



ODGOVORI EUROPSKE KOMISIJE

NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

Globalni savez za borbu protiv klimatskih
promjena (+)

Postignućima te inicijative nisu ostvareni zacrtani ciljevi

Sadržaj

I. SAŽETAK ODGOVORÂ KOMISIJE	2
II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA.....	3
1. Ukupni učinak inicijative GCCA+	3
2. Geografski obuhvat inicijative GCCA+.....	5
3. Vidljivost inicijative GCCA+ i svijest o njoj.....	6
III. ODGOVORI KOMISIJE NA PREPORUKE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA.....	9
1. Preporuka br. 1: treba se usmjeriti na one najpogođenije klimatskim promjenama.....	9
2. Preporuka br. 2: stečeno znanje treba ugraditi u buduće inicijative za globalni razvoj.....	10

Ovaj dokument sadržava odgovore Europske komisije na opažanja iz tematskog izvješća Europskog revizorskog suda u skladu s člankom 259. [Financijske uredbe](#) i objavit će se zajedno s tematskim izvješćem.

I. SAŽETAK ODGOVORÂ KOMISIJE

Komisija pozdravlja tematsko izvješće Europskog revizorskog suda. Globalni savez za borbu protiv klimatskih promjena plus (GCCA+) vodeća je inicijativa Europske unije kojom se najranjivijim zemljama u svijetu nastoji pomoći u suzbijanju negativnih učinaka klimatskih promjena.

Donošenje Pariškog sporazuma na 21. konferenciji stranaka Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama (UNFCCC COP) 2015. bilo je ključno za jačanje uloge inicijative GCCA+ kao instrumenta za potporu partnerskim zemljama u provedbi tog sporazuma.

Iako su evaluacije pokazale da su pojedinačni projekti pridonijeli djelovanju u području klime, kad je riječ o dokazivanju **ukupnog učinka** inicijative GCCA+, konačni učinak evaluacija na sposobnost zemalja korisnica za povećanje otpornosti na klimatske promjene trebao bi se razmotriti zajedno s drugim intervencijama koje se financiraju sredstvima EU-a i drugih donatora, uključujući intervencije država članica EU-a.

Kad je riječ o **geografskom obuhvatu**, nakon donošenja Pariškog sporazuma raspon djelovanja i vrste ciljanih zemalja inicijative GCCA+ prošireni su mjerama prilagodbe klimatskim promjenama i njihova ublažavanja u ranjivim zemljama kako bi se olakšala tranzicija prema budućnosti s niskim emisijama ugljika, otpornoj na klimatske promjene. Međutim, treba imati na umu da inicijativa GCCA+ nije bila jedini izvor financiranja usmjeren na najmanje razvijene zemlje i male otočne države u razvoju koje su vrlo osjetljive na učinke klimatskih promjena. Tijekom životnog ciklusa inicijative GCCA+ provedene su druge intervencije u području klime financirane sredstvima EU-a i drugih donatora. S obzirom na inherentnu ograničenost sredstava dostupnih za inicijativu GCCA+, bilo je potrebno odabrati ciljne zemlje. U tom su kontekstu politička i institucionalna nestabilnost u nekim zemljama i/ili manjak dovoljno dobrih sigurnosnih uvjeta na terenu te potreba za unapređenjem rezultata postignutih u prvoj fazi inicijative u nekim zemljama utjecali na odabir projekata u određenim zemljama umjesto u drugim.

Kad je riječ o **vidljivosti inicijative i svijesti o njoj**, Komisija skreće pozornost na brojne komunikacijske kanale kojima se obavješćivalo o aktivnostima inicijative (publikacije, objave na platformi Capacity4dev, internetske stranice, kanali na YouTubeu, aktivnosti na raznim regionalnim i međunarodnim forumima itd.). Zbog decentralizirane prirode inicijative, nekoliko inicijativa vodila je Komisija, a nekoliko drugih provedeno je na lokalnoj razini, što je vjerojatno dovelo do podcjenjivanja ukupnog obuhvata.

Tijekom višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021.–2027. međunarodna suradnja EU-a financira se iz Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa (NDICI-GE). U tom instrumentu primjenjuje se geografski pristup, prema kojem se velika većina sredstava dodjeljuje putem državnih i regionalnih omotnica (68 milijardi EUR od ukupno 79,5 milijardi EUR), a manji dio sredstava dodjeljuje se globalnim tematskim inicijativama. Kad je riječ o financiranju borbe protiv klimatskih promjena, klimatske ambicije EU-a povećane su u trenutačnom VFO-u tako da je 30 % financijskih sredstava iz instrumenta NDICI-GE namijenjeno djelovanju u području klime, u usporedbi s 20 % sredstava tijekom prethodnog VFO-a. Osim toga, nakon što je predsjednica von der Leyen preuzela novu obvezu u govoru o stanju Europske unije 2021., za ostvarivanje tog cilja izdvojeno je još 4 milijarde EUR, što odgovara ukupnom doprinosu u području klime od 35 %.

U tom kontekstu tematska omotnica „Globalni izazovi” instrumenta NDICI-GE nije bila dovoljna da se inicijativa GCCA+ nastavi provoditi u razdoblju 2021.–2027. Zbog toga je velika većina programa za djelovanje u području klime sad integrirana u nacionalne i regionalne višegodišnje okvirne programe. Svaka nacionalna i regionalna omotnica prilagođena je potrebama i strateškim

prioritetima EU-a u pojedinoj zemlji/regiji, među ostalim onim koji se odnose na klimatske promjene. Stečeno znanje o najboljoj praksi u provedbi inicijative GCCA+, uključujući studiju o koristima za prilagodbu ostvarenima putem instrumenta za potporu GCCA+, bit će ključno za osmišljavanje i provedbu učinkovitih novih mjera u području klimatskih promjena. Novi instrument za nacionalno utvrđene doprinose preuzet će instrument za potporu inicijative GCCA+ i, zajedno s drugim instrumentima tehničke pomoći u okviru centra znanja o zelenom planu, podupirat će partnerske zemlje i delegacije EU-a u oblikovanju i provedbi mjera financiranih sredstvima EU-a koje su usmjerene na ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama te smanjenje rizika od katastrofa.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

1. Ukupni učinak inicijative GCCA+

EU je 2007. osnovao Globalni savez za borbu protiv klimatskih promjena (GCCA) radi uspostave dijaloga s najranjivijim zajednicama o tome kako ih najbolje podržati u prilagodbi na negativne učinke klimatskih promjena. Inicijativom GCCA+ iz 2014. nastojalo se odgovoriti na novo međunarodno okruženje upravljanja klimatskim promjenama nakon 2015. Inicijativa otad počiva na dva stupa: političkom dijalogu i tehničko-financijskoj potpori za provedbu nacionalnih politika za prilagodbu klimatskim promjenama i njihovo ublažavanje. Inicijativom se i dalje podupiru ranjive zemlje, uglavnom najmanje razvijene zemlje i male otočne države u razvoju, tako što se povećava njihova otpornost kako bi se prilagodile klimatskim promjenama i unapređuju dodatne koristi u pogledu ublažavanja klimatskih promjena¹.

Kad je riječ o sposobnosti inicijative GCCA+ da dokaže kako se njome povećala otpornost partnerskih zemalja na negativne učinke klimatskih promjena², Komisija ističe da postojeća literatura o djelovanju u području klime upućuje na to da je iznos financijskih sredstava potrebnih da bi se na odgovarajući način zadovoljile potrebe zemalja u razvoju za prilagodbom znatno veći od razina međunarodnih javnih financijskih sredstava za borbu protiv klimatskih promjena koja trenutačno osiguravaju razvijene zemlje³. Pritom se uzima u obzir i činjenica da financiranje prilagodbe čini manji udio portfelja donatora za financiranje borbe protiv klimatskih promjena, koji je prvenstveno usmjeren na ublažavanje. Štoviše, udio financijskih sredstava za prilagodbu koja su razvijene zemlje osigurale i mobilizirale počeo se postupno povećavati tek od 2017., otkad se povećao s 22 % na 37 % ukupnih financijskih sredstava 2020.⁴ U okviru tog postupka Komisija osigurava prilično uravnotežen iznos financijskih sredstava za prilagodbu klimatskim promjenama i njihovo ublažavanje. U tom kontekstu Komisija želi istaknuti da, iako pojedinačni projekti inicijative GCCA+ pozitivno pridonose djelovanju u području klime, njihov konačni učinak na sposobnost

¹ Na to se odnosi „plus” u inicijativi GCCA+.

² Vidjeti opažanja Suda: III., 41., 43. i 44.

³ Valja istaknuti da su EU, njegove države članice i EIB najveći svjetski pružatelj međunarodnih javnih financijskih sredstava za borbu protiv klimatskih promjena. Pridonijeli su više od 27 milijardi USD 2020., odnosno trećinom ukupnog iznosa od 83 milijarde USD koji su te godine osigurale zemlje donatorice.

⁴ OECD, 2022. *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020* (Financijska sredstva za borbu protiv klimatskih promjena koja su razvijene zemlje osigurale i mobilizirale u razdoblju 2016.–2020.). Dostupno na: *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020: Insights from Disaggregated Analysis* (Financijska sredstva za borbu protiv klimatskih promjena koja su razvijene zemlje osigurale i mobilizirale u razdoblju 2016.–2020.: spoznaje na temelju raščlanjene analize) | en | OECD.

zemalja korisnica da povećaju otpornost na klimatske promjene trebao bi se razmotriti zajedno s drugim intervencijama koje se financiraju sredstvima EU-a i drugih donatora. Iako nije vjerojatno da su projekti inicijative GCCA+ sami mogli dovesti do promjena na razini zemlje u smislu povećane otpornosti, možda su pozitivno utjecali na neke od pokazatelja osjetljivosti od kojih se sastoji višedimenzionalni indeks ND-GAIN (primjerice, dimenzija regulatorne kvalitete). Osim toga, razlozi za moguće nazadovanje zemlje na ljestvici indeksa ND-GAIN mogu biti višestruki i mogu se pripisati okolišnim, političkim i socioekonomskim čimbenicima koji su izvan kontrole bilo koje mjere inicijative GCCA+.

Sposobnost zemlje da odgovori na negativne učinke klimatskih promjena ujedno ovisi o njezinu kapacitetu da osmisli, provede i ocijeni odgovarajuće mjere. Uključivanje prilagodbe u vladinu politiku ključno je za uspješno oblikovanje i provedbu nacionalnih, podnacionalnih i sektorskih planova prilagodbe. Nadalje, to može pomoći u jačanju sposobnosti prilagodbe zemlje i istodobno omogućiti donošenje odluka o ulaganjima koja su otpornija na klimatske promjene. Inicijativa GCCA+ uvelike je pridonijela povećanju sposobnosti partnerskih zemalja za prepoznavanje učinaka, razumijevanje slabosti te izradu nacionalnih, podnacionalnih i sektorskih strategija prilagodbe, koje se potom mogu pretvoriti u nacionalne i podnacionalne planove prilagodbe. Podupiranjem zemalja u osmišljavanju politika i mjera za povećanje njihove otpornosti na učinke klimatskih promjena na nacionalnoj i lokalnoj razini te izravnim poticanjem većeg globalnog angažmana i razmjena mišljenja, inicijativa GCCA+ pridonijela je izgradnji temelja za djelovanje u području klime (uključujući, primjerice, prve nacionalne strategije za klimatske promjene i prvo stvaranje nacionalno utvrđenih doprinosa) u brojnim najmanje razvijenim zemljama i malim otočnim državama u razvoju s ograničenim sredstvima za takvo djelovanje. Ta uloga inicijative GCCA+ prepoznata je i pozitivno ocijenjena u evaluacijama pojedinačnih projekata, no ukupni učinak takve potpore ne može se u potpunosti izmjeriti.

Naposlijetku, još jedan aspekt koji treba razmotriti jest činjenica da mnoge zemlje nisu imale odgovarajuće mehanizme za ocjenjivanje svojih ciljeva prilagodbe. Kako je istaknuto u Izvješću UNEP-a o odstupanjima u razini prilagodbe iz 2022.⁵ (str. 12.), postojanje takvih mehanizama ključno je za omogućavanje primjene mjera prilagodbe koje su sve djelotvornije s vremenom. Taj bi se aspekt trebao uzeti u obzir pri ocjenjivanju sposobnosti inicijative GCCA+ da poveća otpornost zemalja na učinke klimatskih promjena jer se razvojni programi također oslanjaju na postojanje nacionalnih mehanizama za praćenje i izvješćivanje.

Revizorski sud smatra da je stalna usmjerenost na izgradnju kapaciteta tijekom dviju faza programa posljedica smanjenja broja osposobljenog osoblja, čime su smanjeni resursi za sustavnu nadogradnju uspješnih konkretnih mjera⁶. U tom pogledu Komisija želi dodati da je izgradnja kapaciteta i dalje bila vrlo relevantna jer čini jedan od triju oblika potpore zemljama u razvoju predviđenih Pariškim sporazumom (financiranje, izgradnja kapaciteta i prijenos tehnologije). Zbog visoke stope fluktuacije osoblja, odnosno procesa koji je izvan kontrole projekata inicijative GCCA+, bilo je potrebno provesti korektivne mjere, kao što je nastavak izgradnje kapaciteta, kako bi se održala dovoljno visoka razina sposobnosti zemalja korisnica da nastave s djelovanjem u području klime. Osim toga, s obzirom na to da vlade partnerskih zemalja redovito sudjeluju u izradi projekata, imale su priliku unijeti vlastite potrebe u projekte. Stoga Komisija smatra da se uključivanjem izgradnje kapaciteta u izradu projekata ispunjavaju potrebe partnera.

⁵ <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2022>

⁶ Vidjeti opažanja Suda: V., 21., 22., 23. i 70.

2. Geografski obuhvat inicijative GCCA+

Komisija smatra da je usmjerenost inicijative diversificirana u drugoj fazi (2014.–2020.)⁷. Šira geografska usmjerenost inicijative GCCA+ opravdana je promjenama u okruženju međunarodne klimatske politike. Napredak u međunarodnoj klimatskoj politici značio je da je Komisija također imala priliku preusmjeriti način na koji je pružala potporu u okviru inicijative GCCA+.

Prvo, raspon djelovanja inicijative GCCA+ postupno je proširen nakon što je 2015. donesen Pariški sporazum o klimatskim promjenama kao dalekosežni multilateralni sporazum na koji su se Unija i partnerske zemlje obvezale. Zajedno s ciljem inicijative GCCA+ povezanim s programom Globalna javna dobra i izazovi da se „olakša tranzicija prema budućnosti s niskim emisijama ugljika, otpornoj na klimatske promjene”, to je značilo da je inicijativa GCCA+ proširena na mjere prilagodbe klimatskim promjenama i njihova ublažavanja u ranjivim zemljama koje nisu male otočne države u razvoju i najmanje razvijene zemlje te da se njome podupire ispunjavanje nacionalnih obveza u području klime, kao što su nacionalno utvrđeni doprinosi ili nacionalni planovi prilagodbe. Primjer za to je Brazil, koji je ostvarivao koristi od održivih poljoprivredno-prehrambenih sustava i programa za održivi krajolik, koji pružaju znatne dodatne koristi u pogledu prilagodbe klimatskim promjenama i njihova ublažavanja. Uključivanje ublažavanja klimatskih promjena u prihvatljive aktivnosti bilo je opravdano s obzirom na sve veći broj znanstvenih dokaza o potrebi da se emisije stakleničkih plinova što prije ograniče kako bi se smanjili budući troškovi prilagodbe klimatskim promjenama te spriječili gubici i šteta.

Drugo, kad je riječ o činjenici da financiranjem u okviru inicijative GCCA(+) nisu obuhvaćene sve najmanje razvijene zemlje koje su vrlo osjetljive na učinke klimatskih promjena, Komisija pojašnjava da za to postoje, među ostalim, četiri konkretna razloga:

- a. zbog ograničenosti financijskih sredstava dostupnih za inicijativu GCCA+ trebalo je donijeti odluke o odabiru zemalja, kao i o mogućnosti i učinkovitosti financiranja djelovanja u području klime u određenim zemljama u okviru drugih instrumenata ili programa;
- b. budući da klimatske promjene često nisu bile utvrđene kao prioritet u višegodišnjim okvirnim programima takvih zemalja, mogućnost dodjele sredstava za djelovanje u području klime tim kanalom bila je ograničena. Prioriteti suradnje EU-a s partnerskim zemljama navedeni su u višegodišnjim okvirnim programima. Takvi se prioriteti utvrđuju na temelju načela odgovornosti partnerskih zemalja, a razrađuju se nakon opsežnih savjetovanja i dijaloga o politikama sa svim dionicima, uključujući nacionalna i lokalna tijela, civilno društvo i druge donatore;
- c. ako postoji trajna potpora od drugih donatora ili iz regionalnih programa, među ostalim u okviru sastavnice inicijative GCCA+ za aktivnosti unutar AKP-a, ne bi bilo opravdano omogućiti dodatno bilateralno financiranje u okviru inicijative GCCA+;
- d. u određenim je slučajevima, zbog političke i institucionalne nestabilnosti i/ili sigurnosnih razloga, suradnju EU-a trebalo usmjeriti na druge prioritete. To se posebno odnosi na nestabilne zemlje ili zemlje u kojima se odvijaju sukobi ili koje se oporavljaju od sukoba, kao što su Afganistan, Jemen, Somalija i Srednjoafrička Republika, čiji su razvojni prioriteti bili usmjereni na kratkoročnije potrebe za pomoći, kao što su obnova, gospodarski oporavak, izgradnja mira i humanitarna pomoć.

Treće, neke manje osjetljive zemlje (uglavnom male otočne države u razvoju) dobile su dodatna sredstva u drugoj fazi za dodatni razvoj prethodnih ili tekućih aktivnosti kako bi se pridonijelo širenju rezultata postignutih u prvoj fazi. Komisija je tako nastojala ostvariti ciljeve dvaju stupova

⁷ Vidjeti opažanja Suda: V., 46.–49., 71.

inicijative GCCA+⁸. Osim toga, Komisija želi ponoviti da se odabir zemalja koje će primiti potporu nije temeljio isključivo na indeksima ranjivosti, već i na drugim kriterijima, kao što su kvaliteta podnesenog zahtjeva i podrška relevantnih državnih tijela i/ili delegacije EU-a, stanje dijaloga o klimatskim promjenama između određene zemlje i EU-a, politički čimbenici kao što su strateška i/ili pojačana suradnja s određenim zemljama, uloga koju određena zemlja ima u pregovorima u okviru UNFCCC-a i zalaganje za njegove procese, kao i trud uložen u provedbu povezanih preuzetih obveza.

3. Vidljivost inicijative GCCA+ i svijest o njoj

U prvoj fazi inicijative GCCA+ aktivnosti komunikacije i povećanja vidljivosti odvijale su se uglavnom putem interneta. U drugoj fazi inicijative GCCA+ stavljen je veći naglasak na obvezujuću ulogu upravljanja znanjem i komunikacije. Time se nastojala stvoriti čvrsta baza znanja o iskustvima i praktičnim instrumentima za podupiranje i poboljšanje nacionalnih klimatskih politika i programa partnerskih zemalja, veće jačanje svijesti, razmjenu informacija, umrežavanje i vidljivost na svim razinama.

Kad je riječ o stupnju osviještenosti partnerskih zemalja o inicijativi GCCA+⁹, Komisija želi naglasiti složenost i trošak opsežne, dugotrajne višedržavne komunikacijske kampanje za jačanje svijesti o određenom programu te istaknuti potencijalnu ograničenu isplativost takvog pothvata. Ipak, inicijativa GCCA+ imala je širok doseg. U okviru inicijative GCCA+ objavljena su brojna izvješća i redovite publikacije kako bi aktivnosti bile šire poznate. Primjerice, u repozitoriju platforme Capacity4dev¹⁰ spremljeno je 380 publikacija, a redovito je objavljeno više od 100 biltena za publiku koja se sastoji od 5 000 pretplatnika. Internetske stranice www.gcca.eu, kao i relevantni kanal na Youtubeu, temeljit su repozitorij obavljenog rada¹¹. Istu funkciju imaju internetske stranice sastavnice inicijative GCCA+ za aktivnosti unutar AKP-a (www.intraacpgccaplus.org), koje sadržavaju poseban odjeljak za upravljanje znanjem.

U okviru inicijative GCCA+ također su organizirane globalne i regionalne konferencije radi razmjene iskustava i stjecanja znanja, od čega treba posebno istaknuti popratna događanja na svakom zasjedanju UNFCCC COP-a¹². Aktivnosti jačanja svijesti u okviru inicijative također su se provodile na velikom broju foruma, uključujući konferencije regionalnih gospodarskih organizacija ili regionalne konferencije unutar AKP-a, poput konferencije u Ruandi 2019., na kojoj je suradnja s Međunarodnom unijom za očuvanje prirode dovela do visoke vidljivosti inicijative u regiji. Taj se trend smanjio od početka pandemije bolesti COVID-19 2020.

Jačanje svijesti bilo je sastavni dio nekoliko programa inicijative GCCA+ s više od 20 kampanja jačanja svijesti provedenih u više od 50 zemalja za vrijeme životnog ciklusa inicijative. Partnerske zemlje u kojima se inicijativa GCCA+ provodi stoga su je svjesne, a ona se upotrebljava i za intenziviranje dijaloga o politikama s partnerskim zemljama i regionalnim organizacijama.

⁸ Prvi stup: Poticanje dijaloga i razmjene znanja. Drugi stup: Pružanje tehničke i financijske potpore za mjere prilagodbe klimatskim promjenama, ublažavanja klimatskih promjena i smanjenja rizika od katastrofa.

⁹ Vidjeti opažanja Suda: VIII., 45., 54.–56., 73.

¹⁰ <https://europa.eu/capacity4dev/gcca-community/documents>

¹¹ <https://www.youtube.com/@GCCACommunity>

¹² Vidjeti, primjerice: <https://www.gcca.eu/multimedia/why-nature-based-solutions-are-crucial-climate-and-resilience-eu-gccacop26-side-event>.

Organizaciji događanja pridonijeli su i instrumenti potpore inicijative GCCA+, a globalni instrument potpore inicijative GCCA+ odnosi se na sastavnicu za aktivnosti unutar AKP-a¹³.

U zemljama s ograničenim proračunima za komunikaciju i vidljivost za pojedinačne mjere inicijative GCCA+ jačanju svijesti o inicijativi zajedno su pridonijeli delegacije EU-a, sjedište Komisije i instrumenti inicijative GCCA+. Primjerice, instrumentom potpore inicijative GCCA+ poduprli su se dionici u Mjanmaru/Burmi u stvaranju nacionalne komunikacijske strategije koja je pozitivno utjecala na integraciju klimatskih promjena u nacionalne politike. Doseg takvih aktivnosti bio bi veći da je uspostavljena sinergija s nacionalnim/podnacionalnim razinama vlasti i dionicima povezanim s projektima inicijative GCCA+, što nije uvijek bio slučaj.

Komisija smatra da je fluktuacija osoblja u delegacijama EU-a, relevantnim vladinim odjelima partnerskih zemalja i organizacijama dionika mogla uzrokovati gubitak institucionalnog pamćenja, a time i svijesti o inicijativi GCCA+, posebno u zemljama u kojima je na samom početku prve faze inicijative GCCA provedena samo jedna intervencija. Osim toga, stručnjaci iz agencija država članica za razvoj koji rade na terenu bolje su upoznati s inicijativom od stručnjaka zaposlenih u stalnim predstavništvima u Bruxellesu.

Zaključno, ocjenjivanje opće svijesti o inicijativi GCCA+ složeno je pitanje povezano s najmanje dva čimbenika. S jedne strane, priroda tog višedržavnog decentraliziranog programa izazovna je u smislu dosljednog i ujednačenog razumijevanja njezina djelovanja na strani primatelja. S druge strane, brojni učinci na svijest i vidljivost nisu zabilježeni i ne mjere se dosljedno zbog nekoliko razloga (nemjerljivi međuljudski kontakti i interakcije, manjak potpune kontrole nad promidžbenim aktivnostima koje se provode putem službenih kanala partnerskih zemalja, ograničena upotreba društvenih mreža od strane brojnih korisnika, ograničen proračun/broj osoblja koje radi u komunikaciji, česta fluktuacija osoblja, provoditelji koji ne navode uvijek donatore itd.).

¹³ <https://www.gcca.eu/services/gcca-intra-acp>

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PREPORUKE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

1. Preporuka br. 1: treba se usmjeriti na one najpogodnije klimatskim promjenama

(Ciljni rok provedbe: mjere financirane od siječnja 2024.)

Pri financiranju mjera u području klimatskih promjena u zemljama u razvoju, Komisija bi trebala:

(a) odabrati pokazatelje, referente vrijednosti i ciljeve za mjerenje ishoda aktivnosti:

Komisija prihvaća ovu preporuku i provest će je u okviru sustava praćenja uspješnosti Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa. To je sustav za praćenje uspješnosti koji se temelji na nizu metodoloških elemenata, što obuhvaća: i. definiranje niza korporativnih pokazatelja na temelju kojih se poziva na izvješćivanje o svim programima (okvir za rezultate instrumenta Globalna Europa) i koji se objavljuju svake godine, među ostalim za izvješćivanje o napretku instrumenta NDICI-GE, ii. upotrebu logičkih okvira s njihovim pokazateljima kao glavni alat za izvješćivanje o rezultatima i iii. definiranje sektorskih i tematskih ključnih pokazatelja koji se mogu odabrati i uključiti u logičke okvire (vidjeti SWD(2022) 22 final). U praksi se taj sustav trenutačno uvodi u cijeloj organizaciji upotrebom novog informacijskog sustava (OPSYS), koji će se početi primjenjivati od siječnja 2023.;

(b) odrediti ambiciozne ciljeve, uzimajući u obzir kontekst u svakoj zemlji, za udio žena na koje mjere izravno pozitivno utječu i više se usmjeriti na najsiromašnja kućanstva:

Komisija prihvaća ovu preporuku. Kad je riječ o cilju rodne ravnopravnosti, Komisija će ga provesti u okviru Akcijskog plana EU-a za rodnu ravnopravnost za razdoblje 2021.–2025. (GAP). GAP-om za razdoblje 2021.–2025. zahtijeva se da se do 2025. za 85 % novih vanjskih djelovanja kao značajan ili glavni cilj odredi rodna ravnopravnost (pokazatelji G1 i G2 u skladu s pokazateljem politike rodne ravnopravnosti Odbora za razvojnu pomoć (DAC) OECD-a), a da se za najmanje 5 % njih rodna ravnopravnost odredi kao glavni cilj (pokazatelj G2). To nadilazi određeni postotak žena na koje mjere izravno pozitivno utječu. Djelovanjima kojima se posebno nastoji ostvariti rodna ravnopravnost (pokazatelj G1) mora se osigurati:

- provedba rodne analize projekta/programa čiji zaključci služe kao temelj za osmišljavanje programâ,
- postojanje barem jednog rezultata ili pokazatelja koji je konkretno povezan s poboljšanjem rodne ravnopravnosti,
- raščlamba rezultata/pokazatelja prema spolu kad god je to relevantno,
- obveza praćenja i izvješćivanja pri evaluaciji programa o rezultatima rodne ravnopravnosti ostvarenima programom.

Broj mjera kojima je rodna ravnopravnost značajan cilj u stalnom je porastu proteklih deset godina od donošenja prvog Akcijskog plana EU-a za rodnu ravnopravnost. Godišnje izvješće iz 2022. o

provedbi instrumenata Europske unije za financiranje vanjskog djelovanja¹⁴ pokazuje da je 70 % svih programa donesenih 2021. kao značajan ili glavni cilj imalo rodnu ravnopravnost.

Usmjerenost na najsiromašnija kućanstva povećat će se u okviru Akcijskog plana za suzbijanje nejednakosti/primjenom pokazatelja nejednakosti, ovisno o dostupnosti podataka na razini zemlje;

(c) kad je riječ o uzastopnim mjerama, poboljšati ravnotežu između izgradnje kapaciteta i drugih aktivnosti kako bi se pojačale konkretne mjere prilagodbe koje bi doprle do više ljudi izravno pogođenih posljedicama klimatskih promjena:

Komisija prihvaća ovu preporuku. Nemaju sve zemlje u razvoju dovoljno velike kapacitete da bi se suočile s brojnim izazovima klimatskih promjena, posebno u području prilagodbe. Zbog toga su dovoljno veliki institucionalni kapaciteti u partnerskim zemljama preduvjet za provedbu konkretnih mjera prilagodbe. Taj se problem dodatno ističe procjenama tehničkih potreba najmanje razvijenih zemalja i malih otočnih država u razvoju¹⁵, nacionalno utvrđenim doprinosima i nacionalnim planovima prilagodbe, te se ponovno utvrđuje čestim zahtjevima za izgradnju kapaciteta i tehničku pomoć u okviru mehanizma tehnologije UNFCCC-a¹⁶. Kako bi odražavao to stvarno stanje, u Pariškom sporazumu posebna se pozornost posvećuje izgradnji kapaciteta povezanih s klimom u zemljama u razvoju, a od razvijenih zemalja traži se da povećaju potporu za mjere izgradnje kapaciteta u zemljama u razvoju. Stoga će izgradnja kapaciteta i dalje biti važan dio buduće potpore koju će EU dodjeljivati za djelovanja u području klime. Isto tako, udio potpore koja se dodjeljuje za izgradnju kapaciteta u okviru određene mjere može se prilagoditi kako bi se pojačale mjere prilagodbe s obzirom na prirodu same mjere, kao i njezino geografsko područje primjene, potrebe korisnika i stečeno znanje.

2. Preporuka br. 2: stečeno znanje treba ugraditi u buduće inicijative za globalni razvoj

(Ciljni rok provedbe: druge inicijative financirane od siječnja 2024.)

Komisija bi, pri uspostavi budućih inicijativa za globalni razvoj, u njih trebala ugraditi znanje stečeno u okviru Globalnog saveza za borbu protiv klimatskih promjena, posebno sljedeće:

(a) revidirati ciljeve ako za vrijeme provedbe postane očito da nisu dostupna dovoljna financijska sredstva:

Komisija prihvaća ovu preporuku i to će razmatranje, kao relevantno za globalne inicijative Tima Europa, uključiti u ažurirane metodološke smjernice za inicijative Tima Europa;

(b) strateški dodijeliti financijska sredstva primjenom objektivnih kriterija kojima se uzima u obzir i financijska potpora za isti sektor koju su partnerske zemlje primile iz drugih izvora:

¹⁴ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću: Godišnje izvješće iz 2022. o provedbi instrumenata Europske unije za financiranje vanjskog djelovanja u 2021., COM(2022) 578 final.

¹⁵ <https://unfccc.int/ttclear/tna>

¹⁶ <https://unfccc.int/ttclear/support/technology-mechanism.html>

Komisija prihvaća ovu preporuku i provodit će je u mjeri u kojoj je to moguće u okviru geografskog pristupa instrumenta NDICI-GE. Komisija isto tako želi naglasiti da će se u najvećoj mogućoj mjeri razmotriti i prilike za sinergiju, među ostalim i s drugim donatorima;

(c) sustavno analizirati i dokumentirati razumnost proračunskih troškova mjera:

Komisija prihvaća ovu preporuku. Iako je uspostavljen sustav za analiziranje proračunskih troškova mjera, Komisija će unaprijediti primjenjive smjernice i upute, posebno za dokumentiranje te ocjene.

Međutim, Komisija ističe da, iako se regulatornim okvirom jasno zahtijeva da troškovi moraju biti razumni i u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja da bi bili prihvatljivi, udio troškova osoblja ili iznose dodijeljene za jednu aktivnost treba ocijeniti s obzirom na ciljeve mjere i okolnosti u kojima se ona provodi;

(d) poticati opću svijest o inicijativi komunikacijskim aktivnostima usmjerenima na zemlje korisnice i potencijalne donatore:

Komisija prihvaća ovu preporuku. U novim smjernicama o komunikaciji/vidljivosti za vanjsko djelovanje 2022. namjenski komunikacijski kanali za projekt/program, odnosno internetske stranice, računi na društvenim mrežama, bilteni itd., u načelu nisu dopušteni ako ne postoji konkretno i uvjerljivo opravdanje za njihovu izradu ili održavanje. Komunikacijske aktivnosti za buduće vodeće inicijative za globalni razvoj provodit će se u kontekstu strateški učinkovitijeg i usmjerenog pristupa koji se primjenjuje u okviru instrumenta NDICI-GE. Taj pristup, koji se odmiče od komunikacije o pojedinačnom projektu koju provodi partner prema više konsolidiranom pristupu koji predvode delegacije EU-a i sjedište Komisije, bit će usmjeren na ključne prioritete EU-a, posebno one navedene u strategiji Global Gateway iz 2021. Taj pristup, kojim se nastoji osigurati svijest o EU-u te razumijevanje i percepcija EU-a i u EU-u i u partnerskim zemljama, odgovara opsegu i razmjeru naših održivih ulaganja, usmjeravanjem na političke i javne komunikacijske aktivnosti utemeljene na podacima i osmišljene kako bi ostvarile učinak. Komunikacija o vodećim globalnim inicijativama, koje su usklađene s ovim ključnim prioritetima, stoga će biti uključena u širu komunikacijsku strategiju na globalnoj, regionalnoj i državnoj razini, primjerice upotrebom priznatih korporativnih komunikacijskih kanala (internetskih stranica, društvenih mreža itd.) i uspostavom relevantnih partnerstava s ključnim tvorcima javnog mnijenja i utjecajnim osobama na društvenim mrežama.