira u sredini programskog razdoblja COM(2016) 603 final.

Slika 6. Pregled planova potrošnje koja se odnosi na klimatske aktivnosti u razdoblju 2014 – 2016.



Izvor: podatci Komisije, pregled višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. u sredini programskog razdoblja, SWD(2016) 299 završna verzija.

41

Komisija je u svojem Godišnjem izvješću o radu za 2015. potvrdila da nije u mogućnosti sa sigurnošću procijeniti napreduje li prema postizanju ciljne vrijednosti od 20 % za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020³⁰. Komisija je napredak u postizanju ciljne vrijednosti od 20 % procijenila u pregledu višegodišnjeg financijskog okvira u sredini programskog razdoblja objavljenom 14. rujna 2016. Procijenila je da bi se 18,9 % proračuna EU-a potrošilo na klimatske aktivnosti. Utvrdili smo da se iznosi za 2014. i 2015. uvelike temelje na procjenama. To je osobito slučaj s europskim strukturnim i investicijskim fondovima.

30 Vidi Godišnje izvješće o radu Glavne uprave za klimatsku politiku za 2015. godinu, str. 7.

42

Iako je to bilo neizbježno jer su instrumenti za potrošnju tijekom novog programskog razdoblja tek uspostavljeni, a neki podatci još nisu bili dostupni, ta ograničenja otežala su usporedivost podataka između dviju godina za razdoblje 2014. – 2016. (vidi **sliku 6.**). Osim toga, odobrenje višegodišnjih programa potrošnje 2015. godine doprinijelo je povećanju financijskih sredstava za klimatske aktivnosti jer su odobrenjem tih programa njihovi planovi za klimatske aktivnosti ušli u sustav. Zbog toga se taj napredak u razdoblju 2014. – 2016. ne može smatrati trendom za čitavo razdoblje.

43

U rashodovnom području ribarstvene politike države članice ne moraju Komisiji prijaviti planirane mjere u okviru klimatskih aktivnosti do 2016. godine. Dok to ne učine, Glavna uprava za pomorska pitanja i ribarstvo ne može potvrditi točnost indikativnog doprinosa ciljnoj vrijednosti u okviru klimatskih aktivnosti koji su države članice uvrstile u svoje operativne programe.

44

Do ovog trenutka nije dostupan alat kojim bi se dostavili konsolidirani višegodišnji podatci o stanju u proračunu EU-a. Komisija je nedavno ažurirala rashodovne podatke povezane s klimatskim aktivnostima za cjelokupno financijsko razdoblje u okviru pregleda višegodišnjeg financijskog okvira u sredini programskog razdoblja.

45

Utvrđeni pristup inherentni je rizik jer se fokusira na prepoznavanje planova za buduće rashode. Planirani rashodi za klimatske aktivnosti ne prelaze nužno u stvarnu potrošnju. Iako se u ovoj reviziji nisu ispitivali stvarni rashodi te podatci o stvarnim rashodima općenito još uvijek nisu dostupni, pronašli smo primjere koji su naglasili taj inherentni rizik. Pri usporedbi stvarnih rashoda na razini projekta u odnosu na planove u programu LIFE, utvrdili smo da su odabrani projekti programa LIFE predstavljali doprinos EU-a za klimatske aktivnosti od 34 % ukupnih sredstva EU-a dodijeljenih programu LIFE. To je manje od 49,3 % koliko je predviđeno u proračunskim dokumentima.

46

Ovdje je vidljivo da tijela trebaju ponovno ocijeniti sve predviđene doprinose klimatskim aktivnostima s pomoću financijskih sredstava nakon što utvrde točnu prirodu narednog rashoda, izbjegavajući pritom dodatne administrativne troškove. Komisija još uvijek nije razvila postupak za to.

47

Osim toga, Komisija je u svojem pristupu postizanju ciljne vrijednosti od 20 % usmjerena isključivo na financijske podatke. Podatci o financijskim sredstvima kojima se planiraju postići rezultati (ili su već postignuti) u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova dostupni su samo za neke dijelove proračuna. Podatci osim toga nisu usporedivi, što otežava konsolidaciju rezultata postignutih u različitim područjima.

48

U Europskom fondu za regionalni razvoj, države članice nisu obvezne koristiti se zajedničkim pokazateljima rezultata u smanjenju stakleničkih plinova osim u području ulaganja u energetske sektor. Iako države članice mogu odlučiti uključiti ostala područja, utvrdili smo da nisu sve države članice to učinile. Uz to, koriste se različite metodologije i alati³¹ za izračun emisija stakleničkih plinova i njihovo smanjenje. Nekoliko tijela država članica razvijaju alate za izračun emisija za određene tipove projekata, kao što je promet koji nije štetan za okoliš u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj. Uslijed toga, nedovoljno je podataka o opsegu u kojem će mjere u okviru klimatskih aktivnosti doprinijeti smanjenju emisija ugljičnog dioksida, a moguće je da dostupni podatci nisu usporedivi među državama članicama. Utvrdili smo da ako pokazatelji postoje, usmjereni su na ublažavanje posljedica klimatskih promjena unutar energetskog sektora, dok su pokazatelji prilagodbe klimatskim promjenama rijetki.

31 Primjerice, Komisija je uputila na svoja iskustva u upotrebi nekih alata u području proračuna (npr. CO2MPARE) te na pristupe koje su koristili EIB, Svjetska banka i ostale međunarodne financijske institucije te privatni ulagači (npr. SEI metrics, IIGCC).

Postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost neće postići

49

Procijenili smo da se stopa financiranja za klimatske aktivnosti mora povećati na prosječno 22 % u preostalom višegodišnjem financijskom okviru, tj. od 2017. do 2020. kako bi se do kraja 2020. godine postigla sveukupna ciljna vrijednost od 20 %. To odgovara procjeni Glavne uprave za klimatsku politiku³². To znači da će, u usporedbi s razdobljem 2014. – 2016., za razdoblje 2017. – 2020. trebati uložiti veće napore. Međutim, tijekom pregleda u sredini programskog razdoblja potrošnja za klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020. procijenjena je na 18,9 %.

50

Proveli smo i analizu radi procjene prognoze Komisije. Pod pretpostavkom da se iz područja odgovornih za većinu financijskih sredstava za klimatske aktivnosti (vidi **tablicu 1.**) stvarno osiguraju predviđeni iznosi tih sredstava, stopu financiranja koja se trebala postići u razdoblju 2014. – 2020. u proračunskim područjima EU-a koja nisu navedena u **tablici 1.**³³ procijenili smo na 18,2 %. To podrazumijeva udvostručenje trenutačnih napora u tim područjima³⁴. Nismo mogli pronaći dokaze da Komisija povećava napore u navedenim područjima ni način na koji bi to udvostručenje bilo izvedivo.

51

Osim toga, postoje ozbiljni rizici koji bi mogli utjecati na očekivani doprinos u područjima iz **tablice 1.** koja bi trebala pružiti najviše sredstva prema višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2014. – 2020. Glavni rizici ispituju se po pojedinačnim sektorima u sljedećima trima rubrikama:

- Pretpostavke koje se tiču najvećeg doprinosa iz izravnih plaćanja za poljoprivredu za ciljnu vrijednost u okviru klimatskih aktivnosti nemaju pouzdano obrazloženje, što može voditi do precijenjenih iznosa (odlomci 52. – 54.).
- Primjena koeficijenata EU-a za klimatske aktivnosti dovela je do precijenjenih doprinosa klimatskim aktivnostima iz područja ruralnog razvoja (odlomci 55. – 59.).
- Doprinos klimatskim aktivnostima iz izravnih plaćanja za poljoprivredu i mjere za ruralni razvoj po potrebi smo prilagodili radi usklađivanja s načelom suzdržanosti (vidi odlomke 54. – 58.). Tim prilagodbama smanjila bi se financijska sredstva iz poljoprivrede za klimatske aktivnosti za približno 33 milijarde eura, što je otprilike 15 % ukupne ciljne vrijednosti.
- U okviru programa Obzor 2020. nije se postigla ciljna vrijednost programa od 35 % i mora se sustići (vidi odlomke 60. – 64.).

32 Vidi grafikon iz Godišnjeg izvješća o radu Glavne uprave za klimatsku politiku za 2015. godinu, str. 12.

33 Ta su područja većinom istraživački programi (osim programa Obzor 2020.) i programi potrošnje iz proračunskih naslova koji se tiču sigurnosti i građanstva te vanjskih odnosa EU-a.

34 Na temelju očekivane stope od 11,4 % za razdoblje 2014. – 2016. procijenili smo da bi se u preostalom razdoblju 2017. – 2020. trebala postići prosječna stopa od 23,2 % kako bi se postigla ukupna ciljna vrijednost od 20 %.

Ne postoji pouzdano objašnjenje pretpostavki o doprinosu ciljnoj vrijednosti u okviru klimatskih aktivnosti iz izravnih plaćanja za poljoprivredu

52

Izravna plaćanja za poljoprivredu sastoje se od komponente ekologizacije, koja iznosi 30 % udjela, i komponente neekologizacije, koja iznosi preostalih 70 %. Komisija procjenjuje da će doprinosi iz izravnih plaćanja za mjere u okviru klimatskih aktivnosti iznositi otprilike 20 % godišnje u razdoblju 2016. – 2020.³⁵ Financijska sredstva za klimatske aktivnosti izračunavaju se dodavanjem ekologizacije koja doprinosi s 14,0 % i neekologizacije koja doprinosi s 5,6 % (vidi **sluku 7**).

³⁵ Međutim, za čitavo razdoblje 2014. – 2020. prosječan doprinos procijenjen je na 16,3 % jer su plaćanja za poljoprivredne prakse koje pogoduju očuvanju okoliša i klimi (plaćanja za ekologizaciju), uključena u izračun tek od 2016. godine.

Slika 7. Pregled metode koju ju izradila Komisija za izračun financijskih sredstava za klimatske aktivnosti iz izravnih plaćanja za poljoprivredu

Udio izravnih plaćanja		Doprinos klimatskim aktivnostima		Koeficijent EU-a za klimatske aktivnosti		Doprinos klimatskim aktivnostima iz izravnih plaćanja
Ekologizacija (30 %)	X	Raznolikost usjeva (33 %)	X	0 %	=	0,00 %
		Ekološki značajne površine (33 %)	X	40 %	=	3,96 %
		Trajni pašnjaci (33 %)	X	100 %	=	9,90 %
Izravna plaćanja osim ekologizacije (70 %)	X	20 %		40 %	=	5,60 %
		8 %				19,46 %

Izvor: Objašnjenje metodologije primjene praćenja klimatske aktivnosti na izravna plaćanja (Europska komisija).

53

Metoda i koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti koji se primjenjuju pri izračunu doprinosa ekologizacije klimatskim aktivnostima točno odražavaju povezanost navedenih triju poljoprivrednih praksi³⁶ s tim plaćanjem. Međutim, utvrdili smo nedostatak mjerljivih elemenata kojima se opravdava iznos od 20 % primijenjen na izravna plaćanja za neekologizaciju (vidi **okvir 3.**). Komisija smatra posljednji doprinos klimatskim aktivnostima u iznosu od 8 %, tj. 20 % x 40 % suzdržanim.

36 Navedene tri poljoprivredne prakse su: raznolikost usjeva, održavanje površine od ekološke važnosti u poljoprivrednom području, te održavanje postojećih trajnih pašnjaka.

Okvir 3.

Nedostatak odgovarajućeg obrazloženja doprinosa klimatskim aktivnostima iz izravnih plaćanja za neekologizaciju

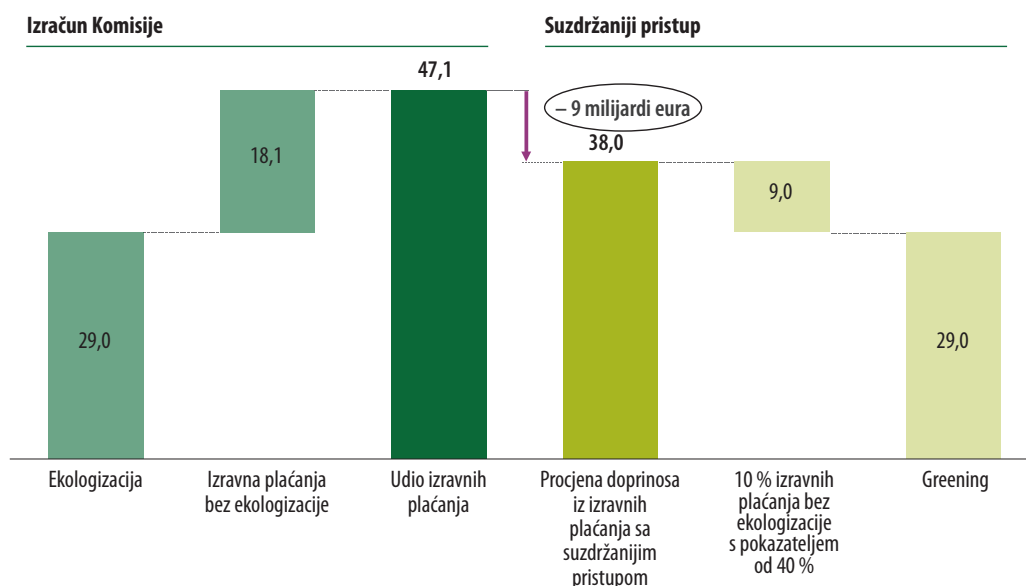
Komisija smatra da neka izravna plaćanja za poljoprivredu iz komponente neekologizacije imaju koristi za klimatska pitanja, većinom s pomoću standarda višestruke sukladnosti. Prihvatila je da bi određivanje tog doprinosa bilo iznimno teško i skupo te je odlučila da se 20 % proračuna namijenjenog za izravna plaćanja za neekologizaciju označi povezanim s klimatskim aktivnostima.

Komisija je razmatrala upotrebu sustava kazni za neispunjavanje višestruke sukladnosti kako bi se opravdao taj udio od 20 %. Međutim, utvrdili smo da za to nema očitog razloga.

54

Radi održavanja doprinosa višestruke sukladnosti za klimatske aktivnosti, Komisija je razmatrala konzervativniji pristup, u kojemu bi se u obzir uzela izravna plaćanja za neekologizaciju u iznosu od 10 % umjesto 20 %. To bi značilo manji doprinos iz izravnih plaćanja za poljoprivredu za klimatske aktivnosti. Kako je vidljivo na **slici 8.**, doprinos bi se smanjio za 9 milijardi, tj. s 47,1 na 38 milijardi eura. Ako se primjenjuje načelo suzdržanosti koje je razvila Svjetska banka (vidi odlomak 35.), Komisija bi trebala u obzir uzeti smanjeni iznos doprinosa klimatskim aktivnostima.

Slika 8. Usporedba između pristupa koji je odabrala Komisija i suzdržanijeg pristupa (u milijardama eura)



Izvor: Podatci Komisije i procjene Europskog revizorskog suda na temelju podataka Komisije.

Primjenom različitih koeficijenata za praćenje na Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, koji se temelje na međunarodno utvrđenim metodologijama, smanjila bi se financijska sredstva za klimatske aktivnosti za 40 %

55

Uredbom (EU) br. 215/2014³⁷ utvrđuje se metodologija za praćenje rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima u svakom od pet europskih strukturnih i investicijskih fondova. Za Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj to znači primjenu koeficijenata EU-a za klimatske aktivnosti na ruralni razvoj i ciljna područja, neovisno o mjerama i podmjerama koje se koriste za postizanje tih ciljeva politike.

37 Provedbena uredba Komisije (EU) br. 215/2014 od 7. ožujka 2014. o utvrđivanju pravila u skladu s Uredbom (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo u vezi s modelima za potporu ciljevima u području klimatskih promjena, određivanjem ključnih etapa i ciljeva u okviru uspješnosti i nazivljem kategorija intervencija za europske strukturne i investicijske fondove (SL L 69, 8.3.2014., str. 65.).

56

Komisija je smatrala pokazatelje iz Rija OECD-a neodgovarajućima u području EPFRR-a jer te mjere imaju višestruke i sustavne dodatne gospodarske ili društvene prednosti te dodatne prednosti za očuvanje okoliša. Pristupom Komisije opravdano se dodjeljuje koeficijent od 100 % prioritetu Unije br. 5 povezanim s klimatskim aktivnostima „Promicanje učinkovitosti resursa i podržavanje prelaska na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika i otpornošću na klimatske promjene u prehrambenom i šumarskom sektoru”. Međutim, Komisija je primijenila jednak koeficijent od 100 % na sva ciljna područja koja su dio prioriteta Unije br. 4 povezanog s očuvanjem okoliša: „Obnova, očuvanje i poboljšanje ekosustava u području poljoprivrede i šumarstva”, unatoč različitom interesu tih dvaju prioriteta. Komisija je odlučila da je koeficijent od 40 % prenizak zbog značajki mjera ruralnog razvoja. Uslijed takvog pristupa Komisije, koeficijent od 40 % primijenjen je samo na 10 % planiranih financijskih sredstava EPFRR-a za klimatske aktivnosti, a preostalih 90 % planiranih financijskih sredstava ponderira se s koeficijentom 100 %.

57

U EPFRR-u smo, za razliku od ostalih europskih strukturnih i investicijskih fondova, utvrdili da nema potrebe za upotrebom različitih koeficijenata EU-a za klimatske aktivnosti za svaku mjeru. U pristupu koji slijedi EPFRR ne razlikuje se dovoljno između doprinosa za klimatske aktivnosti koji dolaze iz različitih aktivnosti, što rezultira precijenjenim doprinosom za klimatske aktivnosti. Na primjer, sredstva za „područja s prirodnim ograničenjima” kojima se nastoji spriječiti napuštanje zemljišta, ponderirana su na 100 %. Iako takve aktivnosti mogu ublažiti klimatske promjene, ovisno o stvarnoj uporabi zemljišta, to nije sigurno utvrđeno te se one ne mogu usporediti s aktivnostima kao što je šumarstvo koje isto tako ima koeficijent 100 % (vidi **okvir 4.**).

Okvir 4.

Prikaz različitih obrazloženja među mjerama

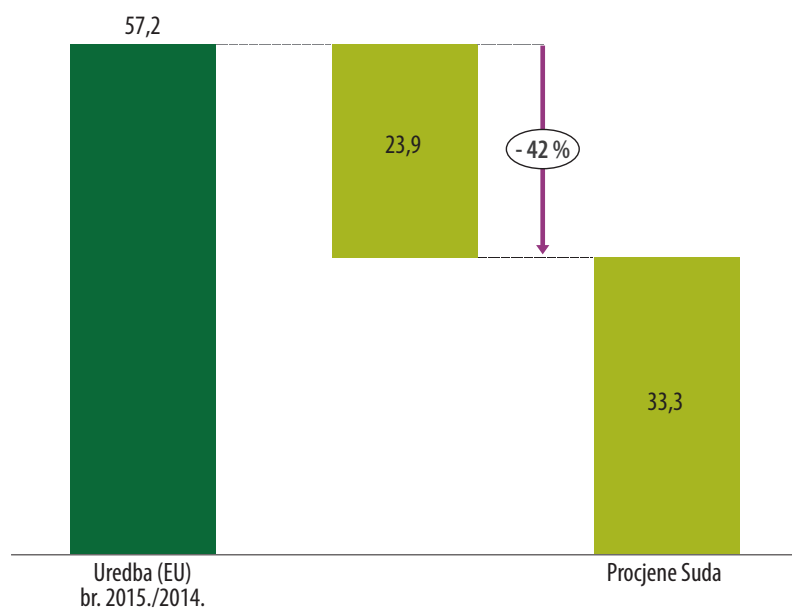
Sredstvima za „**područja s prirodnim ograničenjima**” poljoprivrednicima se kompenziraju nepovoljne okolnosti koje proizlaze iz prirodnih ili drugih ograničenja. Njima se nastoji spriječiti napuštanje zemljišta. Utvrdili smo da, iako se tim sredstvima može pomoći u borbi protiv klimatskih promjena, to nije njihov glavni cilj i stoga bi koeficijent od 40 % bio mudriji pristup. Samo tim ispravkom, smanjio bi se doprinos sredstava iz EPFRR-a za klimatske aktivnosti za 16 % ili 9,2 milijarde eura za razdoblje 2014. – 2020.

Aktivnosti u području šumarstva, kao što je pošumljavanje, važne su za pružanje pomoći u postizanju ključnih ekoloških ciljeva u području politike ruralnog razvoja EU-a. Pošumljavanjem i stvaranjem šumskih područja odgovara se na potrebu za poboljšanjem ekosustava i vezivanjem ugljika te na prelazak na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika. Pošumljavanjem se pomaže u sprječavanju prirodnih opasnosti i požara te doprinosi prilagodbi na klimatske promjene. Utvrdili smo da se time opravdava koeficijent EU-a za klimatske aktivnosti od 100 %.

58

Pri procjeni programa ruralnog razvoja država članica, utvrdili smo da je tim pristupom Komisije došlo do toga da se više rashoda označavalo povezanim s klimatskim aktivnostima nego što bi to bio slučaj da se svaka mjera pregledavala odvojeno i da je klasificirana prema međunarodnim standardima. Sukladno tim zaključcima, pregledali smo koeficijente EU-a za klimatske aktivnosti (**Prilog**) te za čitav EU procijenili revidirani iznos finansijskih sredstava za klimatske aktivnosti iz EPFRR-a za razdoblje 2014. – 2020. Naša je procjena da bi se ta finansijska sredstva trebala smanjiti za 42 %, tj. za 23,9 milijardi eura (vidi **sliku 9**).

Slika 9. Odstupanje u iznosima povezanim s klimatskim aktivnostima iz EPFRR-a (u milijardama eura)



Izvor: procjene Europskog revizorskog suda na temelju podataka dobivenih iz SFC2014 iz baze podataka Infoview od 30. svibnja 2016. – Planirani rashodi EPFRR-a po ciljnom području i mjeri iz odobrenih programa ruralnog razvoja.

59

U okviru EFRR-a i KF-a, Komisija se suočila sa sličnim problemima klasifikacije rashoda, ali je uspjela primijeniti detaljniji pristup. Utvrdili smo i dobru praksu u proračunskim područjima jednakima području ruralnog razvoja: prakse praćenja koje se koriste u okviru programa LIFE suzdržanije su od onih u EPFRR-u. Za potprograme u okviru programa LIFE za okoliš i klimatske aktivnosti koriste se različiti koeficijenti za praćenje (pri čemu je potprogram za okoliš sličan prioritetima ruralnog razvoja br. 4., a potprogram za klimatske aktivnosti sličan je prioritetima ruralnog razvoja br. 5.) (vidi **okvir 5.**).

Okvir 5.

Metode praćenja koje se primjenjuju u programu LIFE

U programu LIFE, u skladu s metodologijom OECD-a, rashodovne stavke dodijeljene su jednoj od sljedeće tri kategorije: rashodi koji se odnose samo na klimu (100 %); rashodi koji se znatno odnose na klimu (40 %) te rashodi koji se ne odnose na klimu (0 %).

Većina iznosa koji su planirani za potrošnju u okviru potprograma za okoliš prate se s pomoću koeficijenta 40 %³⁸, a 100 % u okviru potprograma za klimatske aktivnosti³⁹.

U okviru programa LIFE dobili smo jasan primjer slučaja u kojem rashodi za očuvanje okoliša (s najvećim koeficijentom od 40 %) nisu u potpunosti prilagođeni klimatskim aktivnostima, u usporedbi s praksom u području ruralnog razvoja. Rezultat toga je da se financijska sredstva među područjima ne mogu uvijek usporediti.

38 Primjer tipičnog projekta u okviru potprograma za očuvanje okoliša razvoj je postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda kako bi se zagađivanje recipijenata smanjilo na najmanju moguću mjeru. Glavni cilj je očuvanje okoliša, tj. smanjenje zagađenja, ali dio takvog projekta mogao bi obuhvatiti gradske mreže odvodnje, doprinoseći na taj način prilagodbi klimatskim promjenama s pomoću upravljanja poplavama.

39 Primjer tipičnog projekta u okviru potprograma za klimatske aktivnosti obnova je postojećeg fonda zgrada radi uštede energije i smanjenja emisije stakleničkih plinova.

Potrebno je hitno djelovanje jer doprinosi iz područja istraživanja znatno zaostaju

60

Rezultati praćenja klimatske aktivnosti u okviru programa Obzor 2020. za 2014. pokazuju da je 24 % proračuna namijenjeno klimatskim aktivnostima⁴⁰. To je znatno ispod 35 % ciljne vrijednosti (vidi **sliku 4.**). Regulatorni uvjet⁴¹ za višegodišnji program rada da se uključi naznaka iznosa rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti nije se poštovao u razdoblju 2014. – 2015. i 2016. – 2017. Stoga, pojedinačnim programima rada nije dodijeljena kvantificirana ciljna vrijednost kojom se utvrđuje njihov doprinos cilju potrošnje najmanje 35 % ukupnog proračuna programa Obzor 2020. na klimatske aktivnosti.

61

U programu Obzor 2020. pravi se razlika između relativnih udjela proračuna za programske mjere i mjere koje se provode kroz pristup „odozdo prema gore” te se one i uspostavljaju⁴². Za programske mjere, rashodi koji se odnose na klimatske aktivnosti mogu se procijeniti primjenom koeficijenta EU-a na relevantne kategorije rashoda. Međutim, Komisija smatra da rezultati dobiveni iz područja u kojima se mjere provode „odozdo prema gore” nisu predvidljivi po svojoj prirodi⁴³. Mjere koje se provode kroz pristup „odozdo prema gore” 2014. godine predstavljale su 35 % ukupnog proračuna za program Obzor 2020. te se od njih 8,5 % smatra povezanim s klimatskim aktivnostima.

62

S pomoću predviđenih doprinosa iz programskih mjera za razdoblje 2014. – 2017. izračunali smo⁴⁴ da bi se postigao cilj od 35 % za cjelokupan višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., prosječan udio rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti u programu Obzor 2020. trebao bi doseći 47 % između 2018. i 2020. godine. To je bitan porast u usporedbi sa stopom od 24 % koja je već postignuta. Na **slici 10.** vidi se primjer putanje koju će trebati imati raspodjela sredstava za klimatske aktivnosti u okviru programa Obzor 2020. da bi se postigla ciljna vrijednost od 35 %.

40 Prema Komisiji, u podatke o rashodima koji se odnose na klimatske aktivnosti ne uzimaju se u obzir neki financijski instrumenti koji se prate na razini projekta, tj. od „odozdo prema gore” (bottom-up) (InnovFin SMEG i InnovFin SME VC) zbog dvogodišnje prirode izvještavanja Europskog investicijskog fonda.

41 U Odluci Vijeća 2013/743/EU od 3. prosinca 2013. o osnivanju posebnog programa za provedbu Okvirnog programa za istraživanje i inovacije Obzor 2020. (2014. – 2020.) (SL L 347, 20.12.2013., str. 965.) utvrđeno je da se u višegodišnjim programima rada za program Obzor 2020., prema potrebi, navodi naznaka iznosa rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti.

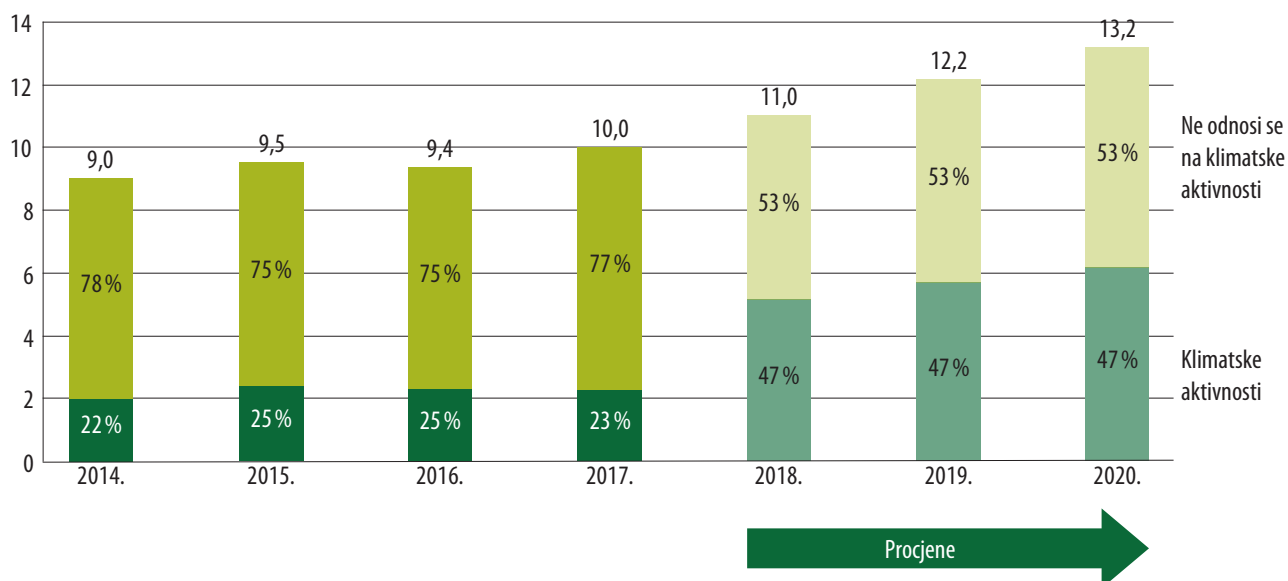
42 Programske mjere imaju jasan tematski objektivni cilj koji odgovara jednoj od tema utvrđenih u programu rada Komisije. Za mjere koje se provode „odozdo prema gore”, tematski ciljevi nisu unaprijed određeni i mogu se razlikovati, ovisno o projektu.

43 Udio mjera koje se provode „odozdo prema gore” i koje se mogu smatrati povezanim s klimatskim aktivnostima ovisi o prijedlozima istraživača koji se ocjenjuju u odnosu na njihovu znanstvenu izvrsnost.

44 Izvor podataka je nacrt proračuna za 2017. godinu, naslov 1.A.: „Competitiveness for growth and jobs, section 3.2.2 Contribution to mainstreaming of climate action” (Konkurentnost za rast i radna mjesta, odjeljak 3.2.2., Doprinos uključivanju klimatskih aktivnosti). Obračun se temelji na činjenici da su u razdoblju 2015. – 2017. (kao 2014. godine) mjere koje se provode kroz pristup „odozdo prema gore” (bottom-up) iznosile 35 % ukupnog proračuna i da je u tom razdoblju (kao 2014. godine) 8,5 % proračuna za mjere koje se provode kroz pristup „odozdo prema gore” bilo povezano s klimatskim aktivnostima.

Slika 10.

Primjer putanje raspodjele sredstava za klimatske aktivnosti s kojima bi se postigao cilj od 35 % za program Obzor 2020. (u milijardama eura)



Izvor: Podatci Komisije za razdoblje 2014. – 2017. (nacrt proračuna za 2017. godinu) i procjene Europskog revizorskog suda za područje klimatskih aktivnosti za razdoblje 2018. – 2020.

63

Komisija je 2015. izradila akcijski plan⁴⁵ radi ispravljanja nedovoljnog napretka programa Obzor 2020. u postizanju ciljne vrijednosti od 35 %. Analizirali smo sadržava li taj akcijski plan odgovarajuće odredbe radi nadoknade onoga što je propušteno u istraživanju. U tom akcijskom planu uvode se mjere iz radnog programa za razdoblje 2016. – 2017. nadalje i prepoznaje potreba da se u programu rada za razdoblje 2018. – 2020. napravi više. Primjerice, Komisija namjerava uvesti obavezne provjere u vezi s klimatskim aktivnostima nad cjelokupnim programima rada prije samog njihova odobrenja. Uz to se pitanja u vezi s klimatskim aktivnostima trebaju uključiti u standardne predloške projektnih prijedloga i u kriterije dodjele. Dodjela dovoljno proračunskih sredstava za mjere koje znatno doprinose ciljevima povezanim s klimatskim promjenama, prema preporuci iz akcijskog plana, bila bi drugo sredstvo kojim bi se postigla opća ciljna vrijednost od 35 %.

45 Skupina glavnih direktora za strateško istraživanje i inovacije podržala je 12. studenoga 2015. mjere iz akcijskog plana za bolje uključivanje klimatskih aktivnosti u program Obzor 2020. i rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti.

64

Akcijski plan sadržava korisne prijedloge, ali nema mjerljive ciljne vrijednosti ili modele za način na koji bi se ciljna vrijednost od 35 % trebala postići. Primjerice, akcijski plan ne uključuje povezane izračune, niti sadržava plan o tome kako se relativno mali udio rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2017. može kompenzirati u razdoblju 2018. – 2020.

U nekoliko europskih strukturnih i investicijskih fondova financijska sredstva za klimatske aktivnosti veća su i usmjerenija, ali u većini ih nema promjene u praksama**65**

Cilj potrošnje 20 % proračuna EU-a na klimatske aktivnosti može se uključiti u različita područja politika većom potrošnjom na postojeće programe povezane s klimatskim aktivnostima, stvaranjem novih programa ili izradom stavki koje će biti usmjerene na veću potrošnju na ciljeve povezane s klimatskim aktivnostima. Znak „usmjerenije potrošnje” bila bi sredstva i programi s postavljenim uvjetima koji su usmjereniji na ispunjavanje ciljeva povezanih s klimatskim aktivnostima nego što su bili u razdoblju 2007. – 2013. Sveukupno, nismo mogli odrediti predstavlja li, te u kojoj mjeri, ciljna vrijednost od 20 % povećanje u potrošnji na klimatske aktivnosti u usporedbi s razdobljem 2007. – 2013. (vidi odlomak 27.).

66

Ispitali smo europske strukturne i investicijske fondove i izravna plaćanja za poljoprivredu jer su ta područja pod podijeljenim upravljanjem i odgovaraju za oko tri četvrtine planiranih financijskih sredstava za klimatske aktivnosti (vidi odlomak 19.). Za ta smo financijska sredstva ispitivali ima li, u usporedbi s razdobljem 2007. – 2013., ciljna vrijednost od 20 % dodanu vrijednost za klimatske aktivnosti s pomoću:

- veće dodjele financijskih sredstava EU-a klimatskim aktivnostima (kvantitativan napredak) i/ili
- usmjerenijih financijskih mjera EU-a klimatskim aktivnostima (kvalitativan napredak).

67

S obzirom na to da je potrošnja u razdoblju 2014. – 2020. tek započela, analizirali smo kvantitativni i kvalitativni napredak revizijom izrade mjera u programima potrošnje te planirane rashode, a ne stvarne rashode na razini projekta. Primjeri navedeni u tom odjeljku stoga prije svega služe kao studije slučaja da bi se pokazale prednosti, nedostaci i dobre prakse koje smo uočili.

Izdavanjem više financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u EFRR-u i KF-u vidljivo je da se može postići bolja usmjerenost na klimatske aktivnosti

68

Procijenili smo je li uključivanje klimatskih aktivnosti u okviru operativnih programa EFRR-a i KF-a za razdoblje 2014. – 2020. dovelo do dodjele dodatnih financijskih sredstava za ulaganja u klimatske aktivnosti u usporedbi s razdobljem 2007. – 2013. S obzirom na to da se potrošnja na klimatske aktivnosti nije posebno pratila u programima za razdoblje 2007. – 2013., da bismo izvršili procjenu, prvo smo utvrdili koje su kategorije ulaganja, odnosno područja intervencije, usporedive s kategorijama povezanim s klimatskim aktivnostima u razdoblju 2014. – 2020. U drugom koraku primijenili smo koeficijente EU-a za klimatske aktivnosti za razdoblje 2014. – 2020. na rashode EU-a ostvarene u relevantnim kategorijama ulaganja u razdoblju 2007. – 2013.

Uključivanje u EFRR i KF rezultiralo je dodjelom većih iznosa povezanih s klimatskim aktivnostima...

69

U usporedbi s razdobljem 2007. – 2013., planira se porast rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020. u okviru programa EFRR-a i KF-a, uključujući u okviru programa europske teritorijalne suradnje za približno 69 %, tj. s 32,4 milijarde eura na 54,7 milijardi eura. Ako se promatraju s gledišta njihova udjela u sredstvima EFRR-a i KF-a, rashodi koji se odnose na klimatske aktivnosti rastu s 12 % u razdoblju 2007. – 2013. na 21 % u razdoblju 2014. – 2020.

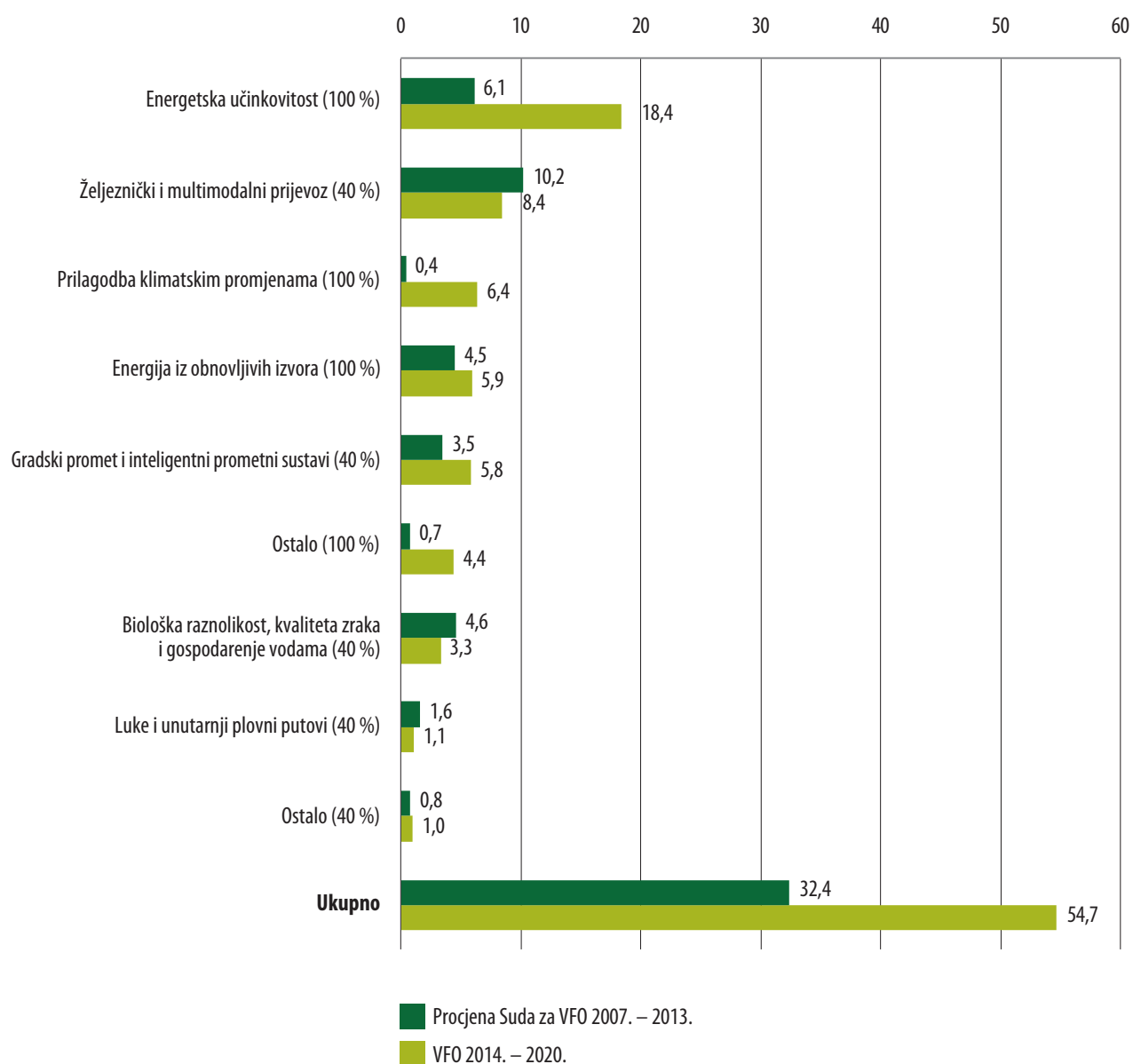
70

Kao što je vidljivo na **slici 11.**, priroda rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti promijenila se između dvaju financijskih razdoblja. Dok je u razdoblju 2007. – 2013. najviše doprinosa klimatskim aktivnostima potjecalo iz područja željezničkog i multimodalnog prijevoza, čineći 32 % ukupnog iznosa, u razdoblju 2014. – 2020. najviše ih je iz područja ulaganja u energetska učinkovitost s 34 % ukupnog procijenjenog iznosa za klimatske aktivnosti (vidi primjer u **okviru 6.**⁴⁶).

46 Oglednim primjerom nastoji se prikazati potrošnja EFRR-a i KF-a na klimatske aktivnosti. Rezultati i isplativost tog projekta nisu bili uključeni u reviziju. Vidi Tematsko izvješće br. 21/2012: „Cost-effectiveness of cohesion policy investments in energy efficiency” (Isplativost ulaganja kohezijske politike u energetska učinkovitost) o pitanjima isplativosti u vezi s energijom iz obnovljivih izvora (<http://eca.europa.eu>).

Slika 11.

Usporedba procijenjenih doprinosa EFRR-a i KF-a klimatskim aktivnostima po sektoru i godinama (u milijardama eura)



Izvor: Procjene Europskog revizorskog suda na temelju podataka Komisije.

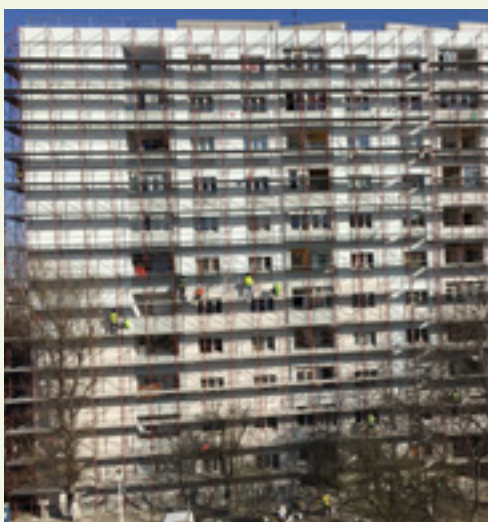
Primjer ulaganja u energetska učinkovitost u Rumunjskoj koje je sufinancirano iz sredstava EFRR-a

Planira se da će projekti energetske učinkovitosti za privatne i državne zgrade⁴⁷ činiti približno 6 % ukupnog sufinanciranja u **Rumunjskoj** u razdoblju 2014. – 2020. u usporedbi s približno 1 % u razdoblju 2007. – 2013. Rashodi za takve projekte ponderiraju se koeficijentom za klimatske aktivnosti od 100 %.

Primjer takvog projekta kojime se nastoji povećati **energetska učinkovitost stambenih zgrada** financiran je u trećem okrugu u Bukureštu. Sufinanciranje sredstvima iz Regionalnog operativnog programa EFRR-a u razdoblju 2007. – 2013. iznosilo je približno 162 500 eura. Projekt je dovršen 2015. Toplinskom izolacijom stambene zgrade i obnovom sustava grijanja smanjena je godišnja potrošnja energije s 331 kWh/m² na 143 kWh/m², tj. za 57 %. Procjenjuje se da ušteda emisija CO₂ iznosi 238 tona godišnje.



Stambena zgrada prije ulaganja
(pored lokacije za provedbu projekta)



Radovi u tijeku
(pored lokacije za provedbu projekta)



Stambena zgrada nakon ulaganja
(lokacija za provedbu projekta)

⁴⁷ Uključujući visoko učinkovitu kogeneraciju i centralizirano grijanje.

71

Opći trend na razini EU-a vidljiv je u trima državama članicama koje su posjećene u vrijeme revizije u području kohezijske politike. I ovdje je planiran porast u rashodima povezanim s klimatskim aktivnostima u okviru operativnih programa EFRR-a i KF-a u razdoblju 2014. – 2020. Međutim, uočili smo i bitne razlike između država članica u pogledu njihovih financijskih obveza za klimatske aktivnosti u okviru proračuna EU-a (vidi **tablicu 3.**).

Tablica 3.

Financijska sredstva iz EFRR-a i KF-a za klimatske aktivnosti u razdoblju 2007. – 2013. i 2014. – 2020.

Države članice	Procijenjeni udio financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2007. – 2013.	Procijenjeni iznos financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2007. – 2013. (u milijardama eura)	Udio financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020.	Iznos financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020. (u milijardama eura)
Njemačka	7,0 %	1,20	27,0 %	2,90
Poljska	8,0 %	5,60	15,0 %	11,60
Rumunjska	9,0 %	2,20	19,0 %	4,30

Izvor: Procjene Europskog revizorskog suda na temelju dokumenata za izradu programa i nacionalnih izvješća.

... a primjeri slučajeva koji su usmjereniji na klimatske aktivnosti uistinu postoje

72

Osim financijske procjene, ispitali smo je li uključivanje klimatskih aktivnosti u operativne programe EFRR-a i KF-a za razdoblje 2014. – 2020. rezultiralo aktivnostima ulaganja koje su usmjerenije na klimatske aktivnosti. U tim smo područjima utvrdili kvalitativna poboljšanja. Prije svega utvrdili smo da su se u postupcima upravljanja klimatska pitanja više uzimala u obzir. U Njemačkoj, Poljskoj i Rumunjskoj primijetili smo kvalitativna poboljšanja u načinima na kojima su se u zahtjevima za bespovratna sredstva u obzir uzimala klimatska pitanja, uključujući obvezu opisa učinaka klimatskih promjena i rizika ili doprinos projekta borbi protiv klimatskih promjena. Zatim smo uočili primjere gdje se promjene uvode radi boljeg usmjerenja na klimatske aktivnosti (vidi **okvir 7.**).

Primjeri bolje usmjerenosti na borbu protiv klimatskih promjena u programima EFRR-a i Kohezijskog fonda obuhvaćenima revizijom

U **Njemačkoj** je Savezno ministarstvo okoliša, očuvanja prirode i nuklearne sigurnosti, uspostavilo projekt koji se financira isključivo nacionalnim sredstvima radi poticanja aktivnog sudjelovanja partnera iz područja zaštite okoliša u procesu izrade programa u okviru EFRR-a i za pružanje potpore uključivanju pitanja zaštite okoliša i klimatskih promjena. Među ostalim, u okviru projekta izrađena su dva priručnika za izradu programa. U njima se nalaze primjeri dobre prakse za uključenje klimatskih aktivnosti u projekte iz različitih područja. Koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti prepoznati su kao prvi korak u pravome smjeru, uz naglasak da se ekološka održivost treba integrirati u sve mjere.

Prema operativnom programu iz **njemačke pokrajine Saske**, utvrđeni su kriteriji odabira prema kojima se poslovne zgrade moraju obnoviti prema standardima energetske učinkovitosti koji prelaze pravne zahtjeve za 10 %. Nadalje, u obnovi radi bolje energetske učinkovitosti, financijska sredstva usmjerena su samo na dijelove projekta koji donose dodanu vrijednost za klimatske aktivnosti, dok su se ranije podupirali čitavi projekti.

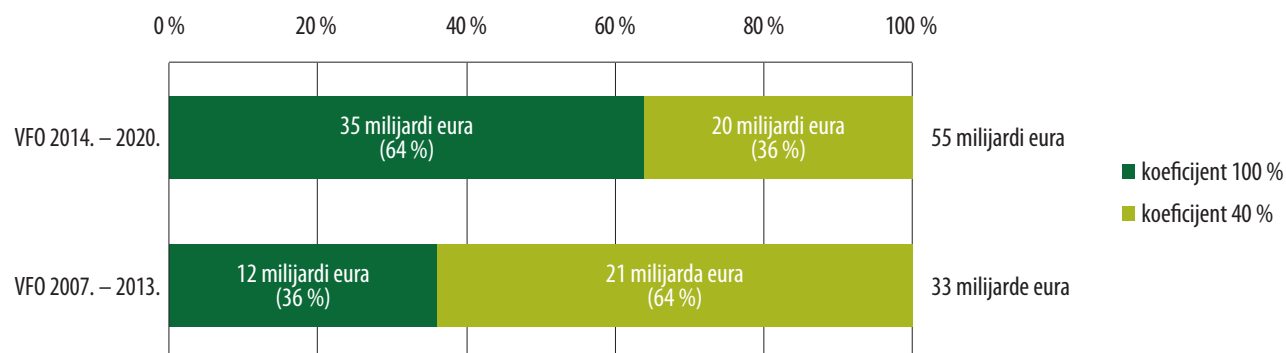
Rumunjska dodjeljuje više vrijednosti projektima u velikim operativnim programima infrastrukture osiguravajući veće uštede u potrošnji energije. Uočili smo i da su **poljska i rumunjska** nadležna tijela utvrdila uvjete prihvatljivosti koji su osmišljeni za postizanje veće sinergije u odgovarajućim širim strategijama poput akcijskih planova za održivu energiju ili planova za održivu urbanu mobilnost.

73

Do 64 % rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti u okviru operativnih programa EFRR-a i KF-a očekuje se u razdoblju 2014. – 2020. iz kategorija ulaganja s koeficijentom EU-a za klimatske aktivnosti od 100 %. To znači da te kategorije ulaganja bitno doprinose ciljevima povezanim s klimatskim promjenama (vidi **tablicu 2.**). U usporedbi s razdobljem 2007. – 2013., kada je većina rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti dolazila iz aktivnosti s umjerenim doprinosom mjerama za borbu protiv klimatskih promjena, ovdje se radi o njihovu porastu (vidi **sliku 12.**).

Slika 12.

Udio i iznosi rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima prema koeficijentima EU-a za klimatske aktivnosti u navedenima dvama razdobljima



Izvor: Procjene Europskog revizorskog suda na temelju podataka Komisije.

74

Iako je u trima posjećenim državama članicama za razdoblje 2014. – 2020. predviđeno povećanje financijskih sredstava za mjere koje su prvenstveno usmjerene na klimatske aktivnosti, opseg tog povećanja znatno se razlikuje. U Poljskoj i Rumunjskoj, uglavnom zbog trajne potpore željezničkom i gradskom prometu⁴⁸, oko polovica financijskih sredstava povezanih s klimatskim aktivnostima u svim operativnim programima ima koeficijent 100 %, dok se gotovo u svim njemačkim operativnim programima rashodi koji se odnose na klimatske aktivnosti ponderiraju sa 100 % zbog velikog doprinosa klimatskim aktivnostima.

75

Međutim, klimatske aktivnosti u istraživanju i inovacijama te u području malih i srednjih poduzetnika imaju relativno malu ulogu. U programima obuhvaćenima revizijom u Njemačkoj i Rumunjskoj, utvrdili smo da Komisija tijekom pregovora o izradi programa nije dovoljno inzistirala na bitnom povećanju klimatskih aktivnosti u područjima istraživanja i razvoja ili poslovnog rasta u programima u kojima su ti iznosi bili preniski ili nisu ni postojali. Države članice uspjele su postići ciljnu vrijednost od 20 % bez potrebe za prilagodbom sredstava u tim područjima. To znači da nisu u potpunosti iskorištene sve potencijalne prilike za financiranje mjera u okviru klimatskih aktivnosti.

48 Smatra se da su ti projekti povezani s klimatskim aktivnostima u omjeru od 40 %.

Potencijalnim doprinosom iz sredstava Europskog socijalnog fonda za klimatske aktivnosti moglo bi se postići puno više

76

Komisija je potvrdila povećanu potrebu za zelenim radnim mjestima, pri čemu se očekuje da će sektor energetske učinkovitosti zaposliti 2 milijuna osoba do 2020. godine, a sektor energije iz obnovljivih izvora 3 milijuna⁴⁹. Odgovor na povećanu potražnju za „zelenim radnicima“ bit će ključan za uspostavu zelenog gospodarstva. Nedostatak kvalificiranih stručnjaka i radnika u sektoru zelenih radnih mjesta mogao bi uzrokovati troškove i zaostatke⁵⁰ u provedbi mjera u okviru klimatskih aktivnosti.

77

U isto vrijeme prelazak na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika dovest će do smanjenja radnih mjesta u sektorima proizvodnje koja se temelji na fosilnim gorivima, zbog čega će radnici iz tog sektora biti primorani stjecati nove vještine⁵¹. U usporedbi s ostalim fondovima kohezijske politike, mali udio sredstava dodijeljen je iz operativnih programa ESF-a izričito klimatskim aktivnostima, tj. 1,4 % od 83 milijarde eura.

78

Komisija je smatrala da se zbog udjela ESF-a koji je dodijeljen rashodima koji se odnose na klimatske aktivnosti utvrđenima na temelju informacija koje su dostavile države članice u operativnim programima ESF-a može podcijeniti očekivani doprinos ESF-a klimatskim aktivnostima u razdoblju 2014. – 2020., što će se konačno znati tek nakon provedbe programa. Zbog nepostojanja uvjeta za ESF da se u obzir uzmu klimatske aktivnosti propuštena je prilika da to područje doprinese u većoj mjeri prelasku na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika i općenito klimatskim aktivnostima.

79

Kada su se operativni programi za razdoblje 2014. – 2020. odobraval, države članice nisu bile obvezne obrazložiti Komisiji dodjelu sredstava iz ESF-a ciljevima u okviru klimatskih aktivnosti. Stoga, nije se provjeravalo jesu li programi usmjereni na potražnju za zelenim radnim mjestima ili na podršku u prelasku na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika.

49 Vidi radni dokument službi Komisije: „Iskorištavanje potencijala zelenog rasta za zapošljavanje“, od 18. travnja 2012.

50 U izvješću odbora za revizijska pitanja u očuvanju okoliša zastupničkog doma Ujedinjene Kraljevine „Green Jobs and Skills“ (Zelena radna mjesta i vještine) zaključuje se da „relying exclusively on the market to address skills gaps is causing delays in greening the economy“ (isključivo oslanjanje na tržište radi popunjavanja nedostataka u pogledu vještina uzrokuje zaostatke u ozeljenjivanju gospodarstva) <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmenvaud/159/159i.pdf>.

51 Vidi odlomke 324. i 325. izvješća OECD-a „Aligning Policies for the Transition to a Low-Carbon Economy“ (Usklađivanje politika za prelazak na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika) <http://www.oecd.org/env/Aligning-policies-for-the-transition-to-a-low-carbon-economy-CMIN2015-11.pdf>.

U rashodima zajedničke poljoprivredne politike nema bitnih promjena, iako postoje dobre prakse u području ruralnog razvoja

80

U ovom se odjeljku procjenjuje je li uključivanje klimatskih aktivnosti u izravna plaćanja za poljoprivredu i programe ruralnog razvoja koji su obuhvaćeni revizijom dovelo do pozitivnih promjena u količini potrošnje za klimatske aktivnosti (mjereno povećanim iznosom sredstava za potrošnju povezanu s klimatskim aktivnostima) te i njihovoj kvaliteti (mjereno boljom usmjerenosti na radnje povezane s klimatskim aktivnostima). Dostupne dokaze pregledali smo i prema sustavu višestruke sukladnosti i prema izravnim plaćanjima za poljoprivredu i programima ruralnog razvoja za razdoblje 2014. – 2020. za područja Andaluzija, Poljska i Rona-Alpe te ih usporedili s programima 2007. – 2013.

Uvođenjem „zelenog plaćanja” ne jamči se bitna promjena u doprinosima izravnih plaćanja za klimatska pitanja

81

U nedavnom izvješću⁵² zaključili smo da se s promjenama u zajedničkoj poljoprivrednoj politici za razdoblje 2014. – 2020. smanjio broj pravila višestruke sukladnosti uklanjanjem uvjeta koji nisu dovoljno bitni za poljoprivredne aktivnosti.

82

Komponenta ekologizacije uvedena je kao nova stavka zajedničke poljoprivredne politike za razdoblje 2014. – 2020. Iako uključuje uvjete bitne za klimatske aktivnosti (vidi odlomak 53.), uglavnom se temelji na prijašnjim dobrim poljoprivrednim i ekološkim uvjetima koji su obuhvaćali slične poljoprivredne prakse, kao što je zaštita trajnih pašnjaka ili zadržavanje obilježja krajolika. Iz dostupnih podataka vidljivo je da je 64 % korisnika izravnih plaćanja izuzeto iz zahtjeva u pogledu ekologizacije⁵³. To dovodi do rizika da će preusmjeravanje izravnih plaćanja na klimatske aktivnosti biti ograničeno. Komisija namjerava ocijeniti uspjeh zelenih plaćanja u očuvanju okoliša 2017. i krajem 2018. godine.

83

Očekuje se da će doprinos iz višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. za izravna plaćanja za poljoprivredu iznositi 288 milijardi eura. Iznos se može usporediti s iznosom od 276 milijardi eura izravne potpore koja se isplaćivala proizvođačima u financijskim godinama od 2007. do 2013⁵⁴.

52 Tematsko izvješće br. 26/2016: „Povećanje djelotvornosti sustava višestruke sukladnosti i njegovo pojednostavnjenje i dalje su izazov” (<http://eca.europa.eu>).

53 Radni dokument službi Komisije od 22. lipnja 2016.: „Review of greening after one year” (Pregled ekologizacije nakon godine dana) – SWD(2016) 218 final, vidi str. 14. priloga 2., dio 3/6.

54 Ta je procjena dobivena dodavanjem indikativnih iznosa plaćanja izravnih potpora proizvođačima prema Uredbi Vijeća (EZ) br. 1782/2003 (SL L 270, 21.10.2003., str. 1.) i Uredbi Vijeća (EZ) br. 73/2009 (SL L 30, 31.1.2009, str. 16.), navedenih u izvješćima o raspodjeli izravne pomoći poljoprivrednicima za financijske godine od 2007. do 2013.: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/index_en.htm.

Financijska sredstva za klimatske aktivnosti u ruralnom razvoju: bez boljeg usmjeravanja na klimatske aktivnosti

84

Zbog posebnosti područja ruralnog razvoja, usporedba sa svim programima ruralnog razvoja nije bila moguća jer se programske mjere provode kroz različite tipove operacija u okviru različitih programa. Na temelju triju programa ruralnog razvoja, procijenili smo udio financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2007. – 2013. i usporedili ga s planovima za razdoblje 2014. – 2020. U tim programima nema stvarnog povećanja ili smanjenja u ulaganjima (vidi **tablicu 4.**).

Tablica 4. Financijska sredstva za klimatske aktivnosti u razdoblju 2007 – 2013. i 2014 – 2020.

Programi ruralnog razvoja obuhvaćeni revizijom	Procijenjeni udio financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2007. – 2013.	Procijenjeni iznos financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2007. – 2013. (u milijardama eura)	Udio financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020.	Iznos financijskih sredstava za klimatske aktivnosti u razdoblju 2014. – 2020. (u milijardama eura)
Andaluzija, Španjolska	66,2 %	1,38	55,0 %	1,05
Poljska (jedan program ruralnog razvoja za cijelu državu članicu)	37,0 %	0,50	39,4 %	0,34
Rona-Alpe, Francuska	78,0 %	0,51	75,0 %	0,80

Izvor: Procjene Europskog revizorskog suda na temelju dokumenata za izradu programa.

U području ruralnog razvoja postoje dobre prakse, ali općenito nema neke promjene**85**

Pri procjeni programa za kvalitativna poboljšanja, dosad nismo utvrdili bitne promjene u ključnim elementima procesa upravljanja, kao što su uvjeti ili kriteriji prihvatljivosti i odabira. To posebno vrijedi za financijski važne mjere, kao što su mjere koje se bave područjima s prirodnim ograničenjima ili ekološkim uzgojem.

86

Izrada manje materijalnih mjera modificirana je da bi mjere bile bolje povezane s klimatskim aktivnostima. Procijenili smo da je oko 10 % sredstava za klimatske aktivnosti iz EPFRR-a u regiji Rona-Alpe, 22 % u Poljskoj i 36 % u Andaluziji povezano s mjerama koje su bolje usmjerene na klimatske aktivnosti u usporedbi s razdobljem 2007. – 2013. Utvrdili smo nekoliko primjera dobrih praksi koje se pojavljuju i izravno doprinose borbi protiv klimatskih promjena (vidi **okvir 8**).

Okvir 8.**Primjeri bolje usmjerenosti na borbu protiv klimatskih promjena u programima EPFRR-a obuhvaćenih revizijom**

Izrada određenih mjera u **području šumarstva** koje smo utvrdili u **Poljskoj**, regiji **Rona-Alpe** i **Andaluziji** poboljšana je radi pružanja potpore skladištenju ugljika ili bolje otpornosti šuma na klimatske promjene. Programi u regiji Rona-Alpe uključuju mjeru za pomoć razvoju lokalno proizvedene energije iz obnovljivih izvora potičući ulaganja malih šumarskih poduzeća u ogrjevno drvo.

Utvrdili smo poboljšanja u izradi mjera triju programa u **području poljoprivrede, očuvanja okoliša i klime** koje su prihvatljive za okoliš. Poljska je započela kemijske analize organskog sadržaja tla te uzgoj više kultura na istom mjestu radi postizanja pozitivne ravnoteže organske tvari na poljoprivrednom zemljištu. U Andaluziji su uvedeni novi uvjeti za borbu protiv problema erozije tla koja šteti proizvodnji maslina.

87

Utvrdili smo i primjere dobre prakse u mjerama izrađenima u razdoblju 2007. – 2013. koje se i dalje provode u razdoblju 2014. – 2020. (vidi **okvir 9.**).

Okvir 9.

Primjer nastavka dodjele financijskih sredstava za klimatske aktivnosti iz regionalnog programa Rona – Alpe u Francuskoj

U programu za razdoblje 2014. – 2020. nastavlja se potpora ulagačkim projektima koji izravno doprinose ublažavanju klimatskih promjena, na primjer razvojem **metoda proizvodnje metana u poljoprivredi**. Cilj je pojednostavniti nabavu i korištenje energije proizvedene iz obnovljivih izvora. Projekti se opravdano prate s pomoću koeficijenta za klimatske aktivnosti od 100 %.

Projekt sa slike u nastavku, koji je primao sredstva 2012., a dovršen je 2015. godine, primjer je projekta u kojem se proizvodi energija iz otpada. Polovica otpada koji ulazi u postrojenje dolazi iz poljoprivrede, dok je druga polovica zeleni otpad iz lokalnih izvora, odnosno lokalnog poduzeća. Rezultatima se poboljšava samodostatnost hrane na poljoprivrednom gospodarstvu i rješava potreba za grijanjem lokalne škole i drugih lokalnih prostorija. Ukupni prihvatljivi troškovi za financiranje iz EPFRR-a za postrojenje za proizvodnju metana iznosili su 881 000 eura. Javnom potporom financirano je 37,36 % projekta, dok je 105 000 eura dobiveno iz bespovratnih sredstva EPFRR-a, a 224 415 eura nacionalno je sufinancirano.



Primjer poljoprivrednog projekta iz područja klimatskih aktivnosti

Izvor: Conseil Régional Auvergne Rhône-Alpes.

Usmjerenost na klimatske aktivnosti ograničenog je porasta u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo

88

Borba protiv klimatskih promjena nije uključena u okvir Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo za razdoblje 2007. – 2013. te stoga Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo još nije izračunala svoj doprinos za klimatske aktivnosti u tom razdoblju. Procijenili smo da je doprinos⁵⁵ iz sredstava ERF-a za klimatske aktivnosti iznosio približno 1 milijardu eura u razdoblju 2007. – 2013., što je 26 % sredstva fonda. Za razdoblje 2014. – 2020., skupne procjene doprinosa klimatskim aktivnostima (vidi odlomak 43.) koje su države članice iznijele u svim operativnim programima EFPR-a također iznose približno 1 milijardu eura, što je približno 18 % sredstva EFPR-a.

89

Jedan je od glavnih razloga za tu apsolutnu stabilnost smanjena potpora koja je dodijeljena u okviru EFPR-a mjerama upravljanja flotom. Došlo je do smanjenja povezane potpore za zamjenu ili modernizaciju motora, mjere koje se prati s pomoću koeficijenta od 100 % za zamjenu, 100 % za modernizaciju, te za privremenu ili trajnu obustavu ribolovnih aktivnosti koje se prate s pomoću koeficijenta od 40 %.

90

Usporedili smo trenutačni pravni okvir s razdobljem 2007. – 2013. kako bi se utvrdilo napreduje li važeći fond za pomorstvo i ribarstvo prema boljem uključivanju ciljeva borbe protiv klimatskih promjena u okviru njezinih mjera. To je provedeno za mjere koje se mogu pratiti unatrag do razdoblja 2007. – 2013. Izravne i jasne poveznice na ciljeve borbe protiv klimatskih promjena, tj. mjera ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe na njih, i dalje su rijetke te stoga u okviru fonda za ribarstvo nije proširen opseg doprinosa klimatskim aktivnostima (vidi **okvir 10**).

55 Naša se procjena uglavnom temelji na metodologiji kojom se koristi Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo u proračunskim dokumentima za razdoblje 2014. – 2016., iako smo uključili i trajne mjere i mjere privremene obustave u okviru ERF-a, primjenjujući koeficijent od 100 %, tj. 40 %. Taj dodatak jedino je odstupanje od metodologije kojom se koristi Glavna uprava za pomorstvo i ribarstvo jer se u nominalnoj vrijednosti očitava koeficijent za mjere prilagodbe flote utvrđene u Provedbenoj Uredbi Komisije (EU) br. 1232/2014 od 18. studenoga 2014. o izmjeni uredbe Komisije (EU) br. 215/2014 kako bi se prilagodila upućivanja na Uredbu (EU) br. 508/2014 Europskog parlamenta i Vijeća i o ispravku Provedbene uredbe (EU) br. 215/2014 (SL L 332, 19.11.2014., str. 5.).

Primjeri boljeg usmjeravanja na borbu protiv klimatskih promjena u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo obuhvaćenog revizijom

U usporedbi s prethodnim razdobljem, utvrdili smo ograničen broj poboljšanja u okviru EFPR-a. Od 50 mjera koje se podupiru sredstvima EFPR-a, tri prethodne mjere⁵⁶ unaprijeđene su radi uključivanja klimatskih aktivnosti i stvorene su dvije nove mjere s ciljevima iz područja klimatskih aktivnosti⁵⁷. EFPR usto sadržava samostalne mjere za energetske učinkovitost i ublažavanje posljedica, iako su slične operacije bile i ranije prihvatljive za financiranje. S pomoću te mjere, koja je jasno usmjerena na borbu protiv klimatskih promjena i koja se prati s pomoću koeficijenta od 100 %, 3738 projekata u EU-u trebala bi ostvarivati korist, a velika većina njih ticala bi se zamjene motora i modernizacije.

56 Te su mjere bile u područjima „ribolova na kopnenim vodama i fauna i flora u unutarnjim vodama”, „proizvodnih ulaganja u akvakulturu” i „prerade proizvoda ribarstva i akvakulture”. Upućivanja se tiču unapređivanja energetske učinkovitosti.

57 Te dvije nove mjere odnose se na područje „uzajamnih fondova za klimatske nepogode i okolišne incidente” i „osiguranja akvakulturnih stokova”.

91

Institucije EU-a politički su se obvezale uključiti klimatske aktivnosti u potrošnju proračuna EU-a u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. te potrošiti najmanje svaki peti euro iz proračuna EU-a na klimatske aktivnosti. Svrha toga pružiti je odgovor na izazove koji proizlaze iz klimatskih promjena i na velike potrebe za ulaganjem u klimatske aktivnosti. Nastojali smo odrediti je li vjerojatno da će se ostvariti cilj potrošnje najmanje 20 % proračuna EU-a na klimatske aktivnosti te hoće li taj pristup imati dodanu vrijednost tako što će se povećati te bolje usmjeriti financijska sredstva za klimatske aktivnosti.

92

Utvrdili smo da se na tome već ambiciozno radi i da je, općenito, u ostvarenju tog cilja postignut napredak. Međutim, bez ulaganja većih napora u borbu protiv klimatskih promjena, postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost od 20 % neće postići. Provedba te ciljne vrijednosti rezultirala je većim i usmjerenijim financijskim sredstvima za klimatske aktivnosti u nekoliko europskih strukturnih i investicijskih fondova, prije svega u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda. U drugim područjima, međutim, kao što su Europski socijalni fond i fondovi u području poljoprivrede, ruralnog razvoja i ribarstva većinom se situacija ne mijenja, tj. nije došlo do bitne promjene u tim fondovima u pogledu klimatskih aktivnosti.

Postignut je sveukupan napredak, ali postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost od 20 % neće postići

93

Potrošnju najmanje 20 % proračuna EU-a na klimatske aktivnosti EU je odredio kao cilj u okviru svoje vodeće uloge u području klimatskih aktivnosti, a predstavlja obvezu borbe protiv klimatskih promjena. Prema podacima Komisije, udio financijskih sredstava namijenjenih klimatskim aktivnostima iznosio je prosječno 17,6 % između 2014. i 2016. (vidi odlomak 26. te odlomke 40. i 41.).

94

Do danas nije bilo dostupnog alata za višegodišnje, konsolidirano ažuriranje napretka u okviru proračuna EU-a pri postizanju tog cilja. Komisija je nedavno ažurirala rashodovne podatke povezane s klimatskim aktivnostima za cjelokupno razdoblje 2014. – 2020. u okviru srednjoročnog pregleda višegodišnjeg financijskog okvira. Komisija procjenjuje da bi se ukupno 18,9 % potrošilo na klimatske aktivnosti, što znači da se ciljna vrijednost od 20 % ne bi postigla (vidi odlomak 44.).

95

Metoda praćenja kojom se koriste Komisija i države članice ima nedostatke u izvještavanju i sveobuhvatnosti. U metodi praćenja ne vide se cjelokupni financijski učinci potrošnje EU-a na klimatske aktivnosti kroz financijske instrumente i izvanbilančne stavke unatoč njihovoj pojačanoj upotrebi (odlomci 37. i 38.). Ne pravi se razlika ni između mjera ublažavanja klimatskih promjena, zbog čega je teško procijeniti razinu financiranja za te različite pristupe u borbi protiv klimatskih promjena (odlomak 36.).

1. preporuka – Kvalitetna višegodišnja konsolidacija

Komisija bi jednom godišnje trebala provoditi kvalitetnu višegodišnju konsolidaciju kojom bi se utvrdilo postiže li se rashodima u području klimatskih aktivnosti ciljna vrijednost od 20 %.

Ciljni rok provedbe: prosinac 2017.

2. preporuka – Sveobuhvatan okvir za izvješćivanje

- (a) **Komisija** bi na godišnjoj razini trebala dostaviti konsolidirane informacije o napretku u postizanju ukupne ciljne vrijednosti od 20 % u svojem godišnjem izvješću o upravljanju i uspješnosti te u svim odgovarajućim godišnjim izvješćima o radu objaviti detaljne informacije o tome. Također bi trebala izvješćivati o napretku akcijskih planova ako postoje. Osim toga, trebala bi dostaviti podatke o doprinosima financijskih instrumenata klimatskim aktivnostima.
- (b) **Države članice** trebale bi u svojim godišnjim izvješćima o provedbi izvijestiti Komisiju o područjima pod zajedničkim upravljanjem u kojima ima potencijalnih mogućnosti za klimatske aktivnosti, navodeći kako planiraju pojačati klimatske aktivnosti u tim područjima.

Ciljni rok provedbe: jednom godišnje, počevši od godišnjeg izvješća za 2016. godinu.

- (c) **Komisija i države članice** trebale bi jamčiti da se pri prikupljanju podataka pravi razlika između mjera ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe klimatskim promjenama.

Ciljni rok provedbe: razvoj takvog sustava za naredni višegodišnji financijski okvir.

96

Procijenili smo da se stopa financiranja za klimatske aktivnosti mora povećati na prosječno 22 % u preostalom višegodišnjem financijskom okviru, tj. od 2017. do 2020. godine (odlomak 46.) kako bi se postigla sveukupna ciljna vrijednost od 20 % do kraja 2020. Glavni subjekti koji doprinose ciljnoj vrijednosti su poljoprivredna politika, politika ruralnog razvoja i kohezijska politika, te program za istraživanja Obzor 2020. (odlomak 33.). Dosad nije izrađen plan u kojemu bi se naveli instrumenti za financiranje koji bi tome mogli doprinijeti i u kojoj mjeri (vidi odlomak 26.). Navedeno će se najvjerojatnije dokazati kao neprikladan način utvrđivanja doprinosa klimatskim aktivnostima u okviru programa potrošnje koje se razlikuju po prirodi.

3. preporuka – Procjena potreba u odnosu na klimatske promjene

Pri planiranju potencijalnih doprinosa klimatskim aktivnostima i posebnih proračunskih linija ili instrumenata za financiranje, **Komisija** bi trebala jamčiti da se ti planovi temelje na realističnoj i jasnoj procjeni potreba u odnosu na klimatske promjene te prema potencijalnom doprinosu ukupne ciljne vrijednosti svakog od područja.

Ciljni rok provedbe: razvoj takvog sustava za naredni višegodišnji financijski okvir.

97

Očekuje se da će glavna područja koja su ispitana u ovoj reviziji doprinijeti s 84,5 % od očekivanih doprinosa ciljnoj vrijednosti povezanoj s klimatskim aktivnostima. Neka od tih područja imaju ciljne vrijednosti povezane s klimatskim aktivnostima kojima se pruža potpora ispunjavanju njihovih doprinosa, a to su program Obzor 2020., Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, program LIFE i Europski fond za regionalni razvoj (odlomci 28. i 29.). Međutim, očekivanim doprinosima iz područja poljoprivrede, ruralnog razvoja i istraživanja prijeti ozbiljan rizik (odlomci 49. – 51.).

98

Pristup Komisije planiranju i mjerenju napretka prema postizanju ciljne vrijednosti od 20 % u proračunu EU-a temelji se na međunarodno utvrđenoj metodologiji. Komisija i države članice koje su bile obuhvaćene revizijom smatraju da je to pragmatičan pristup praćenju rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima. Međutim, koeficijenti EU-a za klimatske aktivnosti koji se primjenjuju u određenim područjima nisu sustavno pratili načelo suzdržanosti da bi se izbjegli precijenjeni iznosi rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima (odlomak 35.).

99

Nedovoljno su pojašnjene pretpostavke o doprinosu ciljnoj vrijednosti u okviru klimatskih aktivnosti iz izravnih plaćanja za poljoprivredu. Primjena načela suzdržanosti dovela bi do smanjenja od 9 milijardi eura u doprinosima klimatskim aktivnostima (odlomci 53. i 54.). Primjena koeficijenata EU-a za klimatske aktivnosti dovela je do precijenjenih doprinosa klimatskim aktivnostima iz područja ruralnog razvoja. U pristupu koji slijedi EPFRR ne razlikuje se dovoljno između doprinosa za klimatske aktivnosti koji dolaze iz različitih aktivnosti, što rezultira precijenjenim doprinosom za klimatske aktivnosti. U našim preporukama predlaže se smanjivanje za 23,9 milijardi eura iznosa iz sredstava EPFRR-a za klimatske aktivnosti (odlomak 58.).

100

Procijenili smo da bi se tim prilagodbama ukupno smanjila financijska sredstva iz područja poljoprivrede i ruralnog razvoja za klimatske aktivnosti za približno 33 milijarde eura, što je otprilike 15 % ukupne ciljne vrijednosti (odlomci 51., 54. i 58.).

4. preporuka – Ispraviti precijenjene iznose

Komisija i države članice trebale bi primijeniti načelo suzdržanosti i ispraviti precijenjene iznose u okviru EPFRR-a pregledom utvrđenih koeficijenata EU-a za klimatske aktivnosti.

Ciljni rok provedbe: do prosinca 2017.

101

U okviru programa za istraživanja Obzor 2020. nije se postigla ciljna vrijednost programa od 35 % i mora se sustići. Iako ulijeva nadu činjenica da je Komisija uspostavila akcijski plan, u njemu se ne razlaže dovoljno detaljno kako bi se to trebalo postići (odlomci 60. – 64.).

102

Osim tih rizika koji utječu na dostavu doprinosa klimatskim aktivnostima promjena u glavnim područjima, područja koja manje doprinose trebala bi udvostručiti svoje trenutačne napore radi postizanja ciljne vrijednosti od 20 %. Nismo mogli pronaći primjere, kao što je akcijski plan, koji ukazuju na to da Komisija povećava napore u tim područjima i da bi takvo udvostručenje moglo biti izvedivo (odlomak 47.).

5. preporuka – Izraditi akcijske planove

Svaki put kad se višegodišnjom konsolidacijom otkrije rizik da se očekivani doprinosi iz određenog područja možda neće ostvariti, **Komisija** bi trebala izraditi akcijski plan za to područje, detaljno navodeći kako očekuje nadoknaditi propušteno.

Ciljni rok provedbe: do ožujka 2017. za izradu akcijskih planova.

103

Pristup Komisije procjeni iznosa financijskih sredstava za klimatske aktivnosti usmjeren je na prepoznavanje planiranih rashoda. Ipak, za taj pristup karakterističan je inherentni rizik jer planirani rashodi ne prelaze nužno u stvarnu potrošnju. Stoga bi trebalo procijeniti stvarnu provedbu planiranog financiranja klimatskih aktivnosti, izbjegavajući pritom nerazmjerne administrativne troškove. Komisija još uvijek nije razvila postupak za to (odlomak 46.). Praćenjem stvarne financijske provedbe ciljnog iznosa od 20 % ne bi se ipak dobili podatci o rezultatima potrošnje povezane s klimatskim aktivnostima. Utvrdili smo da su podatci o financijskim sredstvima kojima se planiraju postići rezultati (ili su već postignuti) u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova dostupni samo za neke dijelove proračuna i nedostaje im usporedivost (odlomak 47.).

6. preporuka – Razviti pokazatelje kojima se prati stvarna potrošnja na klimatske aktivnosti i povezani rezultati

Komisija bi trebala:

- (a) u suradnji s **državama članicama**, u području podijeljenog upravljanja, razviti usklađen i proporcionalan sustav za praćenje stvarne provedbe klimatskih aktivnosti
- (b) u skladu sa svojom inicijativom „proračun za rezultate” utvrditi pokazatelje rezultata povezanih s klimatskim aktivnostima u svim područjima koja doprinose postizanju ciljne vrijednosti, posebno radi procjene emisija stakleničkih plinova i njihova smanjenja postignutog mjerama koje se financiraju sredstvima EU-a
- (c) pojednostavniti razmjenu dobrih praksi među državama članicama o pokazateljima rezultata povezanih s klimatskim aktivnostima.

Ciljni rok provedbe: do prosinca 2018.

U nekoliko europskih strukturnih i investicijskih fondova financijska sredstva za klimatske aktivnosti veća su i usmjerenija, ali u većini ih nema promjene u praksama**104**

U usporedbi s razdobljem 2007. – 2013., planiran je rast rashoda koji se odnose na klimatske aktivnosti u svim programima EFRR-a i KF-a u razdoblju 2014. – 2020., uključujući okvir europske teritorijalne suradnje, s 32,4 milijarde eura na 54,7 milijardi eura. Uz porast financijskih sredstava, utvrdili smo bolju usmjerenost na klimatske aktivnosti i dobre prakse u određenim područjima, npr. u postupku upravljanja programima ili vrsti ulaganja financiranih sredstvima EU-a (odlomci 69. i 70.).

105

Međutim, u programima obuhvaćenima revizijom u Njemačkoj i Rumunjskoj, utvrdili smo da Komisija tijekom pregovora o izradi programa nije dovoljno inzistirala na bitnom povećanju klimatskih aktivnosti u područjima istraživanja i razvoja ili poslovnog rasta. To znači da nisu u potpunosti iskorištene sve potencijalne prilike za financiranje klimatskih aktivnosti (odlomak 75.).

106

Isto tako, potencijalni doprinos klimatskim aktivnostima iz sredstava Europskog socijalnog fonda mogao bi se povećati uslijed veće potrebe za zelenim poslovima u gospodarstvu. Utvrdili smo da je mali udio sredstava dodijeljen iz operativnih programa ESF-a klimatskim aktivnostima, tj. 1,4 % od 83 milijarde eura. Komisija nije sustavno provjeravala jesu li programi usmjereni na potražnju za zelenim radnim mjestima ili na podršku u prelasku na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika (odlomci 76. – 79.).

107

Unatoč dobrim praksama koje se javljaju, nije došlo do bitnog pomaka u klimatskim aktivnostima u poljoprivrednoj politici, politici ruralnog razvoja ili ribarstva.

108

Uvođenjem „zelenog plaćanja“ ne jamči se bitna promjena u doprinosima izravnih plaćanja za klimatska pitanja. Iako taj novi plan ima određeni učinak na klimatske aktivnosti, većinom se oslanja na već postojeće poljoprivredne prakse (odlomci 81. – 83.). U trima programima ruralnog razvoja obuhvaćenima revizijom, nema pravog povećanja ili smanjenja u ulaganjima. U pogledu boljeg usmjeravanja sredstava na klimatske aktivnosti, nismo utvrdili bitne promjene u ključnim elementima procesa upravljanja, kao što su uvjeti ili prihvatljivost i kriteriji odabira. Izrada manje materijalnih mjera modificirana je da bi mjere bile bolje povezane s klimatskim aktivnostima. Utvrdili smo i nekoliko primjera dobrih praksi koje se razvijaju i izravno doprinose klimatskim aktivnostima (odlomci 84. – 87.).

109

Samo je u fondu za pomorstvo i ribarstvo prisutna vrlo ograničena usmjerenost na klimatske aktivnosti. Izravne i jasne poveznice na ciljeve borbe protiv klimatskih promjena, odnosno mjere ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe na njih i dalje su rijetke. Stoga se u okviru fonda za pomorstvo i ribarstvo nije proširio opseg doprinosa klimatskim aktivnostima (odlomci 88. – 90.).

7. preporuka – Istraživanje svih potencijalnih prilika i jamčenje stvarnog pomaka prema klimatskim aktivnostima

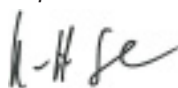
Komisija bi trebala:

- (a) prepoznati područja s neiskorištenim potencijalom za klimatske aktivnosti, npr. Europski socijalni fond, te razviti akcijske planove za povećanje doprinosa tih područja klimatskim aktivnostima;
- (b) **Komisija i države članice** trebale bi povećati uključivanje klimatskih aktivnosti u područje poljoprivrede, ruralnog razvoja i ribarstva, npr. razvojem novih mjera za borbu protiv klimatskih promjena ili preusmjeravanjem postojećih.

Ciljni rok provedbe: do prosinca 2017.

Ovo je izvješće usvojilo I. revizijsko vijeće, kojim predsjeda član Revizorskog suda Phil WYNN OWEN, na sastanku održanom u Luxembourg u 26. listopada 2016.

Za Europski revizorski sud

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H se', positioned above the printed name of the signatory.

Klaus-Heiner LEHNE
predsjednik

Matrica koeficijenata kojima se koristi Sud u području politike ruralnog razvoja

U predloženoj matrici koja se temelji na revizijskim posjetima državama članicama, te je prilagođena prema pripremnoj studiji koju je naručila Komisija, ispravlja se nedovoljno pravljenje razlike u koeficijentu EU-a za klimatske aktivnosti prema pojedinačnoj mjeri.

Na temelju studija slučaja ispitanih u državama članicama, pregleda dokumentacije¹, analize internih bilješki Komisije i primjene međunarodnih standarda², kao prvi korak izradili smo ažuriranu matricu koeficijenata EU-a za klimatske aktivnosti koja obuhvaća mjere i ciljeve njihovih politika koje predstavljaju ciljna područja (vidjeti u nastavku). U drugom koraku utvrdili smo iznose sredstava EFPRR-a prema mjeri i ciljnom području. Komisija ustupa podatke potrebne za to. Jedini slučaj gdje je bilo potrebno donijeti pretpostavku bio je četvrti prioritet Unije³. Naposljetku smo koeficijente EU-a za klimatske aktivnosti u matrici u nastavku primijenili na odgovarajuće iznose iz sredstava EFPRR-a.

1 Matrica je izrađena posebno na temelju pripreme studije koju je naručila Komisija „Tracking system for climate expenditure in the post-2013 EU budget” - Detailed CAP assessment” (Sustav praćenja rashoda povezanih s klimatskim aktivnostima u proračunu EU-a za razdoblje nakon 2013. – Detaljna procjena mjera ZPP-a), tablica 5.4 (str. 25. – 30.).

2 Pokazatelji iz Rija OECD-a i načela praćenja koje su razvile multilateralne razvojne banke poput Svjetske banke.

3 Prioritet Unije br. 4. izrađen je kao „blok” prema „smjernicama za stratešku izradu programa” Komisije, tj. posebnim ciljnim područjima ne dodjeljuju se rashodi iz sredstva EFPRR-a. Stoga smo podijelili planirane rashode iz EFPRR-a iz tog prioriteta s tri i dodijelili jednake iznose iz sredstava EFPRR-a svakom od triju ciljnih područja iz prioriteta Unije br. 4: ciljna područja 4A (obnova, očuvanje i poboljšanje biološke raznolikosti), 4B (poboljšanje gospodarenja vodama, uključujući upravljanje gnojivima i pesticidima) i 4C (sprječavanje erozije tla i bolje upravljanje tlom).

Predložena matrica

	Prioriteti i ciljna područja	2. prioritet	3. prioritet		4. prioritet			5. prioritet	6. prioritet
		Poboljšanje isplativosti poljoprivrednih gospodarstava i konkurentnosti svih vrsta poljoprivrede u svim regijama i promicanje inovativnih tehnologija na poljoprivrednim gospodarstvima	Promicanje organizacije lanca opskrbe hranom, dobrobiti životinja i upravljanja rizicima u poljoprivredi		Obnova, očuvanje i jačanje ekosustava u području poljoprivrede i šumarstva			Promicanje učinkovitosti resursa i podržavanje prelaska na gospodarstvo s niskim udjelom ugljika i otpornošću na klimatske promjene u prehrambenom i šumarskom sektoru	Promicanje društvene uključenosti, suzbijanja siromaštva i gospodarskog razvoja u ruralnim područjima
Oznaka mjere	Naziv mjere	Za sva ciljna područja	Unapređivanje konkurentnosti primarnih proizvođača njihovom boljom integracijom u lanac opskrbe hranom	Poticanje sprječavanja rizika na poljoprivrednim gospodarstvima i upravljanje rizicima	Obnova, očuvanje i poboljšanje biološke raznolikosti	Unapređivanje gospodarenja vodama, uključujući upravljanje gnojivima i pesticidima	Sprečavanje erozije tla i unapređivanje gospodarenja tлом	Za sva ciljna područja	Za sva ciljna područja
1	Prijenos znanja i informativne aktivnosti	0 %	0 %	40 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
2	Savjetodavne službe, službe za upravljanje poljoprivrednim gospodarstvima i pomoć poljoprivrednim gospodarstvima	0 %	0 %	40 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
3	Sustavi kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	40 %	100 %	0 %
4	Ulaganja u fizičku imovinu	0 %	0 %	40 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
5	Obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala oštećenog prirodnim nepogodama i uvođenje odgovarajućih preventivnih mjera	0 %	0 %	100 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
6	Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
7	Osnovne usluge i obnova sela u ruralnim područjima	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
8	Ulaganja u razvoj šumskih područja i poboljšanje isplativosti šuma	0 %	0 %	40 %	100 %	100 %	100 %	100 %	0 %
9	Osnivanje skupina proizvođača	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
10	Mjere za poljoprivredu, okoliš i klimu	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
11	Ekološki uzgoj	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
12	Plaćanja povezana s mrežom Natura 2000. i Okvirnom direktivom o vodama	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
13	Plaćanja područjima s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	40 %	100 %	0 %
14	Dobrobit životinja	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
15	Šumarsko-okolišne službe i očuvanje šuma	0 %	0 %	40 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
16	Suradnja	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
17	Upravljanje rizicima	0 %	0 %	40 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
18	Financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
19	LEADER: potpora za izgradnju kapaciteta kroz pristup „odozdo prema gore“ (bottom-up) mogla bi dovesti do inovativnih pristupa za rješavanje izazova povezanih s klimatskim promjenama	0 %	0 %	0 %	40 %	40 %	100 %	100 %	0 %
20	Tehnička pomoć	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Sažetak

I.

Komisija je potpuno predana borbi protiv klimatskih promjena. Pristup EU-a prelasku na gospodarstvo s niskom razinom emisije ugljika koje je otporno na klimatske promjene provodi se mjerama politike kojima se nastoje promijeniti i uzorci ulaganja. Taj se prelazak dopunjuje, i nastoji se ubrzati, javnom potrošnjom iz proračuna EU-a i nacionalnih proračuna država članica.

Svojim prijedlogom o uključivanju borbe protiv klimatskih promjena u cijeli proračun EU-a¹ i o povećanju potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena na 20 % proračuna, Komisija je nastojala proračun EU-a učiniti predvodnikom u poticanju takvog uključivanja. Europsko vijeće i Europski parlament podržali su pristup uključivanja² i potvrdili su da je 20 % primjerena razina potpore.

II.

Europsko vijeće izričito je potvrdilo pristup Komisije uključivanju borbe protiv klimatskih promjena u cijeli proračun kao glavni cilj koji se podupire političkim ciljem da najmanje 20 % potrošnje EU-a u trenutačnom višegodišnjem financijskom okviru bude povezano s borbom protiv klimatskih promjena.

Uz uključivanje, u višegodišnjem financijskom okviru (VFO) uspostavljen je i poseban program za borbu protiv klimatskih promjena.

IV.

Komisija pozdravlja priznanje Suda u pogledu ambicioznog rada i potrebu da nastavi ulagati napore u daljnje poboljšanje uključivanja. Komisija istodobno smatra da je ostvaren znatan napredak u uključivanju pitanja borbe protiv klimatskih promjena u razvoj programa i u razvoj jedinstvenog kvantificiranog pristupa uključivanja koji sada služi kao transparentna osnova.

Međutim, Komisija napominje da se mogući pojedinačni doprinos svakog fonda razlikuje ovisno o njegovoj glavnoj misiji i stoga je neizbježno da će se sustavi koji se upotrebljavaju za programiranje i praćenje doprinosa razlikovati među fondovima. Nadalje, zbog reforme zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) znatno se povećalo financiranje borbe protiv klimatskih promjena u usporedbi s razdobljem 2007. – 2013. Komisija smatra da je došlo do znatne preusmjerenosti na više mjera borbe protiv klimatskih promjena.

V.

Komisija je u srednjoročnoj reviziji VFO-a (MTR) objavljenoj 14. rujna 2016. procijenila napredak prema postizanju cilja od 20 %. Najnoviji podaci, koji su predstavljeni u Radnom dokumentu službi (2016.) 299 kojim je popraćena Srednjoročna revizija višegodišnjeg financijskog okvira (COM(2016) 603), pokazuju da će se tijekom razdoblja 2014. – 2020. na borbu protiv klimatskih promjena potrošiti malo više od 200 milijardi EUR. To iznosi otprilike 18,9 % za cijelo razdoblje financijskog programiranja.

Vidi odgovor Komisije na odlomak 28.

1 Vidi COM(2011) 500 final, Dio I., odjeljak 6.1.4 http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf.

2 Vidjeti Zaključke Europskog vijeća od 7. veljače 2013. i Rezoluciju Europskog parlamenta o novom višegodišnjem financijskom okviru od 13. ožujka 2013. (P7_TA(2013)0078).

VI.

Komisija prima na znanje simulacije Suda. Međutim, Komisija je utvrdila inovativnu i detaljnu metodologiju za praćenje utemeljenu na pokazateljima iz Rija koje je utvrdio OECD.

Komisija svejedno priznaje da je potrebno nastaviti napore za povećanje relevantnosti borbe protiv klimatskih promjena u svim programima EU-a, među ostalim u onima koje je spomenuo Sud.

Metoda koju je upotrebljavala Komisija pripremljena je na transparentan i koordiniran način. Pristup EU-a procjenjivanju razine financijskih sredstava za borbu protiv klimatskih promjena u poljoprivredi i ruralnom razvoju pouzdan je. Nadalje, u pogledu izravnih plaćanja za ekologizaciju izračun pravedno odražava povezanost triju poljoprivrednih praksi s klimatskim promjenama. Nadalje, u pogledu izravnih plaćanja koja nisu za ekologizaciju, učinak 8 % tih izravnih plaćanja za borbu protiv klimatskih promjena nije precijenjen ako se uzmu u obzir koristi višestruke sukladnosti i izravnih plaćanja za borbu protiv klimatskih promjena.

VII.

Komisija priznaje da bi se inovativni pristup praćenju potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena i njegova provedba u proračunu EU-a mogli dodatno poboljšati, među ostalim u pogledu povećanja preciznosti povezane s ublažavanjem i prilagodbom. Istodobno, u svjetlu nejasnog administrativnog učinka i složenosti izbjegavanja dvostrukog brojanja uz uključivanje čestih povezanih dodatnih koristi, Komisija trenutačno ne predviđa dodatne podjele u svojem sustavu praćenja.

VIII.

Komisija napominje da su neke od preporuka Suda već uzete u obzir ili će biti uzete u obzir (*posebno preporuke br. 1., 6.(b) i 6.(c)*), da su neke djelomično prihvatljive (preporuke br. 2.(a), 3., 4., 5. i 7.(a)), a neke nisu primjerene ili izvedive (*preporuke br. 2.(c), 6.(a) i 7.(b)*). Komisija općenito smatra da se pristupom uključivanja povećao doprinos iz proračuna EU-a za borbu protiv klimatskih promjena.

Uvod

01

Komisija je potpuno predana borbi protiv klimatskih promjena. Pristup EU-a prelasku na gospodarstvo s niskom razinom emisije ugljika koje je otporno na klimatske promjene provodi se mjerama politike kojima se nastoje promijeniti i uzorci ulaganja, što je ponovno pokazano u Komisijinom najnovijem paketu mjera³. Taj se prelazak dopunjuje i nastoji se ubrzati javnom potrošnjom iz proračuna EU-a i nacionalnih proračuna država članica.

02

Komisija smatra da su prilagodba na neizbježne klimatske promjene i njihovo ublažavanje komplementarni odgovori politike i nastoji oba istodobno rješavati, prema potrebi.

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2545_en.htm

05

Mjerama prilagodbe nastoje se rizici povezani s borbom protiv klimatskih promjena smanjiti na prihvatljivu razinu na temelju predviđanja o klimatskim promjenama.

07

Postoje mnogi pokretači smanjenja razina emisija stakleničkih plinova; prije svega smanjen energetske intenzitet (manje potrošene energije po jedinici BDP-a) i uporaba obnovljivih izvora energije. U razdoblju 2005. – 2013. gospodarski rast (BDP po glavi stanovnika) bio je pozitivan pokretač emisija (tj. nije pridonosio ublažavanju), ali taj je učinak slabiji od 2007./ 2008.⁴ U ovom kontekstu nije opravdano izdvojiti učinak gospodarske krize na emisije.

08

Komisija ističe da je cilj od 20 % najavljen kao jedan od elemenata pristupa uključivanja mjera za borbu protiv klimatskih promjena u proračun EU-a, što je pak jedan od elemenata pristupa EU-a odgovoru na potrebe za ulaganjima povezane s klimatskim promjenama.

Pristupom uključivanja mjera za borbu protiv klimatskih promjena u proračun EU-a pokazuje se predanost EU-a borbi protiv klimatskih promjena i vodećem položaju u toj borbi, kao i svim mjerama EU-a za borbu protiv klimatskih promjena.

09

Komisija smatra da je 20 % najavljeno kao politički i ambiciozni cilj za podupiranje postizanja većeg doprinosa operacija koje se financiraju iz proračuna EU-a borbi protiv klimatskih promjena. Pristup su potvrdili Europsko vijeće i Europski parlament i njime se podupiru daljnji provedbeni koraci. Komisija ističe da su, u duhu navedenog, Komisija i proračunsko tijelo odlučili da taj cilj neće biti dio pravnog teksta.

Uz uključivanje, u višegodišnjem financijskom okviru (VFO) uspostavljen je i poseban program za, među ostalim, borbu protiv klimatskih promjena (u okviru programa LIFE).

12

Glavna uprava za proračun koordinira dodjelu proračunskih sredstava za prioritete politike, uključujući u pogledu borbe protiv klimatskih promjena, prikuplja i objedinjuje u Izjavi o procjeni Nacrta proračuna podatke kojima se mogu opravdati iznosi koje je Komisija predložila proračunskom tijelu za godišnji proračunski postupak.

⁴ Vidjeti analizu čimbenika Europske agencije za okoliš: Odjeljak 2.4. Trendovi i predviđanja u Europi 2015.: Izvješće Europske agencije za okoliš br. 4/2015.

Okvir – Ukratko o uključivanju borbe protiv klimatskih promjena Četvrta točka

Mjerama EU-a za borbu protiv klimatskih promjena obuhvaćen je širok raspon mjera, a zahvaljujući ambicioznim ciljevima EU je globalni vođa u borbi protiv klimatskih promjena. Uključivanje borbe protiv klimatskih promjena u politike i programe EU-a jedan je od elemenata kojima se podupire prelazak na društvo s niskom razinom emisije ugljika koje je otporno na klimatske promjene.

Pristup EU-a uključivanju borbe protiv klimatskih promjena u instrumente i proračun EU-a osmišljen je na četiri razine kako je objašnjeno u odgovoru Komisije na odlomak 24.

Opažanja

24

Komisija smatra da se u proračunu EU-a ostvario velik napredak u pogledu uključivanja borbe protiv klimatskih promjena. Pristup EU-a uključivanju borbe protiv klimatskih promjena u instrumente i proračun EU-a osmišljen je na četiri razine:

- političke odluke koje su donijele institucije EU-a (u kontekstu donošenja višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020.) o uključivanju mjera za borbu protiv klimatskih promjena⁵ te o najavljivanju cilja da najmanje 20 % potrošnje EU-a bude usmjereno na borbu protiv klimatskih promjena,
- uključivanje ciljeva borbe protiv klimatskih promjena u pravni okvir / smjernice (pravna osnova za novi skup programa potrošnje, smjernice),
- provedba pravila i smjernica povezanih s borbom protiv klimatskih promjena (kvaliteta provedbe),
- kao dio pristupa, zajednička metoda za praćenje rashoda povezanih s klimatskim promjenama u svim instrumentima EU-a.

Potvrđujemo da je revizija prije svega usmjerena na financijski cilj.

Druga alineja

Komisija se ne slaže s odlukom Suda da se niz načela koja su 2015. dogovorile određene organizacije koje provode međunarodnu razvojnu pomoć smatra referentnom vrijednošću za procjenu „primjerenosti” inovativnog i detaljnog pristupa EU-a uključivanju borbe protiv klimatskih promjena koji je dogovoren na razini EU-a.

25

Komisija prima na znanje odluku Suda da cilj od 20 % treba smatrati proračunskim ciljem, ali ponavlja da je Komisija najavila taj cilj kao politički cilj za podupiranje uključivanja borbe protiv klimatskih promjena u različite programe. Uzimajući u obzir prirodu cilja, Komisija smatra da se proračunsko tumačenje ne temelji na pristupu EU-a uključivanju borbe protiv klimatskih promjena.

⁵ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf

26

Komisija ističe da je cilj od 20 % najavljen kako bi se pomoglo pri uključivanju borbe protiv klimatskih promjena u programe EU-a (vidi odgovor Komisije na odlomak 25.). Komisija stoga nije odredila udio potreba za ulaganjima koje bi trebalo pokriti iz proračuna EU-a već je uzela u obzir procjene navedene u prijedlogu Komisije za VFO⁶.

27

Komisija smatra da se znatno povećala potrošnja za borbu protiv klimatskih promjena. Ona istodobno potvrđuje da ne postoje sveobuhvatni i usporedivi podaci o potrošnji za borbu protiv klimatskih promjena u prethodnom VFO-u, što bi bio preduvjet za razvoj detaljnijih ciljeva. Razvoj pouzdanog i transparentnog sustava praćenja bio je jedan od elemenata pristupa EU-a uključivanju.

28

Komisija je procijenila napredak prema postizanju cilja od 20 % u srednjoročnoj reviziji VFO-a (MTR) objavljenoj 14. rujna 2016. Podaci koji su predstavljeni u Radnom dokumentu službi (2016.) 299 kojim je popraćena Srednjoročna revizija višegodišnjeg financijskog okvira (COM(2016) 603) pokazuju da će se tijekom razdoblja 2014. – 2020. na borbu protiv klimatskih promjena potrošiti malo više od 200 milijardi EUR. To iznosi otprilike 18,9 % za cijelo razdoblje financijskog programiranja. Podaci objavljeni u Prilogu 2. Radnom dokumentu službi prikazuju detaljne procjene po programu praćenja ostvarenja cilja od 20 % za cijelo programsko razdoblje 2014. – 2020.

Climate Mainstreaming 2014-2020 - totals by programme								
(EUR million, commitment appropriations)	2014-2017				2018-2020 estimates			
Programme	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
For reference: Total EU Budget (Section III- Commission, Financial programming)	118 054.4	158 606.8	151 241.6	153 757.8	156 782.8	159 966.3	164 145.4	1 062 554.9
Total Climate Change finance in the EU Budget	16 097.7	27 475.7	31 634.4	29 726.8	30 777.7	31 883.6	32 307.7	200 986.9
Share of Climate Change relevant spending in EU Budget	13.6 %	17.3 %	20.9 %	19.3 %	19.6 %	19.9 %	19.7 %	18.9 %

Zajednički odgovor Komisije na odlomke 31. i 32.

Komisija ponavlja da je politički cilj od 20 % najavljen radi poticanja uključivanja (vidi odgovor Komisije na odlomak 25.). Komisija smatra da je tako fleksibilno određivanje cilja od 20 % primjereno u razvoju inovativnog pristupa uključivanju borbe protiv klimatskih promjena i praćenju potrošnje za tu borbu. Pristupom EU-a uključivanju borbe protiv klimatskih promjena nastoje se integrirati aspekti povezani s tom borbom u cijeli proračun EU-a.

Komisija potvrđuje da su zakonodavci nisu uzeli u obzir posebne ciljeve koji su nužni za promicanje uključivanja borbe protiv klimatskih promjena u sve programe. Kako je navedeno u odgovoru Komisije na odlomak 24., uključivanje se provodi u nekoliko postupaka, a posebni ciljevi jedan su od tih postupaka.

Podaci objavljeni u srednjoročnoj reviziji VFO-a pokazuju da se borbi protiv klimatskih promjena pridonosi mnogim programima u cijelom proračunu EU-a. Komisija se istodobno slaže da posebni ciljevi mogu biti korisni za poticanje uključivanja borbe protiv klimatskih promjena.

Potrošnja za borbu protiv klimatskih promjena prati se u cijelom proračunu. U slučaju europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) taj su zahtjev za praćenje utvrdili zakonodavci.

6 http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf

34

Komisija potvrđuje da se nova metoda praćenja EU-a koja ima jedinstvenu pokrivenost i detaljnost i koja je dogovorena u zakonodavnom postupku EU-a može dodatno poboljšati. Istodobno nema međunarodno dogovorenih metoda za kvantificirano praćenje potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena.

35

Metoda EU-a povezana s dodjelom koeficijenata rashodima EU-a pokazala se odgovarajućom ravnotežom između pouzdanosti podataka i administrativnog napora potrebnog u Komisiji i državama članicama.

Prva alineja

Komisija potvrđuje da u okviru trenutačne metodologije postoji mogućnost procjenjivanja ili podcjenjivanja važnosti određene potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena te kao izravna posljedica primjene sustava utemeljenog na prosječnim omjerima triju pokazatelja iz Rija. Komisija istodobno smatra da je njezina metodologija dovoljno konzervativna i ne smatra da je skup načela koje je razvila skupina međunarodnih organizacija za pomoć 2015. za ublažavanje praćenja njihovih operacija relevantna referentna točka za pristup koji upotrebljava Komisija. Komisija ističe da su se u nekim izračunima Suda korištenima u izvješću upotrebljavali koeficijenti koji se razlikuju od onih koje upotrebljava Komisija.

Druga alineja

Komisija smatra da je pristup praćenju koji su dogovorili suzakonodavci EU-a pouzdan i primjeren svojoj posebnoj svrsi. Iako su korisne za oblikovanje pristupa EU-a, kategorije i metode OECD-a nisu osmišljene s ciljem podupiranja uključivanja i kvantificiranog praćenja u proračun EU-a i stoga ih je suzakonodavac prilagodio posebnim potrebama programa u odgovarajućim pravnim osnovama.

Komisija ističe da je glavni cilj različitih programa EU-a utvrđen u odgovarajućoj pravnoj osnovi, a da uključivanje znači provedbu glavnog cilja u skladu s klimatskom politikom EU-a bez njegove zamjene.

36

Sustav praćenja borbe protiv klimatskih promjena EU-a uključuje posebne elemente zbog kojih se razlikuje od onih koje upotrebljavaju međunarodne organizacije za pomoć i stoga usporedba s međunarodnim sustavima za praćenje pomoći nije relevantna.

Komisija priznaje da bi se inovativni pristup praćenju potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena i njegova provedba u proračunu EU-a mogli dodatno poboljšati, među ostalim u pogledu povećanja preciznosti povezano s ublažavanjem i prilagodbom. Istodobno, u svjetlu nejasnog administrativnog učinka i složenosti izbjegavanja dvostrukog brojanja uz uključivanje čestih povezanih dodatnih koristi, Komisija trenutačno ne predviđa dodatne podjele u svojem sustavu praćenja.

37

Komisija se slaže da su financijski instrumenti važni, kao i njihov doprinos mjerama EU-a za borbu protiv klimatskih promjena i stoga je u svoje praćenje potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena uključila proračunski doprinos tim mjerama.

39

Komisija smatra da je u mnogim pogledima ostvaren dobar napredak u uvođenju borbe protiv klimatskih promjena i da je praćenje proračunske potrošnje pouzdano i transparentno, kako je navela u svojim odgovorima na odlomke 12. i 28. Komisija potvrđuje potrebu za daljnjim razvojem svojeg pristupa praćenju rezultata borbe protiv klimatskih promjena i izvješćivanju o tim rezultatima.

40

Vidi odgovore Komisije na odlomke V. i 28.

41

Komisija potvrđuje da prije srednjoročne revizije VFO-a, kako je detaljno opisano u odgovoru na odlomak 28., nije bila u mogućnosti sa sigurnošću ocijeniti napreduje li prema postizanju ciljne vrijednosti od 20 % jer su još uvijek nedostajale informacije o programiranim rashodima za europske strukturne i investicijske fondove za razdoblje provedbe VFO-a i stoga u to vrijeme nisu bili dostupni pouzdani podaci. Komisija je u srednjoročnoj reviziji VFO-a ocijenila napredak prema postizanju cilja od 20 % pokazujući da će se u razdoblju 2014. – 2020. ostvariti malo više od 200 milijardi EUR potrošnje povezane s borbom protiv klimatskih promjena. To iznosi otprilike 18,9 % za cijelo razdoblje financijskog programiranja.

43

Planirane mjere borbe protiv klimatskih promjena i povezani koeficijenti navedeni su u operativnim programima (OP) Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EFPR). Okvirna dodijeljena sredstva iz EFPR-a za svaku mjeru navedena su u godišnjim izvješćima o provedbi država članica (počevši od svibnja 2016.). Na temelju financijske tablice u tim izvješćima i ključnih obilježja podupiranih operacija koje će biti navedene u godišnjim izvješćima država članica o operacijama (u skladu s člankom 97. stavkom 1. točkom (a) EFRR-a) Komisija će moći trajno pratiti razinu potrošnje i sve promjene okvirnog doprinosa klimatskim promjenama navedene u operativnom programu.

44

Sada kada su potpuno dovršeni postupci izrade programa, Komisija može objediniti pouzdane podatke za ažurirane procjene tih programa u pogledu potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena i objavila je stanje u kontekstu srednjoročne revizije VFO-a. Da se provodio na temelju privremenih podataka za razdoblje 2014. – 2016., ovaj postupak temeljio bi se na netočnim podacima i mogao je dovesti do pogrešnih izračuna i tumačenja.

45

Komisija smatra da je najvažnije usmjeriti praćenje borbe protiv klimatskih promjena na odobrena sredstva za preuzimanje obveza / programirane i usvojene rashode, budući da se podacima o rashodima ne bi mogle dobiti korisne informacije za poboljšanje uključivanja zbog vremenskog kašnjenja u prelasku s programiranja na rashode. Komisija također smatra da se praćenje financijskih unosa iz proračuna EU-a ne može smisleno staviti u uzročno-posljedični odnos s postizanjem ciljeva EU-a u području klimatske i energetske politike ili s procijenjenom razinom potreba za ulaganjima.

Uvođenje pristupa praćenja na razini programiranih rashoda bilo je prvi prirodni i važan korak za bolju integraciju klimatskih pitanja u sve programe EU-a. Inherentni rizik koji je utvrdio Sud postoji u svim proračunskim planovima. Komisija se slaže sa sudom da planirani rashodi ne prelaze uvijek u plaćanja, ali ističe da se u prosjeku ostvari 97 % svih obveza iz proračuna EU-a zbog čega je postojeći sustav *ex ante* praćenja obveza učinkovita zamjena za potrošnju. Komisija također ističe da su metodologije koje se upotrebljavaju za izračun 34 % i 49,3 % različitog pristupa i opsega.

46

Komisija redovito preispituje podatke i uključuje promjene u programiranju u kontekstu godišnjeg proračunskog postupka ili izvršenja godišnjeg proračuna. Komisija se u srednjoročnoj reviziji VFO-a obvezala da će u srednjoročnim revizijama programa VFO-a procjenjivati napredak prema postizanju cilja od 20 %. Komisija smatra da su postojeći sustavi praćenja i izvješćivanja primjereni te da u ovoj fazi nije nužno uvesti dodatne zahtjeve za izvješćivanje.

47

Komisija potvrđuje da je 20 % cilja izričito povezano s proračunskim rashodima EU-a i smatra da ne bi bilo primjerenom umiješati nefinancijske elemente u praćenje financijskog cilja.

Istodobno potvrđujemo da bi trebalo poboljšati vezu između potrošnje, mobiliziranih mjera i rezultata. U kontekstu različitih programa potrošnje i ovisno o mjeri do koje su oni usmjereni na ulaganja u borbu protiv klimatskih promjena, utvrđeni su pokazatelji izlaznih vrijednosti i rezultata te se, za neke zajedničke pokazatelje, mogu objediniti na razini EU-a. Takvi su zajednički pokazatelji razvijeni na temelju informiranja o politikama u okviru predmetnog posebnog programa (npr. pokazatelj za mjerenje emisija stakleničkih plinova iz poljoprivrede uključen je u okvir za praćenje i evaluaciju zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Definiran je posebni pokazatelj izlaznih vrijednosti za EFRR povezan sa smanjenjem emisija stakleničkih plinova za financiranja ulaganja u infrastrukturu.).

Trenutačno nije tehnički moguće pripremiti konsolidirane podatke o, primjerice, smanjenju emisija stakleničkih plinova zbog aktivnosti koje se financiraju iz proračuna EU-a.

48

Zajednički pokazatelji Europskog fonda za ruralni razvoj (EFRR) imaju zajedničke definicije preporučene u Smjernicama Komisije⁷, o čemu se razgovaralo sa stručnjacima država članica prije konačnog oblikovanja. Iako je bilo moguće predložiti metodologiju za mjerenje smanjenja emisija stakleničkih plinova u uštedama obnovljive energije pijeska, nije postojao konsenzus i u drugim područjima za takve su izračune postojale višestruke metode. Svi će podaci prikupljeni uporabom zajedničkih ili posebnih pokazatelja biti dostupni za evaluaciju i mogli bi pridonijeti daljnjem informiranju o politikama.

49

Komisija smatra da je u većini aspekata ostvaren napredak u pogledu uključivanja borbe protiv klimatskih promjena i da je ostvarenje cilja izvedivo. Komisija upućuje na nedavnu analizu navedenu u srednjoročnoj reviziji VFO-a objavljenoj 14. rujna (kako je navedeno u odlomku 28., *inter alia*) i potvrđuje da namjerava nastaviti ulagati napore u uključivanje borbe protiv klimatskih promjena u programe EU-a.

⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf

50

Kako je najavljeno u srednjoročnoj reviziji VFO-a, Komisija ističe da planira u okviru srednjoročnih revizija pojedinačnih programa ocijeniti napredak prema ostvarenju cilja od 20 %, što je prilika za daljnje uključivanje borbe protiv klimatskih promjena u programe potrošnje EU-a.

51

Komisija ponavlja da ne smatra da metodologija dogovorena za pristup EU-a praćenju borbe protiv klimatskih promjena predstavlja rizik za uključivanje borbe protiv klimatskih promjena, ali prima na znanje simulacije Suda uporabom različitih koeficijenata za rashode EU-a za poljoprivredu.

Prva alineja

Komisija smatra da je metoda koju upotrebljava izrađena na transparentan i koordiniran način. Ona je priopćena Europskom parlamentu i Vijeću i ne dovodi do precjenjivanja.

Vidi odgovor Komisije na odlomak 53.

Druga alineja

Nadalje, koeficijenti za ruralni razvoj povezani s borbom protiv klimatskih promjena utvrđeni su na transparentan način u skladu s političkim ciljem od 20 %.

Treća alineja

Komisija smatra da su njezine procjene općeg doprinosa oba fonda ZPP-a borbi protiv klimatskih promjena utemeljene na metodologiji dogovorenoj u EU-u, čije se pojedinosti svake godine dostavljaju u programskim izvještajima priloženima nacrtu proračuna Komisije.

Kako je istaknuto u njezinom odgovoru na odlomak 35., Komisija ne smatra da je skup načela koje je razvila skupina međunarodnih organizacija za pomoć 2015. za ublažavanje praćenja njihovih operacija relevantna referentna točka za pristup dogovoren na razini EU-a. Komisija ističe da se izračuni Suda koji se upotrebljavaju u izvješću razlikuju od izračuna dogovorenih na razini EU-a koji su dovoljno konzervativni.

Četvrta alineja

Program Obzor 2020. predstavlja znatno povećanje istraživanja u tom području u pogledu sedmog okvirnog programa. Procjenjuje se da se u okviru dijela „Suradnja” Sedmog okvirnog programa pridonijelo 2,4 milijarde EUR za borbu protiv klimatskih promjena (2007. – 2013.), dok je samo u prve dvije godine (2014. – 2015.) provedbe programa Obzor 2020. ostvarena brojka od 3,2 milijarde EUR.

Neovisno o tome, već je uspostavljen akcijski plan za daljnje poticaje u tom pogledu (vidi odgovor Komisije na odlomak 60.) u cilju postizanja predviđene razine potrošnje (kao okvirnog cilja) utvrđene u uredbi o programu Obzor 2020.

53

Komisija prima na znanje simulacije Suda uporabom različitih metodologija i opća načela koja su dogovorile neke međunarodne organizacije za pomoć, ali ponavlja svoju predanost pristupu EU-a. Metoda koju je upotrebljavala Komisija pouzdana je i izrađena je na transparentan i koordiniran način. Ona se temelji na pokazateljima iz Rija i pripočena je Europskom parlamentu i Vijeću.

Korist višestruke sukladnosti za borbu protiv klimatskih promjena može se ocijeniti primjenom pokazatelja iz Rija od 40 % na udio od 20 % izravnih plaćanja koja nisu za ekologizaciju. To je zamjenska vrijednost za bilo koji drugi izračun utemeljena na sustavu kažnjavanja u okviru višestruke sukladnosti. Komisija, međutim, smatra da učinak od 8 % izravnih plaćanja koja nisu za ekologizaciju za borbu protiv klimatskih promjena nije precijenjen ako se uzmu u obzir koristi višestrukog usklađivanja i izravnih plaćanja za borbu protiv klimatskih promjena.

Vidi odgovor Komisije na odlomak 51.

Okvir 3. – Nedostatak odgovarajućeg obrazloženja doprinosa za borbu protiv klimatskih promjena iz izravnih plaćanja koja nisu za ekologizaciju

Vidi odgovor Komisije na odlomak 51.

54

Komisija smatra da su primijenjeni elementi dovoljno konzervativni.

Vidjeti odgovor Komisije na odlomak 51., prvu alineju.

55

Praćenje rashoda povezanih s borbom protiv klimatskih promjena u okviru Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) temelji se na načelu primjene pokazatelja na ciljeve politike, kako je navedeno u prioritetima i značajnim područjima Unije za ruralni razvoj. Budući da država članica može fleksibilno programirati mjere, ovisno o njihovom očekivanom doprinosu tim različitim ciljevima, praćenje treba obavljati na razini tih prioriteta EPFRR-a, a ne na razini mjere.

Zbog te intervencijske logike i načela podijeljenog upravljanja, države članice utvrđuju kojem se prioritetu ili značajnoj površini najviše pridonosi provedbom mjere.

Na primjer, 13. mjera u okviru programa područja suočenih s prirodnim ograničenjima (ANC) programirano je u okviru 4 različita prioriteta / značajne površine. One države članice koje su programirale 13. mjeru u okviru 4. prioriteta smatraju je relevantnijom za ostvarivanje ciljeva ovog prioriteta.

Zajednički odgovor Komisije na odlomke 56., 57. i 58 i okvir 4.

Komisija prima na znanje razmišljanja Suda o nedostacima metodologije praćenja za EPFRR i simulacije utemeljene na različitim pristupima.

Trenutačnom metodologijom praćenja za EPFRR-a pokušava se uspostaviti ravnoteža između pružanja razumno pouzdane procjene rashoda povezanih s borbom protiv klimatskih promjena i smanjivanja administrativnog opterećenja i troškova na najnižu moguću razinu.

Predloženim pristupom Suda koji se sastoji od primjene različitih koeficijenata povezanih s borbom protiv klimatskih promjena na različite mjere / operacije u okviru značajnih površina i prioriteta Unije povećala bi se preciznost, ali bi on doveo i do povećanja administrativnog opterećenja nacionalnih i regionalnih uprava.

Četvrtom prioritetu trebalo bi pripisati pokazatelj od 100 % jer on uključuje mjere kojima se pridonosi zaštiti okoliša i jačanju otpornosti ekosustava kako bi se mogli prilagoditi klimatskim promjenama. Uzimajući u obzir raznolikost, različitost i složenost operacija u okviru 4. prioriteta Unije (npr. poljoprivredno-okolišne mjere i mjere borbe protiv klimatskih promjena), podjelom po mjerama/operacijama postupak praćenja postao bi opterećujući i težak za države članice.

Mjera ANC-a (područja suočena s prirodnim ograničenjima) u EPFRR-u važna je za sprječavanje napuštanja zemljišta i za održavanje okolišne i gospodarske vrijednosti poljoprivrede u područjima suočenima s prirodnim ograničenjima. Njome se pridonosi održavanju poljoprivrednih ekosustava koji bi mogli biti izgubljeni bez potpore, što je važno u kontekstu prilagodbe klimatskim promjenama i njihova ublažavanja (npr. pašnjaci). Novim pristupom označavanju utemeljenom na zajednički dogovorenim biofizičkim kriterijima koji će biti uspostavljeni tijekom trenutnog programskog razdoblja ostvarit će se snažnija usmjerenost na održavanje najranjivijeg poljoprivrednog zemljišta obrađenim i tako će se povećati važnost mjere za ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu njima.

59

Komisija smatra da su posebne metodologije praćenja navedene u programskoj izjavi EPFRR-a i programa LIFE iz ovog odlomka dogovorene u okviru metodologije praćenja EU-a koja je razvijena za uporabu tijekom trenutnog programskog razdoblja.

60

Program Obzor 2020. predstavlja znatno povećanje istraživanja u tom području u odnosu na Sedmi okvirni program. Iako izravne usporedbe cijelog programa nisu moguće, procjenjuje se da se iz dijela „Suradnja” Sedmog okvirnog programa tijekom sedam godina provedbe programa (2007. – 2013.) pridonijelo 2,4 milijarde EUR za borbu protiv klimatskih promjena, dok su posljednje provjerene brojke za samo prve dvije godine (2014. – 2015.) usporedivih dijelova programa Obzor 2020. koji se mogu programirati iznosile 3,2 milijarde EUR. Stoga su trenutačne brojke, iako su ispod izvorno predviđene razine potrošnje, pozitivan znak predanosti Komisije.

U uvodima u glavne programe rada za razdoblje 2014. – 2015. i 2016. – 2017. navedene su jasne naznake rashoda povezanih s borbom protiv klimatskih promjena relevantnim upućivanjem na pozive/teme, prema potrebi. U tom kontekstu službe Komisije pažljivo su i trajno pratile sve teme radnih programa Obzora 2020. u pogledu rashoda povezanih s borbom protiv klimatskih promjena u cilju mjerenja napretka prema ostvarenju razine potrošnje predviđene u programu Obzor 2020.

Akcijskim planom koji je pokrenut prošle godine daje se dodatni poticaj u tom pogledu. Nadalje, u postupku strateškog programiranja za razdoblje 2018. – 2020. koji je trenutačno u tijeku priznaje se važnost uključivanja borbe protiv klimatskih promjena i povećanja povezanih rashoda. Nakon okončanja postupka izrade strateških programa, mogu se rješavati kvantitativni aspekti za razdoblje 2018. – 2020.

61

Doprinos inicijativa „odozdo prema gore“ borbi protiv klimatskih promjena ne može se utvrditi dok nisu odabrani pojedinačni projekti za financiranje i može se iz godine u godinu razlikovati.

62

Komisija pozorno prati napredak ovog pokazatelja i još ima manevarskog prostora. Do odobrenja sljedećih programa rada (otprilike u jesen 2017.) Komisija će ažurirati brojke kako bi točnije utvrdila stanje i potreban proračun za godine 2018. – 2020. U srednjoročnoj reviziji VFO-a (koja je opisana u odgovoru Komisije na odlomak 28.) također su izričito istaknuti elementi kojima bi se trebalo poduprijeti daljnje uključivanje borbe protiv klimatskih promjena u program Obzor 2020.

63

U tijeku je proces izrade strateških programa za razdoblje 2018. – 2020. i u njemu je borba protiv klimatskih promjena utvrđena kao važan prioritet. Nakon okončanja postupka izrade strateškog programa, mogu se rješavati kvantitativni aspekti za razdoblje 2018. – 2020., uključujući dodijeljena proračunska sredstva za borbu protiv klimatskih promjena.

64

Akcijski plan Komisije trebalo bi dopuniti „mjerljivim ciljevima“. Međutim, njih je najbolje odrediti pri izradi programa rada za razdoblje 2018. – 2020., koji još nije dovršen.

65

Komisija potvrđuje da ne postoje usporedivi podaci o potrošnji povezanoj s borbom protiv klimatskih promjena u okviru prethodnog VFO-a. Komisija istovremeno smatra da se znatnim povećanjem potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena u procjenama Suda za neke programe (posebno one iz odlomka 69.) općenito potvrđuje opseg radnih procjena Komisije na početku VFO-a.

67

Komisija smatra da je glavna korist praćenja borbe protiv klimatskih promjena u proračunu EU-a u podupiranju oblikovanja mjera potrošnje prilagođenih borbi protiv klimatskih promjena u programima EU-a. Potvrđujemo da se primjerima istaknutima u odjeljku ne osigurava osnova za donošenje općenitih zaključaka i da oni mogu služiti samo kao primjer.

70

Komisija ističe da je cilj njezina pristupa uključivanja uvrstiti pitanja povezana s borbom protiv klimatskih promjena u proračunske instrumente EU-a te da je promjena u sastavu potrošnje povezane s borbom protiv klimatskih promjena odraz promjena u prioritetima potrošnje pojedinih programa i uloga različitih izvora financiranja dostupnih na razini države.

71

Razlike u potrošnji povezanoj s borbom protiv klimatskih promjena u različitim državnim programima proizlaze u velikoj mjeri iz sektorskih prioriteta države i stoga se ne mogu smatrati pokazateljem šire ili uže opredijeljenosti za borbu protiv klimatskih promjena.

75

Usmjeravanje aktivnosti istraživanja i inovacija (R&I) na određene sektore ili klastere (na primjer gospodarstvo s niskim emisijama ugljika) nije izričito bilo tema detaljnih rasprava pri izradi programa. Na pregovore o ciljevima istraživanja i inovacija primjenjivao se *ex ante* uvjet o pametnoj specijalizaciji. Da je Komisija intervenirala kako bi postigla snažniju usmjerenost istraživanja i inovacija u njemačkim i rumunjskim OP-ovima na borbu protiv klimatskih promjena, to bi bilo protivno pravno utvrđenom *ex ante* uvjetu strategija pametne specijalizacije za koje je od ključne važnosti postupak odozdo prema gore. Službe Komisije promatraju jesu li održiva energija i borba protiv klimatskih promjena među najvažnijim prioritetima tih strategija.

76

Komisija napominje da se programima Europskog socijalnog fonda (ESF) može odgovoriti na sve promjene u potražnji za zelenim vještinama kako i kada budu nastajale.

Zajednički odgovor Komisije na odlomke 77. – 79.

Komisija napominje da iako doprinos svih europskih strukturnih i investicijskih fondova borbi protiv klimatskih promjena premašuje 25 %, pojedinačni doprinos svakog fonda neizbježno će se razlikovati ovisno o tome koliko su njegove posebne glavne misije povezane s borbom protiv klimatskih promjena. U pogledu ESF-a takav doprinos može biti samo neizravan, posebno ulaganjima u zelene vještine koje su blisko povezane s promjenama na tržištu rada i stoga se temelje na potražnji.

Komisija napominje da je sustav praćenja doprinosa iz ESF-a borbi protiv klimatskih promjena pojačan u financijskom razdoblju 2014. – 2020., posebno uključivanjem borbe protiv klimatskih promjena kao „sekundarne teme” za praćenje doprinosa ESF-a.

Neovisno o tome, Komisija priznaje da se doprinos ESF-a borbi protiv klimatskih promjena može bolje vrednovati te će u budućnosti razmotriti mogućnosti u tom pogledu.

81

Tijekom posljednje reforme ZPP-a opseg višestruke sukladnosti podvrgnut je znatnom preispitivanju u pogledu pitanja mogu li se zahtjevi kontrolirati, jesu li izravno namijenjeni poljoprivrednicima i jesu li povezani s poljoprivrednom djelatnošću. Kao rezultat toga, popis dobrih poljoprivrednih i okolišnih uvjeta (GAEC) skraćen je za više od 50 % (s 15 na 7), a zakonski zahtjevi u pogledu upravljanja (SMR) skraćeni su s 18 na 13.

82

Komisija se ne slaže s mišljenjem da je ekologizacija izravnih plaćanja utemeljena na prethodnim GAEC-ovima. Zahtjevi za ekološki značajne površine i raznolikost usjeva novi su i zaštita trajnih pašnjaka snažno se pojačavala primjerice potpunom zaštitom ekološki osjetljivih trajnih pašnjaka i smanjenom mogućnošću njihove obrade.

Komisija također vjeruje da ekologizacija izravnih plaćanja ima znatan, a ne ograničen učinak. Učinak pravedno odražava povezanost triju poljoprivrednih praksi s klimatskim promjenama. Iako zahtjevi za ekologizaciju doista ne utječu na sve poljoprivrednike, dostupne informacije pokazuju da je obuhvaćeno 72 % ukupne poljoprivredne površine, što je još relevantnije u pogledu borbe protiv klimatskih promjena.

84

Uključivanjem borbe protiv klimatskih promjena ne zahtijeva se da svaka regija / država članica pojača ulaganja u ublažavanje klimatskih promjena ili prilagodbu njima. Borba protiv klimatskih promjena razmatrala se u analizi SWOT i utvrđivanju potreba i ocjenjuje se u odnosu na ostale prioritete. Osnova za usporedbu promijenila se u dva programska razdoblja. Učinak gospodarske krize u mnogim područjima posebno je doveo do veće potrebe za jačanjem gospodarskog položaja sektora poljoprivrede koji je pogođen krizom. U tom kontekstu stabilizacija rashoda povezanih s borbom protiv klimatskih promjena (čak i ako se ne može točno kvantificirati zbog nedostatka odgovarajućih metodologija) nije negativni rezultat.

85

Države članice odgovorne su za utvrđivanje kriterija za odabir. Komisija je dala smjernice o „mogućnostima za borbu protiv klimatskih promjena u EPFRR-u“, što je uključivalo preporuku za oblikovanje kriterija za odabir.

89

Cilj prilagodbe ribolovnog kapaciteta dostupnim financijskim sredstvima pružanjem financijske potpore mjerama za upravljanje flotom djelomično je ostvaren u posljednjem programskom razdoblju. Time se može objasniti smanjena potpora iz EFPR-a mjerama flote u odnosu na prethodno razdoblje u okviru EFR-a.

Zaključci i preporuke

91

Komisija ističe da je povećanje potrošnje povezane s borbom protiv klimatskih promjena na najmanje 20 % proračuna EU-a bilo politička obveza čija je namjera bila uključiti borbu protiv klimatskih promjena u sve programe EU-a.

92

Komisija smatra da je općenito ostvaren važan napredak u uključivanju pitanja borbe protiv klimatskih promjena u razvoj programa i u razvoj jedinstvenog kvantificiranog pristupa uključivanju koji sada služi kao transparentna osnova.

Komisija napominje, međutim, da će se mogući pojedinačni doprinosi svakog fonda razlikovati ovisno o tome koliko su njegove posebne glavne misije povezane s borbom protiv klimatskih promjena. Stoga je neizbježno da će se sustavi koji se upotrebljavaju za programiranje i praćenje doprinosa razlikovati među fondovima.

Komisija svejedno smatra da u načelu napreduje prema cilju od 20 %, iako priznaje da su potrebni dodatni naponi, kako je istaknuto u srednjoročnoj reviziji VFO-a.

93

Komisija ističe da je cilj od 20 % najavljen kao jedan od elemenata pristupa uključivanja mjera za borbu protiv klimatskih promjena u proračun EU-a, što je pak jedan od elemenata pristupa EU-a odgovoru na potrebe za ulaganjima povezane s klimatskim promjenama (vidjeti odgovor na odlomak 24.).

Pristupom uključivanja mjera za borbu protiv klimatskih promjena u proračun EU-a pokazuje se predanost EU-a borbi protiv klimatskih promjena i vodećem položaju u toj borbi, kao i svim mjerama EU-a za borbu protiv klimatskih promjena.

Komisija je u srednjoročnoj reviziji VFO-a ocijenila napredak prema cilju od 20 %, kako je objašnjeno u njezinom odgovoru na odlomak 28.

94

Sada kada su dovršeni postupci izrade programa Komisija može objediniti pouzdane podatke za ažurirane procjene tih programa u pogledu potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena i objavila je stanje u kontekstu srednjoročne revizije VFO-a. Da se provodio na temelju privremenih podataka za razdoblje 2014. – 2016., ovaj postupak temeljio bi se na netočnim podacima i mogao bi dovesti do pogrešnih tumačenja.

U srednjoročnoj reviziji VFO-a procjenjuje se da će se u razdoblju 2014. – 2020. ostvariti malo više od 200 milijardi EUR rashoda povezanih s borbom protiv klimatskih promjena. To iznosi otprilike 18,9 % za cijelo razdoblje financijskog programiranja.

95

Komisija ističe da se metodom EU-a za praćenje potrošnje povezane s borbom protiv klimatskih promjena uvodi novi kvantificirani pristup praćenju proračunske potrošnje. Stoga postoje mogućnosti za daljnji razvoj, a opća metodologija pouzdana je i transparentna.

1. preporuka - Kvalitetna -višegodišnja konsolidacija

Komisija prihvaća preporuku u pogledu provođenja kvalitetne višegodišnje konsolidacije kojom bi se utvrdilo postiže li se programiranim rashodima povezanim s borbom protiv klimatskih promjena ciljna vrijednost od 20 % i smatra je ostvarenom u kontekstu srednjoročne revizije VFO-a. Komisija planira nastaviti svake godine pratiti napredak u kontekstu izrade godišnjih nacrti proračuna.

2. preporuka – Sveobuhvatan okvir za izvješćivanje

(a)

Komisija djelomično prihvća preporuku.

Ona prihvća da treba prikazati relevantne aspekte borbe protiv klimatskih promjena u odgovarajućim godišnjim izvješćima o radu i napredak ostvaren u pogledu te borbe. U novom Godišnjem izvješću o upravljanju proračunom EU-a i o njegovom izvršenju sažeto je (odjeljak 1.) izvršenje proračuna EU-a i najnoviji dostupni dokazi o rezultatima ostvarenima uz pomoć proračuna EU-a. Ovo izvješće temelji se na informacijama iz godišnjih izvješća o radu i proračunskih programskih izjava te na ostalim izvorima kao što su izvješća o evaluaciji i provedbi programa EU-a. Ovo izvješće sadržava sažeti prikaz, a detaljnija izvješća o ciljevima programa i napretku u pogledu pokazatelja dostupna su u godišnjim izvješćima o radu i u programskim izvještajima.

Komisija ne prihvća preporuku da treba izvješćivati o financijskim instrumentima u kontekstu praćenja proračunskih napora usmjerenih na postizanje cilja od 20 %.

(b)

Komisija napominje da je ova preporuka upućena državama članicama.

(c)

Komisija ne prihvća preporuku. Unatoč predanosti poboljšanju preciznosti podataka, ne zna se kakve će posljedice to dodatno administrativno opterećenje imati na Komisiju i države članice. Komisija će razmotriti mogućnost uvođenja razlike između ublažavanja i prilagodbe u slučaju revidiranja metodologije u budućnosti te ističe da su one blisko međusobno povezane.

96

Komisija je suglasna da je potrebno uložiti dodatne napore u uključivanje borbe protiv klimatskih promjena u programe EU-a. Politički cilj od 20 % utvrđen je radi poticanja uključivanja (vidi odgovor Komisije na odlomak 25.). Komisija smatra da je takva fleksibilnost u pogledu cilja od 20 % primjerena u razvoju inovativnog pristupa uključivanju borbe protiv klimatskih promjena i praćenju potrošnje za tu borbu. Pristupom EU-a uključivanju nastoje se ugraditi aspekti borbe protiv klimatskih promjena u sve politike te se cilj od 20 % upotrebljava za poticanje uključivanja.

Komisija je u srednjoročnoj reviziji VFO-a ocijenila napredak prema cilju od 20 %, kako je objašnjeno u njezinu odgovoru na odlomak 28.

3. preporuka – Procjena potreba u odnosu na klimatske promjene

Komisija djelomično prihvća preporuku.

Komisija prihvća da kada se predlaže novi opći politički cilj treba uzeti u obzir potrebe u pogledu borbe protiv klimatskih promjena i mogućnost doprinosa različitim područjima. Komisija ne prihvća planiranje posebnih doprinosa za svako područje ili program.

97

Komisija smatra da je ostvaren dobar napredak u pogledu uključivanja borbe protiv klimatskih promjena u proračun EU-a te da je metodologija EU-a transparentna i primjerena svrsi.

Komisija upućuje na svoj odgovor na odlomak 29. u pogledu prirode potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena u različitim instrumentima. Ona ističe da se pravni tekstovi razlikuju prema tome koliko uključuju politički cilj uključivanja borbe protiv klimatskih promjena koja se u nekoliko slučajeva uvodi kao politička ambicija u preambuli, a ne kao pravno obvezujući cilj. Vidi odgovor Komisije na odlomke 25. i 26.

Komisija je u kontekstu srednjoročne revizije VFO-a opisala svoja predviđanja potrošnje povezane s borbom protiv klimatskih promjena do 2020.

98

Pristup EU-a uključivanju borbe protiv klimatskih promjena utemeljen je na međunarodnoj praksi i njime je razvijena kvantificirana metodologija praćenja kojom se uspostavlja ravnoteža između administrativnog opterećenja i pouzdanosti podataka.

Komisija prima na znanje izračune Suda utemeljene na drugim metodama praćenja borbe protiv klimatskih promjena, ali ne smatra da bi njima trebalo dati prednost pred inovativnim i detaljnim pristupom uključivanju borbe protiv klimatskih promjena koji je dogovoren u EU-u.

99

Komisija potvrđuje da u okviru trenutačne metodologije postoji mogućnost precjenjivanja i podcjenjivanja određenih elemenata potrošnje koji su povezani s borbom protiv klimatskih promjena. Istodobno ne smatramo da je skup načela koje je razvila skupina međunarodnih organizacija za pomoć 2015. za ublažavanje praćenja njihovih operacija relevantna referentna točka za pristup dogovoren na razini EU-a. Metoda koju Komisija upotrebljava pouzdana je, izrađena je na transparentan i koordinirani način i priopćena je Europskom parlamentu i Vijeću.

Komisija procjenjuje opći doprinos oba fonda ZPP-a borbi protiv klimatskih promjena na temelju pouzdane metodologije čije se pojedinosti svake godine dostavljaju u programskim izvještajima priloženima Komisijinom nacrtu proračuna.

Komisija vjeruje da učinak izravnih plaćanja za ekologizaciju pravedno odražava povezanost triju poljoprivrednih praksi s klimatskim promjenama. U pogledu izravnih plaćanja koja nisu za ekologizaciju, njihova korist za borbu protiv klimatskih promjena povezanu s višestrukom sukladnošću može se ocijeniti primjenom pokazatelja iz Rija od 40 % na udio od 20 % izravnih plaćanja koja nisu za ekologizaciju. To je zamjenska vrijednost za bilo koji drugi izračun utemeljena na sustavu kažnjavanja u okviru višestruke sukladnosti. Međutim, Komisija vjeruje da učinak 8 % izravnih plaćanja koja nisu za ekologizaciju na borbu protiv klimatskih promjena nije precijenjen ako se uzmu u obzir koristi višestruke sukladnosti i izravnih plaćanja za tu borbu. Ovaj izračun u potpunosti se temelji na načelu konzervativnosti.

100

Komisija procjenjuje opći doprinos oba fonda ZPP-a borbi protiv klimatskih promjena na temelju pouzdane metodologije čije se pojedinosti svake godine dostavljaju u programskim izvještajima priloženima Komisijinom nacrtu proračuna.

4. preporuka – Ispraviti precijenjene iznose

Komisija djelomično prihvaća preporuku. Metodologija praćenja mora ostati stabilna tijekom trenutačnog VFO-a iz razloga predvidljivosti, dosljednosti i transparentnosti. Međutim, Komisija će razmotriti načine za prilagodbu metodologije praćenja za EPFRR za razdoblje programiranja nakon 2020. bez povećanja administrativnog opterećenja.

101

Aksijski plan Komisije dopunit će se detaljnijim, mjerljivim ciljevima. Međutim, njih je najbolje odrediti pri izradi programa rada za razdoblje 2018. – 2020., koji još nisu dovršeni.

102

Komisija potvrđuje da je potrebno uložiti dodatne napore u nekoliko programa u cilju poboljšanja uključivanja, ali smatra da posebni akcijski planovi za povećanje potrošnje za borbu protiv klimatskih promjena ne bi imali dodanu vrijednost.

5. preporuka – Izraditi akcijske planove

Komisija djelomično prihvaća preporuku.

Komisija će procijeniti prilike za povećanje relevantnosti borbe protiv klimatskih promjena u kontekstu srednjoročnih revizija pojedinačnih programa i politika, kako je utvrđeno u srednjoročnoj reviziji VFO-a. U iščekivanju rezultata tih revizija Komisija će razmotriti korektivne mjere. Uspostava pojedinačnih akcijskih planova ne bi bila primjerena jer u pojedinačnim programima već postoje postupci za utvrđivanje prioriteta ovisno o načinu upravljanja.

103

Komisija smatra da su odobrena sredstva za preuzimanje obveza za praćenje bila nužan prvi korak prema boljem uključivanju borbe protiv klimatskih promjena u proračun EU-a te da ona osiguravaju razumnu zamjensku vrijednost uspostavljajući ravnotežu između administrativnog opterećenja i dodatnog sloja praćenja. Trenutačne procjene doista se temelje na programiranim rashodima (nacrt proračuna). Međutim, ažuriraju se na temelju stvarnog izglasanog proračuna i pisama o izmjeni. Komisija će ocijeniti troškovnu učinkovitost davanja *ex-post* procjena na temelju stvarnih obveza. Međutim, izračunima utemeljenima na stvarnim plaćanjima stvorilo bi se dodatno administrativno opterećenje jer plaćanja mogu trajati godinama i biti podložna financijskim ispravcima. Međutim, Komisija može dati procjenu jer su približno 97 % odobrenih sredstava za preuzimanje obveza postala odobrena sredstva za plaćanje.

Komisija je suglasna da je potrebno pojačati usmjerenost na rezultate potrošnje EU-a. Međutim, u trenutačnom okviru za izvršenje kojeg je utvrdio zakonodavac pokazatelji povezani s borbom protiv klimatskih promjena predviđeni su samo za dio potrošnje i ti se pokazatelji ne mogu objediniti na razini proračuna EU-a. Stečeno iskustvo uzet će se u obzir pri uspostavi sljedećeg okvira za izvršenje VFO-a.

6. preporuka – Razviti pokazatelje kojima se prati stvarna potrošnja za mjere borbe protiv klimatskih promjena i povezani rezultati

(a)

Komisija ne prihvaća preporuku o razvoju novog sustava za praćenje u ovoj fazi. Time bi se povećalo administrativno opterećenje država članica koje nije predviđeno u trenutačnim propisima i nije uključeno u sporazume o partnerstvu i operativne programe. Komisija će nastaviti upotrebljavati uspostavljene sustave praćenja iz kojih se mogu dobiti i podaci o rashodima.

(b)

Komisija prihvaća preporuku i provede će je kako je opisano u nastavku.

Ona će pojačati i poboljšati usporedivost pokazatelja rezultata povezanih s borbom protiv klimatskih promjena u svim proračunskim područjima i razmotrit će mogućnost da se u okviru sljedećeg VFO-a uspostave pokazatelji rezultata povezani s borbom protiv klimatskih promjena radi procjene doprinosa proračuna EU-a borbi protiv klimatskih promjena, posebno radi procjene emisija stakleničkih plinova i njihova smanjenja ostvarenog mjerama koje financira EU.

(c)

Komisija prihvaća preporuku koju smatra provedenom kako je opisano u nastavku.

Ona će nastaviti aktivno promicati razmjenu dobre prakse i u posebnom području pokazatelja rezultata povezanih s borbom protiv klimatskih promjena. Na primjer, stručna skupina za praćenje i evaluaciju ZPP-a već osigurava forum za razmjenu dobre prakse o evaluaciji ZPP-a, među ostalim o takvim pokazateljima.

105

Usmjeravanje aktivnosti istraživanja i inovacija na određene sektore ili klastere (na primjer gospodarstvo s niskim emisijama ugljika) nije izričito bilo tema detaljnih rasprava pri izradi programa. Na pregovore o ciljevima istraživanja i inovacija primjenjivao se *ex ante* uvjet o pametnoj specijalizaciji. Da je Komisija intervenirala kako bi postigla snažniju usmjerenost istraživanja i inovacija u OP-ovima na borbu protiv klimatskih promjena, to bi bilo protivno regulatornim zahtjevima, posebno činjenici da su strategije pametne specijalizacije postupak odozdo prema gore. U tom kontekstu postoji trend znatno viših ulaganja u istraživanje i inovacije u područjima povezanim s energijom s niskim emisijama ugljika nego što je to predviđeno u programima i izvorno zabilježeno metodologijom praćenja.

106

Komisija ističe da će stvarni udio rashoda dodijeljenih u okviru ESF-a za borbu protiv klimatskih promjena biti poznat tek nakon provedbe programa budući da doprinos ESF-a borbi protiv klimatskih promjena može biti samo neizravan, posebno kroz ulaganja u zelene vještine, koje su usko povezane s promjenama na tržištu rada i stoga se temelje na potražnji.

Komisija smatra da se udjelom rashoda dodijeljenih u okviru ESF-a za borbu protiv klimatskih promjena utvrđenim na temelju informacija koje su prijavile države članice u operativnim programima ESF-a može stoga podcijeniti očekivani doprinos ESF-a borbi protiv klimatskih promjena u razdoblju 2014. – 2020.

Komisija upućuje na svoj zajednički odgovor na odlomke 77. – 79.

107

Reforma zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) dovela je do znatnog povećanja financiranja borbe protiv klimatskih promjena u usporedbi s razdobljem 2007. – 2013.

108

Komisija se ne slaže s mišljenjem da je u praksi ekologizacija izravnih plaćanja u velikoj mjeri utemeljena na već postojećoj poljoprivrednoj praksi. Komisija umjesto toga vjeruje da će se uvođenjem ekologizacije znatno pridonijeti dodatnim mjerama borbe protiv klimatskih promjena. Zahtjevi za ekološki značajne površine i raznolikost usjeva doista su novi i zaštita trajnih pašnjaka snažno se pojačavala primjerice potpunom zaštitom ekološki osjetljivih trajnih pašnjaka i smanjenom mogućnošću za njihovo oranje.

Plaćanjima ekologizacije *de facto* se povećala osnova iznad koje se okolišne prakse mogu plaćati u okviru programa ruralnog razvoja. Plaćanja odobrena za vrste operacija programiranih u okviru poljoprivredno-okolišne mjere borbe protiv klimatskih promjena mogu se izvršiti samo za obveze i zahtjeve koji premašuju obveze ekologizacije. To podrazumijeva više ekološke i klimatske rezultate.

109

Godišnja izvješća država članica o provedbi EFPR-a više su usmjerena na praćenje potrošnje EFPR-a na borbu protiv klimatskih promjena. Vidi odgovor Komisije na odlomak 43.

7. preporuka – Istraživanje svih potencijalnih prilika i jamčenje stvarnog pomaka prema borbi protiv klimatskih promjena

(a)

Komisija djelomično prihvaća preporuku na isti način kao i 5. preporuku, odnosno utvrdit će područja s neiskorištenim potencijalom i razmotriti mogućnosti i mjere za povećanje relevantnosti borbe protiv klimatskih promjena u njihovim programima potrošnje u kontekstu njihovih pojedinačnih srednjoročnih revizija. Međutim, ona neće razviti posebne akcijske planove za potrošnju za borbu protiv klimatskih promjena u okviru pojedinačnih programa.

(b)

Komisija ne prihvaća ovu preporuku. Zamjena višegodišnjih financijskih programa u programima europskih strukturnih i investicijskih fondova kojima se upravlja u okviru podijeljenog upravljanja strukturama financiranja koje su utvrđene u okviru prethodno dodijeljenih omotnica nije u ovoj fazi ni praktična ni izvediva. U okviru ovog razdoblja programiranja nisu izvedivi ni razvoj i donošenje novih mjera borbe protiv klimatskih promjena u zakonodavnom okviru (npr. EFPR-a).

Komisija će istodobno razmotriti mogućnosti jačanja uvođenja borbe protiv klimatskih promjena u kontekstu srednjoročne revizije pojedinačnih programa.

KAKO DOĆI DO PUBLIKACIJA EU-a

Besplatne publikacije:

- jedan primjerak:
u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);
- više od jednog primjerka ili plakati/zemljovid:
u predstavništvima Europske unije (http://ec.europa.eu/represent_en.htm),
pri delegacijama u zemljama koje nisu članice EU-a (http://eeas.europa.eu/delegations/index_hr.htm),
kontaktiranjem službe Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_hr.htm)
ili pozivanjem broja 00 800 6 7 8 9 10 11 (besplatni poziv iz EU-a) (*).

(*) Informacije su besplatne, kao i većina poziva (premda neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

Publikacije koje se plaćaju:

- u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>).

Događaj	Datum
Usvajanje memoranduma o planiranju revizije/početak revizije	14.10.2015
Službeno slanje nacrtu izvješća Komisiji (ili drugom subjektu nad kojim se obavlja revizija)	22.7.2016
Usvajanje konačnog izvješća nakon raspravnog postupka	26.10.2016
Primitak službenih odgovora Komisije (ili drugog subjekta nad kojim se obavlja revizija) na svim jezicima	14.11.2016

EU se složio da bi se najmanje 20 % njegova proračuna za razdoblje 2014. – 2020. trebalo potrošiti na klimatske aktivnosti, kao odgovor na klimatske promjene i s njima povezane znatne potrebe za ulaganjima. Utvrdili smo da se na tome već ambiciozno radi i da je, općenito, napredak postignut. Međutim, bez ulaganja većih napora, postoji ozbiljan rizik da se ciljna vrijednost od 20 % neće postići. Provedba cilja rezultirala je usmjerenijim i većim financijskim sredstvima za klimatske aktivnosti u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda. Međutim, u okviru Europskog socijalnog fonda i u područjima poljoprivrede, ruralnog razvoja i ribarstva nije bilo bitnog pomaka u pogledu klimatskih aktivnosti.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije