



ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE

NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

Globalno zavezištvo o podnebnih
spremembah(+)
Ambicije so bile večje kot dosežki

Vsebina

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO	2
II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA	3
1. Splošni učinek pobude zaveznitva GCCA(+)	3
2. Osredotočenost na geografsko pokritost pobude zaveznitva GCCA(+)	5
3. Prepoznavnost pobude zaveznitva GCCA(+) in ozaveščenost o njej	6
III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA	8
1. Priporočilo 1: Osredotočenost na tiste, ki so jih podnebne spremembe najbolj prizadele	8
2. Priporočilo 2: Vključitev pridobljenih izkušenj v prihodnje vodilne pobude za globalni razvoj	9

V tem dokumentu so predstavljeni odgovori Evropske komisije na opažanja iz posebnega poročila Evropskega računkega sodišča v skladu s členom 259 [finančne uredbe](#), ki se objavijo skupaj s posebnim poročilom.

I. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Komisija pozdravlja to posebno poročilo Evropskega računskega sodišča (ERS). Globalno zavezništvo o podnebnih spremembah(+) (v nadaljnjem besedilu: zavezništvo GCCA(+)) je vodilna pobuda Evropske unije, katere namen je pomagati najranljivejšim državam na svetu pri obravnavanju negativnih učinkov podnebnih sprememb.

Sprejetje Pariškega sporazuma na 21. konferenci pogodbenic Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (v nadaljnjem besedilu: konferenca pogodbenic UNFCCC) v letu 2015 je bilo ključnega pomena za okrepitev vloge pobude zavezništva GCCA(+)) kot instrumenta za podporo prizadevanjem partnerskih držav pri izvajanju Sporazuma.

Kar zadeva dokazovanje **splošnega učinka** pobude zavezništva GCCA(+), bi bilo treba kljub temu, da so ocene pokazale, da so posamezni projekti pozitivno prispevali k podnebnim ukrepom, njihov končni učinek na sposobnost držav upravičenk, da postanejo odpornejše na podnebne spremembe, obravnavati skupaj z drugimi intervencijami, ki jih je financirala EU, in intervencijami drugih donatorjev, vključno z intervencijami držav članic EU.

Kar zadeva **geografsko pokritost**, je po sprejetju Pariškega sporazuma zavezništvo GCCA(+) obseg ukrepanja in vrste ciljnih držav razširilo na prilagoditvene in blažitvene ukrepe v ranljivih državah, da bi se olajšal prehod na nizkoogljično prihodnost, odporno proti podnebnim spremembam. Vendar je treba upoštevati, da zavezništvo GCCA(+) ni bilo edini vir financiranja, usmerjenega v najmanj razvite države in male otoške države v razvoju, ki so zelo ranljive za vplive podnebnih sprememb. Med trajanjem pobude zavezništva GCCA(+) so se izvajale še druge intervencije, povezane s podnebjem, ki jih je financirala EU, in intervencije drugih donatorjev. Glede na to, da je obseg sredstev, ki so na voljo zavezništvu GCCA(+), po naravi omejen, je bilo treba sprejeti odločitve o tem, katerim državam bodo sredstva namenjena. V tem okviru so pri izbiri projektov v nekaterih državah v primerjavi z drugimi pomembno vlogo imele politična in institucionalna nestabilnost v nekaterih državah in/ali nezadostne varnostne razmere na terenu, skupaj s potrebo po razširitvi rezultatov, ki so bili v prvi fazi pobude doseženi v nekaterih državah.

Kar zadeva **prepoznavnost** pobude **in ozaveščenost** o njej, Komisija opozarja na številne komunikacijske kanale, uporabljene v okviru pobude za komuniciranje v zvezi z njenimi dejavnostmi (objave, prispevki v zbirki Capacity4dev, spletna mesta, kanali na YouTubu, dejavnosti v okviru najrazličnejših regionalnih in mednarodnih forumov itd.). Zaradi decentralizirane narave pobude se je poleg več pobud, ki so se vodile s sedeža Komisije, več drugih izvajalo na lokalni ravni, zato je splošni doseg verjetno podcenjen.

V večletnem finančnem okviru (VFO) za obdobje 2021–2027 se mednarodno sodelovanje EU financira v okviru Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (v nadaljnjem besedilu: instrument NDICI – Globalna Evropa). Instrument NDICI – Globalna Evropa temelji na geografskem pristopu, v skladu s katerim se velika večina sredstev dodeli prek finančnih sredstev za države in regije (68 milijard EUR od 79,5 milijarde EUR), globalnim tematskih pobudam pa se dodelijo omejena sredstva. Kar zadeva podnebno financiranje, se je podnebna ambicija EU v sedanjem VFO povečala, saj je za prispevek k podnebnim ukrepom v okviru instrumenta NDICI – Globalna Evropa namenjenih več kot 30 % sredstev v primerjavi z 20 % v prejšnjem VFO. Poleg tega so bile v skladu z novo zavezo predsednice Ursule von der Leyen v govoru o stanju v Evropski uniji v letu 2021 cilju dodane še 4 milijarde EUR, tako da skupni podnebni prispevek znaša 35 %.

V teh okoliščinah tematska finančna sredstva za „globalne izzive“ v okviru instrumenta NDICI – Globalna Evropa niso zadostovala za nadaljevanje pobude zavezništva GCCA(+) v obdobju 2021–

2027. Tako je velika večina programov za podnebne ukrepe zdaj vključenih v nacionalne in regionalne večletne okvirne programe. Vsak sklop finančnih sredstev za države in regije je prilagojen potrebam in strateškim prednostnim nalogam EU v državi/regiji, med drugim za podnebne spremembe. Pridobljene izkušnje o dobrih praksah iz zavezništva GCCA(+), vključno s kapitalizacijsko študijo o prilagajanju v okviru podpornega instrumenta zavezništva GCCA(+), bodo ključne pri snovanju in izvajanju novih učinkovitih ukrepov na področju podnebnih sprememb. Novi instrument za nacionalno določene prispevke bo prevzel podporni instrument zavezništva GCCA(+) in skupaj z drugimi instrumenti tehnične pomoči v okviru vozlišča znanja o zelenem dogovoru zagotavljal podporo tako partnerskim državam kot tudi delegacijam EU pri snovanju in izvajanju ukrepov, ki jih financira EU ter so namenjeni blažitvi, prilagajanju in zmanjševanju tveganja nesreč.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA GLAVNA OPAŽANJA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Splošni učinek pobude zavezništva GCCA(+)

EU je globalno zavezništvo o podnebnih spremembah ustanovila leta 2007, da bi z najranljivejšimi skupnostmi vzpostavili dialog o tem, kako jih najbolje podpreti pri prilagajanju na negativne učinke spreminjajočega se podnebja. Cilj zavezništva GCCA(+) leta 2014 je bil odzvati se na nove razmere pri mednarodnem upravljanju podnebnih sprememb po letu 2015. Odtlej se osredotoča na dva stebra: dialog o politiki ter tehnično in finančno podporo izvajanju nacionalnih politik prilagajanja na podnebne spremembe in njihovega blaženja. V okviru pobude so se še naprej podpirale ranljive države, predvsem manj razvite države in male otoške države v razvoju, in sicer s povečevanjem njihove odpornosti za prilagajanje podnebnim spremembam in povečanje posrednih koristi blažitve¹.

Kar zadeva sposobnost pobude zavezništva GCCA(+), da dokaže, da se je z njo povečala odpornost partnerskih držav na negativne učinke podnebnih sprememb², Komisija poudarja, da po podatkih iz obstoječe literature na področju podnebnega ukrepanja znesek finančnih sredstev, potrebnih za ustrezno obravnavanje potreb držav v razvoju po prilagajanju, precej presega ravni mednarodnega javnega podnebnega financiranja, ki ga trenutno zagotavljajo razvite države³. Pri tem se upošteva tudi dejstvo, da financiranje za prilagajanje predstavlja manjšinski delež v portfelju podnebnega financiranja s strani donatorjev, ki je usmerjen predvsem v blažitev. Pravzaprav se je delež financiranja za prilagajanje, ki so ga zagotovile in mobilizirale razvite države, postopoma začel povečevati šele od leta 2017, s tem da se je z 22 % povzpел na 37 % celotnega financiranja v letu 2020⁴. Komisija v okviru tega prilagajanja in blažitvi zagotavlja precej uravnotežen znesek sredstev. V tem okviru želi poudariti, da bi bilo treba kljub pozitivnemu prispevku posameznih projektov v okviru zavezništva GCCA(+) k podnebnim ukrepom njihov končni učinek na sposobnost držav upravičenk, da postanejo odpornejše na podnebne spremembe, obravnavati skupaj z drugimi

¹ Plus v GCCA(+).

² Glej opažanja Evropskega računskega sodišča: III, 41, 43 in 44.

³ Poudariti je treba, da EU in njene države članice ter EIB v svetovnem merilu zagotavljajo največ mednarodnega javnega podnebnega financiranja. Leta 2020 so prispevale več kot 27 milijard USD, kar je ena tretjina od skupno 83 milijard USD, ki so jih tistega leta zagotovile države donatorke.

⁴ OECD, 2022. „Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016–2020“ (Podnebno financiranje, ki so ga razvite države zagotovile in mobilizirale v obdobju 2016–2020). Na voljo na: „Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016–2020: Insights from Disaggregated Analysis“ | (Podnebno financiranje, ki so ga razvite države zagotovile in mobilizirale v obdobju 2016–2020: spoznanja na podlagi razčlenjene analize) | en | OECD.

intervencijami, ki jih je financirala EU, in intervencijami drugih donatorjev. Čeprav je malo verjetno, da so lahko projekti v okviru zavezništva GCCA(+) sami povzročili spremembe na ravni države v smislu povečane odpornosti, so morda pozitivno vplivali na nekatere kazalnike ranljivosti, ki sestavljajo indeks ND-GAIN (npr. razsežnost regulativne kakovosti). Poleg tega so lahko vzroki za morebitno nazadovanje države v razvrstitvi glede na indeks ND-GAIN najrazličnejši ter jih je mogoče pripisati okoljskim, političnim in družbeno-gospodarskim dejavnikom, ki so zunaj nadzora katerega koli zadevnega ukrepa v okviru zavezništva GCCA(+).

Sposobnost države, da se odzove na negativne učinke podnebnih sprememb, je odvisna tudi od njene zmogljivosti za snovanje, izvajanje in oceno ustreznih ukrepov. Vključitev prilagajanja v vladno politiko je ključna za uspešno oblikovanje in izvajanje nacionalnih, podnacionalnih in sektorskih načrtov prilagajanja. Poleg tega lahko pomaga okrepiti splošno zmogljivost države za prilagajanje in hkrati zagotovi priložnosti za več odločitev za naložbe, odporne proti podnebnim spremembam. Pobuda zavezništva GCCA(+) je v veliki meri prispevala k razširitvi sposobnosti partnerskih držav za prepoznavanje vplivov in razumevanje ranljivosti ter s tem za pripravo nacionalnih, podnacionalnih in sektorskih strategij prilagajanja, ki bi jih bilo mogoče nato prenesti v nacionalno in podnacionalno načrtovanje prilagajanja. Zavezništvo GCCA(+) je z zagotavljanjem podpore državam pri snovanju politik in ukrepov za povečanje njihove odpornosti na vplive podnebnih sprememb na nacionalni in lokalni ravni ter z neposrednim spodbujanjem odločnejšega globalnega sodelovanja in izmenjav pomagalo vzpostaviti podlago za podnebne ukrepe (npr. vključno s prvimi nacionalnimi strategijami na področju podnebnih sprememb in prvo generacijo nacionalno določenih prispevkov) v več najmanj razvitih državah in malih otoških državah v razvoju, ki so imele omejena sredstva za to. V okviru ocen posameznih projektov se priznava in pozitivno ocenjuje ta vloga zavezništva GCCA(+), vendar splošnega učinka take podpore ni mogoče izmeriti v celoti.

Nazadnje, še en vidik, ki ga je treba upoštevati, je dejstvo, da številne države niso imele ustreznih mehanizmov za oceno svojih ciljev prilagajanja. Kot je bilo poudarjeno v poročilu UNEP o vrzelih v prilagajanju iz leta 2022⁵ (str. 12), je obstoj takih mehanizmov ključen za omogočanje vse učinkovitejših prilagoditvenih ukrepov skozi čas. Ta vidik bi bilo treba upoštevati pri oceni sposobnosti zavezništva GCCA(+), da poveča odpornost držav na učinke podnebnih sprememb, saj tudi razvojni programi temeljijo na obstoju nacionalnih mehanizmov za spremljanje in poročanje.

Evropsko računsko sodišče meni, da je vztrajna osredotočenost na krepitev zmogljivosti v obeh programskih fazah posledica odhajanja usposobljenega osebja, s čimer so se zmanjšali viri, ki so na voljo za sistematično povečanje obsega uspešnih konkretnih ukrepov⁶. Komisija želi v zvezi s tem dodati, da je krepitev zmogljivosti ostala zelo pomembna, saj predstavlja eno od treh oblik podpore državam v razvoju, ki jih predvideva Pariški sporazum (financiranje, krepitev zmogljivosti in prenos tehnologij). Zaradi velike fluktuacije zaposlenih – na kar projekti v okviru zavezništva GCCA(+) ne morejo vplivati – so bili potrebni popravni ukrepi, kot je nadaljnja krepitev zmogljivosti, da bi se ohranila dovolj visoka raven usposobljenosti države upravičenke za nadaljnje izvajanje podnebnih ukrepov. Ker so vlade partnerskih držav redno vključene v snovanje projektov, so imele tudi možnost v projektih upoštevati svoje potrebe. Zato Komisija meni, da se z vključitvijo krepitve zmogljivosti v snovanje projektov izpolnjujejo potrebe partnerjev.

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

⁶ Glej opažanja Evropskega računskega sodišča: V, 21, 22, 23 in 70.

2. Osredotočenost na geografsko pokritost pobude zavezništva GCCA(+)

Komisija meni, da se je osredotočenost pobude v drugi fazi (2014–2020) razvejila⁷. Širša geografska osredotočenost zavezništva GCCA(+) je bila upravičena zaradi sprememb v okolju mednarodne podnebne politike. Napredek na področju mednarodne podnebne politike je pomenil, da je tudi Komisija imela možnost preusmeriti način zagotavljanja podpore v okviru zavezništva GCCA(+).

Prvič, pobuda zavezništva GCCA(+) postopoma širi svoj nabor ukrepov od sprejetja Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah leta 2015 kot daljnosežnega večstranskega sporazuma, h kateremu so se zavezale EU in partnerske države. To je glede na s tem povezan cilj zavezništva GCCA(+) v zvezi s svetovnimi javnimi dobrinami in izzivi za „olajšanje prehoda na nizkoogljično prihodnost, odporno proti podnebnim spremembam,“ pomenilo, da se je zavezništvo GCCA(+) razširilo na prilagoditvene in blažitvene ukrepe v ranljivih državah, ki niso male otoške države v razvoju in najmanj razvite države, ter je podprlo izpolnjevanje nacionalnih podnebnih obveznosti, kot so nacionalno določeni prispevki ali nacionalni načrti prilagajanja. Tak primer je Brazilija, ki je imela koristi od trajnostnih agroživilskih sistemov in programov za trajnostno krajino, za katere so značilne velike posredne koristi prilagajanja in blažitve. Vključitev blažitve med upravičene dejavnosti je bila upravičena na podlagi vse več znanstvenih dokazov o potrebi po čimprejšnjem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, da bi se lažje omejili prihodnji stroški prilagajanja ter preprečili izguba in škoda.

Drugič, v zvezi z dejstvom, da sredstva v okviru programa GCCA(+) niso dosegla vseh najmanj razvitim držav, ki so zelo ranljive za vplive podnebnih sprememb, Komisija pojasnjuje, da je to posledica štirih specifičnih razlogov, med drugim:

- a. ker so bila sredstva, ki jih je imelo na voljo zavezništvo GCCA(+), omejena, je bilo treba sprejeti odločitve pri izbiri držav, med drugim glede možnosti in učinkovitosti financiranja podnebnih ukrepov v posameznih državah v okviru drugih instrumentov ali programov;
- b. ker podnebne spremembe niso bile pogosto opredeljene kot prednostna naloga v večletnih programih takih držav, je bila možnost dodelitve sredstev za podnebne ukrepe po tej poti omejena. Prednostne naloge sodelovanja EU s partnerskimi državami so vključene v večletne programe. Take prednostne naloge so opredeljene na podlagi načela prevzemanja odgovornosti partnerskih držav in dopolnjene na podlagi obsežnih posvetovanj in dialoga o politiki z vsemi deležniki, med drugim nacionalnimi in lokalnimi organi, civilno družbo in drugimi donatorji;
- c. obstoj stalne podpore, ki jo zagotavljajo drugi donatorji ali regionalni programi, med drugim komponenta znotraj držav AKP zavezništva GCCA(+), ne bi upravičil zagotovitve dodatnega dvostranskega financiranja v okviru zavezništva GCCA(+);
- d. v nekaterih primerih je bilo treba zaradi politične in institucionalne nestabilnosti in/ali iz varnostnih razlogov sodelovanje EU preusmeriti v druge prednostne naloge. Tak primer so zlasti nestabilne države ali države, v katerih potekajo oziroma so potekali konflikti, kot so Afganistan, Jemen, Somalija in Srednjeafriška republika, katerih razvojne prednostne naloge so bile osredotočene na kratkoročnejše potrebe po pomoči, kot so obnova, gospodarsko okrevanje, vzpostavljanje miru in humanitarna pomoč.

Tretjič, nekatere manj ranljive države (predvsem male otoške države v razvoju) so v drugi fazi prejele dodatna sredstva za nadaljevanje prejšnjih ali tekočih dejavnosti, da bi prispevali k razširitvi rezultatov, doseženih v prvi fazi. Komisija si je na ta način prizadevala uresničiti cilje obeh stebrov

⁷ Glej opažanja Evropskega računskega sodišča: V, 46–49 in 71.

zavezništva GCCA(+)⁸. Poleg tega želi Komisija ponovno poudariti, da izbira držav, ki se jim je namenila podpora, ni temeljila izključno na indeksih ranljivosti, temveč je vključevala še druga merila, kot so kakovost vložene prošnje ter potrditev s strani organov zadevne države in/ali delegacije EU, stanje dialoga o podnebnih spremembah med državo in EU; politični dejavniki, kot je strateško in/ali okrepljeno sodelovanje z nekaterimi državami; vloga, ki jo ima država v pogajanjih v okviru UNFCCC, in zavezanost njenim procesom ter prizadevanja pri izvajanju s tem povezanih obveznosti.

3. Prepoznavnost pobude zavezništva GCCA(+) in ozaveščenost o njej

V prvi fazi pobude zavezništva GCCA(+) so dejavnosti na področju komuniciranja in prepoznavnosti potekale predvsem na spletu. V drugi fazi pobude zavezništva GCCA(+) je bil večji poudarek na zavezujoči vlogi upravljanja znanja in komuniciranja. Cilj je bil ustvariti trdno bazo znanja, ki bi združevala izkušnje in praktične instrumente za podporo nacionalnim podnebnim politikam in programom partnerskih držav ter njihovo izboljšanje, da bi se povečali ozaveščenost, izmenjava informacij, mreženje in prepoznavnost na vseh ravneh.

Kar zadeva stopnjo ozaveščenosti partnerskih držav o pobudi zavezništva GCCA(+)⁹, želi Komisija poudariti kompleksnost in stroške obsežne in dolgotrajne večdržavne komunikacijske kampanje ozaveščanja o posameznem programu ter opozoriti na morebitno omejeno stroškovno učinkovitost takega podviga. Vendar je doseg zavezništva GCCA(+) vesplošen. Zavezništvo GCCA(+) je objavilo številna poročila in redne objave, da bi dejavnosti postale splošneje znane. V zbirki Capacity4dev¹⁰ je na primer shranjenih 380 prispevkov, redno pa se pripravlja več kot 100 novičnikov, ki jih prejema 5 000 naročnikov. Spletno mesto www.gcca.eu je podrobna zbirka opravljenega dela, prav tako tudi zadevni kanal na YouTubeu¹¹. Enako funkcijo ima spletno mesto komponente znotraj držav AKP v okviru zavezništva GCCA(+) (www.intraacpgccaplus.org), ki vključuje oddelek, namenjen upravljanju znanja.

V okviru zavezništva GCCA(+) so bile organizirane tudi svetovne in regionalne konference za izmenjavo izkušenj in krepitev znanja, zlasti spremljevalni dogodki na vsakem zasedanju konference pogodbenic UNFCCC¹². Dejavnosti ozaveščanja o pobudi so potekale tudi v okviru številnih forumov, med drugim v okviru konferenc regionalnih gospodarskih organizacij znotraj držav AKP ali regionalnih konferenc, kot je konferenca v Ruandi leta 2019, v okviru katere se je zaradi sodelovanja s Svetovno zvezo za varstvo narave (IUCN) zelo povečala regionalna prepoznavnost pobude. Ta trend se od začetka pandemije COVID-19 leta 2020 zmanjšuje.

Ozaveščanje je bila komponenta več programov v okviru zavezništva GCCA(+), saj je bilo med trajanjem pobude začelih več kot 20 kampanj ozaveščanja v več kot 50 državah. Partnerske države, v katerih se izvaja zavezništvo GCCA(+), so zato seznanjene s to pobudo, v okviru zavezništva

⁸ Steber 1: spodbujanje dialoga in izmenjave znanja. Steber 2: zagotavljanje tehnične in finančne podpore za ukrepe prilagajanja, blažitve in zmanjševanja tveganja nesreč.

⁹ Glej opažanja Evropskega računskega sodišča VIII, 45, 54–56 in 73.

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

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

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

GCCA(+) pa se krepi dialog o politiki s partnerskimi državami in regionalnimi organizacijami. Podporni instrumenti zavezništva GCCA(+) so sodelovali tudi pri organizaciji dogodkov, pri čemer se instrument za globalno podporo zavezništva GCCA(+) nanaša na komponento znotraj držav AKP¹³.

V državah z omejenim proračunom za komuniciranje in prepoznavnost za posamezne ukrepe zavezništva GCCA(+) so se delegacije EU, sedež Komisije in instrumenti zavezništva GCCA(+) tudi združili, da bi povečali ozaveščenost o pobudi. S podpornim instrumentom zavezništva GCCA(+) je bila na primer zagotovljena podpora deležnikom v Burmi/Mjanmaru za oblikovanje nacionalne komunikacijske strategije, kar je pozitivno vplivalo na vključitev podnebnih sprememb v nacionalne politike. Doseg takih dejavnosti je bil večji, če so se vzpostavile sinergije z nacionalnimi/podnacionalnimi vladami in deležniki, povezanimi s projekti zavezništva GCCA(+), kar ni vedno veljalo.

Komisija meni, da se je zaradi fluktuacije zaposlenih v delegacijah EU, vladnih službah zadevnih partnerskih držav in organizacijah deležnikov morda izgubil institucionalni spomin in s tem zmanjšala ozaveščenost o zavezništvu GCCA(+), zlasti v državah, kjer je na začetku prve faze globalnega zavezništva o podnebnih spremembah potekala le ena intervencija. Poleg tega so strokovni delavci iz razvojnih agencij držav članic, ki delajo na terenu, bolje seznanjeni s pobudo v primerjavi s tistimi, ki delajo v stalnih predstavništvi v Bruslju.

Skratka, ocena splošne ozaveščenosti o pobudi zavezništva GCCA(+) je zapleteno vprašanje, ki je povezano z vsaj dvema dejavnikoma. Po eni strani narava tega večdržavnega decentraliziranega programa prinaša izzive v smislu doslednega in enotnega razumevanja njegovih ukrepov med prejemniki. Po drugi strani pa se številni učinki ozaveščanja in prepoznavnosti ne beležijo ali dosledno merijo iz več razlogov (količinsko neopredeljivi stiki in interakcije med ljudmi, nezadosten nadzor nad promocijskimi dejavnostmi prek uradnih kanalov partnerskih držav, omejena uporaba družbenih omrežij med številnimi upravičenci, omejen proračun/število zaposlenih, ki delujejo na področju komuniciranja, pogosta fluktuacija zaposlenih, dejstvo, da izvajalci ne navedejo vedno donatorjev itd.).

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

III. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Priporočilo 1: Osredotočenost na tiste, ki so jih podnebne spremembe najbolj prizadele

(Ciljni rok za izvedbo: ukrepi, ki se bodo financirali od januarja 2024 naprej)

Pri financiranju ukrepov v zvezi s podnebnimi spremembami v državah v razvoju naj Komisija:

(a) izbere kazalnike, izhodišča in cilje za merjenje rezultatov dejavnosti.

Komisija sprejema to priporočilo in ga bo izvajala v okviru sistema Globalne Evrope za spremljanje uspešnosti. Sistem Globalne Evrope za spremljanje uspešnosti je sistem za spremljanje uspešnosti, ki temelji na vrsti metodoloških elementov, med drugim: i) opredelitvi sklopa poslovnih kazalnikov, o katerih naj bi poročali vsi programi (okvir Globalne Evrope za rezultate) in ki se objavijo vsako leto, med drugim za poročanje o napredku instrumenta NDICI – Globalna Evropa, ii) uporabi logičnih okvirov z njihovimi kazalniki kot glavnega orodja za poročanje o rezultatih ter iii) opredelitvi glavnih sektorskih in tematskih kazalnikov, ki jih je mogoče izbrati in vključiti v logične okvire (glej tudi delovni dokument služb Komisije (SWD(2022) 22 final)). V praksi se ta sistem trenutno uvaja na ravni organizacije z uporabo novega informacijskega sistema (OPSYS), ki bo prvič na voljo za uporabo od januarja 2023;

(b) opredeli ambiciozne cilje, v katerih bodo upoštevane razmere v posamezni državi, za delež žensk, ki bodo imele neposredne koristi od ukrepov, in poveča osredotočenost na najrevnejša gospodinjstva.

Komisija sprejema to priporočilo. Cilj v zvezi s spolom bo Komisija izvajala v okviru akcijskega načrta EU za enakost spolov za obdobje 2021–2025. V okviru akcijskega načrta EU za enakost spolov za obdobje 2021–2025 se zahteva, da je enakost spolov do leta 2025 pomemben ali glavni cilj 85 % novih zunanjih ukrepov (označevalca G1 in G2 glede na označevalec v okviru politike enakosti spolov DAC OECD) in da je enakost spolov glavni cilj pri vsaj 5 % teh ukrepov (označevalec G2). To presega zagotavljanje, da ima določen delež žensk neposredne koristi od ukrepov. Ukrepi, katerih pomemben cilj je spol (z označevalcem G1), morajo zagotavljati, da:

- se izvede analiza projekta/programa glede na spol in da so ugotovitve te analize podlaga za zasnovo programa;
- je vsaj en rezultat ali kazalnik izrecno povezan z izboljšanjem enakosti spolov;
- so rezultati/kazalniki razčlenjeni po spolu, kadar je to ustrezno;
- sta pri oceni programa obvezna spremljanje in poročanje o rezultatih na področju enakosti spolov, doseženih v okviru programa.

Število ukrepov, katerih pomemben cilj je enakost spolov, v zadnjih desetih letih – od sprejetja prvega akcijskega načrta EU za enakost spolov – stalno narašča. Poročilo o izvajanju instrumentov

zunanjega delovanja EU iz leta 2022¹⁴ kaže, da je bila enakost spolov pomemben ali glavni cilj 70 % vseh programov, sprejetih leta 2021.

Osredotočenost na najrevnejša gospodinjstva bo povečana v okviru akcijskega načrta za odpravo neenakosti/z uporabo označevalca neenakosti, odvisno od razpoložljivosti podatkov na ravni države;

(c) v primeru zaporednih ukrepov izboljša ravnotežje med krepitvijo zmogljivosti in drugimi dejavnostmi, da bi se povečal obseg konkretnih prilagoditvenih ukrepov, ki bi dosegli več ljudi, ki jih neposredno prizadenejo vplivi podnebnih sprememb.

Komisija sprejema to priporočilo. Nekatere države v razvoju nimajo zadostnih zmogljivosti za obravnavanje številnih izzivov, ki jih prinašajo podnebne spremembe, zlasti na področju prilagajanja. Zadostna institucionalna zmogljivost v partnerskih državah je zato osnovni pogoj za izvajanje konkretnih prilagoditvenih ukrepov. To vprašanje se poudarja tudi v ocenah tehničnih potreb najmanj razvitih držav in malih otoških držav v razvoju¹⁵, nacionalno določenih prispevkih in nacionalnih načrtih prilagajanja, prav tako se ponavlja v pogostih prošnjah za krepitev zmogljivosti in tehnično pomoč v okviru mehanizma UNFCCC za tehnologijo¹⁶. Da bi se to upoštevalo, je v Pariškem sporazumu velik poudarek na krepitvi zmogljivosti, povezanih s podnebjem, za države v razvoju, pri čemer se od razvitih držav zahteva, da povečajo podporo za ukrepe krepitve zmogljivosti v državah v razvoju. Krepitev zmogljivosti bo zato še naprej pomemben del prihodnje podpore EU na področju podnebnih ukrepov. Hkrati je mogoče prilagoditi delež podpore, dodeljen krepitvi zmogljivosti v okviru zadevnega ukrepa, da bi se povečal obseg prilagoditvenih ukrepov, ob upoštevanju narave samega ukrepa ter njegovega geografskega obsega, potreb upravičencev in pridobljenih izkušenj.

2. Priporočilo 2: Vključitev pridobljenih izkušenj v prihodnje vodilne pobude za globalni razvoj

(Ciljni rok za izvedbo: druge pobude, ki se bodo financirale od januarja 2024 naprej)

Komisija naj pri oblikovanju prihodnjih pobud za globalni razvoj upošteva izkušnje, pridobljene z globalnim zavezništvom o podnebnih spremembah, zlasti tako, da:

(a) revidira cilje, če se med izvajanjem izkaže, da ni na voljo dovolj financiranja.

Komisija sprejema to priporočilo in bo ta vidik, kot bo ustrezen za globalne pobude Ekipe Evropa, vključila v posodobljene metodološke smernice za pobude Ekipe Evropa;

(b) strateško dodeljuje sredstva z uporabo objektivnih meril, v katerih se upošteva tudi finančna podpora za enak sektor, ki jo partnerske države prejmejo iz drugih virov.

Komisija sprejema to priporočilo in ga bo čim bolj izvajala v okviru geografsko razdelanega pristopa instrumenta NDICI – Globalna Evropa. Komisija želi tudi poudariti, da bodo v čim večji meri preučene možnosti za sinergije, tudi z drugimi donatorji;

¹⁴ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Letno poročilo za leto 2022 o izvajanju instrumentov zunanjega delovanja Evropske unije v letu 2021 (COM(2022) 578 final).

¹⁵ <https://unfccc.int/ttclear/tna>

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

(c) sistematično analizira in dokumentira razumnost stroškov ukrepov, predvidenih v proračunu.

Komisija sprejema to priporočilo. Čeprav je vzpostavljen sistem za analizo stroškov ukrepov, predvidenih v proračunu, bo Komisija okrepila smernice in navodila, ki se uporabljajo, zlasti glede dokumentiranja te ocene.

Komisija kljub temu poudarja, da je treba, čeprav regulativni okvir jasno zahteva, da morajo biti stroški – da bi bili upravičeni – razumni in v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja, delež stroškov zaposlenih ali zneske, dodeljene eni dejavnosti, oceniti glede na cilje ukrepa in okoliščine, v katerih se izvaja;

(d) spodbuja splošno ozaveščenost o pobudi s komunikacijskimi dejavnostmi, namenjenimi državam upravičenkam in potencialnim donatorjem.

Komisija sprejema to priporočilo. V novih smernicah o komuniciranju in prepoznavnosti za zunanje delovanje iz leta 2022 komunikacijski kanali za posamezen projekt/program – spletna mesta, računi na družbenih omrežjih, novice itd. – načeloma niso dovoljeni, če ne obstajajo posebni in prepričljivi razlogi za njihovo ustvarjanje in ohranjanje. Komunikacijske dejavnosti o prihodnjih vodilnih pobudah za globalni razvoj bodo potekale v okviru bolj strateškega in osredotočenega pristopa, ki se bo izvajal v okviru instrumenta NDICI – Globalna Evropa. Ta pristop, ki s komuniciranja, ki ga izvajajo partnerji, o posameznih projektih prehaja na bolj povezan pristop, ki ga spodbujajo delegacije EU in sedež Komisije, bo osredotočen na ključne prednostne naloge EU, zlasti tiste, ki so določene v strategiji Global Gateway iz leta 2021. Ta pristop, katerega namen je zagotoviti ozaveščenost o EU, njeno razumevanje in dožemanje v EU in partnerskih državah, je sorazmeren z ravno in obsegom naše trajne naložbe, saj se osredotoča na politične in javno dostopne komunikacijske dejavnosti, ki temeljijo na podatkih in so zasnovane tako, da so učinkovite. Komuniciranje o vodilnih globalnih pobudah, ki so usklajene s temi ključnimi prednostnimi nalogami, bo zato vključeno v širšo komunikacijsko strategijo na globalni in regionalni ravni ter na ravni držav, na primer z uporabo priznanih poslovnih komunikacijskih kanalov (spletnih mest, družbenih omrežij itd.) ter vzpostavljanjem ustreznih partnerstev s ključnimi oblikovalci javnega mnenja in vplivneži.