



ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER

Het Wereldwijd bondgenootschap tegen
klimaatverandering +
De resultaten bleven achter bij de ambities

Inhoud

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE..... | 2 |
| II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER | 3 |
| 1. Algemene effecten van het GCCA+-initiatief..... | 3 |
| 2. Geografische focus van het GCCA+-initiatief..... | 5 |
| 3. Zichtbaarheid en bekendheid van het GCCA+-initiatief | 6 |
| III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN VAN DE ERK..... | 9 |
| 1. Aanbeveling 1: Richt de aandacht op degenen die het hardst door de klimaatverandering worden getroffen..... | 9 |
| 2. Aanbeveling 2: Verwerk de getrokken lering in toekomstige vlaggenschipinitiatieven voor mondiale ontwikkeling..... | 10 |

Dit document bevat de antwoorden van de Europese Commissie op de opmerkingen in een speciaal verslag van de Europese Rekenkamer overeenkomstig artikel 259 van het [Financieel Reglement](#) en zal samen met het speciaal verslag worden bekendgemaakt.

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie is ingenomen met dit speciaal verslag van de Europese Rekenkamer (ERK). Het Wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering + (GCCA+) is een vlaggenschipinitiatief van de Europese Unie dat tot doel heeft de meest kwetsbare landen in de wereld te helpen om de negatieve gevolgen van de klimaatverandering aan te pakken.

De aanneming van de Overeenkomst van Parijs tijdens de 21e Conferentie van de Partijen bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC COP) in 2015 was van cruciaal belang voor het versterken van de rol van het GCCA+-initiatief als instrument ter ondersteuning van de inspanningen van de partnerlanden bij de uitvoering van het akkoord.

Wat betreft het aantonen van het **algemene effect** van het GCCA+-initiatief, bleek uit de evaluaties dat individuele projecten een positieve bijdrage hebben geleverd aan klimaatactie, maar dat hun uiteindelijke effect op het vermogen van de begunstigde landen om de weerbaarheid tegen klimaatverandering te vergroten, moet worden beoordeeld in samenhang met andere door de EU gefinancierde maatregelen en projecten van andere donoren, waaronder van de EU-lidstaten.

Wat de **geografische dekking** betreft, werd de reikwijdte van het GCCA+ en de typen steun ontvangende landen na de aanneming van de Overeenkomst van Parijs uitgebreid uit tot zowel adaptatie- als mitigatiemaatregelen in kwetsbare landen om de overgang naar een klimaatbestendige koolstofarme toekomst te vergemakkelijken. Evenwel mag niet uit het oog worden verloren dat het GCCA+ niet de enige financieringsbron was voor de minst ontwikkelde landen (MOL's) en de kleine insulaire ontwikkelingslanden (KIO's) die zeer kwetsbaar zijn voor de gevolgen van de klimaatverandering. Tijdens de levenscyclus van het GCCA+-initiatief werden ook andere door de EU gefinancierde maatregelen en klimaatgerelateerde projecten van andere donoren uitgevoerd. Gezien de inherent beperkte omvang van de middelen die beschikbaar zijn voor het GCCA+, moesten keuzes worden gemaakt wat de doellanden betreft. In deze context hebben de onstabiele politieke en institutionele situatie in sommige landen en/of het gebrek aan voldoende veiligheidsvoorwaarden ter plaatse, alsook de noodzaak om de resultaten die tijdens de eerste fase van het initiatief in sommige landen zijn bereikt, op te schalen, een rol gespeeld bij het kiezen van projecten in bepaalde landen boven die in andere landen.

Wat de **zichtbaarheid en de bekendheid** van het initiatief betreft, wijst de Commissie op de vele communicatiekanalen waarvan het initiatief gebruikmaakt (publicaties, berichten op Capacity4dev, websites, YouTube-kanalen, activiteiten in een grote verscheidenheid aan regionale en internationale fora, enz.). Het gedecentraliseerde karakter van het initiatief houdt in dat naast verschillende initiatieven onder leiding van de centrale diensten van de Commissie ook talrijke andere initiatieven op lokaal niveau zijn uitgevoerd, hetgeen waarschijnlijk heeft geleid tot een onderschatting van het algemene bereik.

Tijdens het meerjarig financieel kader (MFK) voor 2021-2027 wordt de internationale samenwerking van de EU gefinancierd in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa in de wereld (NDICI-GE). Het NDICI-GE volgt een geografische aanpak, waarbij het overgrote deel van de middelen wordt toegewezen via nationale en regionale budgetten (68 miljard EUR van de 79,5 miljard EUR), met beperkte financiering voor wereldwijde thematische initiatieven. Wat klimaatfinanciering betreft, is de klimaatambitie van de EU in het huidige MFK vergroot: 30 % van de NDICI-GE-financiering is bestemd om bij te dragen aan klimaatactie, ten opzichte van 20 % tijdens het laatste MFK. Daarnaast is na een nieuwe toezegging van voorzitter Von der Leyen in de toespraak over de Staat van de Europese Unie (SOTEU) van 2021 nog eens 4 miljard EUR toegevoegd aan het streefcijfer, wat neerkomt op een totale klimaatbijdrage van 35 %.

In dit verband was het thematische budget “Mondiale uitdagingen” van het NDICI-GE niet toereikend om het GCCA+-initiatief in de periode 2021-2027 te kunnen voortzetten. Als gevolg daarvan is de overgrote meerderheid van de klimaatactieprogramma’s nu geïntegreerd in de nationale en regionale indicatieve meerjarenprogramma’s (MIP’s). Elk nationaal en regionaal budget is aangepast aan de behoeften en de strategische prioriteiten van de EU in het land/de regio, onder meer op het gebied van klimaatverandering. De lessen die zijn getrokken uit de beste praktijken van het GCCA+, met inbegrip van een kapitalisatiestudie over adaptatie door de GCCA+-ondersteuningsfaciliteit, zullen een belangrijke rol spelen bij het ontwerpen en uitvoeren van impactvolle nieuwe acties op het gebied van klimaatverandering. De nieuwe NDC-faciliteit (Nationally Determined Contributions — nationaal bepaalde bijdragen) zal de GCCA+-ondersteuningsfaciliteit overnemen en zal, samen met andere faciliteiten voor technische bijstand in het kader van de kennishub van de Green Deal, zowel partnerlanden als EU-delegaties ondersteunen bij het ontwerpen en uitvoeren van door de EU gefinancierde acties die gericht zijn op mitigatie, adaptatie en rampenrisicovermindering.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. Algemene effecten van het GCCA+-initiatief

Het Wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering (Global Climate Change Alliance — GCCA) is in 2007 door de EU opgericht met het oog op de totstandbrenging van een dialoog met de meest kwetsbare gemeenschappen over hoe zij het best kunnen worden ondersteund bij de adaptatie aan de negatieve gevolgen van een veranderend klimaat. In 2014 werd de aandacht met het GCCA+ gericht op de reactie op het nieuwe internationale governancelandschap voor klimaatverandering na 2015. De nadruk ligt sindsdien op twee pijlers: beleidsdialoog en technische en financiële steun voor de uitvoering van nationaal beleid voor adaptatie aan en mitigatie van de klimaatverandering. Het initiatief bleef kwetsbare landen, met name de minst ontwikkelde landen (MOL’s) en kleine insulaire ontwikkelingslanden (KIO’s), ondersteunen door hun weerbaarheid tegen de gevolgen van de klimaatverandering te vergroten en de nevenvoordelen van mitigatie te versterken¹.

Met betrekking tot het vermogen van het GCCA+-initiatief om aan te tonen dat het de partnerlanden weerbaarder heeft gemaakt tegen de negatieve gevolgen van klimaatverandering², benadrukt de Commissie dat uit de bestaande literatuur op het gebied van klimaatactie blijkt dat, om naar behoren te kunnen voldoen aan de adaptatiebehoeften van ontwikkelingslanden, aanzienlijk meer financiële middelen nodig zijn dan de internationale publieke klimaatfinanciering die momenteel door de ontwikkelde landen worden verstrekt³. Bij deze overweging wordt ook rekening gehouden met het feit dat de klimaatfinancieringsportefeuille van donoren in de eerste plaats gericht is op mitigatie, en dat slechts een betrekkelijk klein deel van de financiering is bestemd voor adaptatiemaatregelen. Het aandeel van de door de ontwikkelde landen verstrekte en

¹ De “plus” van GCCA+.

² Zie de opmerkingen III, 41, 43 en 44 van de ERK.

³ Er zij op gewezen dat de EU en haar lidstaten en de EIB ’s werelds grootste verstrekker van internationale publieke klimaatfinanciering zijn. In 2020 hebben zij meer dan 27 miljard USD bijgedragen, d.w.z. een derde van de in totaal 83 miljard USD die in dat jaar door donorlanden werd verstrekt.

gemobiliseerde adaptatiefinanciering begon pas vanaf 2017 geleidelijk toe te nemen, van 22 % van het totaal tot 37 % van het totaal in 2020⁴. Als onderdeel van dit proces verstrekt de Commissie een redelijk evenwichtig bedrag aan financiering voor adaptatie en mitigatie. In dit kader wil de Commissie benadrukken dat individuele GCCA+-projecten een positieve bijdrage hebben geleverd aan klimaatactie, maar dat hun uiteindelijke effect op het vermogen van de begunstigde landen om de weerbaarheid tegen klimaatverandering te vergroten, moet worden beoordeeld in samenhang met andere door de EU gefinancierde maatregelen en projecten van andere donoren. Hoewel het onwaarschijnlijk is dat alleen GCCA+-projecten zouden hebben kunnen volstaan om de algehele weerbaarheid van een land te vergroten, kunnen zij toch een positieve invloed hebben gehad op bepaalde kwetsbaarheidsindicatoren waaruit de multidimensionale ND-GAIN-index bestaat (bv.: kwaliteit van de regelgeving). Bovendien kan een mogelijke achteruitgang van de ND-GAIN-score van een land talloze oorzaken hebben en toe te schrijven zijn aan ecologische, politieke en sociaaleconomische factoren waarop GCCA+-acties geen invloed kunnen hebben.

Het vermogen van een land om te reageren op de negatieve gevolgen van de klimaatverandering hangt ook af van zijn vermogen om passende maatregelen te ontwerpen, uit te voeren en te beoordelen. De integratie van adaptatie in het overheidsbeleid is van cruciaal belang voor de succesvolle ontwikkeling en uitvoering van nationale, subnationale en sectorale adaptatieplannen. Bovendien kan het algehele adaptatievermogen van een land er mede door worden versterkt, waarbij tegelijkertijd kansen worden geboden voor meer klimaatbestendige investeringen. Het GCCA+-initiatief heeft in grote mate bijgedragen tot de uitbreiding van de capaciteiten van de partnerlanden bij het identificeren van effecten, het in kaart brengen van kwetsbaarheden en het opstellen van nationale, subnationale en sectorale adaptatiestrategieën die op hun beurt konden worden omgezet in nationale en subnationale adaptatieplanning. Door landen te ondersteunen bij het ontwerpen van beleid en acties om hun weerbaarheid tegen de gevolgen van klimaatverandering op nationaal en lokaal niveau te vergroten, en een sterkere wereldwijde betrokkenheid en uitwisseling rechtstreeks te bevorderen, heeft het GCCA+ in een aantal MOL's en KIO's met beperkte middelen bijgedragen aan het leggen van de basis voor klimaatactie (met inbegrip van bijvoorbeeld de eerste nationale klimaatveranderingsstrategieën en de eerste generatie nationaal bepaalde bijdragen). In individuele projectevaluaties wordt deze rol van het GCCA+ erkend en positief beoordeeld, maar het totale effect van dergelijke steun kan niet volledig worden gemeten.

Tot slot moet ook rekening worden gehouden met het feit dat geschikte mechanismen voor de beoordeling van adaptatiedoelstellingen in veel landen ontbraken. Zoals opgemerkt in het verslag van het UNEP van 2022 over de adaptatiekloof⁵ (blz. 12) is het bestaan van dergelijke mechanismen van groot belang om in de loop der tijd steeds doeltreffender adaptatiemaatregelen te kunnen nemen. Dit aspect moet in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van het vermogen van het GCCA+ om de weerstand van landen tegen de gevolgen van klimaatverandering te verbeteren, aangezien ontwikkelingsprogramma's ook afhankelijk zijn van het bestaan van nationale monitoring- en rapportagemechanismen.

De Rekenkamer merkt op dat tijdens de twee fasen van het programma voortdurend een behoefte aan capaciteitsopbouw bleef bestaan door het grote verloop onder opgeleid personeel, waardoor er minder middelen beschikbaar waren om de systematische opschaling van succesvolle concrete adaptatiemaatregelen te ondersteunen⁶. De Commissie wil hieraan toevoegen dat

⁴ OESO, 2022. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020. Beschikbaar op: Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020: Insights from Disaggregated Analysis | en | OECD.

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

⁶ Zie de opmerkingen V, 21, 22, 23 en 70 van de ERK.

capaciteitsopbouw zeer relevant bleef omdat het een van de drie vormen van steun aan ontwikkelingslanden is waarin de Overeenkomst van Parijs voorziet (financiering, capaciteitsopbouw en technologieoverdracht). Door het hoge personeelsverloop — waar de GCCA+-projecten geen invloed op hebben — waren corrigerende maatregelen nodig, zoals verdere capaciteitsopbouw, om het competentieniveau van het begunstigde land voldoende hoog te houden om de klimaatactie te kunnen blijven uitvoeren. Aangezien de regeringen van de partnerlanden regelmatig betrokken zijn geweest bij het opzetten van projecten, hebben zij bovendien de gelegenheid gehad om de projecten aan hun eigen behoeften aan te passen. Daarom is de Commissie van mening dat de opname van capaciteitsopbouw in het projectontwerp beantwoordt aan de behoeften van de partners.

2. Geografische focus van het GCCA+-initiatief

De Commissie merkt op dat de focus van het initiatief in de tweede fase (2014-2020) werd ge diversifieerd⁷. De bredere geografische dekking van het GCCA+ was gerechtvaardigd door de veranderingen in het internationale klimaatbeleid. De vooruitgang op het gebied van het internationale klimaatbeleid betekende dat de Commissie ook de mogelijkheid had om een nieuwe richting te geven aan de manier waarop zij via het GCCA+ steun verleende.

Ten eerste is de werkingssfeer van het GCCA+-initiatief geleidelijk uitgebreid na de aanneming in 2015 van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering, de verreikende multilaterale overeenkomst waartoe de EU en de partnerlanden zich hadden verbonden. Naast de aan het GCCA+ verbonden doelstelling van de mondiale collectieve goederen en uitdagingen (GPGC) om de overgang naar een klimaatbestendige koolstofarme toekomst te vergemakkelijken, hield dit in dat het GCCA+ zich heeft uitgebreid tot zowel adaptatie- als mitigatiemaatregelen in andere kwetsbare landen dan de KIO's en de MOL's en de verwezenlijking van nationale klimaatverbintenissen zoals nationaal bepaalde bijdragen (NDC's) of nationale adaptatieplannen (NAP's) heeft ondersteund. Dit was bijvoorbeeld het geval voor Brazilië, dat kon profiteren van de programma's voor duurzame agrovoedingssystemen en duurzaam landschapsbeheer, die werden gekenmerkt door sterke nevenvoordelen op het gebied van adaptatie en mitigatie. Mitigatiemaatregelen werden subsidiabel geacht op basis van toenemend wetenschappelijk bewijs dat de broeikasgasemissies zo vroeg mogelijk moeten worden teruggedrongen om toekomstige adaptatiekosten te helpen beperken en verlies en schade te voorkomen.

Ten tweede was het feit dat de GCCA+-financiering niet alle MOL's kon bereiken die zeer kwetsbaar zijn voor de gevolgen van de klimaatverandering, volgens de Commissie onder meer te wijten aan vier specifieke omstandigheden:

- a. vanwege de beperkte financiering die beschikbaar was voor het GCCA+ moesten keuzes worden gemaakt wat de landselectie betrof, onder meer op basis van de mogelijkheden en efficiëntie van de financiering van klimaatactie in specifieke landen in het kader van andere instrumenten of programma's;
- b. het feit dat klimaatverandering vaak niet als prioriteit was aangewezen in de meerjarenprogramma's (MIP's) van dergelijke landen beperkte de mogelijkheid om via dat kanaal financiering toe te wijzen aan klimaatactie. De prioriteiten van de samenwerking van de EU met partnerlanden zijn vervat in de MIP's. Die prioriteiten worden vastgesteld op basis van het beginsel van eigen inbreng van de partnerlanden en worden uitgewerkt na uitvoerig overleg en beleidsdialogen met alle belanghebbenden, waaronder nationale en lokale autoriteiten, het maatschappelijk middenveld en andere donoren;

⁷ Zie de opmerkingen V, 46 tot en met 49 en 71 van de ERK.

- c. vanwege bestaande en doorlopende steun van andere donoren of regionale programma's, onder meer in het kader van de intra-ACS-component van het GCCA+, zou aanvullende bilaterale financiering van het GCCA+ niet gerechtvaardigd zijn;
- d. in bepaalde gevallen moest de EU-samenwerking wegens politieke en institutionele instabiliteit en/of om veiligheidsredenen worden gericht op andere prioriteiten. Dit was met name het geval voor fragiele of (post)conflictlanden zoals Afghanistan, Jemen, Somalië en de Centraal-Afrikaanse Republiek, waar de ontwikkelingsprioriteiten gericht waren op hulpbehoeften op de kortere termijn, zoals wederopbouw, economisch herstel, vredesopbouw en humanitaire bijstand.

Ten derde ontvingen sommige minder kwetsbare landen (voornamelijk KIO's) in de tweede fase aanvullende financiering om voort te bouwen op eerdere of nog lopende activiteiten om bij te dragen aan de opschaling van de tijdens de eerste fase behaalde resultaten. De Commissie heeft op die manier getracht te werken aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de twee GCCA+-pijlers⁸. Daarnaast wil de Commissie nogmaals benadrukken dat bij de selectie van de te ondersteunen landen niet alleen werd gekeken naar de kwetsbaarheidsindexen, maar ook naar criteria zoals de kwaliteit van het verzoek en de bekrachtigingen door de bevoegde autoriteiten van het land en/of de EU-delegatie, de status van de dialoog over klimaatverandering tussen het land en de EU, politieke factoren zoals strategische en/of versterkte samenwerking met bepaalde landen, de rol die het land speelt in de UNFCCC-onderhandelingen en processen daarvan, en de inspanningen die het land levert om de daarmee verband houdende verbintenissen na te komen.

3. Zichtbaarheid en bekendheid van het GCCA+-initiatief

Tijdens de eerste fase van het GCCA+-initiatief vonden de activiteiten op het gebied van communicatie en zichtbaarheid voornamelijk online plaats. In de tweede fase van het GCCA+ werd meer nadruk gelegd op de bindende rol van kennisbeheer en communicatie. Het doel daarvan was een solide kennisbasis tot stand te brengen met ervaring en praktische instrumenten voor de ondersteuning en versterking van het nationale klimaatbeleid en de nationale klimaatprogramma's van partnerlanden, en de bekendheid, informatie-uitwisseling, netwerkvorming en zichtbaarheid op alle niveaus te verbeteren.

Met betrekking tot de bekendheid van het GCCA+-initiatief bij de partnerlanden⁹, wil de Commissie wijzen op de complexiteit en de kosten van een grootschalige, langdurige communicatiecampagne in meerdere landen om de bekendheid van een specifiek programma te vergroten, alsmede op de mogelijke beperkte kosteneffectiviteit van een dergelijke inspanning. Toch heeft het GCCA+ een aanzienlijk bereik gehad. Het GCCA+ heeft de bekendheid van de activiteiten vergroot door middel van tal van verslagen en regelmatige publicaties. Zo zijn er bijvoorbeeld 380 publicaties opgeslagen in de databank van Capacity4dev¹⁰ en zijn er meer dan 100 nieuwsbrieven op regelmatige basis geproduceerd, waarbij een publiek van 5 000 abonnees werd bereikt. Op de website www.gcca.eu en het YouTube-kanaal¹¹ van het GCCA+ is een uitgebreid register van de verrichte werkzaamheden te vinden, net als op de website van de intra-ACS-component van het GCCA+ (www.intraacpgccaplus.org), die een specifiek onderdeel kennisbeheer bevat.

⁸ Pijler 1: bevordering van dialoog en delen van kennis. Pijler 2: technische en financiële steun verlenen voor adaptatie-, mitigatie- en rampenrisicoverminderingmaatregelen.

⁹ Zie de opmerkingen VIII, 45, 54-56 en 73 van de ERK.

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

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

Ook organiseerde het GCCA+ mondiale en regionale conferenties om ervaringen uit te wisselen en kennis op te bouwen, met name via nevenevenementen tijdens elke COP-zitting van het UNFCCC¹². Daarnaast werden bewustmakingsactiviteiten ondernomen in een groot aantal fora, waaronder conferenties van regionale economische organisaties binnen de ACS of regionale conferenties, zoals die in Rwanda in 2019, waar samenwerking met de Internationale Unie voor behoud van de natuur (IUCN) heeft geleid tot een grote regionale zichtbaarheid van het initiatief. Sinds het begin van de COVID-19-pandemie in 2020 zijn deze activiteiten in aantal verminderd.

Bewustmaking was in verschillende GCCA+-programma's als onderdeel opgenomen, met meer dan 20 bewustmakingscampagnes in meer dan 50 landen tijdens de levenscyclus van het initiatief. Partnerlanden waar het GCCA+ wordt uitgevoerd, zijn daarom op de hoogte van het initiatief en het GCCA+ is gebruikt om de beleidsdialog met partnerlanden en regionale organisaties te intensiveren. De ondersteuningsfaciliteiten van het GCCA+ hebben ook samengewerkt bij de organisatie van evenementen, en de mondiale ondersteuningsfaciliteit van het GCCA+ verwijst naar de intra-ACS-component¹³.

In landen met een beperkt budget voor communicatie en zichtbaarheid voor individuele GCCA+-acties kwamen ook de EU-delegaties, de centrale diensten van de Commissie en de faciliteiten van het GCCA+ bijeen om het initiatief onder de aandacht te brengen. Zo heeft de GCCA+-steunfaciliteit belanghebbenden in Myanmar geholpen bij het ontwikkelen van een nationale communicatiestrategie die een positieve invloed heeft gehad op de integratie van klimaatverandering in het nationale beleid. Het bereik van dergelijke activiteiten zou groter zijn geweest als er synergieën tot stand werden gebracht met nationale/subnationale overheden en belanghebbenden die betrokken waren bij de GCCA+-projecten, maar dat was niet altijd het geval.

De Commissie is van mening dat het personeelsverloop in de EU-delegaties, de overheidsdiensten van de betrokken partnerlanden en de organisaties van belanghebbenden had kunnen leiden tot het verlies van het institutionele geheugen en daarmee van de bekendheid van het GCCA+, met name in landen waar in het begin van de eerste fase van het GCCA+ slechts één interventie heeft plaatsgevonden. Daarnaast beschikken de werknemers van de ontwikkelingsagentschappen van de lidstaten die ter plaatse actief zijn over een betere kennis van het initiatief dan die welke in de permanente vertegenwoordigingen in Brussel zijn gevestigd.

Concluderend kan worden gesteld dat de beoordeling van de algemene bekendheid met het GCCA+-initiatief door ten minste twee factoren wordt bemoeilijkt. Enerzijds is het vanwege de aard van dit gedecentraliseerde meerlandenprogramma lastig om een samenhangend en uniform inzicht in de acties van de begunstigden te krijgen. Anderzijds worden veel bewustmakings- en zichtbaarheidseffecten om verschillende redenen niet consequent geregistreerd of gemeten (niet-kwantificeerbare contacten en interacties tussen mensen, gebrek aan volledige controle over promotieactiviteiten via de officiële kanalen van de partnerlanden, beperkt gebruik van sociale media door veel begunstigden, beperkt budget/personeel dat werkzaam is op het gebied van communicatie, hoog personeelsverloop, uitvoerders die de donoren niet altijd vermelden, enz.).

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

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

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN VAN DE ERK

1. **Aanbeveling 1: Richt de aandacht op degenen die het hardst door de klimaatverandering worden getroffen**

(Streefdatum voor de uitvoering: acties die worden gefinancierd vanaf januari 2024)

Bij de financiering van klimaatveranderingsacties in ontwikkelingslanden moet de Commissie:

a) indicatoren, uitgangswaarden en streefcijfers selecteren om de uitkomsten van de activiteiten te meten

De Commissie aanvaardt de aanbeveling en zal deze ten uitvoer leggen in het kader van het Global Europe Monitoring Performance System (GEPMS, systeem voor de monitoring van de prestaties in het kader van Europa in de wereld). Het GEPMS is een systeem voor prestatie-monitoring dat is gebaseerd op een reeks methodologische elementen, waaronder: i) de vaststelling van een reeks jaarlijks te publiceren collectieve indicatoren, het Global Europe Results Framework (GERF, resultatenkader voor Europa in de wereld) aan de hand waarvan alle programma's worden verzocht verslag uit te brengen, ook voor de verslaglegging over de voortgang van het NDICI — Europa in de wereld, ii) het gebruik van logische kaders met bijbehorende indicatoren als voornaamste instrument voor de verslaglegging van de resultaten, en iii) de vaststelling van sector- en thematische kernindicatoren die kunnen worden geselecteerd en worden opgenomen in de logische kaders (zie ook het werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2022) 22 final). In de praktijk wordt dit systeem momenteel in de hele organisatie ingevoerd door het gebruik van een nieuw IT-systeem (OPSYS) dat vanaf januari 2023 voor het eerst in gebruik zal worden genomen;

b) ambitieuze streefcijfers vaststellen, waarbij rekening wordt gehouden met de context van het land in kwestie, voor het aandeel vrouwen dat rechtstreeks baat heeft bij de acties, en de nadruk op de armste huishoudens vergroten

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling. De genderdoelstelling zal door de Commissie ten uitvoer worden gelegd in het kader van het EU-genderactieplan (GAP) 2021-2025. In het GAP 2021-2025 is bepaald dat tegen 2025 voor 85 % van de nieuwe externe acties gendergelijkheid een belangrijke of hoofddoelstelling moet zijn (G1- en G2-indicatoren volgens de beleidsindicator voor gendergelijkheid van de OESO/DAC) en dat ten minste 5 % van deze acties gendergelijkheid als hoofddoelstelling moet hebben (G2-marker). Dit gaat verder dan het waarborgen dat een bepaald percentage vrouwen rechtstreeks van acties profiteert. Voor acties met gendergelijkheid als een belangrijke doelstelling (met G1-indicator) wordt vereist dat:

- er een genderanalyse van het project/programma wordt uitgevoerd en de resultaten van deze analyse worden meegenomen in de opzet van het programma;
- er ten minste één resultaat of indicator is dat of die specifiek verband houdt met het verbeteren van gendergelijkheid;
- resultaten/indicatoren in voorkomend geval worden uitgesplitst naar geslacht;
- er een verbintenis wordt aangegaan om bij de evaluatie van het programma toezicht te houden op en verslag uit te brengen over de resultaten van het programma op het gebied van gendergelijkheid.

Het aantal acties waarbij gendergelijkheid een belangrijke doelstelling is, is sinds de vaststelling van het eerste genderactieplan van de EU tien jaar geleden gestaag toegenomen. Uit het verslag van 2022 over de tenuitvoerlegging van de instrumenten voor extern optreden van de EU¹⁴ blijkt dat 70 % van alle in 2021 goedgekeurde programma's gendergelijkheid als belangrijke doelstelling of hoofddoelstelling had.

De nadruk op de armste huishoudens zal worden vergroot in het kader van het actieplan inzake ongelijkheid, respectievelijk met gebruikmaking van de ongelijkheidsindicator, afhankelijk van de beschikbaarheid van gegevens op nationaal niveau;

c) in het geval van opeenvolgende acties, het evenwicht tussen capaciteitsopbouw en andere activiteiten verbeteren met het oog op het opschalen van concrete adaptatiemaatregelen die meer mensen bereiken die rechtstreeks door de gevolgen van de klimaatverandering worden getroffen

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling. Niet alle ontwikkelingslanden beschikken over voldoende capaciteit om de vele uitdagingen als gevolg van de klimaatverandering aan te pakken, met name wat adaptatie betreft. Als zodanig is voldoende institutionele capaciteit in de partnerlanden een voorwaarde voor de uitvoering van concrete adaptatiemaatregelen. Deze kwestie wordt verder aangestipt in de beoordelingen van de technische behoeften (TNA's)¹⁵ van de MOL's en de KIO's, de NDC's en de nationale adaptatieplannen (NAP's), en benadrukt door frequente verzoeken om capaciteitsopbouw en technische bijstand in het kader van het technologiemechanisme van het UNFCCC¹⁶. Om deze realiteit weer te geven, wordt in de Overeenkomst van Parijs grote nadruk gelegd op klimaatgerelateerde capaciteitsopbouw voor ontwikkelingslanden en wordt de ontwikkelde landen verzocht de steun voor acties voor capaciteitsopbouw in ontwikkelingslanden op te voeren. Capaciteitsopbouw zal daarom een belangrijk onderdeel blijven van de toekomstige steun van de EU op het gebied van klimaatactie. Tegelijkertijd kan het aandeel van de steun dat in het kader van een bepaalde actie aan capaciteitsopbouw wordt toegewezen, worden aangepast om de adaptatiemaatregelen op te schalen, rekening houdend met de aard van de actie zelf, het geografische toepassingsgebied, de behoeften van de begunstigden en de geleerde lessen.

2. Aanbeveling 2: Verwerk de getrokken lering in toekomstige vlaggenschipinitiatieven voor mondiale ontwikkeling

(Streefdatum voor de uitvoering: andere initiatieven die vanaf januari 2024 worden gefinancierd)

Bij het opzetten van toekomstige vlaggenschipinitiatieven voor mondiale ontwikkeling moet de Commissie rekening houden met de lering die is getrokken uit het Wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering, met name door:

a) de doelstellingen van het initiatief te herzien indien er onvoldoende financiering beschikbaar is

¹⁴ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Jaarverslag 2022 over de uitvoering van de instrumenten voor extern optreden van de Europese Unie in 2021, COM(2022) 578 final.

¹⁵ <https://unfccc.int/ttclear/tna>

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

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling en zal deze overweging, voor zover relevant voor mondiale initiatieven van Team Europa, opnemen in de geactualiseerde methodologische richtsnoeren voor de Team Europa-initiatieven;

b) financiering strategisch toe te wijzen door toepassing van objectieve criteria die ook rekening houden met financiële steun voor dezelfde sector die partnerlanden uit andere bronnen ontvangen

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling en zal deze uitvoeren in zoverre dat in het kader van de geografische aanpak van het NDICI — Europa in de wereld mogelijk is. De Commissie wil er ook op wijzen dat zoveel mogelijk rekening zal worden gehouden met de mogelijkheden voor synergieën, ook met andere donoren;

c) een systematische analyse te maken van de redelijkheid van de begrote kosten van de acties

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling. Hoewel er een systeem bestaat voor de analyse van de begrote kosten van maatregelen, zal de Commissie de toepasselijke richtsnoeren en instructies versterken, met name wat betreft de documentatie van deze beoordeling.

De Commissie benadrukt niettemin dat hoewel het regelgevingskader duidelijk voorschrijft dat de kosten redelijk en in overeenstemming met het beginsel van goed financieel beheer moeten zijn om subsidiabel te zijn, het aandeel van de personeelskosten of de per activiteit toegewezen bedragen moeten worden beoordeeld in het licht van de doelstellingen van de actie en de omstandigheden waaronder de actie wordt uitgevoerd;

d) de algemene bekendheid van het initiatief te bevorderen aan de hand van communicatieactiviteiten die gericht zijn op de begunstigde landen en potentiële donoren

De Commissie aanvaardt deze aanbeveling. In de nieuwe richtsnoeren voor communicatie en zichtbaarheid voor externe acties voor 2022 zijn project-/programmaspecifieke communicatiekanalen — websites, socialemedia-accounts, nieuwsbrieven enz. — in beginsel niet toegestaan, tenzij er een specifieke en dwingende reden is om deze te op te richten of te handhaven. Communicatieactiviteiten over toekomstige vlaggenschipinitiatieven voor mondiale ontwikkeling zullen worden uitgevoerd als onderdeel van een meer strategische en gerichte aanpak in het kader van het NDICI — Europa in de wereld. In deze aanpak, waarbij wordt overgestapt van door partners uitgevoerde communicatie over individuele projecten naar een meer geconsolideerde aanpak onder leiding van de EU-delegaties en de centrale diensten van de Commissie, zullen de belangrijkste prioriteiten van de EU centraal staan, met name die welke zijn uiteengezet in de Global Gateway-strategie van 2021. Deze aanpak, die moet zorgen voor beter(e) bekendheid, begrip en perceptie van de EU, zowel in de EU als in de partnerlanden, staat in verhouding tot de omvang en reikwijdte van onze duurzame investeringen, door zich te concentreren op datagestuurde politieke en publieke communicatieactiviteiten die gericht zijn op het waarborgen van de impact. Communicatie over mondiale vlaggenschipinitiatieven, die op deze kernprioriteiten zijn afgestemd, zal daarom worden opgenomen in de bredere communicatiestrategie op mondiaal, regionaal en nationaal niveau, bijvoorbeeld door gebruik te maken van erkende institutionele communicatiekanalen (websites, sociale media enz.) en door relevante partnerschappen met belangrijke opiniemakers tot stand te brengen.