DA 2023

04

Særberetning

Den globale klimaalliance (+)

Resultaterne stod ikke mål med ambitionsniveauet

CURIA RATIONUM

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

Indhold

	Punkt
Resumé	I-X
Indledning	01-12
Klimaændringerne påvirker i uforholdsmæssig grad udviklingslandene	01-02
Den globale klimaalliance havde til formål at hjælpe de fattige udviklingslande, der var mest sårbare over for klimaændringer	03-12
Initiativet støttede en lang række lande	03-05
Initiativet bestod af to dele og omfattede flere prioriterede sektorer	06-09
Tiltagene blev for det meste gennemført via FN-organisationer og EU-medlemsstaternes hjælpeorganisationer	10-12
Revisionens omfang og revisionsmetoden	13-17
Revisionens omfang	13-16
Revisionsmetoden	17
Bemærkninger	18-67
Initiativet fokuserede på kapacitetsopbygning, men omkostningerne kunne være reduceret, og der manglede dokumentation for initiativets effekt	18-44
Kommissionen opskalerede ikke tilpasningsforanstaltningerne tilstrækkeligt og tog ikke tilstrækkeligt højde for behovene hos dem, der var hårdest ramt af virkningerne af klimaændringer	20-26
De store omkostningsforskelle viser, at nogle tiltag kunne være gennemført på en mere produktiv måde	27-31
De gennemførte tiltag leverede generelt output, men forbedringer af støttemodtagernes situation blev ikke målt	32-37
Initiativet tilstræbte at sikre tiltagenes bæredygtighed gennem synergier, men fokuserede ikke tilstrækkeligt på exitstrategier	38-40
Initiativet dokumenterede ikke, at det øgede landenes modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer	41-44
Kommissionen maksimerede ikke initiativets merværdi	45-67
Fokusset på de mest sårbare lande aftog i anden fase	46-49

Initiativet tiltrak ikke den forventede yderligere finansiering 50-53

Initiativet nåede ud til mange lande, men kendskabet til det og dets synlighed forblev begrænset 54-56

Det begrænsede initiativets merværdi, at det havde en kompleks struktur og manglede en klar afgrænsning 57-62

Initiativet var proaktivt med hensyn til at identificere de indhøstede erfaringer, men Kommissionen fastlagde ikke en klar exitstrategi 63-67

Konklusioner og anbefalinger 68-74

Bilag

Oversigt over tiltagene i stikprøven

Forkortelser

Glossar

Kommissionens svar

Tidslinje

Revisionshold

Resumé

I De mindst udviklede lande og de små østater bidrager mindst til drivhusgasemissionerne, men rammes hårdest af virkningerne af klimaændringer. I 2007 lancerede EU det globale klimaallianceinitiativ for at hjælpe disse lande til at øge deres modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer. I 2014 gik initiativet ind i sin anden fase, den globale klimaalliance +, der dækkede perioden 2014-2020. EU bevilgede i alt 729 millioner euro til de to faser.

II I 2020 besluttede Kommissionen ikke at videreføre initiativet med en tredje fase. I perioden 2021-2027 vil Kommissionen finansiere tiltag til håndtering af klimaændringer i udviklingslandene gennem tematisk og geografisk støtte under instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde. Vores revision havde til formål at uddrage erfaringer fra de to faser af den globale klimaalliance til brug for både fremtidige klimatiltag og fremtidige initiativer for global udvikling. Vores revisionsmål var at vurdere, om tiltagene nåede deres forventede resultater på en produktiv måde, og om Kommissionen maksimerede initiativets merværdi.

III Samlet set konstaterede vi, at initiativet ikke dokumenterede, at det havde en effekt på landenes modstandsdygtighed over for klimaændringer. Med hensyn til produktiviteten konstaterede vi, at de gennemførte tiltag generelt leverede deres output, men undertiden til en høj pris.

IV Initiativet målte ikke forbedringer af støttemodtagernes situation og fokuserede heller ikke tilstrækkeligt på behovene hos dem, der var hårdest ramt. Omkostningerne i forbindelse med at anvende ny teknologi gjorde det vanskeligere for de fattigste husholdninger at drage fordel af programmet. Desuden var der kun få tiltag, som omfattede aktiviteter, der var rettet specifikt mod kvinders behov.

V Initiativet fokuserede på opbygning af institutionel kapacitet, men på grund af høj personaleomsætning var bæredygtigheden begrænset. Det lykkedes derfor ikke systematisk at sikre den forventede udvikling fra kapacitetsopbygnings- og pilotaktiviteter til mere opskalering af tilpasningsforanstaltninger, så de kunne nå ud til flere støttemodtagere.

VI Ingen af de to faser af den globale klimaalliance tiltrak den forventede yderligere finansiering fra medlemsstaterne og den private sektor. På trods af en betydelig mangel på finansiering reviderede Kommissionen ikke sine oprindelige ambitiøse mål i

løbet af initiativets 15-årige varighed. I initiativets anden fase medførte Kommissionens kriterier for tildeling af finansiering endvidere, at de mest sårbare lande modtog forholdsmæssigt færre midler.

VII Kommissionen analyserede ikke tilstrækkeligt rimeligheden af de budgetterede omkostninger til de fleste af tiltagene i stikprøven. Vores analyse viste, at tiltagenes forvaltningsomkostninger varierede meget og var særligt høje i Stillehavsområdet. Vi konstaterede, at Kommissionen kunne have opnået besparelser gennem en mere detaljeret analyse af omkostningerne.

VIII Selv om initiativet blev lanceret i 2007 og støttede mere end 80 lande, forblev kendskabet til det begrænset både i udviklingslandene og i EU-medlemsstaterne. Dette skyldtes til dels, at de finansierede tiltag ikke kunne skelnes fra andre EU-tiltag vedrørende håndtering af klimaændringer i udviklingslandene. Desuden var initiativets produktivitet påvirket af dets komplekse struktur, navnlig opdelingen i to støttefaciliteter og finansieringsstrømme.

IX Der kommer ingen tredje fase af den globale klimaalliance, men den har givet nyttig erfaring til brug for andre initiativer for global udvikling, som EU måtte gennemføre i fremtiden.

X På grundlag af disse konklusioner anbefaler vi, at Kommissionen:

a) fokuserer på dem, der er hårdest ramt af klimaændringer

b) indarbejder de indhøstede erfaringer i fremtidige initiativer for global udvikling.

Indledning

Klimaændringerne påvirker i uforholdsmæssig grad udviklingslandene

01 Verdensmål 13 for bæredygtig udvikling omhandler bekæmpelse af klimaændringer og deres virkninger gennem både tilpasnings- og modvirkningsforanstaltninger. Der er et særligt presserende behov for tilpasningsforanstaltninger i udviklingslandene. Ifølge FN's Mellemstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC) bør den største modvirkningsindsats finde sted i de udviklede lande, hvor emissionerne pr. indbygger er højere[1].

02 De fattigste og mest sårbare befolkninger i verden er dem, der rammes hårdest af konsekvenserne af klimaændringer, fordi de bor i områder, der er mere udsat for oversvømmelser, jordskred, tørke og andre naturkatastrofer[2]. Regeringer og samfund må forventes at udvide deres tilpasnings- og modvirkningsforanstaltninger til at håndtere de eksisterende trusler, men da disse foranstaltninger sandsynligvis ikke vil have en jævn dækning, vil nogle befolkningsgrupper blive ladt i stikken[3].

Den globale klimaalliance havde til formål at hjælpe de fattige udviklingslande, der var mest sårbare over for klimaændringer

Initiativet støttede en lang række lande

03 Det vigtigste tematiske program, der skulle kanalisere EU-udviklingsbistand til reaktionen på klimaændringer, var det globale klimaallianceinitiativ, der blev lanceret i 2007[4]. Det havde til formål at hjælpe de fattige udviklingslande, der var mest sårbare over for klimaændringer, til at øge deres evne til at tilpasse sig til virkningerne af

---

[1] *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, arbejdsgruppe III, bidrag til IPCC's sjette vurderingsrapport.

[2] Europa-Parlamentet, betænkning om virkningerne af klimaændringer på sårbare befolkningsgrupper i udviklingslandene, 7.4.2021.

[3] *Global Trends 2040*, National Intelligence Council, marts 2021.

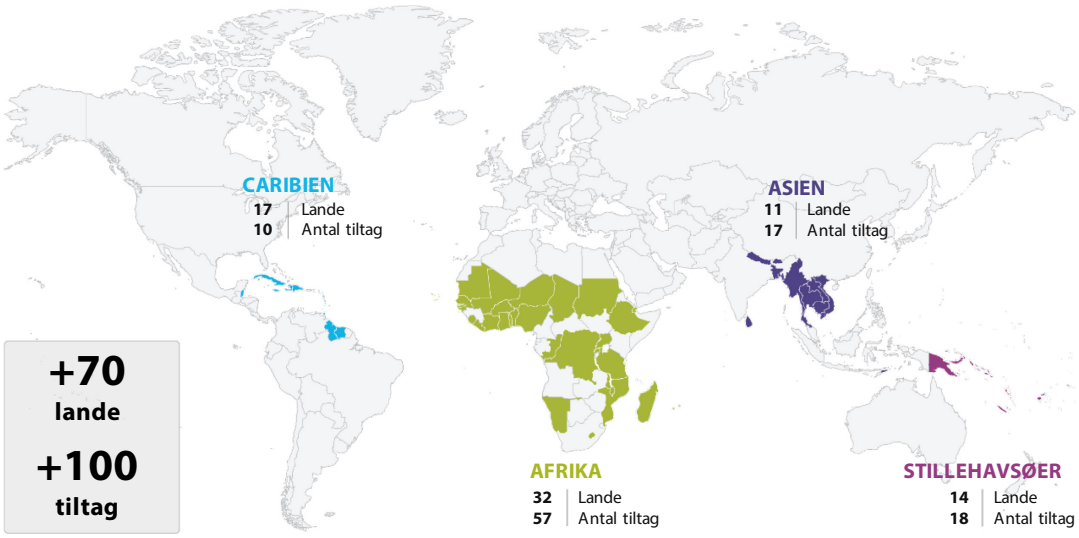
[4] Meddelelse fra Kommissionen - En global klimaalliance mellem EU og de fattige udviklingslande, der er mest udsatte som følge af klimaændringen, KOM(2007)540.

klimaændringer. Initiativet tog også sigte på at hjælpe landene til at deltage i modvirkningsindsatsen. Det fokuserede på de mindst udviklede lande (LDC-landene)[5] og små udviklingsøstater (SIDS-landene)[6]. I 2014 gik initiativet ind i sin anden fase, den globale klimaalliance +, der dækkede perioden 2014-2020.

04 I 2020 besluttede Kommissionen ikke at videreføre initiativet med en tredje fase under den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2021-2027. I stedet vil Kommissionen i overensstemmelse med forordningen fra 2021 om instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI - Et globalt Europa) hovedsagelig finansiere tiltag vedrørende håndtering af klimaændringer i udviklingslandene gennem tematisk og geografisk støtte fra de flerårige vejledende programmer.

05 Initiativet støttede klimatiltag i en lang række lande (jf. ***figur 1***).

Figur 1 - Lande med interventioner under den globale klimaalliance



Bemærk: Tal baseret på data fra GD INTPA pr. 15.4.2022. Kortet henviser kun til tiltag, der siges at vedrøre bestemte lande eller regioner.

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

[5] Økonomisk analyse foretaget af FN's Afdeling for Økonomiske og Sociale Anliggender.

[6] Kontoret for den Høje Repræsentant for de Mindst Udviklede Lande, Udviklingslande, der er Indlandsstater, og Små Udviklingsøstater.

Initiativet bestod af to dele og omfattede flere prioriterede sektorer

06 Begge initiativets to faser bestod af følgende to dele:

1) Den globale del, der dækkede alle udviklingslande. Denne del blev finansieret af instrumentet for udviklingssamarbejde (DCI) og finansierede hovedsagelig tiltag, der omfattede et enkelt land.

2) Den ACS-interne del, der dækkede landene i Afrika, Caribien og Stillehavet (ACS). Denne del blev finansieret af Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) og finansierede hovedsagelig tiltag, der omfattede en hel region.

07 To støttefaciliteter, som blev outsourcet til konsortier under ledelse af miljøkonsulentgrupper, hjalp Generaldirektoratet for Internationale Partnerskaber (GD INTPA) og EU-delegationerne med at bistå partnerlandene i deres bestræbelser på at gennemføre klimatiltag, der finansieredes af initiativet:

1) Den globale støttefacilitet støttede initiativets globale del ved at fremme dialog og udveksling af erfaringer vedrørende klimaændringer. Den hjalp EU-delegationerne med at formulere klimatiltag og ydede også teknisk ad hoc-bistand, dvs. støtte og rådgivning til udformning og gennemførelse af klimatiltag i modtagerlandene. Derudover støttede den videnskabelse og -formidling og forvaltede en samarbejdsplatform, som indeholdt dokumentation om initiativets programmer.

2) Den ACS-interne støttefacilitet støttede Sekretariatet for OACSS (Organisationen af Stater i Afrika, Caribien og Stillehavet) i forbindelse med koordinering af initiativets ACS-interne del. Den forvaltede også klimastøttefaciliteten (CSF), som ydede teknisk bistand til regionale ACS-organisationer[7], statslige organer og ikkestatslige aktører. Den tekniske bistand omfattede aktiviteter såsom gennemførlighedsundersøgelser, projektidentifikation og formuleringsopgaver, uddannelse og workshopper.

08 Med henblik på at nå sit mål om at hjælpe landene til at reagere på klimaændringer baserede initiativet sin tilgang på to søjler:

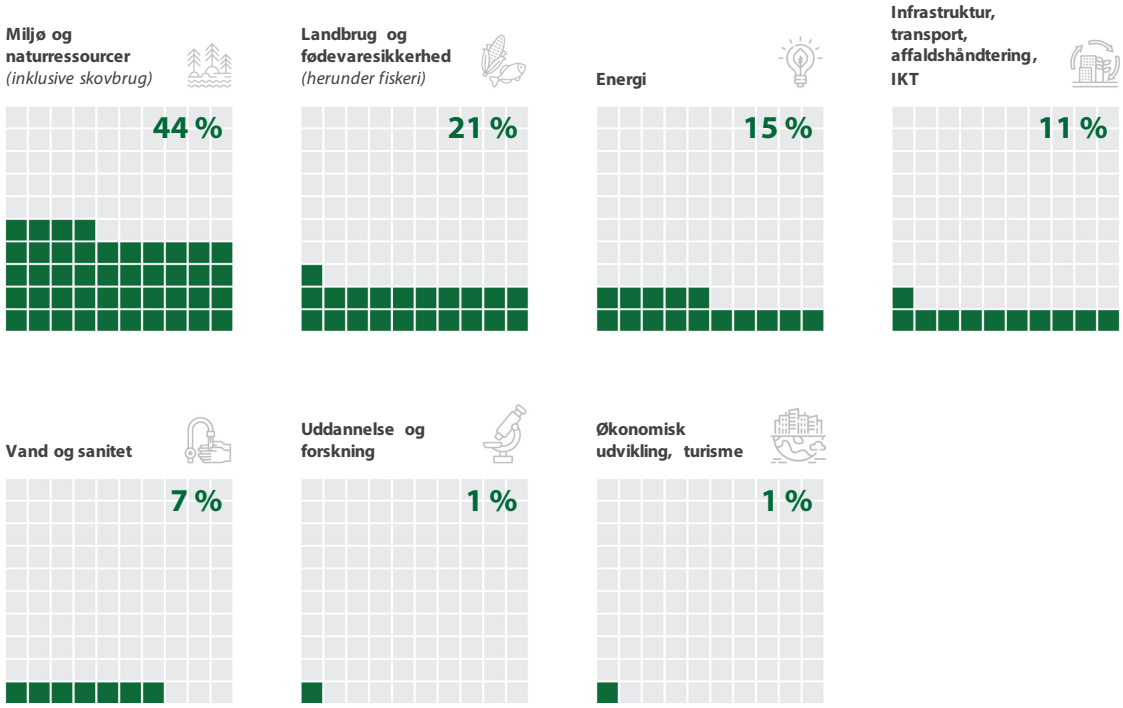
1) fremme af dialog og vidensdeling, f.eks. via nationale eller internationale konferencer og workshopper

[7] F.eks. Den Afrikanske Union, Cariforum og sekretariatet for det regionale miljøprogram for Stillehavsområdet.

2) teknisk og finansiel støtte til foranstaltninger til tilpasning, modvirkning og reduktion af katastroferisici. Denne støtte varierede fra kapacitetsopbygning eller teknisk bistand til nationale, regionale eller lokale myndigheder til konkrete tiltag vedrørende test af nye tilgange eller opskalering af vellykkede pilotprojekter.

09 Initiativet ydede teknisk og finansiel støtte gennem tiltag inden for en lang række sektorer (jf. ***figur 2***). De to sektorer, der primært blev støttet, var "miljø og naturressourcer" og "landbrug og fødevaresikkerhed (herunder fiskeri)".

Figur 2 - Tiltag støttet under initiativet



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

Tiltagene blev for det meste gennemført via FN-organisationer og EU-medlemsstaternes hjælpeorganisationer

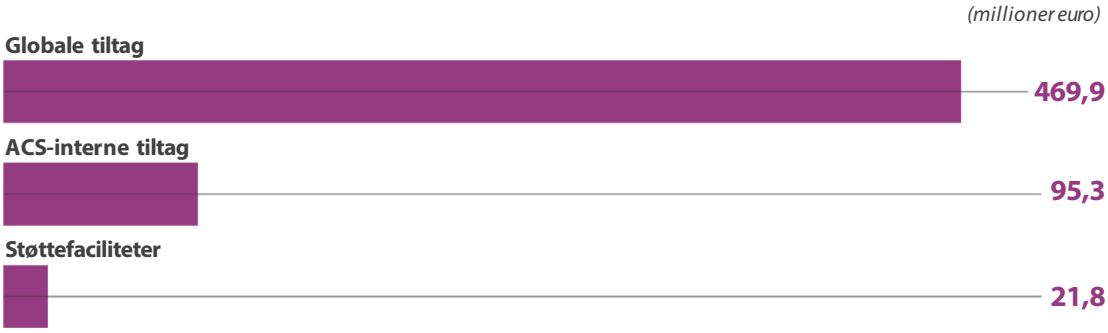
10 Initiativet havde ikke sin egen budgetpost i Kommissionens regnskabssystem. Kommissionen satte den globale klimaalliances mærke på en række klimatiltag, der finansieredes af DCI og EUF. Den samlede finansiering til initiativet udgjorde 728,8 millioner euro, herunder bidrag fra EU's medlemsstater. Den samlede tildeling var på 308,8 millioner euro til første fase (2007-2013) og 420 millioner euro til anden fase (2014-2020) (jf. ***figur 3***).

Figur 3 - Finansiering tildelt de to faser af den globale klimaalliance

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

11 ***Figur 4*** viser de midler, der kanaliseredes gennem det overordnede globale program og det ACS-interne program, samt finansieringen til de to støttefaciliteter. De beløb, der var indgået kontrakter for frem til april 2022, udgjorde i alt 587 millioner euro.

Figur 4 - Beløb, der var indgået kontrakter for

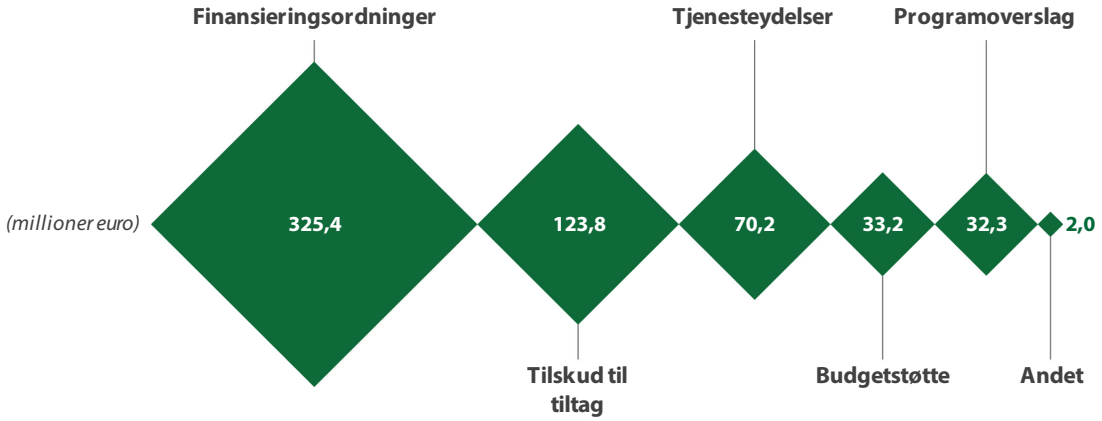


Bemærk: Tal baseret på data fra GD INTPA pr. 15.4.2022. I de beløb, der var indgået kontrakter for, indgår ikke de to store flerlandeprogrammer for bæredygtig landskabspleje og bæredygtige landbrugsfødevaresystemer. Med hensyn til disse to programmer er det ikke muligt at skelne mellem initiativet og anden EU-finansiering.

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

12 Tiltagene blev gennemført gennem forskellige gennemførelsesmetoder, men først og fremmest gennem finansieringsaftaler med FN-organisationer og medlemsstaternes agenturer for udviklingshjælp (jf. ***figur 5***).

Figur 5 - Beløb, der var indgået kontrakter for (efter gennemførelsesmetode)



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

Revisionens omfang

13 Da den globale klimaalliance ikke vil blive videreført, undersøgte vi i vores revision, hvordan Kommissionen forvaltede dens to faser, med henblik på at uddrage erfaringer til brug for både fremtidige klimatiltag og fremtidige initiativer for global udvikling. Målet med revisionen var at vurdere, om midlerne blev anvendt produktivt og effektivt, og at fremsætte anbefalinger til forbedringer af EU's fremtidige tiltag på klimaområdet.

14 Vores overordnede revisionsspørgsmål var, om initiativet var produktivt og effektivt. Vi opdelte spørgsmålet i følgende underspørgsmål:

- Nåede tiltagene deres forventede resultater på en produktiv måde?
- Maksimerede Kommissionen initiativets merværdi?

15 Vi undersøgte 14 tiltag: fem i Stillehavsområdet, to i Bangladesh, to i Etiopien, to i Bhutan, ét i Niger, ét i Cuba og ét regionalt tiltag, der dækkede hele Afrika. Den samlede værdi af disse tiltag var 95,4 millioner euro, hvilket svarer til 16 % af de midler, der var indgået kontrakter for under initiativet fra 2007 til april 2022.

16 Vi udvalgte disse lande på grundlag af initiativets finansieringsbeløb og behovet for at dække både den globale del og den ACS-interne del, forskellige regioner og forskellige gennemførelsesmetoder. Vi medtog både afsluttede og igangværende tiltag. Vi vurderede også bidraget fra de to støttefaciliteter. ***Tabel 1*** og ***bilaget*** viser en oversigt over alle 16 tiltag i stikprøven.

Tabel 1 - Oversigt over tiltagene i stikprøven

1 - STILLEHAVET	2 - STILLEHAVET	3 - STILLEHAVET	4 - STILLEHAVET
Scaling Up Pacific Adaptation: South Pacific Commission and Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme component	Scaling Up Pacific Adaptation: University of the South Pacific component	Increasing Climate Resilience of Pacific Small Island States through the Global Climate Change Alliance (GCCA)	Support to the Global Climate Change Alliance through Capacity Building, Community Engagement and Applied Research
BUDGET FOR ANDEN FASE: 12,8 millioner euro	BUDGET FOR ANDEN FASE: 2,1 million euro	BUDGET FOR FØRSTE FASE: 11,4 millioner euro	BUDGET FOR FØRSTE FASE: 7,6 millioner euro
5 - STILLEHAVET	**6 - BANGLADESH**	**7 - BANGLADESH**	**8 - BHUTAN**
Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building	Local Government Initiative on Climate change (LoGIC): United Nations Development Programme component	Local Government Initiative on Climate change (LoGIC): United Nations Capital Development Fund component	Climate Change Adaptation in the Renewable Natural Resources sector
BUDGET FOR ANDEN FASE: 9,5 millioner euro	BUDGET FOR ANDEN FASE: 7,4 millioner euro	BUDGET FOR ANDEN FASE: 7,4 millioner euro	BUDGET FOR FØRSTE FASE: 3,7 millioner euro
9 - BHUTAN	**10 - ETHIOPIEN**	**11 - ETHIOPIEN**	**12 - DEN AFRIKANSKE UNION**
Rural Development and Climate Change Response Programme	Technical Assistance to Support GCCA+/Mainstreaming of Climate Smart Planning and Implementation Approaches into the Productive Safety Net Program IV in Ethiopia	Pilot Testing Climate Change Activities within the Sustainable Land Management Programme	ClimDev Africa
BUDGET FOR ANDEN FASE: 5 millioner euro	BUDGET FOR ANDEN FASE: 8,1 million euro	BUDGET FOR FØRSTE FASE: 6,2 millioner euro	BUDGET FOR FØRSTE FASE: 7,7 millioner euro
13 - NIGER	**14 - CUBA**	**15 - GLOBAL FACILITET**	**16 - ACS-INTERN FACILITET**
Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder	Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático	GCCA+ SUPPORT FACILITY	Technical Assistance to ACP Secretariat for the Intra-ACP GCCA+ Programme and Climate Support Facility Management
BUDGET FOR ANDEN FASE: 1,3 millioner euro	BUDGET FOR ANDEN FASE: 5 millioner euro	BUDGET FOR ANDEN FASE: 8,4 millioner euro	BUDGET FOR ANDEN FASE: 5,5 millioner euro

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

Revisionsmetoden

17 Som følge af covid-19-rejserestriktionerne kunne vi ikke som oprindeligt planlagt aflægge revisionsbesøg på stedet i Bhutan, Etiopien og Stillehavsområdet. Vores bemærkninger bygger på følgende beviskilder:

a) en gennemgang af dokumentation og webbaseret information om klimaændringer i udviklingslandene

b) en gennemgang af dokumentation (f.eks. kontrakter, budgetter, overvågning, endelige rapporter, evalueringer) om initiativets aktiviteter fremlagt af GD INTPA og de to støttefaciliteter

c) videokonferencer med EU-delegationsansatte, gennemførelsespartnere og støttemodtagere i Etiopien, Bhutan og Stillehavsområdet. Vi afholdt også videokonferencer med GD INTPA, Generaldirektoratet for Klima (GD CLIMA), Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og initiativets støttefaciliteter. Vi havde desuden drøftelser med repræsentanter for seks EU-medlemsstater og med partnerskabet om nationalt bestemte bidrag (NDC-partnerskabet)[8], som hjælper landene med at få adgang til ressourcer med henblik på at fremskynde klimaindsatsen

d) et spørgeskema, som vi sendte til initiativets kontaktpunkter i 65 EU-delegationer. Svarprocenten var 86 % (56 EU-delegationer). Undersøgelsen omfattede spørgsmål om tiltagenes produktivitet og effektivitet samt om initiativets styrker og svagheder

e) spørgeskemaer sendt til GD INTPA og til de to støttefaciliteter vedrørende tiltagenes udformning og gennemførelse og initiativets forvaltning.

[8] NDC-partnerskabet.

Bemærkninger

Initiativet fokuserede på kapacitetsopbygning, men omkostningerne kunne være reduceret, og der manglede dokumentation for initiativets effekt

18 En af de to søjler i begge faser af den globale klimaalliance var ydelse af teknisk og finansiel støtte til tilpasnings- og modvirkningsforanstaltninger (jf. punkt *08*). Vi undersøgte produktiviteten og effektiviteten af denne støtte. Nærmere bestemt vurderede vi, om:

a) Kommissionen målrettede initiativet til at opfylde behovene hos dem, der var direkte påvirket af virkningerne af klimaændringer, navnlig kvinder, og opskalerede vellykkede pilottiltag for at gøre det muligt for flere personer at drage fordel af dem

b) forvaltningsomkostningerne var rimelige, så den støtte, der nåede ud til modtagerne, blev maksimeret

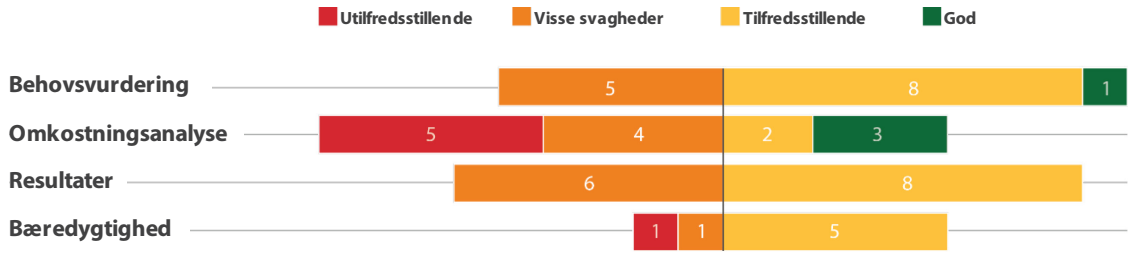
c) tiltagene nåede deres forventede resultater

d) tiltagene opnåede synergier, og om de behov, de skulle dække, fortsat var opfyldt efter støttens ophør

e) initiativet øgede landenes modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer.

19 *Figur 6* og *bilaget* sammenfatter resultaterne af vores vurdering af de 14 udvalgte tiltag på tidspunktet for vores revision. Vi undersøgte kun bæredygtighedsaspektet for de syv gennemførte tiltag. De to støttefaciliteter gennemgås i punkt *62*.

Figur 6 - Sammenfattede resultater vedrørende de udvalgte tiltag



Kilde: Revisionsretten.

Kommissionen opskalerede ikke tilpasningsforanstaltningerne tilstrækkeligt og tog ikke tilstrækkeligt højde for behovene hos dem, der var hårdest ramt af virkningerne af klimaændringer

20 På grundlag af vores gennemgang af tiltag og programevalueringer, svarene på vores undersøgelse og de drøftelser, vi havde med Kommissionens personale, EU-delegationer og støttemodtagere, konstaterede vi, at initiativet af følgende grunde ikke tog tilstrækkeligt højde for behovene hos dem, der var direkte påvirket af virkningerne af klimaændringer:

a) Der var ingen systematisk overgang fra kapacitetsopbygning (f.eks. uddannelse i indarbejdelse af klimahensyn i nationale og lokale planer, workshopper for nøglemedarbejdere for at øge deres forståelse af klimaændringer osv.) og pilotaktiviteter til en øget opskalering af konkrete tilpasningsforanstaltninger, der direkte støttede befolkningen, som planlagt i konceptnoten for den globale klimaalliance +[9].

b) Der var ikke tilstrækkeligt fokus på kvinder, selv om de i uforholdsmæssig grad var påvirket af virkningerne af klimaændringer[10], f.eks. fordi de blev i landsbyerne, mens mændene migrerede til byområder.

c) Nogle aktiviteter var for omkostningskrævende for de fattigste husholdninger.

Det lykkedes ikke systematisk at sikre den forventede udvikling fra kapacitetsopbygnings- og pilotaktiviteter til en større opskalering af tilpasningsforanstaltninger

21 Blandt de EU-delegationer, der deltog i vores undersøgelse, forventede 86 %, at støtten skulle udvikle sig fra kapacitetsopbygning hos nationale, regionale eller lokale myndigheder til konkrete tilpasningsforanstaltninger, der direkte gavnede de befolkningsgrupper, der var hårdest ramt af klimaændringer. Ifølge Kommissionen satte de nationale partnere pris på konkrete tilpasningsaktiviteter, da borgerne klart kunne se, at der blev truffet konkrete foranstaltninger til at tilpasse sig til klimaændringerne.

22 I begge initiativets faser var kapacitetsopbygning imidlertid et væsentligt element i støtten til de pågældende lande, fordi kvalificeret personale forlod initiativet. Vores

---

[9] Konceptnoten for den globale klimaalliance + fastlægger prioriteterne for initiativets anden fase i 2015-2020. (Jf.: "The plus of GCCA+. The Global Climate Change Alliance Plus. An EU flagship initiative supporting climate resilience", 18.12.2015).

[10] UN WomenWatch: Women, Gender Equality and Climate Change.

undersøgelse fremhævede dette problem, da 52 % af respondenterne mente, at omsætningen af kvalificeret personale var høj. Kommissionens gennemførelsespartnere forklarede, at en høj personaleomsætning betød, at der var et konstant behov for kapacitetsopbygning. EU-delegationen i Stillehavsområdet påpegede, at der var risiko for, at tiltagene kunne have erstattet snarere end opbygget kapacitet. Af hensyn til nogle landes fortsatte behov blev fortsat fokus på kapacitetsopbygning i nogle tilfælde foretrukket frem for støtte til opskalering af vellykkede konkrete tilpasningsforanstaltninger identificeret i første fase. Det betød, at der var færre ressourcer til at støtte opskalering af vellykkede konkrete tilpasningsforanstaltninger identificeret i første fase.

23 Kun tre af de 14 tiltag i vores stikprøve (tiltag 5 i Stillehavsområdet og tiltag 6 og 7 i Bangladesh) omfattede en vis opskalering af pilottilpasningsaktiviteter, idet nye lokaliteter og flere støttemodtagere blev inddraget. Desuden mente kun 38 % af respondenterne i vores undersøgelse, at pilottilpasningsaktiviteter systematisk blev opskaleret. Det lykkedes ikke altid i praksis at sikre den forventede udvikling fra kapacitetsopbygningsaktiviteter til mere konkrete tilpasningsaktiviteter i anden fase af initiativet. ***Tekstboks 1*** viser to eksempler på tiltag i vores stikprøve, hvor en opskalering var mulig, men ikke blev en realitet.

Tekstboks 1

Initiativet forpassede muligheden for at opskalere aktiviteter i Etiopien og Stillehavsområdet

I Etiopien blev tiltag 11, der blev finansieret under initiativets første fase og vedrørte programmet for bæredygtig arealplanlægning, ikke opskaleret i initiativets anden fase. I stedet blev pilottilpasningsaktiviteterne indstillet, og tiltag 10, der havde til formål at indarbejde klimaintelligent planlægning i programmet for produktive sikkerhedsnet i initiativets anden fase, omfattede hovedsagelig kapacitetsopbygning.

I Stillehavsområdet tog tiltag 1 om opskalering af tilpasningsforanstaltninger, som blev finansieret under anden fase af initiativet, sigte på at opskalere de vellykkede pilottilpasningsprojekter fra tiltag 3, der blev finansieret under første fase. I stedet for opskalering af de tidligere pilotprojekter blev der imidlertid gennemført nye pilotprojekter under tiltag 1. Der blev ikke ydet den nødvendige støtte til at opskalere tilpasningsforanstaltninger, f.eks. lagring af husholdningsvand, til lande med større befolkninger. Tiltaget testede kun opskaleringsrammerne og fortsatte med at give et fast beløb på 0,5 millioner euro til de samme ni lande som under det foregående tiltag 3, uanset befolkningstal. Kiribati havde f.eks. en befolkning på over 100 000 indbyggere, mens Niue havde en befolkning på under 2 000

indbyggere. Som tiende land i tiltag 1 tilføjedes Fiji, med en befolkning på 900 000 indbyggere, og det modtog samme beløb.

Der var ikke tilstrækkeligt fokus på kvinder, selv om de i uforholdsmæssig grad var påvirket af virkningerne af klimaændringer

24 Kommissionen forklarede i planlægningsdokumenterne til tiltagene i vores stikprøve, at kvinder i uforholdsmæssig grad var påvirket af virkningerne af klimaændringer. Tiltagene fokuserede imidlertid ikke systematisk på kvinder. Der var kun tre tiltag[11] i vores stikprøve, som omfattede aktiviteter, der var rettet specifikt mod kvinders behov. Blandt respondenterne i vores undersøgelse mente 84 %, at der burde lægges større vægt på at hjælpe kvinder. ***Tekstboks 2*** indeholder eksempler på manglende fokus på kvinder.

Tekstboks 2

Flere tiltag fokuserede ikke tilstrækkeligt på at hjælpe kvinder

I Bhutan under tiltag 8 vedrørende sektoren for vedvarende naturressourcer, der blev finansieret under første fase, ansås kvinder og mænd i deres egenskab af borgere i landdistrikter for at være lige meget berørt af virkningerne af klimaændringer. En undersøgelse fra 2020 konkluderede imidlertid, at kvinder var hårdest ramt af klimaændringer[12], da de har tendens til at blive i landsbyerne sammen med børn og ældre, mens den yngre mandlige befolkning migrerer til byområder for at finde beskæftigelse. Med hensyn til tiltag 9, der blev finansieret under anden fase, blev der indført et mål om at øge andelen af kvinder med en uddannelse i landbrugsteknikker fra 43 % til 45 %. Dette mål var dog ikke tilstrækkeligt ambitiøst og blev ikke nået. Andelen af uddannede kvinder steg kun til 44 % på grund af covid-19-rejserestriktionernes indvirkning på muligheden for at gennemføre uddannelse.

Overvågning af tiltag 5 i Stillehavsområdet i juni 2021 viste, at der ikke var nogen plan for at indarbejde kønsaspektet i aktiviteterne, og at der ikke var nogen kønsindikatorer til vurdering af tiltagets effekt med hensyn til at mindske ulighederne. I Haupu i Timor-Leste deltog ingen kvinder i de indledende konsultationsmøder om gennemførelse af en økosystembaseret tilpasningsløsning for sikker vandforsyning.

---

[11] Tiltag 6, 7 og 13.

[12] Den nationale kommission for kvinder og børn, Kongeriget Bhutans regering, 2020: *Gender and Climate Change in Bhutan*.

Selv om tiltag 12 vedrørende Afrika omfattede en undersøgelse af kønsaspektet, viste overvågningsrapporter, at det ikke direkte behandlede kønsspørgsmål. Kvinder var normalt underrepræsenteret i aktiviteterne.

Nogle aktiviteter var for omkostningskrævende for de fattigste husholdninger

25 Initiativet havde til formål at indarbejde klimahensyn i fattigdomsbekæmpelsesindsatsen og lægge særlig vægt på foranstaltninger til fordel for personer i ekstrem fattigdom[13]. Tiltagene forventedes at medvirke til at mindske fattigdommen ved at gøre sårbare husholdninger mere modstandsdygtige.

26 I den globale støttefacilitets konsekvens- og bæredygtighedsrapport[14] fra 2021 blev det imidlertid konstateret, at nogle tiltag ikke nåede ud til de fattigste husholdninger. Dette skyldtes, at de stod over for større subsistensrisici, når de deltog i pilottiltag, eller at det var for omkostningskrævende at udbrede ny teknologi. Undersøgelser af tiltag i Cambodja, Nepal, Stillehavsområdet og Tanzania viste, at tilpasningsforanstaltningernes omkostninger betød, at de mest sårbare husstande stort set var udelukket fra at deltage. Med hensyn til tiltag 3 i Stillehavsområdet var det f.eks. for omkostningskrævende for mindre og fattigere husholdninger at transportere regnvandsbeholdere til fjerntliggende øer i Palau.

De store omkostningsforskelle viser, at nogle tiltag kunne være gennemført på en mere produktiv måde

27 Tiltagenes udformning og budget blev vurderet af EU-delegationerne og INTPA's kvalitetsundersøgelsesgruppe. Med hensyn til tiltag 6 og 7 (LoGIC) i Bangladesh vurderede EU-delegationen, om omkostningerne var rimelige i forhold til de planlagte resultater. Formålet var at begrænse forvaltningsomkostningerne (dvs. lønninger, rejse- og opholdsudgifter for ledere, koordinatorer og administrative og finansielle medarbejdere samt kommunikations- og IT-medarbejdere samt udgifter til kontorlokaler og -udstyr og bidrag til faste administrationsomkostninger) til ca. 20 %. EU-delegationen sammenlignede dette med en tilsvarende intervention med lidt højere forvaltningsomkostninger og gav en positiv vurdering. En undersøgelse af LoGIC fra marts 2020 viste, at et af tiltagets stærke sider var den store procentdel af finansieringen, der direkte kom lokalbefolkningen til gode.

---

[13] Kommissionens meddelelse KOM(2007) 540.

[14] Den globale klimaalliance +, *Impact and Sustainability Report*, 2021.

28 Med hensyn til ni tiltag i vores stikprøve foretog Kommissionen imidlertid ikke en tilstrækkelig vurdering af omkostningernes rimelighed. I tre tilfælde blev det ikke analyseret, om personale- og transportomkostningerne var nødvendige eller rimelige (jf. ***tekstboks 3***).

Tekstboks 3

Der var ingen systematisk analyse af omkostningernes rimelighed

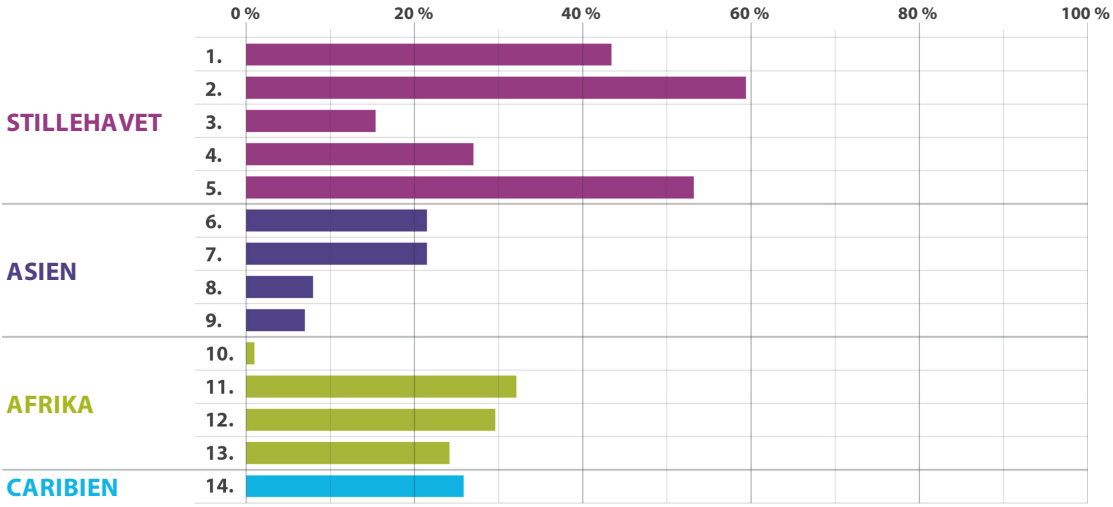
Personaleomkostningerne i forbindelse med tiltag 11 i Etiopien mere end fordobledes (fra 0,6 millioner euro til 1,3 millioner euro) under gennemførelsen. Dette gav gennemførelsespartneren mulighed for at ansætte yderligere personale til højere lønninger, men der var ingen analyse af, hvorvidt de øgede omkostninger var nødvendige eller rimelige.

I budgettet for tiltag 14 i Cuba indgik der forvaltningsomkostninger på 27 %. Budgettet omfattede også 2 millioner euro (39 % af de samlede omkostninger) til indkøb og vedligeholdelse af udstyr, herunder landbrugsmaskiner, 11 lastbiler, én jeep, én minibus, tre biler og 13 motorcykler. Minibussen, bilerne og én motorcykel var til administrationen. Der blev ikke foretaget nogen analyse af budgettet for at vurdere, om disse omkostninger var nødvendige eller rimelige.

Tiltag 12 vedrørende Afrika rapporterede om endelige rejseudgifter på 2,4 millioner euro (31 % af udgifterne). Rejseomkostningerne var høje, fordi aktiviteterne omfattede workshopper og konferencer, som involverede rejser for mødedeltagere og medarbejdere. Der var imidlertid ikke noget oprindeligt rejsebudget, som disse omkostninger kunne sammenlignes med.

29 Da Kommissionen ikke analyserede og sammenlignede omkostningerne tilstrækkeligt, foretog vi vores egen analyse af forvaltningsomkostningerne på grundlag af de oplysninger, der forelå i budgetter og rapporter. Vores analyse af tiltagene i stikprøven viste en stor variation i deres forvaltningsomkostninger og et potentiale for at identificere produktivitetsgevinster på udformningsstadiet (jf. ***figur 7***).

Figur 7 - Forvaltningsomkostningerne varierede meget



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

30 Forvaltningsomkostningerne var særligt høje i Stillehavsområdet. Forvaltningsomkostningerne i forbindelse med tiltag 1, 2 og 5 udgjorde f.eks. henholdsvis 43 %, 59 % og 53 % af det samlede budget. Der var to hovedårsager til, at forvaltningsomkostningerne var særligt høje i Stillehavsområdet:

a) Når to særskilte tiltag løb parallelt (f.eks. 1 og 5), men modtog finansiering fra initiativets to forskellige dele, øgedes forvaltningsomkostningerne.

b) Tiltag fra anden fase (1, 2 og 5) blev forvaltet af flere gennemførelsespartnere, som bidrog med ekspertise fra forskellige regionale organisationer, men dette resulterede i høje forvaltningsomkostninger.

31 Kommissionen påpegede, at visse omkostninger befandt sig i gråzonen mellem forvaltning og aktiviteter. Den kunne imidlertid ikke specificere, hvor stor en andel der blev brugt på det ene og det andet. ***Tekstboks 4*** indeholder to eksempler på dette.

Tekstboks 4

Der blev ikke systematisk skelnet mellem forvaltningsomkostninger og aktivitetsomkostninger

Forvaltningsomkostningerne i forbindelse med tiltag 13 i Niger udgjorde 24 % af det samlede budget. Aktiviteterne tegnede sig for 28 % af omkostningerne. De resterende 48 % af omkostningerne var en blanding af omkostninger til forvaltning og aktiviteter (menneskelige ressourcer, rejser, forsyninger og udstyr), men Kommissionen kunne ikke afgøre, hvor meget der blev brugt på det ene og det

andet. Forvaltningsomkostningerne omfattede standardsatsen på 7 % til administrationsomkostninger. Dette er loftet for engangsbidrag til faste administrationsomkostninger[15]. Oven i dette omfattede de dog 9 % til dækning af gennemførelsespartnerens administrationsomkostninger. Disse supplerende omkostninger var ikke støtteberettigede, men Kommissionen besluttede at dække dem, fordi de fra begyndelsen var klart angivet i kontrakten. En mere detaljeret analyse af omkostningerne i udformningsfasen ville have haft den yderligere fordel, at denne type fejl ville kunne påvises. I dette tilfælde ville det have medført besparelser for Kommissionen på 166 000 euro.

Forvaltningsomkostningerne i forbindelse med tiltag 1 i Stillehavsområdet omfattede en del kapacitetsopbygnings- og uddannelsesaktiviteter. En del af de administrative medarbejdere (forskningsansvarlige og ansvarlige for lokalområdet) under tiltag 2 var også involveret i operationelle aktiviteter. Kommissionen kunne imidlertid ikke angive, hvor meget af deres tid der blev brugt på dette. Omvendt omfattede aktivitetsomkostningerne i forbindelse med det foregående tiltag 3 en vis grad af forvaltning, men Kommissionen havde ikke detaljerede oplysninger om, hvem der arbejdede med aktiviteterne, og hvem der stod for forvaltningen.

De gennemførte tiltag leverede generelt output, men forbedringer af støttemodtagernes situation blev ikke målt

32 Resultater kan inddeles i to kategorier.

1) output: det, der produceres eller opnås med de ressourcer, der tildeles et tiltag, f.eks. antal uddannede personer, antal husholdninger, der anvender nye landbrugsteknikker, producerede publikationer, gennemførte tilpasningsaktiviteter

2) udfald: forbedringer af støttemodtagernes situation som følge af interventionen, f.eks. forbedrede klimaændringspolitikker, bedre adgang til rent drikkevand, forbedret kystbeskyttelse, udvidelse af beskyttede arealer, øgede produktions- og indkomstmuligheder og forbedringer af støttemodtagernes sundhedstilstand.

33 De 14 tiltag i vores stikprøve tog typisk sigte på at opbygge kapacitet og gennemføre konkrete tilpasningsaktiviteter (kystforvaltning, vandsikkerhed, sundhedspleje og bæredygtigt landbrug), hovedsagelig i pilotprojekter. Otte tiltag[16]

[15] Artikel 181, stk. 6, i finansforordningen vedrørende Unionens almindelige budget, juli 2018.

[16] Tiltag 1, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14.

fokuserede hovedsagelig på tilpasning, fire tiltag[17] fokuserede ligeligt på tilpasning og kapacitetsopbygning, og to tiltag omfattede hovedsagelig kapacitetsopbygning[18].

34 Vores stikprøve omfattede syv gennemførte tiltag[19], hvoraf fem[20] generelt leverede deres forventede output såsom udvikling af nationale klimaændringsstrategier eller ydelse af støtte til lokalsamfund med henblik på gennemførelse af innovative tilpasningsforanstaltninger. Tiltag 11 i Etiopien og tiltag 3 i Stillehavsområdet leverede ikke de planlagte aktiviteter. Under tiltag 11 blev kapacitetsopbygningsaktiviteterne afbrudt, og for resten af aktiviteternes vedkommende var det ikke muligt at knytte de rapporterede output (fysiske resultater) til specifikke lokaliteter i de 34 woredas (distrikter). Under tiltag 3 lykkedes det ikke at opføre den planlagte nationale vandlagringstank i Nauru.

35 Initiativets varighed på 15 år gav mulighed for at måle udfaldene (dvs. forbedringen af støttemodtagernes situation). Gennemførelsespartnerne fortalte os, at fokus på udfaldene ville tilskynde til ejerskab og bidrage til at opnå de ønskede langsigtede ændringer. Det var også nødvendigt at følge op på udfaldene for at identificere tiltag, der skabte varige fordele, med henblik på at påvirke fremtidig politik og udvælge de mest egnede tiltag til opskalering.

36 Vi konstaterede imidlertid, at Kommissionen ikke udformede et system med indikatorer, basislinjer og mål, som gjorde det muligt at måle de fleste aktiviteters udfald (jf. ***tekstboks 5***).

Tekstboks 5

Svagheder i opfølgningen på langsigtede udfald

Tiltag 10, der sigtede mod at indarbejde klimaintelligent planlægning i Etiopiens program for produktive sikkerhedsnet, indeholdt i første omgang hverken basislinjer eller mål til vurdering af langsigtede udfald.

Tiltag 12 udarbejdede en række videnprodukter (briefingdokumenter, politikbriefinger, tekniske dokumenter og rapporter), som er tilgængelige på

[17] Tiltag 3, 4, 5, 12.

[18] Tiltag 2 og 10.

[19] Tiltag 3, 4, 8, 9, 11, 12, 13.

[20] Tiltag 4, 8, 9, 12, 13.

webstedet for ClimDev-Africa. Men webstedet registrerede ikke, hvor mange visninger disse produkter havde.

I overensstemmelse med anbefalingen i Kommissionens overvågningsrapport fra 2015 indførte tiltag 4 indikatorer for langsigtede udfald. En af målindikatorerne i Stillehavsområdet var, at to tredjedele af de studerende stadig var aktivt engageret inden for et fag med tilknytning til klimaændringer i 12 måneder efter afslutningen af deres uddannelse. Kommissionen gav mange eksempler på studerende, der fortsatte med at arbejde i klimaministerier, vejrtjenester, nationale katastrofehåndteringskontorer og med klimaforhandlinger. Tiltaget mundede ud i et mere omfattende projekt, hvor 72 % af de studerende blev fulgt, og den endelige rapport indeholdt oplysninger om deres aktivitetssektor (f.eks. fortsatte studier, myndigheder, regionale organisationer, internationale organisationer eller den private sektor). Denne opfølgning viste imidlertid ikke, om de stadig var engageret inden for et fag med tilknytning til klimaændringer.

37 Gennemførelsespartnere i Stillehavsområdet foreslog, at udfaldsindikatorer kunne måles ved hjælp af et opfølgende tiltag eller ved at tilbageholde en del af midlerne til tiltaget. Vi konstaterede dog, at initiativet ikke fulgte op på udfaldsindikatorer fra tidligere tiltag.

Initiativet tilstræbte at sikre tiltagenes bæredygtighed gennem synergier, men fokuserede ikke tilstrækkeligt på exitstrategier

38 Konsekvens- og bæredygtighedsanalysen fremhævede betydningen af forbindelser til andre tiltag for at fremme bæredygtighed. Blandt respondenterne i vores undersøgelse mente 80 %, at initiativets tiltag opnåede synergier med andre klimatiltag. Vores undersøgelse af tiltagene viste også mange tilfælde af synergi. I tre tilfælde var der imidlertid[21] manglende koordinering og samspil med lignende tiltag. EU-delegationernes svar på en række spørgsmål i vores undersøgelse viste også, at det i nogle tilfælde var en udfordring at opnå bæredygtige resultater med tiltagene:

a) 28 % af respondenterne mente ikke, at tiltagene lagde tilstrækkelig vægt på bæredygtighed.

b) 34 % mente ikke, at indarbejdelse af klimahensyn i sektorpolitikker påvirkede budgetter, retsakter og bestemmelser.

c) 52 % mente, at personaleomsætningen var høj (jf. punkt ***22***).

[21] Tiltag 3, 8 og 12.

39 I konsekvens- og bæredygtighedsrapporten fra 2021 blev det konstateret, at der generelt ikke var fokuseret tilstrækkeligt på at fastlægge exitstrategier for at sikre, at tiltagene fortsatte, efter at finansieringen ophørte (jf. ***tekstboks 6***).

Tekstboks 6

Tiltagene fokuserede ikke tilstrækkeligt på exitstrategier

I konsekvens- og bæredygtighedsrapporten fra 2021 blev det konstateret, at følgende opgaver ikke i tilstrækkelig grad blev udført med henblik på at sikre aktiviteternes fortsættelse efter tiltagenes afslutning:

- gennemførelse af en analyse af bæredygtighedsmangler med hensyn til tekniske, finansielle, institutionelle, miljømæssige og sociale aspekter
- udarbejdelse af aftalememoranda med interessenter med angivelse af deres roller og ansvarsområder efter tiltagets afslutning
- nedskalering af den direkte støtte til aktiviteter i tiltagenes sidste faser, så andre kunne tage over
- tilknytning af aktiviteterne til større programmer, der kunne regne med fortsat støtte fra staten, den private sektor eller andre donorer
- afdækning af de vigtigste mangler i nøglepartnernes kapacitet og fokusering på at afhjælpe dem
- udarbejdelse af kommunikationsmateriale for at dokumentere de indhøstede erfaringer med henblik på at fremme udbredelse af tiltagenes bedste praksis.

Alle ni lande, der modtog støtte fra tiltag 3 i Stillehavsområdet, havde vanskeligheder med at fastholde de tekniske og økonomiske ressourcer, der var nødvendige for at opretholde resultaterne på lang sigt. I Palau blev der kun i meget begrænset omfang udbredt teknologi til opsamling af regnvand på grund af de høje installationsomkostninger (jf. punkt ***26***).

40 Vores stikprøve omfattede syv afsluttede tiltag. Fem af tiltagene[22] modtog yderligere EU-midler til sikring af deres bæredygtighed, enten fra initiativet eller fra andre EU-programmer. De to andre afsluttede tiltag[23] havde imidlertid ikke ressourcer nok til at fortsætte aktiviteterne, da finansieringen ophørte.

---

[22] Tiltag 3, 4, 8, 9 og 12.

[23] Tiltag 11 og 13.

Bæredygtighedsudsigterne for tiltag 11 i Etiopien var særligt dårlige på grund af manglende vedligeholdelse af værktøj og udstyr (jf. ***tekstboks 7***).

Tekstboks 7

Manglende vedligeholdelse var en hindring for bæredygtighed i Etiopien

Evalueringen af tiltag 11 i Etiopien viste, at vellykkede pilotaktiviteter blev indstillet efter tiltagets afslutning på grund af manglende vedligeholdelse af værktøj og udstyr:

- Mange af de håndrevne vandpumper var beskadigede, så landbrugerne ikke kunne bruge dem.
- De fleste af de anlagte brønde var styrtet sammen.
- En planteskole kom ikke i gang på grund af mangel på frø og såsæd.
- Landbrugerne kunne ikke udføre hensigtsmæssig staldfodring på grund af mangel på foder.
- Drypvandingssystemet slog fejl på grund af den tid og den indsats, der var nødvendig for at transportere vand til de hævede tanke.

Det efterfølgende tiltag 10 i Etiopien omfattede hovedsagelig kapacitetsopbygning og fulgte ikke op på aktiviteterne.

Initiativet dokumenterede ikke, at det øgede landenes modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer

41 Begrebet "effekt" betegner de socioøkonomiske konsekvenser på længere sigt, der kan konstateres et stykke tid efter, at et initiativ er afsluttet. Den forventede langsigtede effekt af den globale klimaalliance var at øge landenes modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer. Der blev imidlertid ikke som foreslået i den overordnede evaluering[24] og konceptnoten fra 2015 udformet et solidt overvågnings- og evalueringssystem til at måle resultaterne og effekten af initiativet (jf. punkt ***35***, ***36***, ***37*** og ***tekstboks 5***). Der var ingen vurderingsramme med fælles indikatorer, som alle tiltag kunne rapportere om. Kommissionen kunne derfor ikke aggregere resultater på tværs af alle tiltag for at overvåge initiativets samlede

[24] *Evaluation of the Global Climate Change Alliance (GCCA) Global programme World-Wide: Final Report*, 2015.

performance og holdes ansvarlig for dets resultater. I stedet blev støttens effekt beskrevet med henvisning til elementer, der ikke kunne måles. Følgende eksempler kan nævnes:

a) Warszawabeslutningen om tab og skader[25], der blev truffet på COP 19 i 2013, indførte den internationale Warszawamekanisme til håndtering af tab og skader i forbindelse med klimaændringer. Publikationen "Loss and Damage in Africa", som blev udarbejdet i 2014 under tiltag 12 (ClimDev), indeholdt en vurdering til overvejelse ved udarbejdelsen af procedurerne for gennemførelse af denne mekanisme. Vurderingens bidrag til udarbejdelsen kunne dog ikke måles.

b) En artikel fra 2019 om den globale klimaalliance beskrev, hvordan alliancen bidrog til dannelsen af en progressiv koalition mellem EU og modtagerlandene, som muliggjorde Parisaftalen[26]. Initiativets bidrag til Parisaftalen kunne imidlertid ikke måles.

42 Et forsøg på at måle effekt blev gjort i tiltag 5 i Stillehavsområdet, der indførte ændringer i deltagerlandenes score på Notre Dame Global Adaptation Initiatives landeindeks (ND-GAIN-indekset)[27] som en indikator. Dette indeks viser landes modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer. Det anvender 45 indikatorer til at måle landenes sårbarhed over for klimaforstyrrelser og deres villighed til at investere i tilpasningsforanstaltninger. Vi tog udgangspunkt i Kommissionens forsøg på at måle effekt og analyserede ændringerne i ND-GAIN-landeindekset i initiativets løbetid fra 2007 til i dag. Vi konstaterede, at de fleste lande, der modtog støtte fra initiativet, havde forbedret deres ND-GAIN-indeksscore (jf. ***figur 8***). I de fleste tilfælde var der tale om ændringer på under fire point på ND-GAIN-skalaen.

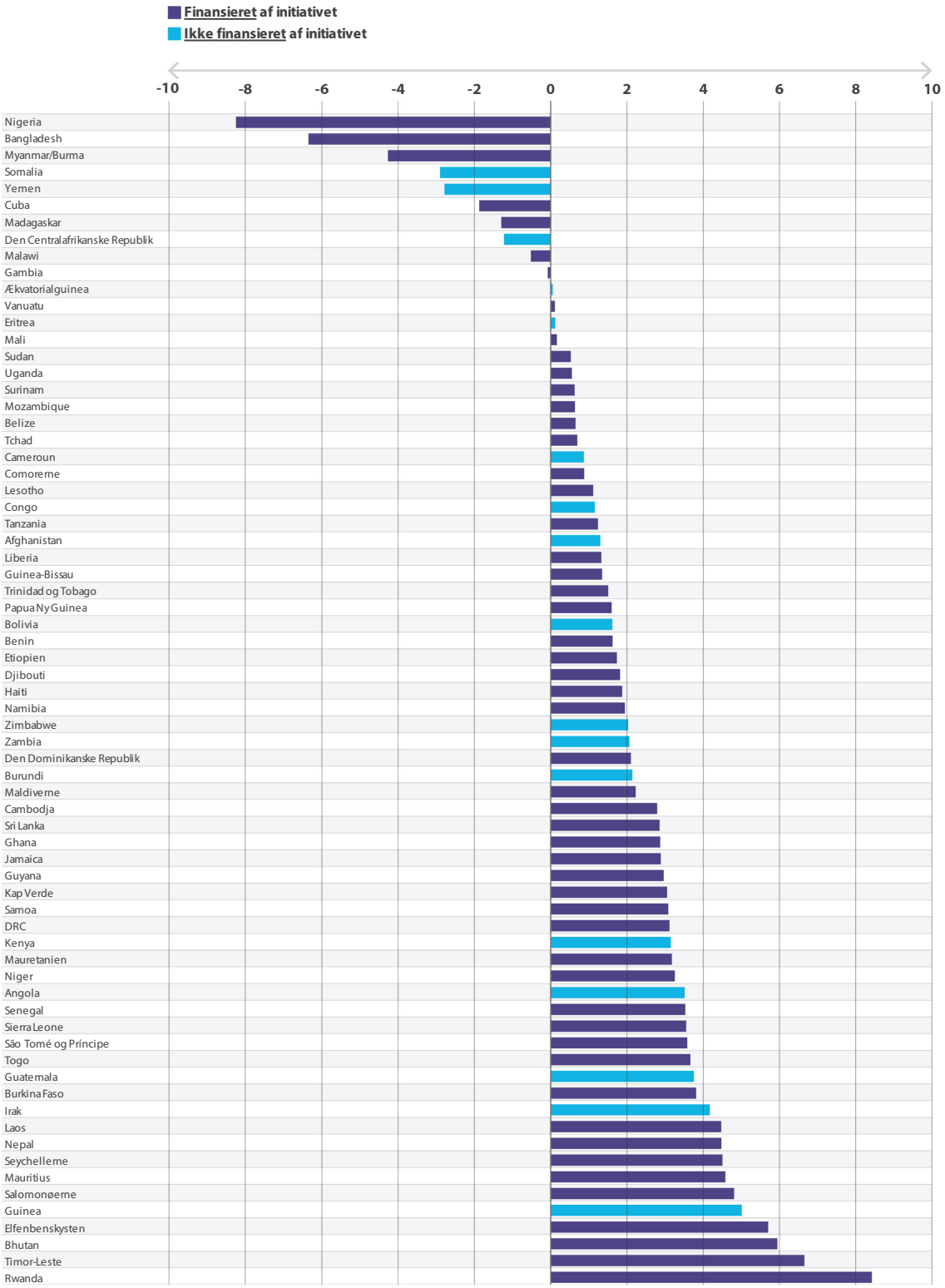
---

[25] FN's rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) - tab og skader.

[26] Walter Kennes, 2019: "The origins of the GCCA: remembering how the alliance was born".

[27] University of Notre Dame - "Global Adaptation Index".

Figur 8 - Ændringer i ND-GAIN-landeindekset 2007-2019



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra ND-GAIN.

43 Støtte fra dette initiativ er blot én af de faktorer, der kan påvirke ND-GAIN-indeksets angivelse af landenes sårbarhed over for klimaændringer. Initiativets effekt kan ikke isoleres fra påvirkninger forårsaget af nationale regeringer, andre donorer og eksterne begivenheder. Andre EU-midler kan også have en effekt, især nu, hvor klimarelaterede tiltag har en større plads i de flerårige vejledende programmer. Den Europæiske Udviklingsfond og instrumentet for udviklingssamarbejde bidrog f.eks. til tiltag 9, 10, 11 og 12, som også blev finansieret af initiativet.

44 Et yderligere tegn på, at forbedringer af ND-GAIN-indeksscoren ikke kan tilskrives initiativet, er, at de fleste af de sårbare lande, der ikke modtog støtte, opnåede lignende forbedringer. De tre lande, der oplevede det største fald på ND-GAIN-indekset (Nigeria, Bangladesh og Myanmar/Burma), modtog alle finansiering fra initiativet.

Kommissionen maksimerede ikke initiativets merværdi

45 I dette afsnit vurderer vi, om Kommissionen:

a) i begge faser af den globale klimaalliance fokuserede på de fattige udviklingslande, der var mest sårbare over for klimaændringer, navnlig LDC-landene og SIDS-landene

b) som det var hensigten tiltrak yderligere finansiering fra EU-medlemsstaterne, den private sektor og andre innovative finansieringsmekanismer for at maksimere initiativets effekt

c) fremmede det generelle kendskab til initiativet

d) havde et pålideligt samlet overblik over initiativets omkostninger og aktiviteter og opnåede synergier mellem den globale del og den ACS-interne del

e) fastlagde en exitstrategi for at sikre, at erfaringerne fra initiativet medtages i den nye FFR og bidrager til udformningen af aktiviteter vedrørende håndtering af klimaændringer i udviklingslandene.

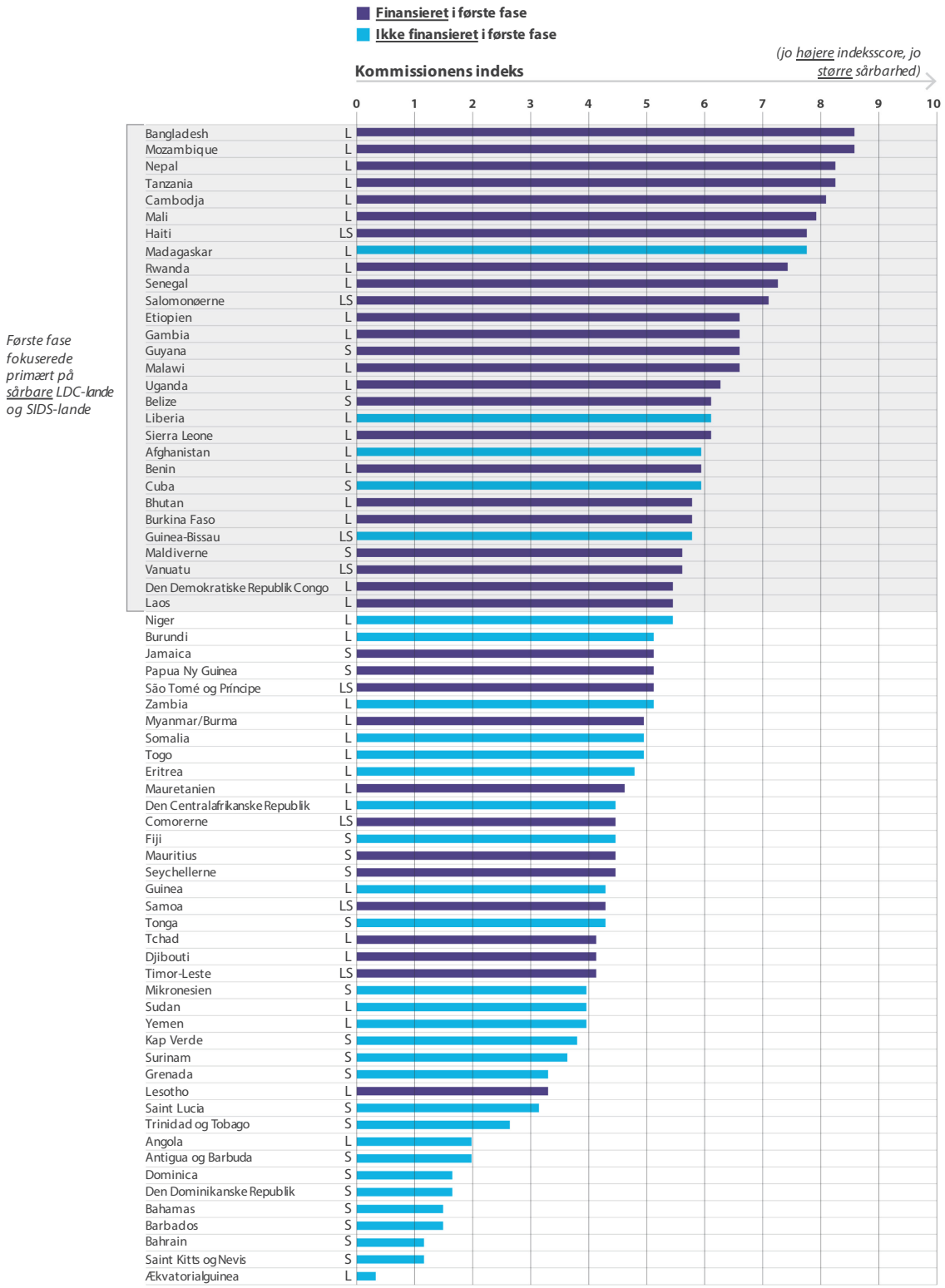
Fokusset på de mest sårbare lande aftog i anden fase

46 Initiativet havde til formål at hjælpe de fattige udviklingslande, der var mest sårbare over for klimaændringer, navnlig LDC-landene og SIDS-landene, til at øge deres evne til at tilpasse sig til virkningerne af klimaændringer[28]. I første fase udviklede Kommissionen sit eget klimasårbarhedsindeks med henblik på at udvælge de lande, der ville få mest gavn af støtten. I denne fase blev der ydet støtte til 24 af de 29 mest sårbare LDC-lande og SIDS-lande (jf. ***figur 9***)[29].

[28] Kommissionens meddelelse KOM(2007) 540.

[29] Walter Kennes, 2019.

Figur 9 - Første fase fokuserede primært på sårbare LDC-lande og SIDS-lande



Bemærk: L = LDC-lande; S = SIDS-lande.

Kilde: Revisionsretten, baseret på Kommissionens indeks fra 2010.

47 Kommissionens indeks var baseret på tre faktorer: bruttonationalindkomst (BNI) pr. indbygger, klimarelateret sårbarhed og vilje til dialog om klimaændringspolitik. Det tog dog ikke hensyn til, om landene modtog andre midler som støtte til håndtering af klimaændringer. Kommissionen vidste derfor ikke, om den støttede lande, der under de flerårige vejledende programmer (jf. punkt ***04***) eller fra andre donorer allerede havde modtaget betydelig finansiering vedrørende tilpasning til virkningerne af klimaændringer.

48 I anden fase holdt Kommissionen op med at opdatere sit sårbarhedsindeks og brugte det ikke længere til at udvælge lande til finansiering. I stedet henviste Kommissionen til ND-GAIN-indeksets vurdering af landenes sårbarhed over for klimaændringer, men brugte det ikke som udvælgelsesværktøj.

49 I anden fase tildelte Kommissionen midler som reaktion på anmodninger, som EU-delegationer havde udarbejdet, og værtslandenes myndigheder havde godkendt. Denne efterspørgselsdrevne tilgang sikrede dog ikke midler til de sårbare lande, der ikke havde modtaget finansiering i første fase. Følgende kan navnlig bemærkes:

a) Nogle mindre sårbare lande modtog yderligere finansiering i anden fase, selv om de allerede havde modtaget finansiering i første fase (jf. ***figur 10***). Disse lande var hovedsagelig SIDS-lande, f.eks. Mauritius (som var støttemodtageren med den højeste ND-GAIN-indeksscore og betydeligt mindre sårbar end de andre modtagere), Maldiverne, Seychellerne og Timor-Leste, men også Bhutan, et mindre sårbart land, der vil blive udfaset fra gruppen af LDC-lande i 2023.

b) Nogle lande, som hverken var LDC-lande eller SIDS-lande, modtog også finansiering i anden fase. Det drejede sig om Elfenbenskysten, Namibia, Nigeria og Sri Lanka. Desuden ydede to store flerlandeprogrammer også støtte i anden fase til nogle lande, som hverken var LDC-lande eller SIDS-lande (f.eks. Brasilien, et mellemindkomstland i den øverste halvdel).

c) Flere af de LDC-lande, der var meget sårbare over for virkningerne af klimaændringer, men ikke havde modtaget støtte i første fase, modtog heller ikke landefinansiering i anden fase. Det drejede sig om Afghanistan, Angola, Burundi, Den Centralafrikanske Republik, Eritrea, Guinea og Yemen (jf. ***figur 10***). På trods af den ustabile politiske situation i nogle af disse lande modtog de ikke desto mindre anden bilateral EU-støtte under de flerårige vejledende programmer (jf. punkt ***04***).

d) Både Kommissionens eget indeks og ND-GAIN-indekset angav SIDS-landene som generelt mindre sårbare over for virkningerne af klimaændringer end LDC-

landene. Dette kan forekomme ulogisk i lyset af den eksistentielle trussel, som de stigende havniveauer udgør. Stigningen i havene udgjorde dog kun 10 % af et lands endelige score på Kommissionens eget indeks og 4 % på ND-GAIN-indekset. Der var mange andre faktorer, som indeksene tog hensyn til ved vurderingen af landenes sårbarhed over for klimaændringer, f.eks. oversvømmelser, tørke, storme og afhængighed af landbrug, som LDC-landene var særligt udsat for. I både første og anden fase var en tredjedel af de finansierede lande SIDS-lande, selv om de ifølge indeksene var betydeligt mindre sårbare end LDC-landene. Desuden modtog SIDS-landene i Stillehavsområdet 16 gange flere midler pr. person end LDC-landene i Afrika. Kommissionen mente, at det relativt stærke fokus på SIDS-landene og deres høje finansiering pr. indbygger var passende på grund af deres beskedne størrelse og isolation.

Figur 10 - I anden fase modtog adskillige meget sårbare LDC-lande stadig ingen finansiering

Bemærk: L = LDC-lande; S = SIDS-lande. Landene står opført i rækkefølge efter deres sårbarhed i henhold til ND-GAIN-landeindekset.

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

Initiativet tiltrak ikke den forventede yderligere finansiering

50 Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet erkendte alle, at initiativets succes afhang af, at der kunne mobiliseres betydelige ressourcer (jf. ***tekstboks 8***).

Tekstboks 8

Mobilisering af betydelige ressourcer blev identificeret som en nøglefaktor for succes

I sin meddelelse fra 2007 opfordrede Kommissionen til et stærkt engagement fra EU's side i den globale klimaalliance. Europa-Parlamentet vurderede, at initiativet havde behov for mindst 2 milliarder euro årligt frem til 2010 og 5-10 milliarder euro årligt frem til 2020[30].

Rådet støttede initiativets oprettelse og udpegede mobilisering af betydelige ressourcer som en nøglefaktor for succes, men forventede, at Kommissionen ville finde innovative finansieringsmetoder. Kommissionen satte imidlertid sin lid til, at medlemsstaterne ville yde mere støtte. Revisionsretten konstaterede i sin særberetning 17/2013, at medlemsstaterne ikke støttede initiativet tilstrækkeligt, og at dette havde skabt en kløft mellem dets oprindelige ambitioner og dets resultater. Den overordnede evaluering af initiativet fra 2015 bekræftede, at det var en udfordring at opnå større bidrag fra medlemsstaterne.

51 Trods adskillige forsøg på at tilskynde til større deltagelse lykkedes det ikke Kommissionen at udvide EU-støtten til dette initiativ. I sidste ende fik den kun mobiliseret 728,8 millioner euro i løbet af hele den 14-årige periode fra 2007 til 2020, selv om anden fase var et EU-flagskibsinitiativ. Den samlede finansiering lå således et godt stykke under Kommissionens forventninger. I første fase ydede nogle EU-medlemsstater (Estland, Irland, Cypern og Sverige) begrænsede yderligere bidrag på i alt 28,8 millioner euro[31] til initiativet, men der blev ikke ydet nogen bilaterale bidrag i anden fase.

---

[30] Anders Wijkman, Europa-Parlamentets ordfører: Betænkning om en global klimaalliance mellem EU og de fattige udviklingslande, der er mest udsatte som følge af klimaændringen, 23.9.2008.

[31] Estland (0,8 millioner euro), Irland (23 millioner euro), Cypern (0,6 millioner euro) og Sverige (4,4 millioner euro).

52 Ud over at øge EU-medlemsstaternes bidrag til initiativet blev der gjort forsøg på at fremme innovative finansieringsmetoder og tiltrække en langt bredere vifte af interessenter blandt ikkestatslige aktører og fra den private sektor i partnerlandene. Parlamentet opfordrede ligeledes til indførelse af grønne afgifter, offentlig-private partnerskaber og andre innovative finansieringsmekanismer. Kommissionen påtænkte at oprette trustfonde eller basketfonde[32] for at samle midler fra forskellige kilder (staten, donorer, den private sektor osv.). Det blev dog ikke til noget. Evalueringen af initiativet fra 2015 viste, at den private sektors deltagelse var forholdsvis begrænset.

53 Alt i alt kunne Kommissionen med den finansiering, der var til rådighed for initiativet, ikke opfylde sin oprindelige ambition om at skabe en verdensomspændende alliance, og det var begrænset, hvad den kunne opnå med hensyn til håndtering af klimaændringer i udviklingslandene. En artikel fra 2019 om den globale klimaalliance beskrev, hvordan det efter lanceringen af alliancen i september 2007 ret hurtigt stod klart, at de ekstra ressourcer, som Europa-Kommissionen kunne mobilisere, ikke ville være tilstrækkelige til væsentligt at påvirke de omkring 70 LDC-/SIDS-landes holdninger i klimaforhandlingerne[33].

Initiativet nåede ud til mange lande, men kendskabet til det og dets synlighed forblev begrænset

54 Generelt havde EU-delegationerne kendskab til initiativet og modtog regelmæssigt informationsmateriale og nyhedsbreve fra den globale støttefacilitet. Ifølge vores undersøgelse mente mange EU-delegationer (46 %) dog ikke, at initiativet var særlig kendt i udviklingslandene. 77 % af respondenterne mente desuden, at det manglende kendskab til de disponible midler var en af årsagerne til, at nogle sårbare lande afholdt sig fra at anmode om finansiel støtte.

55 EU-medlemsstaternes faste repræsentationer havde kun begrænset kendskab til initiativet. En medvirkende faktor var, at Kommissionen ikke som oprindeligt planlagt i gennemførelsesrammen fremlagde årlige rapporter for Rådet med oversigter over initiativets vigtigste resultater[34].

---

[32] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, "Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance", SEC(2008) 2319.

[33] Walter Kennes, 2019.

[34] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEC(2008) 2319.

56 Der var også andre årsager til, at kendskabet til initiativet forblev begrænset på trods af finansieringstiltag i mere end 80 lande:

a) Kommunikationsaktiviteterne i nogle lande (tiltag 11 i Etiopien og 13 i Niger) sikrede synlighed for EU, men ikke for initiativet.

b) Der var mange forskellige informationskilder, herunder flere websteder[35], hvilket betød, at oplysningerne om initiativet blev spredt ud på flere kommunikationskanaler.

c) Den parallelle gennemførelse gennem den "globale" (DCI-finansierede) og den "ACS-interne" (EUF-finansierede) del slørede opfattelsen og synligheden af initiativet og var en kilde til potentiel forvirring, især for eksterne interessenter.

Det begrænsede initiativets merværdi, at det havde en kompleks struktur og manglede en klar afgrænsning

57 Initiativet var ikke relateret til en bestemt støtteform eller forbundet med støtte til en specifik sektor/foranstaltning, der ikke allerede modtog støtte fra andre fonde (EU-fonde eller ikke-EU-fonde).

58 Kommissionen fremlagde sin vision for initiativet i sin meddelelse fra 2007 og det tilhørende arbejdsdokument fra 2008. Den anså det for at være et supplement til de mange allerede eksisterende fonde og initiativer vedrørende klimaændringer, navnlig Fonden for de Mindst Udviklede Lande, Den Særlige Klimafond, Tilpasningsfonden og Den Globale Miljøfacilitet. Kommissionen havde til hensigt at yde hovedparten af initiativets finansiering direkte til staterne som generel eller sektorspecifik budgetstøtte og ikke som i forbindelse med de andre fonde anvende en projektbaseret tilgang og samarbejde med FN's gennemførelsesorganer.

59 Gennemførelsen af initiativet endte dog med for det meste at være projektbaseret ligesom gennemførelsen af de eksisterende fonde, og en stor del af bistanden blev også kanaliseret gennem FN-organisationer eller EU-medlemsstaternes udviklingsorganer (jf. ***figur 5*** og punkt ***12***). Der var derfor ikke nogen klar forskel mellem dette initiativ og de mange tematiske fonde, der allerede finansierede håndtering af klimaændringer i udviklingslandene.

---

[35] www.gcca.eu, www.intraacpgccaplus.org, www.europa.eu/capacity4dev/gcca-community.

60 Kommissionen havde ikke et pålideligt overblik over initiativets omkostninger og aktiviteter, som kunne have lettet den strategiske ressourceplanlægning. De finansierede tiltag kunne ikke skelnes fra andre EU-tiltag vedrørende håndtering af klimaændringer i udviklingslandene. I nogle tilfælde blev midler brugt til at supplere tiltag, der allerede var finansieret af andre EU-programmer. Dette rejser tvivl om merværdien af at have et særskilt initiativ med egen forvaltningsstruktur til at finansiere sådanne tiltag. Da alle tiltagene modtog støtte fra de samme fonde (DCI og EUF), var det ikke gennemskueligt, hvorfor den globale klimaalliances mærke blev sat på nogle tiltag og ikke på andre.

61 Ud over at det manglede en klar afgrænsning, var initiativet unødigt komplekst, fordi det var opdelt i to dele og to støttefaciliteter (jf. punkt ***06*** og ***07*** og ***tabel 2***). Gennemførelsen af særskilte tiltag (f.eks. tiltag 3 og 4 i Stillehavsområdet) førte ikke blot til mangel på synergier, men var heller ikke gavnlig for produktiviteten. Der ville være opnået stordriftsfordele ved at sammenlægge tiltagene (det samme gælder tiltag 1 og 5 i Stillehavsområdet), da dette ville have bidraget til at reducere de høje forvaltningsomkostninger (jf. punkt ***30***). Den komplekse struktur udgjorde en hindring for, at initiativet kunne blive et sammenhængende hele.

Tabel 2 - Initiativets struktur

Den globale del	Den ACS-interne del	
+85 lande	Regionale organisationer	
+80 tiltag	+20 tiltag	
Instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde	Den Europæiske Udviklingsfond	
Teknisk bistand, støttefacilitet (Ad hoc-støtte til institutioner med aktiviteter i støtteberettigede lande, uddannelse og kapacitetsopbygning osv.)	Teknisk bistand til OACSS-Sekretariatet	Teknisk bistand, klimastøttefacilitet
Websteder: Den globale facilitet Fællesskabet for den globale klimaalliance Fællesskabet for den globale klimaalliance på YouTube	Websteder: Den ACS-interne facilitet Den ACS-interne del på Twitter	
Nyhedsbreve: *Fridays for Climate, Flashnews*	Officielt nyhedsbrev for den ACS-interne del	
Platform til vidensdeling for institutionelle interessenter og støttemodtagere	Platform til videnstyring	

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

62 De regionale møder, der blev afholdt af de to støttefaciliteter, bidrog til udveksling af erfaringer mellem tiltagene. Støttefaciliteterne bidrog til tiltagenes udformning, og de udviklede også deres egne webbaserede værktøjer til vidensdeling. Vi fandt imidlertid ikke nogen underbygget begrundelse for denne etablering af parallelle strukturer (med forskellige websteder osv.), som medførte risici for overlapninger og potentiel ineffektivitet. En regional workshop, der blev afholdt i maj 2021, involverede f.eks. kun den globale støttefacilitet. Dermed forspildtes en mulighed, da workshoppen med fordel kunne have inddraget den ACS-interne støttefacilitets erfaring med regionale organisationer.

Initiativet var proaktivt med hensyn til at identificere de indhøstede erfaringer, men Kommissionen fastlagde ikke en klar exitstrategi

63 Der blev indhøstet mange erfaringer fra de tiltag, der blev finansieret af initiativet, f.eks. behovet for:

a) at vurdere de politiske beslutningstageres efterspørgsel efter de klimaoplysninger, som tiltagene leverede

b) at sikre bæredygtigheden af fællesskabsværktøjer til planlægning af klimatiltag ved at indarbejde dem i skolernes og universiteternes læseplaner

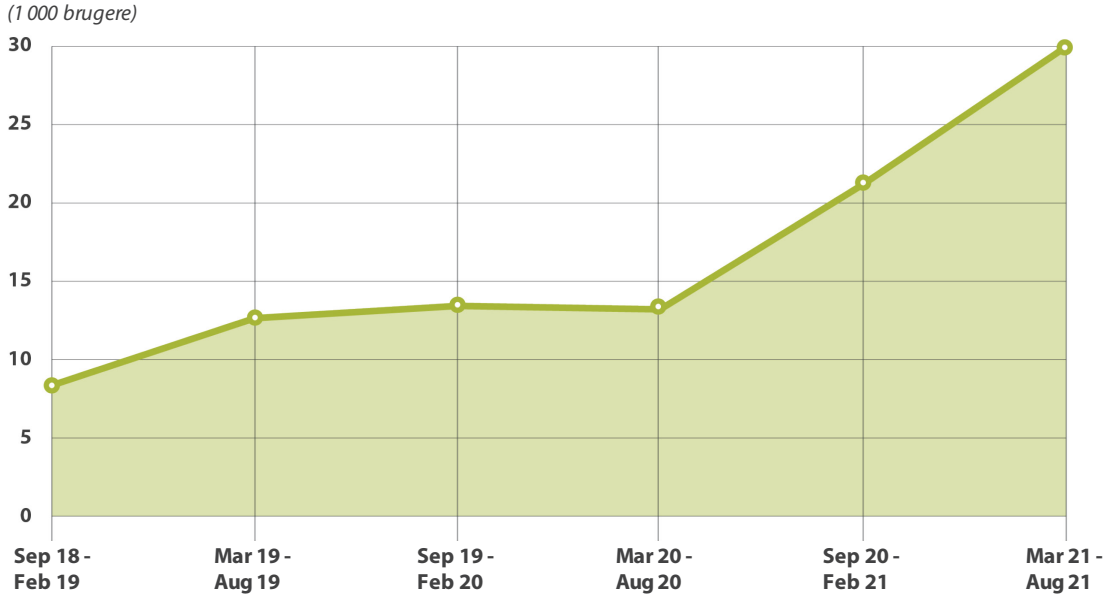
c) at medtage aktiviteter, der er udformet specifikt til kvinder, unge og ældre

d) at styrke samarbejdet mellem de relevante ministerier og finansministeriet

e) at lægge større vægt på at fremme resultaterne af vellykkede tiltag.

64 Blandt respondenterne i vores undersøgelse mente 76 %, at initiativet identificerede nyttige erfaringer, som kunne forbedre støtten i landenes flerårige vejledende programmer for 2021-2027. I 2021 anvendte Kommissionen den globale støttefacilitet til at dele erfaringer med EU-delegationerne via regionale workshopper og til at indarbejde de indhøstede erfaringer i de vejledende flerårige programmer for 2021-2027. Kommissionen vil også uddrage erfaringer fra konsekvens- og bæredygtighedsanalysen samt fra en undersøgelse af erfaringerne fra initiativet med hensyn til overvågning og evaluering af tilpasningsforanstaltninger. Tiltagsspecifikke erfaringer er delt på initiativets websteder, på samarbejdsplatformene og på Cap4Dev-fællesskabsplatformen. Den globale støttefacilitet deler viden og erfaringer på sit websted, hvis brugerantal på tre år er steget fra 8 000 til 30 000 (jf. ***figur 11***).

Figur 11 - Nøglestatistik om brugen af den globale støttefacilitets websted



Kilde: "GCCA+ interim report", marts til august 2021.

65 Vi konstaterede, at Kommissionen ikke havde fastlagt en klar exitstrategi for initiativet. Forordningen fra 2021 om instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI - Et globalt Europa) for perioden 2021-2027 fastsætter, hvordan tematiske budgetposter skal finansiere globale initiativer. Den fastsætter også, hvordan specifikke landebaserede eller regionale tiltag vil blive finansieret inden for rammerne af bilateralt samarbejde. På denne baggrund besluttede Kommissionen at indstille initiativet.

66 I øjeblikket er de tilgængelige oplysninger om initiativet spredt ud i forskellige dokumenter. Kommissionen fastlagde ikke en klar exitstrategi med angivelse af de videre skridt for initiativet. Der hersker også usikkerhed om, hvad der skal ske med de forskellige websteder samt med alle de tekniske dokumenter, baggrundsdokumenter og uddannelses- og workshopmaterialer, der er udarbejdet under den globale støttefacilitet og den ACS-interne støttefacilitet.

67 Kommissionen har ikke forklaret, hvordan den agter at stille videnprodukter til rådighed efter initiativets afslutning, og hvordan den agter at videregive de indhøstede erfaringer til EU's globale støttefacilitet for nationalt fastlagte bidrag (NDC'er), som påbegyndte sine aktiviteter i oktober 2021. Det står heller ikke klart, hvordan denne nye facilitet vil støtte de igangværende aktiviteter, som efter planen skal fortsætte indtil 2025.

Konklusioner og anbefalinger

68 Vi konkluderer, at initiativet samlet set ikke dokumenterede, at det havde en effekt på landenes modstandsdygtighed over for klimaændringer. Med hensyn til produktiviteten konstaterede vi, at de gennemførte tiltag generelt leverede deres output, men undertiden til en høj pris.

69 Initiativet målte ikke forbedringer af støttemodtagernes situation og fokuserede heller ikke tilstrækkeligt på behovene hos dem, der var hårdest ramt. Omkostningerne i forbindelse med at anvende ny teknologi gjorde det vanskeligere for de fattigste husholdninger at drage fordel af programmet. Desuden var der kun få tiltag, som omfattede aktiviteter, der var rettet specifikt mod kvinders behov.

70 Initiativet fokuserede på opbygning af institutionel kapacitet, men på grund af høj personaleomsætning var bæredygtigheden begrænset. Det lykkedes derfor ikke systematisk at sikre den forventede udvikling fra kapacitetsopbygnings- og pilotaktiviteter til mere opskalering af tilpasningsforanstaltninger, så de kunne nå ud til flere støttemodtagere (punkt *20*-*26* og *32*-*44*).

Anbefaling 1 - Fokus på dem, der er hårdest ramt af klimaændringer

Når Kommissionen finansierer klimatiltag i udviklingslandene, bør den:

a) vælge indikatorer, basislinjer og mål, som gør det muligt at måle aktiviteternes udfald

b) fastsætte ambitiøse mål, der tager højde for de enkelte landes situation og for andelen af kvinder, der drager direkte fordel af tiltagene, og sætte øget fokus på de fattigste husholdninger

c) i forbindelse med på hinanden følgende tiltag skabe bedre balance mellem kapacitetsopbygningsaktiviteter og andre aktiviteter med henblik på opskalering af konkrete tilpasningsforanstaltninger, så de kan nå ud til flere personer, som er direkte påvirket af virkningerne af klimaændringer.

Måldato for gennemførelsen: tiltag finansieret fra januar 2024.

71 Ingen af de to faser af den globale klimaalliance tiltrak den forventede yderligere finansiering fra medlemsstaterne og den private sektor. På trods af den betydelige mangel på finansiering reviderede Kommissionen ikke sine oprindelige ambitiøse mål i løbet af initiativets 15-årige varighed. I initiativets anden fase medførte Kommissionens kriterier for tildeling af finansiering endvidere, at de mest sårbare lande modtog forholdsmæssigt færre midler.

72 Kommissionen analyserede ikke tilstrækkeligt rimeligheden af de budgetterede omkostninger til de fleste af tiltagene i stikprøven. Vores analyse viste, at tiltagenes forvaltningsomkostninger varierede meget og var særligt høje i Stillehavsområdet. Vi konstaterede, at Kommissionen kunne have opnået besparelser gennem en mere detaljeret analyse af omkostningerne.

73 Selv om initiativet blev lanceret i 2007 og støttede mere end 80 lande, forblev kendskabet til det begrænset både i udviklingslandene og i EU-medlemsstaterne. Dette skyldtes til dels, at de finansierede tiltag ikke kunne skelnes fra andre EU-tiltag vedrørende håndtering af klimaændringer i udviklingslandene. Desuden var initiativets produktivitet påvirket af dets komplekse struktur, navnlig opdelingen i to støttefaciliteter og finansieringsstrømme.

74 Der kommer ingen tredje fase af den globale klimaalliance, men den har givet nyttig erfaring til brug for andre initiativer for global udvikling, som EU måtte gennemføre i fremtiden (punkt ***27***-***31*** og ***45***-***67***).

Anbefaling 2 - Indarbejdelse af de indhøstede erfaringer i fremtidige initiativer for global udvikling

Kommissionen bør ved udformningen af fremtidige initiativer for global udvikling indarbejde erfaringerne fra den globale klimaalliance, navnlig vedrørende:

a) revision af mål, når det under gennemførelsen står klart, at der ikke er tilstrækkelige midler til rådighed

b) strategisk tildeling af midler ved anvendelse af objektive kriterier, der også tager hensyn til, om partnerlandene modtager finansiel støtte til den samme sektor fra andre kilder

c) systematisk analyse og dokumentation af rimeligheden af tiltagenes budgetterede omkostninger

d) fremme af det generelle kendskab til initiativet gennem kommunikationsaktiviteter rettet mod modtagerlandene og potentielle donorer.

Måldato for gennemførelsen: april 2024

Vedtaget af Afdeling III, der ledes af Bettina Jakobsen, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 10. januar 2023.

På Revisionsrettens vegne

Tony Murphy
Formand

Bilag

Oversigt over tiltagene i stikprøven

Nr.	Land/ region	Kontrakttitel	Finansieringsdel	Beløb, der var indgået kontrakter for (EUR)	Udbetalt beløb (EUR) (pr. 4/2022)	Gennemførelsesmetode	Status	Websted	Behovsvurdering	Omkostningsanalyse	Resultater	Bæredygtighed
1	Stillehavet	Scaling Up Pacific Adaptation: South Pacific Commission and Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme component	Global	12 790 000	6 794 115	Finansieringsordning	igangværende	https://gccasupa.org/	Visse svagheder	Utilfredsstillende	Visse svagheder	Ikke relevant
2	Stillehavet	Scaling Up Pacific Adaptation: University of the South Pacific component	Global	2 100 000	1 548 306	Tilskud til tiltag	igangværende	https://gccasupa.org/	Visse svagheder	Utilfredsstillende	Visse svagheder	Ikke relevant
3	Stillehavet	Increasing Climate Resilience of Pacific Small Island States through the Global Climate Change Alliance (GCCA)	Global	11 356 556	11 356 556	Finansieringsordning	afsluttet	https://ccprojects.gsd.spc.int/eu-gcca-psis/	Visse svagheder	Visse svagheder	Visse svagheder	Visse svagheder
4	Stillehavet	Support to the Global Climate Change Alliance (GCCA) through Capacity Building, Community Engagement and Applied Research	ACS-intern	7 602 439	7 602 439	Tilskud til tiltag	afsluttet		Tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Tilfredsstillende
5	Stillehavet	Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building	ACS-intern	9 500 000	6 314 867	Finansieringsordning	igangværende		Visse svagheder	Utilfredsstillende	Tilfredsstillende	Ikke relevant
6	Bangladesh	Local Government Initiative on Climate change (LoGIC): United Nations Development Programme component	Global	7 443 312	5 385 252	Finansieringsordning	igangværende	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Tilfredsstillende	God	Tilfredsstillende	Ikke relevant
7	Bangladesh	Local Government Initiative on Climate change (LoGIC): United Nations Capital Development Fund component	Global	7 434 392	5 373 032	Finansieringsordning	igangværende	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Tilfredsstillende	God	Tilfredsstillende	Ikke relevant
8	Bhutan	Climate Change Adaptation in the Renewable Natural Resources sector	Global	3 746 972	3 746 972	Budgetstøtte	afsluttet		Tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Tilfredsstillende	Tilfredsstillende
9	Bhutan	Rural Development and Climate Change Response Programme	Global	5 000 000	5 000 000	Budgetstøtte	afsluttet		Tilfredsstillende	God	Tilfredsstillende	Tilfredsstillende
10	Etiopien	Technical Assistance to Support GCCA+/Mainstreaming of Climate Smart Planning and Implementation Approaches into the Productive Safety Net Program IV in Ethiopia	Global	8 136 790	5 632 128	Tjenesteydelser	igangværende		Visse svagheder	Visse svagheder	Visse svagheder	Ikke relevant
11	Etiopien	Pilot Testing Climate Change Activities within the Sustainable Land Management Programme	Global	6 247 634	6 247 634	Finansieringsordning	afsluttet		Tilfredsstillende	Visse svagheder	Visse svagheder	Utilfredsstillende
12	Afrika	ClimDev Africa	ACS-intern	7 740 166	7 740 166	Finansieringsordning	afsluttet	https://www.climdev-africa.org/	Tilfredsstillende	Visse svagheder	Tilfredsstillende	Tilfredsstillende
13	Niger	Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder	Global	1 318 160	1 307 189	Tilskud til tiltag	afsluttet		God	Utilfredsstillende	Tilfredsstillende	Tilfredsstillende
14	Cuba	Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático	Global	5 000 000	4 577 110	Finansieringsordning	igangværende		Tilfredsstillende	Utilfredsstillende	Visse svagheder	Ikke relevant
15	Global facilitet	GCCA+ SUPPORT FACILITY	Global	8 415 622	6 852 729	Tjenesteydelser	igangværende	https://www.gcca.eu/gcca-support-facility				
16	ACS-intern facilitet	Technical Assistance to ACP Secretariat for the Intra ACP GCCA+ Programme and Climate Support Facility Management	ACS-intern	5 499 320	4 181 663	Tjenesteydelser	igangværende	https://intraacpgccaplus.org/				

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Kommissionen.

Forkortelser

ACS: Afrika, Caribien og Stillehavet

DCI: Instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde

EUF: Den Europæiske Udviklingsfond

FFR: Flerårig finansiel ramme

GCCA(+): Den globale klimaalliance (+)

GD INTPA: Generaldirektoratet for Internationale Partnerskaber

IPCC: De Forenede Nationers Mellemstatslige Panel om Klimaændringer

LDC-lande: Mindst udviklede lande

LoGIC: Lokalt regeringsinitiativ vedrørende klimaændringer

NDC: Nationalt bestemt bidrag

ND-GAIN: Notre Dame Global Adaptation Initiative

OACSS: Organisationen af Stater i Afrika, Caribien og Stillehavet

SIDS-lande: Små udviklingsøstater

Glossar

Budgetstøtte: Direkte overførsel af EU-bistand til statskassen i et partnerland på bestemte betingelser.

Modvirkning af klimaændringer: Reduktion eller begrænsning af drivhusgasemissioner på grund af deres indvirkning på klimaet.

Programoverslag: Et dokument udarbejdet af et partnerland og godkendt af Europa-Kommissionen, som beskriver de samarbejds- eller udviklingsaktiviteter, der skal gennemføres, og de finansielle, menneskelige og materielle ressourcer, som gennemførelsen kræver.

Tilpasning til klimaændringer: Reduktion af landes og lokalsamfunds sårbarhed over for klimaændringer ved at øge deres evne til at absorbere virkningerne.

Kommissionens svar

https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Tidslinje

https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Revisionshold

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af dens revisioner vedrørende EU-politikker og -programmer eller forvaltningsspørgsmål i forbindelse med specifikke budgetområder. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regeloverholdelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Afdeling III - Foranstaltninger udadtil, sikkerhed og retfærdighed, der ledes af Bettina Jakobsen, medlem af Revisionsretten. Revisionsarbejdet blev ledet af Hannu Takkula, medlem af Revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Turo Hentilä og attaché Nita Tennilä, ledende administrator Alejandro Ballester Gallardo, opgaveansvarlig Loulla Puisais-Jauvin og revisorerne Mark Marshall og Flavia Di Marco. Zoe Dennis ydede sproglig støtte. Alexandra Mazilu ydede grafisk støtte. Britta Gauckler og Roussalia Nikolova ydede støtte i forbindelse med undersøgelsen. Katja Dudzińska og Gitana Letukytė ydede administrativ støtte.

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2023

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse er fastsat i Revisionsrettens afgørelse nr. 6-2019 om den åbne datapolitik og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Det betyder, at videreanvendelse generelt er tilladt med korrekt angivelse af kilde og eventuelle ændringer. Ved videreanvendelse af Revisionsrettens indhold må den oprindelige betydning eller det oprindelige budskab ikke fordrejes. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere tilladelse skal indhentes, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker.

Hvis en sådan tilladelse opnås, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at anvende eller gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

- Figur 2 og tabel 1 - Ikoner: Disse figurer er udformet ved anvendelse af ressourcer fra https://flaticon.com. © Freepik Company S.L. Alle rettigheder forbeholdes.

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret, såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Revisionsrettens logo

Revisionsrettens logo må ikke anvendes uden Revisionsrettens forudgående samtykke.

PDF	ISBN 978-92-847-9466-9	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/352298	QJ-AB-23-005-DA-N
HTML	ISBN 978-92-847-9499-7	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/787034	QJ-AB-23-005-DA-Q

I 2007 lancerede EU det globale klimaallianceinitiativ, hvis formål var at hjælpe de fattige udviklingslande, der var mest sårbare over for klimaændringer, til at øge deres evne til at tilpasse sig til virkningerne af klimaændringer. Ved vores revision vurderede vi, om tiltagene nåede deres forventede resultater på en produktiv måde, og om Kommissionen maksimerede initiativets merværdi. Vi konstaterede, at de gennemførte tiltag generelt leverede deres output, men at omkostningerne kunne være reduceret, og at der manglede dokumentation for initiativets effekt. Vi anbefaler, at Kommissionen fokuserer på dem, der er hårdest ramt af klimaændringer, og indarbejder de indhøstede erfaringer i fremtidige initiativer for global udvikling.

Særberetning fra Revisionsretten udarbejdet i medfør af artikel 287, stk. 4, andet afsnit, i TEUF.

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

Den Europæiske Unions Publikationskontor

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/Pages/ContactForm.aspx
Websted: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors