



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Zvláštní zpráva č. 17

2013

**FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI
KLIMATU EVROPSKOU UNIÍ
V KONTEXTU VNĚJŠÍ POMOCI**

CS



Zvláštní zpráva č. 17 // 2013

FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU EVROPSKOU UNIÍ V KONTEXTU VNĚJŠÍ POMOCI

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU)

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Zvláštní zpráva č. 17 // 2013

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.
Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2014

ISBN 978-92-9241-585-3
doi:10.2865/16672

© Evropská unie, 2014
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Body

ZKRATKY A ZKRATKOVÁ SLOVA

I–VI	SHRNUTÍ
1–14	ÚVOD
1–2	VÝZVY V OBLASTI ZMĚNY KLIMATU
3–6	MEZINÁRODNÍ AGENDA V OBLASTI ZMĚNY KLIMATU A FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU
7–9	POLITIKA EU TÝKAJÍCÍ SE FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU V KONTEXTU VNĚJŠÍ POMOCI
10–14	FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU PROVÁDĚNÉ EU A ČLENSKÝMI STÁTY V KONTEXTU VNĚJŠÍ POMOCI
15–16	ROZSAH A KONCEPCE AUDITU
17–64	PŘIPOMÍNKY
17–25	KOMISE ŘÍDILA PODPORU SOUVISEJÍCÍ S KLIMATEM FINANCOVANOU Z ROZPOČTU EU A ERF DOBŘE
18–20	KOMISE ZVÝŠILA PRIORITY PŘISUZOVANOU FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU
21–25	KOMISE PŘIZPŮSOBILA SVÉ FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU KONKRÉTNÍM OKOLNOSTEM PARTNERSKÝCH ZEMÍ
26–64	KOORDINACE MEZI KOMISÍ A ČLENSKÝMI STÁTY V OBLASTI POMOCI ROZVOJOVÝM ZEMÍM PŘI REAKCI NA ZMĚNY KLIMATU JE NEDOSTATEČNÁ
28–39	KOORDINACI PROGRAMŮ EU A PROGRAMŮ ČLENSKÝCH STÁTŮ PRO JEDNOTLIVÉ ZEMĚ JE TŘEBA ZLEPŠIT
40–41	KOMISE A ČLENSKÉ STÁTY SE NEDOHODLY, JAK ZVÝŠIT DLOUHODOBÉ FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU
42–51	DOSUD NENÍ ZAVEDEN ÚČINNÝ SYSTÉM MONITOROVÁNÍ, VYKAZOVÁNÍ A OVĚŘOVÁNÍ
52–55	ROZSAH SPLNĚNÍ ZÁVAZKU VŮČI FSF JE NEJASNÝ
56–64	KOMISE A ČLENSKÉ STÁTY NEPODNIKLY SPOLEČNÉ KROKY, ABY SNÍŽILY ROZTRÍŠTĚNOST FONDŮ V OBLASTI KLIMATU

65–69 ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

- PŘÍLOHA I — NEJMÉNĚ ROZVINUTÉ ZEMĚ, MALÉ OSTROVNÍ ROZVOJOVÉ STÁTY A AFRIKA**
- PŘÍLOHA II — FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU, KTERÉ POSKYTL EUROPEAID V LETECH 2003–2012**
- PŘÍLOHA III — TOKY FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ V OBLASTI KLIMATU POSKYTOVANÝCH EU ROZVOJOVÝM ZEMÍM V LETECH 2007–2013**
- PŘÍLOHA IV — METODIKA AUDITU A SHROMAŽĎOVÁNÍ DŮKAZNÍCH INFORMACÍ**
- PŘÍLOHA V — HLAVNÍ MOŽNÉ ZDROJE PŘÍJMŮ, KTERÉ KOMISE IDENTIFIKOVALA PRO ZVÝŠENÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ NA OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU**
- PŘÍLOHA VI — DEFINICE, KTERÉ PRO „NOVÉ A DODATEČNÉ ZDROJE“ POUŽÍVÁ KOMISE A ČTYŘI ČLENSKÉ STÁTY EU VYBRANÉ PRO AUDIT**

ODPOVĚDI KOMISE A ESVČ

ZKRATKY A ZKRATKOVÁ SLOVA

AKT: Africké, karibské a tichomořské státy

DIPECHO: Program připravenosti na mimořádně vážné události ECHO (*Disaster Preparedness Programme of ECHO*)

ECHO: Generální ředitelství pro humanitární pomoc a civilní ochranu

ENPI: Nástroj evropské politiky sousedství (*European Neighbourhood Policy Instrument*)

ENRTP: Tematický program pro životní prostředí a udržitelné hospodaření s přírodními zdroji včetně energie (*Thematic Programme for Environment and Sustainable Management of Natural Resources including Energy*)

ERF: Evropský rozvojový fond

ESVČ: Evropská služba pro vnější činnost

ETS: Systém obchodování s emisemi (*Emissions Trading System*)

FCPF: Nástroj pro partnerství za účelem snižování emisí z odlesňování a znehodnocování lesů (*Forest Carbon Partnership Facility*)

FLEGT: Program prosazování práva, správy a obchodu v oblasti lesnictví (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade Programme*)

FSF: Financování rychlého startu (*Fast Start Finance*)

FTI: Iniciativa pro urychlené provádění dělby práce (*Fast Track Initiative*)

GCCA: Globální aliance pro boj proti změně klimatu (*Global Climate Change Alliance*)

GCF: Zelený klimatický fond (*Green Climate Fund*)

GEEREF: Globální fond pro energetickou účinnost a obnovitelnou energii (*Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund*)

GEF: Globální fond pro životní prostředí (*Global Environment Facility*)

GFDRR: Globální nástroj pro snižování rizika katastrof a obnovu (*Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*)

IMF: Mezinárodní měnový fond

NRS: Nástroj pro rozvojovou spolupráci

OECD: Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

REDD: Snižování emisí z odlesňování a znehodnocování lesů (*Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation*)

UNDP: Rozvojový program OSN (*United Nations Development Programme*)

UNEP: Program OSN pro životní prostředí (*United Nations Environment Programme*)

UNFCCC: Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Change*)

USD: Americký dolar

SHRNUTÍ

I.

Změna klimatu je jednou z největších environmentálních, sociálních a hospodářských hrozeb, kterým naše planeta čelí. Změna klimatu, která zásadním způsobem ohrožuje hospodářský rozvoj a splnění rozvojových cílů tisíciletí, by mohla miliony lidí v rozvojových zemích uvrhnout do chudoby. Rozvinuté země se zavázaly zvýšit svou podporu, aby tak rozvojovým zemím pomohly v jejich snaze přizpůsobit se změně klimatu a zmírnit její dopad. EU a její členské státy jsou společně největším přispěvatelem k financování opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země.

II.

Účetní dvůr kontroloval, jak EU rozvojovým zemím poskytuje finanční prostředky určené na oblast klimatu. Zkoumal, zda Komise řídila výdaje související s klimatem z rozpočtu EU a z evropského rozvojového fondu (ERF) dobře. Účetní dvůr rovněž šetřil, zda Komise v souvislosti s financováním opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země podnikla náležitá opatření podporující koordinaci s členskými státy EU a zda byla tato koordinace dostatečná.

III.

Pokud jde o řízení podpory z rozpočtu EU a ERF v souvislosti s klimatem, vedla si Komise dobře. V souladu se závazky pro danou politiku zvyšovala pravidelně výdaje související s klimatem z rozpočtu EU a ERF. Zaměřila se na příslušné priority a uzpůsobila své programy konkrétním okolnostem v jednotlivých partnerských zemích.

SHRNUTÍ

IV.

Komise a členské státy nekoordinují financování opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země vhodným způsobem. Komise v některých oblastech nehrála dostatečně vůdčí úlohu a členské státy nedostatečně reagovaly na některé její iniciativy. Je třeba vyvinout nemalé další úsilí, aby se programy EU a programy členských států pro jednotlivé země vzájemně doplňovaly. Komise a členské státy se nedohodly, jak splnit závazek zvýšit financování opatření v oblasti klimatu do roku 2020. Dosud nebyl zřízen účinný systém výkaznictví poskytující úplné a spolehlivé informace o výdajích Komise a členských států souvisejících s klimatem, který by monitoroval plnění přijatých závazků, a není zřejmé, nakolik byl splněn závazek vůči FSF. Nebyl učiněn žádný pokus snížit rozrůstání počtu fondů v oblasti klimatu. Je třeba, aby Komise a členské státy podstatně více koordinovaly své činnosti s cílem předcházet korupci a bojovat s ní.

V.

Účetní dvůr dospěl k závěru, že Komise řídila výdaje EU související s klimatem z rozpočtu EU a ERF dobře. Má-li však EU maximalizovat svůj mezinárodní dopad, koordinace mezi Komisí a členskými státy při financování opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země by se měla podstatně zlepšit.

VI.

Účetní dvůr předkládá tato doporučení:

a) Komise by měla:

- navrhnout plán zvyšování financování opatření v oblasti klimatu, aby bylo dosaženo cíle pro rok 2020 stanoveného v Kodaňské dohodě,
- nechat vypracovat nezávislé hodnocení globální aliance pro boj proti změně klimatu.

b) Komise a ESVČ by měly:

- podávat zprávy o tom, v jakém rozsahu je realizován cíl použít 20 % rozpočtu EU a ERF v období 2014–2020 na opatření související s klimatem v rámci rozvojové pomoci.

c) Komise a členské státy by měly:

- dohodnout se v rámci nařízení o mechanismu monitorování na společných standardech pro monitorování, vykazování a ověřování, pokud jde o financování opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země,
- ve vztahu k financování opatření v oblasti klimatu intenzivněji spolupracovat při realizaci Kodexu chování EU pro dělbu práce v rámci rozvojové politiky.

ÚVOD

VÝZVY V OBLASTI ZMĚNY KLIMATU

1. Panuje všeobecná shoda, že lidská činnost má stále rostoucí negativní vliv na klima země v důsledku spalování fosilních paliv, odlesňování a chovu hospodářských zvířat. Průměrné globální teploty rostou a extrémní povětrnostní jevy jako hurikány, povodně a sucha se stávají stále běžnějšími. Změna klimatu má přímý dopad na lidské zdraví, životy a obživu a nepřímý dopad na zajištění potravin a udržitelnost hospodářství založeného na přírodních zdrojích.
2. Podle rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC) může změna klimatu působit proti udržitelnému rozvoji, zvýšit chudobu a oddálit nebo zmařit realizaci rozvojových cílů tisíciletí¹. Změnou klimatu je ohroženo mnoho rozvojových zemí: často nemají dostatečné zdroje na to, aby se dokázaly vypořádat se zvyšujícím se ohrožením vodních zdrojů, energetiky, půdy, lesů, mokřadů, volně žijících živočichů a rybích populací, na nichž přímo závisí jejich obživa.

¹ UNFCCC, *Climate Change: Impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries* (Změna klimatu: dopady, zranitelné oblasti a přizpůsobování v rozvojových zemích), 2007, s. 42.

MEZINÁRODNÍ AGENDA V OBLASTI ZMĚNY KLIMATU A FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU

3. Celosvětovým fórem pro soustředěné mezinárodní úsilí na zmírnění změny klimatu a přizpůsobování se jejím dopadům je UNFCCC. Klíčovou zásadou UNFCCC je zásada „společné, ale rozlišené zodpovědnosti“: rozvinuté země by měly jít příkladem v boji proti změně klimatu a v podpoře rozvojových zemí v jejich úsilí o přizpůsobování se změně klimatu a zmírňování jejich následků, neboť rozvojové země se na akumulaci skleníkových plynů v atmosféře podílejí nejméně, avšak jsou jí nejvíce postiženy. Jinak řečeno, znečišťovatel by měl platit.
4. Smluvní strany UNFCCC se od roku 1995 každoročně scházejí, aby posoudily pokrok při provádění opatření proti změně klimatu. Tato jednání se nazývají konference smluvních stran. Poslední konference smluvních stran se konaly v Dohá v listopadu 2012 (konference smluvních stran 18) a ve Varšavě v listopadu 2013 (konference smluvních stran 19).

5. Na konferenci smluvních stran 15 (Kodaň 2009) se rozvinuté země dobrovolně zavázaly (v Kodaňské dohodě) poskytnout „nové a dodatečné“ finanční prostředky s cílem podpořit rozvojové země, aby se tyto mohly vyrovnávat s důsledky změny klimatu zmírňováním následků, přizpůsobováním, rozvojem a přenosem technologií a rovněž opatřeními na budování kapacit. Součástí dohody byl:

- a) krátkodobý závazek, nazývaný „financování rychlého startu“ (FSF), ve výši zhruba 30 miliard USD na období 2010 až 2012. Cílem FSF bylo pomoci rozvojovým zemím provést okamžitá naléhavá opatření proti změně klimatu a umožnit jim v dlouhodobějším výhledu čerpat větší objem financování;
- b) dlouhodobější závazek zvýšit do roku 2020 objem financování v oblasti klimatu na 100 miliard USD ročně z mnoha různých zdrojů financování – veřejných i soukromých, dvoustranných i vícestranných, včetně inovativních zdrojů financování.

6. Konference smluvních stran 16 (Cancún 2010) na základě Kodaňské dohody schválila vytvoření Zeleného klimatického fondu (GCF), jehož prostřednictvím se toto financování poskytuje. Na konferenci smluvních stran 16 se znovu potvrdily předchozí závazky, že financování určené na přizpůsobování se změně klimatu je prioritou pro nejohroženější rozvojové země, především nejméně rozvinuté země, malé ostrovní rozvojové státy a Afriku (viz **příloha I**).

POLITIKA EU TÝKAJÍCÍ SE FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU V KONTEXTU VNĚJŠÍ POMOCI

7. Politika EU v oblasti změny klimatu pro rozvojové země se datuje od roku 2003². Od té doby byla aktualizována, takže nyní zahrnuje a klade větší důraz na určité oblasti, především přizpůsobování se změně klimatu³ (2004), snižování rizika katastrof⁴ (2009) a rozvoj kapacit a přenos technologií v odvětvích udržitelného zemědělství a energetiky, včetně strategií přizpůsobování se změně klimatu a zmírňování jejích následků⁵ (2011).

² KOM(2003) 85 v konečném znění ze dne 11. března 2003.

³ Závěry Rady č. 15164/04 ze dne 24. listopadu 2004 o změně klimatu v kontextu rozvojové spolupráce (<http://consilium.europa.eu>).

⁴ KOM(2009) 84 v konečném znění ze dne 23. února 2009.

⁵ KOM(2011) 637 v konečném znění ze dne 13. října 2011.

8. Změna klimatu představuje v rámci zahraniční politiky EU významnou prioritu. Ve společném dokumentu vypracovaném v roce 2011 varovaly ESVČ a Komise, že změna klimatu má významné důsledky v oblasti bezpečnosti. V dokumentu se uznává významná úloha, kterou mohou při spolupráci s členskými státy v oblasti klimatické diplomacie hrát vysoká představitelka, Komise a ESVČ, a vyzývá se ke společnému plánování pomoci, jehož cílem je maximalizovat synergické efekty a vyhnout se zdvojení činností⁶. V roce 2003 zřídila Rada síť ekologické diplomacie EU a vyzvala k „proaktivnější a cílenější diplomatické agendě EU v oblasti klimatu, jejímž cílem by byla maximalizace našeho kolektivního úsilí a další posílení hlasu EU v jednání o otázkách klimatu na mezinárodní úrovni“⁷.
9. Odpovědnost za koordinaci rozvojové pomoci sdílí EU s členskými státy. V článku 210 Smlouvy o fungování Evropské unie se stanoví, že důvodem je „prohloubení vzájemného doplňování a účinnosti“ a že Komise „může k tomuto účelu vyvinout jakoukoli užitečnou činnost“⁸. Aby byla tato koordinace zajištěna, připojila se Komise k Pařížské deklaraci o účinnosti pomoci (2005) a Rada přijala Evropský konsensus o rozvoji (2006): EU a její členské státy se zavazují podporovat lepší koordinaci a doplňkovost dárců a měly by převzít vedoucí roli při plnění závazků Pařížské deklarace. V roce 2008 zahájila Komise a členské státy iniciativu EU pro urychlené provádění dělby práce (FTI) s cílem zlepšit účinnost pomoci dodržováním Kodexu chování EU pro dělbu práce v rámci rozvojové politiky⁹.

FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU PROVÁDĚNÉ EU A ČLENSKÝMI STÁTY V KONTEXTU VNĚJŠÍ POMOCI

10. EU a její členské státy přislíbily přispět na iniciativu FSF (viz bod 5) částkou 7,2 miliardy EUR (10 miliard USD), rovnoměrně rozdělenou mezi opatření na přizpůsobování se změně klimatu a opatření na zmírňování jejích následků, jak to požaduje dohoda z Cancúnu. Podíl Komise na celkovém závazku na období 2010–2012 činil 150 milionů EUR.
11. Podle dlouhodobějšího závazku stanoveného v Kodaňské dohodě by se mělo do roku 2020 ročně mobilizovat 100 miliard USD, avšak rozdělení této částky mezi rozvojové země nebylo stanoveno. Komise ovšem odhaduje, že EU a členské státy by se na tomto globálním úsilí podílely 29 až 38 % z celkové částky (tj. mezi 22 a 29 miliardami EUR)¹⁰.

⁶ http://eeas.europa.eu/environment/docs/2011_joint_paper_euclimate_diplomacy_en.pdf.

⁷ http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137587.pdf.

⁸ Čl. 210 odst. 1: „K prohloubení vzájemného doplňování a účinnosti svých činností Unie a členské státy koordinují své politiky v oblasti rozvojové spolupráce a vzájemně sladují své programy pomoci, včetně svého vystupování v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích. Mohou přijímat společná opatření. Členské státy případně přispívají k uskutečňování programů pomoci přijatých Uníí.“ Čl. 210 odst. 2: „Komise může vyvinout jakoukoli užitečnou činnost potřebnou na podporu koordinace uvedené v odstavci 1.“

⁹ Rada ministrů dne 15. května 2007, dokument č. 9558/07.

¹⁰ SEK(2011) 487 v konečném znění ze dne 8. dubna 2011, s. 18. (http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/financial_operations/pdf/sec_2011_487_final_en.pdf).

- 12.** Komise financuje opatření v oblasti klimatu v rámci vnější pomoci z rozpočtu EU a evropských rozvojových fondů (ERF). Během období 2003–2012 přijal EuropeAid závazky k přibližně 4 650 milionům EUR určeným na financování opatření v oblasti klimatu a ECHO přijalo závazky k 155 milionům EUR na financování připravenosti na katastrofy související s klimatem. Další podrobnosti naleznete v **příloze II**.
- 13.** Financování opatření v oblasti klimatu se poskytuje jak v rámci tematických¹¹, tak geografických programů. Financování opatření v oblasti klimatu poskytované Komisí se realizuje hlavně prostřednictvím dvoustranných programů s partnerskými zeměmi a regionálními organizacemi. Přehled kanálů, jejichž prostřednictvím se finanční prostředky poskytují, naleznete v **příloze III**.
- 14.** Cílem podpory určené na přizpůsobování se změně klimatu je pomáhat partnerským zemím zvyšovat odolnost vůči negativním dopadům změny klimatu. Programy se zaměřují na ochranu infrastruktury, průmyslu a zemědělství před měnícími se povětrnostními podmínkami a stoupající hladinou moří a také na investice do vodního hospodářství a plodin odolných vůči suchu. Cílem podpory opatření na zmírňování následků změny klimatu je urychlit přechod na nízkouhlíkové globální hospodářství. Programy se zaměřují na vývoj technologií pro výrobu čisté energie, energetickou účinnost a snižování emisí skleníkových plynů prostřednictvím udržitelného obhospodařování a ochrany lesů a zásob uhlíku.

¹¹ Jedná se především o tematický program pro životní prostředí a udržitelné hospodaření s přírodními zdroji, včetně energie (ENRTP) a tematický program zajišťování potravin (FSTP).

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

- 15.** Při tomto auditu se zkoumalo, jak EU rozvojovým zemím poskytuje finanční prostředky určené na opatření v oblasti klimatu. Audit se soustředil na tyto dvě otázky:
- a) Řídila Komise podporu související s klimatem financovanou z rozpočtu EU a ERF dobře?
 - b) Přijala Komise náležitá opatření podporující koordinaci s členskými státy EU v souvislosti s financováním opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země a byla tato koordinace dostatečná?
- 16.** Audit se týkal iniciativ Komise, pokud jde o financování opatření v oblasti změny klimatu v období 2007–2013 s dopadem až do roku 2020. Jeho součástí byly проверки dokumentace, dokumentární проверки programů v šestnácti zemích a dvou regionech a pohovory a kontrolní návštěvy ve čtyřech zemích: Bangladéši, Indonésii, Tanzanii a Ugandě. Auditní kritéria a metody shromažďování důkazních informací jsou podrobněji popsány v **příloze IV**.

PŘIPOMÍNKY

KOMISE ŘÍDILA PODPORU SOUVISEJÍCÍ S KLIMATEM FINANCOVANOU Z ROZPOČTU EU A ERF DOBŘE

- 17.** V tomto oddíle se zkoumá, zda finanční zdroje přidělené Komisí na řešení problémů souvisejících se změnou klimatu
- a) odpovídajícím způsobem odrážely závazky této odvětvové politiky a
 - b) byly přizpůsobeny konkrétním okolnostem partnerských zemí a regionů.

KOMISE ZVÝŠILA PRIORITY PŘISUZOVANOU FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU

- 18.** Komise během desetiletého období končícího rokem 2012 stále zvyšovala výdaje související s klimatem pro rozvojové země ze souhrnného rozpočtu EU a ERF (viz **graf 1**). Tyto výdaje zahrnovaly dodatečný příspěvek ve výši 155 milionů EUR v rámci iniciativy FSF. Během programového období 2007–2013 byly do konce roku 2012 na programy související se změnou klimatu přijaty závazky k přibližně 3,7 miliardy EUR, tj. asi 8 % z celkových finančních prostředků na rozvoj z rozpočtu EU a z ERF (viz **příloha II, tabulka 1**).
- 19.** Pro období 2014–2020 schválila Evropská rada¹² záměr přidělit nejméně 20 % celkových výdajů EU na oblast klimatu, což odráží strategickou prioritu EU, kterou je řešit otázky související se změnou klimatu. Tento 20% cíl je stanoven v předloze nařízení o nástroji pro rozvojovou spolupráci (NRS) na období 2014–2020¹³ a v pokynech pro programování 11. ERF a NRS 2014–2020)¹⁴. Za předpokladu, že by se 20% cíl vztahoval na veškerou vnější pomoc, činila by výsledná částka odhadem 11,6 miliardy EUR na změnu klimatu v rámci vnější pomoci, tj. více než trojnásobný nárůst ve srovnání s částkou závazků na období 2007–2013.
- 20.** Realizace tohoto závazku v dané oblasti politiky bude od Komise, Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ) a partnerských zemí vyžadovat značné úsilí. Diskuse s delegacemi EU ve čtyřech navštívených zemích však ukázaly, že k potřebě zohlednit v budoucím programování cíle v oblasti změny klimatu se systematicky nepřihlíží: v Bangladéši delegace neplánovala zvětšit prostor věnovaný změně klimatu ve strategii a programech spolupráce, zatímco v Ugandě a Tanzanii tomu tak bylo¹⁵.

¹² Závěry Evropské rady ze dne 7. a 8. února 2013 o víceletém finančním rámci 2014–2020 (EU/CO 37/13) bod 10: „[...] Cíle opatření v oblasti klimatu budou v období 2014 až 2020 představovat nejméně 20 % výdajů EU [...]“.

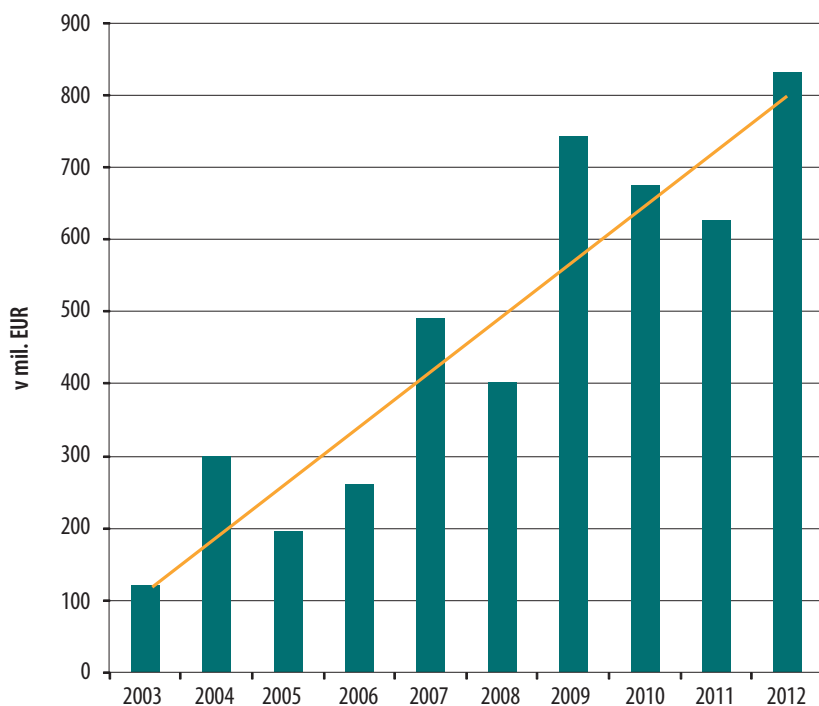
¹³ KOM(2011) 840 v konečném znění ze dne 7. prosince 2011.

¹⁴ *Instructions for the programming of the 11th ERF and the DCI 2014–2020* (Pokyny pro programování 11. ERF a NRS 2014–2020) vydané ESVČ a Evropskou komisí dne 15. května 2012 (viz str. 3, pozn. pod čarou 2).

¹⁵ Indonésie je jednou z 19 rozvíjejících se ekonomik, které budou spadat pod nové vytvořený nástroj partnerství, a nebudou již tak mít od roku 2014 na dvoustranou pomoc z NRS nárok.

GRAF 1

ZÁVAZKY, KTERÉ PŘIJAL EUROPEAID NA FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU NA OBDOBÍ 2003–2012



Zdroj: Evropská komise.

KOMISE PŘIZPŮSOBILA SVÉ FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU KONKRÉTNÍM OKOLNOSTEM PARTNERSKÝCH ZEMÍ

21. Během let 2007–2013 vyžadovaly pokyny Komise pro programování, aby se pro každou partnerskou zemi vypracovala analýza rizik a příležitostí souvisejících se změnou klimatu¹⁶. V roce 2009 vydala pokyny pro delegace EU, v nichž popisovala, jak by se měla změna klimatu zohledňovat v konkrétních odvětvích¹⁷.
22. Jak již bylo uvedeno v bodě 6, Kodaňská dohoda a konference smluvních stran 16 v Cancúnu zdůraznily potřebu upřednostnit opatření na přizpůsobování se změně klimatu, zejména ve vztahu k nejméně rozvinutým zemím, malým ostrovním rozvojovým státům a africkým zemím¹⁸. Rada tyto priority schválila, avšak nestanovila řádné vyčíslené cílové hodnoty¹⁹. Nicméně závazky Komise, pokud jde o financování opatření v oblasti klimatu, tyto priority odrážejí.

¹⁶ Profily zemí z pohledu životního prostředí a profily regionů z pohledu životního prostředí.

¹⁷ Byly přijaty pokyny pro začlenění životního prostředí a změny klimatu do rozvojové pomoci. Rovněž byly vydány pokyny pro osm odvětví intervence: zdravotnictví, infrastrukturu, rozvoj zemědělství a venkova, dodávky energie, vzdělávání, zásobování vodou a hygienu, obchod a investice a nakládání s pevnými odpady.

¹⁸ http://unfccc.int/cooperation_support/financial_mechanism/fast_start_finance/items/5646.php.

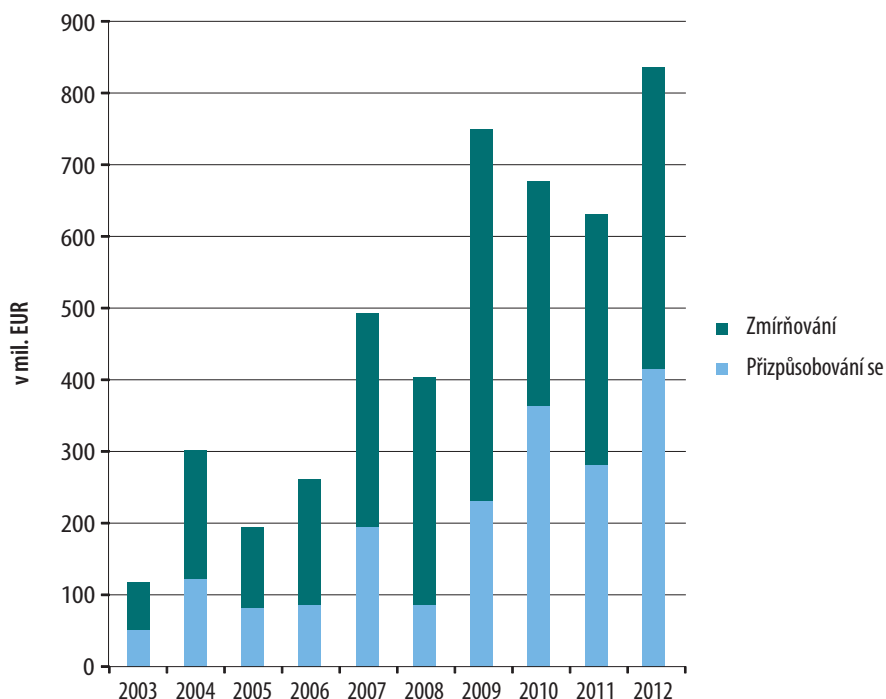
¹⁹ Závěry Rady č. 15265/1/09 REV1 ze dne 1. prosince 2009, 9437/1/10 REV1 ze dne 12. května 2010, 14957/10 ze dne 14. října 2010 a 15353/11 ze dne 10. října 2011 (<http://consilium.europa.eu>).

- 23.** V průběhu období 2003–2012 představovalo financování určené na přizpůsobování se změně klimatu o něco více než polovinu závazků Komise, pokud jde o financování opatření v oblasti klimatu (viz **graf 2**), a jeho podíl byl od roku 2010 vyšší. Během celého období byla polovina závazků určených na přizpůsobování se změně klimatu v rámci programů pro jednotlivé země²⁰ vyčleněna na podporu přizpůsobování se v nejméně rozvinutých zemích, malých ostrovních rozvojových státech a afrických zemích (viz **tabulka 4** v **příloze II**).

²⁰ Údaje Komise neumožňují stanovit podíl na regionálních programech připadající na nejméně rozvinuté země, malé ostrovní rozvojové státy a africké země.

GRAF 2

ODHADOVANÉ ROZDĚLENÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ EUROPEAID URČENÝCH NA OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU MEZI PŘIZPŮBOVÁNÍ SE A ZMÍRŇOVÁNÍ NÁSLEDKŮ



Zdroj: Evropská komise. Účetní dvůr rozdělení odhadl tak, že na celkovou částku přímo uplatnil příslušné procentní hodnoty (viz **tabulka 3** v **příloze II**).

24. U zkoumaného vzorku šestnácti zemí a dvou regionů Účetní dvůr zjistil, že Komise ve svých programech v období 2007–2013 dostatečně zohlednila priority v oblasti změny klimatu u většiny z nich²¹:

- a) Komise věnovala zvláštní pozornost změně klimatu ve třinácti zemích a regionu Asie, kde se jí zabývala buďto jako zvláštním prioritním odvětvím ve své strategii spolupráce²², nebo v rámci jiného prioritního odvětví souvisejícího s životním prostředím, hospodařením s přírodními zdroji, rozvojem venkova či dokonce obchodem a investicemi²³;
- b) u pěti zemí²⁴ bylo na základě přezkumu programů na roky 2007–2013 v polovině období rozhodnuto posílit podporu týkající se změny klimatu přidáním nových oblastí intervence nebo zvýšením částky přiděleného financování.

25. Účetní dvůr z šestnácti zemí ve vzorku vyčlenil další dílčí vzorek osmi zemí a dvou regionů²⁵, u nichž podrobně analyzoval, zda intervence Komise související s klimatem zohledňovaly priority stanovené samotnými partnerskými zeměmi. Účetní dvůr zjistil, že programy byly vhodně zaměřeny.

KOORDINACE MEZI KOMISÍ A ČLENSKÝMI STÁTY V OBLASTI POMOCI ROZVOJOVÝM ZEMÍM PŘI REAKCI NA ZMĚNY KLIMATU JE NEDOSTATEČNÁ

26. Článek 210 Smlouvy o fungování Evropské unie přisuzuje Komisi roli při optimalizaci koordinace mezi Unií a členskými státy. Změna klimatu je významnou prioritou zahraniční politiky EU a Komise se přihlásila k Pařížské deklaraci o účinnosti pomoci (viz body 8 a 9).

27. V tomto oddíle se posuzuje, jakého pokroku bylo dosaženo v několika oblastech, pokud jde o to, aby opatření EU a členských států byla skutečně komplementární a efektivní. Oddíl se zabývá především tím:

- a) zda Komise koordinuje své programy pro jednotlivé země s programy členských států;
- b) zda Komise podporuje koordinaci s členskými státy, aby byly dodrženy dlouhodobé mezinárodní závazky, pokud jde o financování opatření v oblasti klimatu, jak bylo ujednáno v Kodaňské dohodě z roku 2009;

²¹ Viz *příloha IV*.

²² V Číně, na Ukrajině a v regionálních programech pro Asii.

²³ V Bangladéši, Bolívii, Brazílii, Etiopii, Guyaně, Indonésii, Malí, Maroku a Ugandě.

²⁴ Indonésie, Bolívie, Čína, Ukrajina a Maroko.

²⁵ Bangladéš, Etiopie, Indonésie, Mauricius, Nikaragua, Tanzanie, Ukrajina a Uganda a regiony východní Afriky a Asie.

- c) čeho bylo dosaženo, pokud jde o monitorování, ověřování a vykazování příslibeného a poskytnutého financování v oblasti klimatu;
- d) do jaké míry umožňuje pokrok dosažený v těchto oblastech ověřovat a analyzovat příspěvky poskytnuté EU a členskými státy do FSF;
- e) zda EU přispěla ke zjednodušení mechanismů pro poskytování financování na opatření v oblasti klimatu („omezování roztržitosti“).

KOORDINACI PROGRAMŮ EU A PROGRAMŮ ČLENSKÝCH STÁTŮ PRO JEDNOTLIVÉ ZEMĚ JE TŘEBA ZLEPŠIT

- 28.** Potřeba koordinace vnější pomoci mezi EU a jejími členskými státy byla během let pravidelně zdůrazňována v závěrech Rady²⁶. Podle Pařížské deklarace a Evropského konsensu o rozvoji by se pomoc měla soustředit do těch oblastí, v nichž má dárce komparativní výhodu.
- 29.** Komise a ESVČ se domnívají, že o dělbě práce a stanovení komparativních výhod lze rozhodnout jen na úrovni partnerských zemí a v daném kontextu. Delegace EU by měly možnosti dělbě práce vyhledávat. Neprovádí se žádná specifická analýza: komparativní výhody se obvykle měří schopností dárce začlenit změnu klimatu do určitého odvětví, přičemž lidské zdroje na regionální či ústřední úrovni se nezhledňují. Komise a členské státy si nevyměňují informace o prostředcích přidělovaných jednotlivým zemím v rámci jejich iniciativ na financování opatření v oblasti klimatu, především aby takto určily země, u nichž, pokud jde o činnost dárce nebo objem přidělené pomoci, existuje značné překrývání („oblíbení“) nebo mezery („sirotci“). Doplnkovost a dělbou práce v rámci rozvojové politiky doporučuje také Kodex chování EU²⁷.
- 30.** Ve třetí monitorovací zprávě a hodnocení pokroku FTI (viz bod 9) se konstatovaly smíšené výsledky²⁸. U několika vybraných zemí (včetně Bangladéše) byl zahájen pilotní program za účasti delegací EU a velvyslanectví členských států, avšak výsledky byly z důvodů souvisejících jak s dárcovskými, tak partnerskými zeměmi zklamáním²⁹. Zjištění Účetního dvora se shodují se závěry Výboru pro rozvojovou pomoc OECD v jeho vzájemném hodnocení Evropské unie (*European Union Peer Review*) (2012) v tom smyslu, že kvůli kombinaci technických a politických překážek orgány EU ve společném programování nedosáhly takového pokroku, v jaký doufaly³⁰.

²⁶ Viz například závěry Rady ze 14. 10. 2010 (příprava na šestnácté zasedání konference smluvních stran rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC) a na šesté zasedání smluvních stran Kjótského protokolu (Cancún 29. listopadu až 10. prosince 2010)).

²⁷ Viz Kodex chování EU pro doplnkovost a dělbou práce v rámci rozvojové politiky <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st09/st09558.en07.pdf>. Viz též závěry Rady z 3166. zasedání Rady pro zahraniční věci ze dne 14. května 2012.

²⁸ SEK(2011) 502 v konečném znění ze dne 19. dubna 2011, příloha 5.

²⁹ Včetně nedostatečné kapacity či zájmu partnerské země, nedostatečných pravidel správy věcí veřejných, složitých okolností v zemi, existence jiných koordinačních mechanismů, nedostatečné synchronizace agendy či programových cyklů dárce, nedostatečné transparentnosti některých dárce, silných dvoustranných zájmů a v některých případech jasné převahy EU jako hlavního dárce.

³⁰ <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/50155818.pdf> (s. 22).

31. Účinná dělba práce a doplňkovost dárcovských opatření závisí na několika faktorech. Patří k nim:

- o ochota dárců spolupracovat na účinnosti pomoci a boji proti korupci,
- o ochota vnitrostátních orgánů ke spolupráci,
- o existence národní klimatické strategie.

Uvedené faktory se podrobněji rozebírají v bodech 33–39.

32. Kvalita dárcovské koordinace v oblasti změny klimatu se ve čtyřech zemích navštívených Účetním dvorem lišila. Byla lepší v Bangladéši, Tanzanii a Ugandě než v Indonésii, avšak Účetní dvůr zjistil, že delegace EU mohou svou činnost ještě zlepšit, a koordinaci dárců ve všech čtyřech zemích tak posílit. V **rámečku 1** je uveden příklad nedostatečné koordinace zjištěné během inspekce Účetního dvora v terénu v Bangladéši.

RÁMEČEK 1

BANGLADÉŠ: PŘÍKLAD NEKOORDINOVANÝCH PROGRAMŮ

V Bainpaře se realizovaly dva programy zásobování vodou téměř současně. První, který financoval UNICEF, Spojené království a Oxfam, byl dokončen v roce 2011. Druhý, financovaný EU a Spojeným královstvím prostřednictvím komplexního programu pro zvládání katastrof (*Comprehensive Disaster Management Programme*) a německou rozvojovou agenturou³¹, byl dokončen v roce 2012. Nedostatečná koordinace znamenala, že možnost spojit podporu od různých dárců do jednoho programu, a dosáhnout tak větší nákladové účinnosti, nebyla zvažena.

³¹ *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.*

33. Ochota dárců koordinovat své činnosti se ve čtyřech navštívených zemích značně různí:

- a) v Bangladéši, Tanzanii a Ugandě se o financování opatření v oblasti klimatu diskutuje v tematických pracovních skupinách, ale prováděcí programy není vždy dobře koordinováno (viz bod 32)³². Vedoucí misí členských států EU v Bangladéši vyjádřili o společném programování, jak je navrženo v závěrech Rady, pochybnosti³³;
- b) v Indonésii existuje konkurence mezi dárci a role a působnost vlády v oblasti změny klimatu jsou nejasné. Situaci navíc ztěžují další činitele: velikost země, její značné přírodní zdroje a finanční kapacita, která přitahuje mnoho dárců³⁴ s různými národními agendami. Dominuje zde několik dárcovských zemí, které hrají „přirozenou vedoucí úlohu“, neboť poskytují velmi značné objemy financování³⁵.

34. Stejně jako jiné formy zahraniční pomoci i financování opatření v oblasti klimatu je náchylné ke korupci³⁶. S tímto problémem se silně potýkají Bangladéš, Indonésie, Tanzanie i Uganda³⁷. Koordinace dárců má pro minimalizaci rizika korupce zásadní význam.

35. V Ugandě vytvořili mezinárodní dárci v roce 2009 program společné reakce na korupci (*Joint Response to Corruption*). Poté, co nejvyšší kontrolní úřad Ugandy v roce 2012 odhalil, že miliony USD od dárců zmizely, několik dárců, včetně Komise a členských států, pozastavilo Ugandě pomoc. V Tanzanii proběhl v rámci partnerství pro globální rozpočtovou podporu dialog na vysoké úrovni o korupci.

36. V Bangladéši, jejíž korupci jeden významný dárců Účetnímu dvoru popsal jako „nehoráznou“, byly zřízeny dva svěřenecké fondy – jeden zřídila vláda (bangladéšský svěřenecký fond pro změnu klimatu – *Bangladesh Climate Change Trust Fund*) a druhý mezinárodní dárci, včetně EU, s cílem snížit svěřenecká rizika (bangladéšský fond pro odolnost vůči změně klimatu – *Bangladesh Climate Change Resilience Fund*). V Indonésii se většina dárců, včetně EU, kvůli nedostatečným mechanismům správy a řízení rozhodla, že se na indonéském svěřeneckém fondu pro změnu klimatu (*Indonesia Climate Change Trust Fund*) nebude podílet.

³² Například v Ugandě hodlá Světová banka financovat nový program zásobování vodou a hygieny, ačkoli již existuje program spolufinancovaný jinými dárci, včetně EU, který funguje dobře.

³³ Závěry Rady č. 16773/11 ze dne 14. listopadu 2011.

³⁴ Podle delegace EU je v zemi kolem 50 dárců.

³⁵ Například zatímco oficiální rozvojová pomoc EU Indonésii v letech 2009–2010 činila v průměru 109 milionů USD, Japonsko poskytlo 1 505 milionů USD, Francie 326 milionů USD, USA 269 milionů USD a Německo 172 milionů USD. (Zdroj: <http://www.oecd.org/dac/stats/IDN.gif>).

³⁶ Transparency International, *Global Corruption Report: Climate Change* (Globální zpráva o korupci: Změna klimatu) (2011).

³⁷ Podle indexu vnímání korupce organizace Transparency International se všechny čtyři umísťují mezi 176 zeměmi a územími níže: Tanzanie (102), Indonésie (118), Uganda (130) a Bangladéš (144) (Zdroj: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>).

37. V Bangladéši a Indonésii však nebyl zahájen institucionalizovaný dialog podobný iniciativám v Ugandě a Tanzanii a Komise ani takový dialog ne navrhla. Dárci v těchto zemích musí svou koordinaci v boji proti korupci zintenzivnit³⁸.

38. Velký vliv na účinnost pomoci má ochota národních vlád hrát významnou roli při podpoře dárcovské koordinace a dělby práce. Zjištění ze čtyř navštívených zemí byla různorodá:

- a) vláda Bangladéše se aktivně podílí na vytváření partnerských skupin a jim podřízených pracovních skupin. Bangladéš byla první zemí na světě, která zveřejnila společnou strategii spolupráce podle Pařížské deklarace a akčního programu z Akkry, které pomohly zajistit větší doplňkovost dárcovských programů³⁹;
- b) vlády Ugandy a Tanzanie se účastní společných tematických pracovních skupin s rozvojovými partnery, i když některá ministerstva raději udržují dvoustranné vztahy, aby tak mohla využívat možných názorových rozdílů mezi rozvojovými partnery;
- c) v Indonésii sdílí odpovědnost za koordinaci opatření v oblasti změny klimatu celá řada subjektů⁴⁰ a odpovědnost za koordinaci není dárčům jasná.

39. Posílit vlastní odpovědnost dané země a napomoci koordinaci dárců může jediná a jasná národní strategie pro oblast klimatu. Jako příklad dobré praxe slouží Bangladéš, zatímco Indonésie má několik údajných strategií a politik. Samotná strategie ovšem lepší výsledky nezajistí⁴¹. Účetní dvůr zjistil, že ve všech čtyřech navštívených zemích oslabuje strategie a akční plány v oblasti změny klimatu nedostatečné stanovení priorit na úrovni vlády.

³⁸ Účetní dvůr již dříve při několika příležitostech upozornil, že Komise musí rizikům korupce u zahraniční pomoci věnovat větší pozornost. Viz například zvláštní zpráva č. 11/2010 „Jak Komise řídí obecnou rozpočtovou podporu v zemích AKT, Latinské Ameriky a Asie“ a zvláštní zpráva č. 4/2013 „Spolupráce EU s Egyptem v oblasti správy věcí veřejných“ (<http://eca.europa.eu>).

³⁹ Společná strategie spolupráce však byla v roce 2011 pozastavena, když se objevila obvinění z korupce týkající se významného programu financovaného Světovou bankou.

⁴⁰ Například Bappenas (ministerstvo národního rozvojového plánování), Národní rada pro změnu klimatu nebo zvláštní skupina REDD.

⁴¹ Například v Indonésii vzniklo od roku 2007 několik národních akčních plánů a plánů pro změnu klimatu, které však neusnadňují koordinaci dárců.

KOMISE A ČLENSKÉ STÁTY SE NEDOHODLY, JAK ZVÝŠIT DLOUHODOBÉ FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU

40. Po Kodaňské dohodě začala Komise více usilovat o zvýšení celkového financování, které EU a členské státy věnují na oblast klimatu, tím, že hledala možné inovativní zdroje, aby splnila závazek pro rok 2020 (viz body 5 a 11)⁴²:

- o výnosy z dražeb v rámci systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS),
- o stanovení cen za uhlík v rámci mezinárodní letecké a námořní dopravy,
- o nový mechanismus trhu s uhlíkem,
- o zdanění finančního sektoru,
- o přístup k financování v oblasti klimatu prostřednictvím mezinárodních a dalších rozvojových bank.

41. Komise s různou měrou úspěchu podnikla ve spolupráci s členskými státy několik iniciativ na využití těchto možných inovativních zdrojů financování (viz **příloha V**), nicméně některé nevyřešené problémy zůstávají:

- a) předpokládá se, že největším zdrojem financování opatření v oblasti klimatu v souvislosti s plněním závazků přijatých v Kodaňské dohodě, bude soukromé financování. Neexistuje ovšem žádná globální dohoda o tom, které typy výdajů budou považovány za soukromé financování⁴³. Navzdory opakovaným závěrům Rady⁴⁴ a několika iniciativám Komise⁴⁵ Komise a členské státy zatím ke společnému stanovisku nedospěly;
- b) přes závazek Rady, že bude „hledat způsob, jak posílit financování těchto opatření v letech 2013 až 2020“⁴⁶, Komise zatím nenavrhl podrobný plán. Nebylo zatím rozhodnuto, jaký objem financování je možno použít pro rozvojové země a jaké budou příspěvky jednotlivých členských států.

⁴² SEK(2010) 409 v konečném znění ze dne 1. dubna 2010 a SEK(2011) 487 v konečném znění ze dne 8. dubna 2011.

⁴³ OECD, *Comparing Definitions and Methods to Estimate Mobilised Climate Finance* (Srovnání definic a metod pro odhad mobilizovaného financování opatření v oblasti klimatu), květen 2013.

⁴⁴ Viz 3 167. závěry Rady pro hospodářské a finanční věci ze dne 15. května 2012 nebo 3 198. závěry Rady pro hospodářské a finanční věci ze dne 13. listopadu 2012.

⁴⁵ V srpnu 2011 zaslala Komise členským státům dotazník k definici a roli soukromého financování v oblasti klimatu, na který však odpověděla méně než polovina členských států (plus EIB). Diskuse pokračují na úrovni pracovní skupiny a expertních skupin Rady. Přestože bylo díky výměně zkušeností s mobilizací soukromého financování mezi členskými státy dosaženo určitého pokroku, k dohodě se zatím nedospělo.

⁴⁶ Tisková zpráva z 3 088. zasedání Rady pro hospodářské a finanční věci ze dne 17. května 2011 a závěry Rady o financování opatření v oblasti klimatu z 3 115. zasedání Rady pro hospodářské a finanční věci ze dne 4. října 2011.

DOSUD NENÍ ZAVEDEN ÚČINNÝ SYSTÉM MONITOROVÁNÍ, VYKAZOVÁNÍ A OVĚŘOVÁNÍ

- 42.** Účinný rámec monitorování, vykazování a ověřování může zlepšit účinné využívání veřejných a soukromých financí. Řádné podávání zpráv má zásadní význam pro budování důvěry mezi dárcovskými a přijímajícími zeměmi posilováním odpovědnosti, důvěryhodnosti a transparentnosti.
- 43.** Bezprostředně po rámci UNFCCC pro dvouleté podávání zpráv přijatém v únoru 2013⁴⁷ vstoupil v červnu 2013 v platnost mechanismus⁴⁸ monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů. Mechanismus monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů jde nad rámec pro podávání zpráv stanovený v UNFCCC, neboť vyžaduje, aby členské státy podávaly zprávy o tom, jak využívají příjmy ze systému pro obchodování s emisemi pro financování opatření v oblasti klimatu, a také o veřejném (tj. nikoli soukromém) financování opatření v oblasti klimatu poskytovaném rozvojovým zemím.
- 44.** I když byly dohodnuty společné formáty výkazů, společné standardy a definice dohodnuty nebyly. Nový mechanismus tedy zatím nezajišťuje dostatečnou srovnatelnost údajů. Dosud nebyla vyřešena zejména otázka rozdílných vnitrostátních definicí „nových a dodatečných zdrojů“, uplatňování tzv. ukazatelů z Ria a rozdílu mezi přísliby a platbami – všechny tyto záležitosti mohou ovlivnit to, do jaké míry se mezinárodní financování opatření v oblasti klimatu skutečně zvyšuje.

„NOVÉ A DODATEČNÉ ZDROJE“

- 45.** V Kodaňské dohodě z roku 2009 byla zdůrazněna potřeba „nových a dodatečných zdrojů“, avšak tento pojem nebyl vymezen. Evropský parlament vyzval, aby zdroje EU určené na přizpůsobování se změně klimatu a zmírňování jejích důsledků byly zařazeny mezi priority 0,7% cíle oficiální rozvojové pomoci⁴⁹. Dodnes neexistuje společně schválená definice „nových a dodatečných zdrojů“ a dárce (včetně jednotlivých členských států) uplatňují svůj vlastní přístup⁵⁰.

⁴⁷ <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a03.pdf>.

⁴⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 ze dne 21. května 2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací na úrovni členských států a Unie vztahujících se ke změně klimatu a o zrušení rozhodnutí č. 280/2004/ES (Úř. věst. L 165, 18.6.2013, s. 13).

⁴⁹ Usnesení Evropského parlamentu o konferenci o změně klimatu v Durbanu, P7_TA(2011)0504 (16. 11. 2011).

⁵⁰ Zpráva o odpovědnosti EU při financování rozvoje za rok 2012: přezkum pokroku EU a jejích členských států, s. 44 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0500:FIN:EN:PDF>). Viz též např. zprávu OECD *Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture* (Perspektivy vývoje struktury financování opatření v oblasti klimatu po roce 2012), s. 8.

- 46.** V červnu 2010 navrhla Komise společný přístup k definici „dodatečného“ financování. Některé členské státy s tím však nesouhlasily. Průzkum Komise provedený u členských států v roce 2011 ukázal, kolik různých definicí se používá. Účetní dvůr může potvrdit, že ve čtyřech šetřených členských státech⁵¹ se použité vymezení „nových a dodatečných zdrojů“ velmi lišilo (viz **příloha VI**).
- 47.** Některé významné příspěvky na FSF vykazované členskými státy obsahují již dříve přijaté závazky⁵². Některé členské státy (například Belgie, Španělsko a Švédsko) považují financování Globálního fondu pro životní prostředí (GEF) za součást svých závazků vůči FSF, jiné (jako Francie, Finsko a Spojené království) je započítávají jen částečně, zatímco Dánsko a Německo je nezapočítávají vůbec⁵³.

UKAZATELE Z RIA

- 48.** Změna klimatu je obvykle prvek začleněný do programů pomoci, které sledují i jiné rozvojové cíle⁵⁴. Identifikování programů souvisejících se změnou klimatu tudíž vyžaduje i určitou míru úsudku: nejobecněji přijímanou metodou vyhledávání výdajů souvisejících se změnou klimatu je metodika „ukazatelů z Ria“ vypracovaná Výborem OECD pro rozvojovou pomoc⁵⁵.
- 49.** Přestože téměř veškeré financování pro FSF EU poskytují členské státy, které jsou povinny ve svých zprávách pro Výbor OECD pro rozvojovou pomoc používat ukazatele z Ria⁵⁶, Komise a členské státy se dosud nedohodly na společném souboru parametrů, jejichž pomocí by se složka v programech posouzených pomocí ukazatelů z Ria připadající na financování opatření v oblasti klimatu kvantifikovala. Takže Komise sice používá svou vlastní klasifikaci ukazatelů z Ria, má však nedostatečný přehled o tom, jak postupují členské státy, a nemůže tudíž vědět, zda jsou vykázané údaje srovnatelné a zda celkové částky souhlasí.

⁵¹ Německo, Francie, Itálie a Spojené království. Účetní dvůr tyto čtyři členské státy vybral na základě vyšších částek poskytovaných na iniciativu FSF EU.

⁵² Seznam programů FSF EU například zahrnuje příspěvky od členských států pro fond pro čisté technologie, pilotní program pro odolnost vůči změně klimatu nebo Globální fond pro životní prostředí (GEF). Tato zvýšení se však neodráží ve zprávách správců těchto fondů.

⁵³ J. Brown, M. Stadelmann, L. Hörnlein, *Fast-start finance to address climate change: what we know at the mid-point* (Financování rychlého startu při řešení změny klimatu: co víme v polovině období), Overseas Development Institute, 2011.

⁵⁴ Jako zemědělství, energetika nebo vzdělávání.

⁵⁵ Ukazatele z Ria jsou od roku 2007 pro členy Výboru OECD pro rozvojovou pomoc povinné, a jsou tudíž nejobecněji přijímanou metodikou.

⁵⁶ Členy Výboru OECD pro rozvojovou pomoc není čtrnáct členských států: Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Chorvatsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Polsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko.

ZÁVAZKY, PŘÍSLIBY A PLATBY

50. Kodaňská dohoda nespécifikovala, co závazky dárců získat prostředky na financování opatření v oblasti klimatu skutečně znamenají. Dárci (včetně členských států) tak své částky určené na FSF vykazují na základě příslibů (přidělených částek), a nikoli skutečných plateb v hotovosti (vyplacených částek). Tento problém se netýká jen EU⁵⁷. Mnoho specializovaných vícestranných fondů, jejichž prostřednictvím Komise a členské státy opatření v oblasti klimatu financují, nevykazuje výplaty prostředků důsledně. V květnu 2013 OECD informovala o nejistotě ohledně toho, co znamená výraz „mobilizovat“ v kontextu mezinárodního financování opatření v oblasti klimatu, a o důsledcích, které to může mít pro důvěru a transparentnost⁵⁸.

51. U FSF Účetní dvůr na základě vlastního rozboru odhaduje, že v polovině roku 2013 Komise přijala závazky ke 155 milionům EUR a vyplatila 38 milionů EUR.

ROZSAH SPLNĚNÍ ZÁVAZKU VŮČI FSF JE NEJASNÝ

52. EU a její členské státy každoročně zasílali UNFCCC údaje o svých příspěvcích za každý rok ze tří let trvání iniciativy FSF. Údaje, které sestavila Komise, se týkaly příspěvků Komise a členských států. Každou zprávu pak přijala Rada, načež ji předsednictvo EU a Komise společně předložily UNFCCC.

53. V závěrečné zprávě⁵⁹ předložené 29. května 2013 UNFCCC se uvádí, že EU a její členské státy během období 2010 až 2012 mobilizovaly 7,34 miliardy EUR. To přesahuje celkový závazek 7,2 miliardy EUR přijatý v roce 2009 (viz **graf 3**). Rada konstatovala, že celkový závazek byl splněn.

⁵⁷ V letech 2003 až 2011 činila celková hodnota závazků, částek schválených k vyplacení a vyplacených částek globálních klimatických fondů na celosvětové úrovni 30,88 miliardy USD (závazky), 9,34 miliardy USD (částky schválené k vyplacení) a 1,92 miliardy USD (vyplacené částky).
Zdroj: *The Atlas of Climate Change* (Atlas změny klimatu), Dow & Downing, 2011; číselné údaje získány z www.ClimateFundsUpdate.org.

⁵⁸ „Nejasnost ohledně ‚mobilizovaného‘ financování v oblasti klimatu a toho, co by mohlo představovat vhodné pokyny pro ocenění, vykazování a ověřování, má v kontextu UNFCCC významné politické důsledky, neboť tato jasnost se vyžaduje pro budování důvěry a transparentnosti a také pro zlepšování vzájemného vyvozování odpovědnosti“. *OECD Climate Change Expert Group Paper No 2013(2)* (Studie odborné skupiny OECD pro změnu klimatu č. 2013(2)), květen 2013.

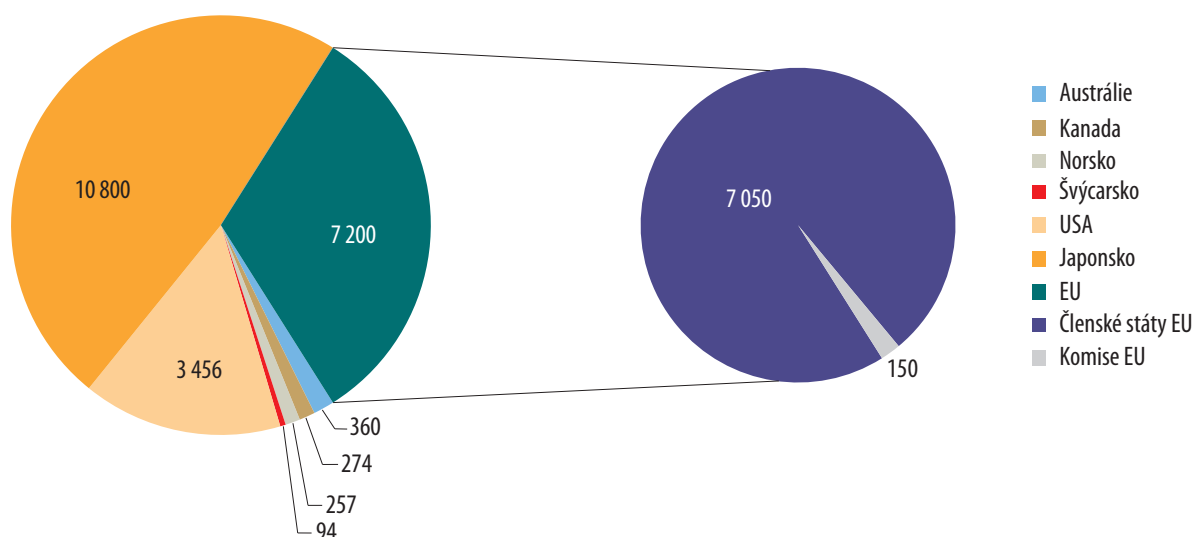
⁵⁹ Každá zpráva vychází z úhrnných údajů a obsahuje přílohu s podrobným seznamem jednotlivých opatření („seznam intervencí“) podpořených Komisí a členskými státy. Seznam intervencí ovšem neobsahuje součet jednotlivých opatření. (http://ec.europa.eu/clima/policies/finance/international/faststart/documentation_en.htm).

- 54.** Účetní dvůr nebyl schopen sesouhlasit vykázanou částku 7,34 miliardy EUR s údaji v „seznamu intervencí“⁵⁹. Účetní dvůr odhadl, že součet intervencí činí přibližně 5,48 miliardy EUR, takže vzniká rozdíl 1,86 miliardy EUR (25 % vykázané celkové částky). Komise správnost údajů předložených členskými státy nepřezkoumávala a rozdíly není schopna vysvětlit.
- 55.** Vzhledem k těmto rozdílům a chybějícím společným definicím a metodám určování výdajů souvisejících s klimatem je nejasné, nakolik EU a její členské státy svůj závazek vůči FSF splnily.

GRAF 3

ZÁVAZKY VŮČI FSF PODLE DÁRCŮ

(v mil. EUR¹)



¹ Závazky rozvinutých zemí činily 31,2 miliardy USD. Tato částka byla vypočtena na základě směnného kursu, který použila EU a její členské státy pro převod svého závazku ve výši 10 miliard USD na 7,2 miliardy EUR.

Zdroj: http://climateanalytics.org/sites/default/files/attachments/news/20101005_FastStartFinance_update.pdf.

KOMISE A ČLENSKÉ STÁTY NEPODNIKLY SPOLEČNÉ KROKY, ABY SNÍŽILY ROZTRŽIŠTĚNOST FONDŮ V OBLASTI KLIMATU

- 56.** V posledních letech se v celém světě objevila záplava fondů souvisejících se změnou klimatu. Toto rozrůstání počtu mechanismů financování vytváří velmi roztržitý systém, který s sebou nese významné problémy, pokud jde o koordinaci, vlastnickou odpovědnost a vyvozování odpovědnosti.
- 57.** Podle odhadu Rozvojového programu OSN (UNDP) existuje více než 50 mezinárodních veřejných fondů, 45 trhů s uhlíkem a 6 000 fondů soukromého kapitálu, které financují opatření v oblasti změny klimatu⁶⁰, přičemž každý z nich má svou řídicí strukturu. Jak konstatuje Světová banka, hrozí, že tato roztržitost sníží celkovou účinnost financování opatření v oblasti klimatu⁶¹. Pařížská deklarace uvádí⁶², že dárci by se měli snažit uplatňovat společné a zjednodušené postupy, aby zabránili zdvojení a snížili náklady na transakce, a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) upozornila, že by mohlo být vhodné jasnější vymezení rolí jednotlivých vícestranných fondů, jejich lepší koordinace, případně konsolidace některých fondů⁶³.
- 58.** Komise a členské státy uvolňují financování v oblasti klimatu pomocí jak dvoustranných, tak vícestranných kanálů. V roce 2010 používaly až 22 vícestranných kanálů⁶⁴.
- 59.** Při koncipování vlastních programů Komise o tom, že sníží roztržitost fondů v oblasti klimatu, neuvažovala jako o prioritě, ani o této otázce nediskutovala s členskými státy.
- 60.** Komise navrhla vytvořit globální alianci pro boj proti změně klimatu (GCCA) jako „odpověď EU na rozvojový rozměr změny klimatu“⁶⁵. Rada tento návrh v listopadu 2007 podpořila, avšak upozornila, že je třeba „co nejlépe využívat“ mechanismy, které již existují jak na úrovni EU, tak na globální úrovni, a zdůraznila, že GCCA „pouze doplňuje“ stávající procesy a rámce⁶⁶. Na GCCA přispělo (většinou nevelkou částkou) pouze pět členských států⁶⁷ a přes několik pokusů povzbudit větší účast se Komisi podporu EU pro tuto její přední iniciativu nepodařilo rozšířit.

⁶⁰ UNDP, *Blending Climate Finance through National Climate Funds* (Kombinování financování v oblasti klimatu prostřednictvím národních klimatických fondů), 2011, s. 6. Analýza vícestranných mechanismů financování, viz OECD, *Development Perspectives for a Post-2010 Climate Financing Architecture* (Perspektivy vývoje struktury financování opatření v oblasti klimatu po roce 2010) (<http://www.oecd.org/dataoecd/47/52/47115936.pdf>).

⁶¹ Světová banka, *World Development Report 2010: Development and Climate Change* (Zpráva o rozvoji ve světě za rok 2010: rozvoj a změna klimatu), 2009.

⁶² OECD, Pařížská deklarace o účinnosti pomoci, 2005, s. 6.

⁶³ OECD, *Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture* (Perspektivy vývoje struktury financování opatření v oblasti klimatu po roce 2012), 2011, s. 23.

⁶⁴ Financování rychlého startu EU pro Cancún, dokument Rady č. 15889/10.

⁶⁵ Evropská komise (2008): Pracovní dokument útvarů Komise: *Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance* (Rámce provádění pro globální alianci pro boj proti změně klimatu), s. 4.

⁶⁶ Viz závěry Rady ve složení pro obecné záležitosti a vnější vztahy ze dne 20. listopadu 2007 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st15/st15103.en07.pdf>).

⁶⁷ GCCA kombinuje příspěvky z rozpočtu EU (166 milionů EUR), ERF (40 milionů EUR) a členských států: Irsko (31 milionů EUR), Švédsko (5,1 milionu EUR), Estonsko (0,8 milionu EUR), Kypr (0,6 milionu EUR) a Česká republika (0,2 milionu EUR).

- 61.** GCCA nebyla začleněna ani do činnosti členských států, ani do vlastního plánování Komise. Komise obtížně přesvědčovala členské státy o přidané hodnotě iniciativy. K výraznému nesouladu mezi původními ambicemi GCCA a skutečně dosaženými výsledky přispěla i skutečnost, že členské státy se za návrh Komise založit GCCA důsledně nepostavily a následně se zdráhaly iniciativu aktivně podporovat.
- 62.** Založení GCCA v letech 2007–2008 předcházelo jak závěrům Komise o změně klimatu a rozvoji v roce 2009, podle nichž by se již neměly zakládat žádné další vertikální fondy pro přizpůsobování se změně klimatu, tak dohodě z konference smluvních stran 16 v Cancúnu v roce 2010 o zřízení GCF. Komise však ve světle těchto změn nepřehodnotila, zda je nutné GCCA zachovat. Také členské státy se zdráhaly sloučit nebo ukončit své národní klimatické fondy nebo dosáhnout větších synergií mezi sebou, aby tak snížily transakční náklady a administrativní zátěž pro rozvojové země.
- 63.** Zelený klimatický fond (GCF) byl založen, aby napomáhal splnit cíle Kodaňské dohody zvýšením mezinárodního financování opatření v oblasti klimatu do roku 2020 na 100 miliard USD ročně. Zahájení činnosti GCF připravoval dočasný výbor. Některé členské státy poskytly společné příspěvky (např. Dánsko a Nizozemsko), zatímco Komise a jiné členské státy přispěly samostatně (např. Německo a Spojené království). EU a členské státy nejednaly společně.
- 64.** Za rozhodnutí o financování, včetně mechanismů jeho poskytování, zodpovídá správní rada GCF. Když bylo v květnu 2012 dohodnuto jmenování zástupců rozvinutých zemí do správní rady, bylo sedm z dvanácti křesel přiděleno členským státům. Ačkoli Rady vyjádřila podporu přidělení jednoho křesla Komisi jako zástupci EU⁶⁸, členské státy s tím ve skutečnosti nesouhlasily⁶⁹. Komise je hlavním vyjednávačem EU na konferencích smluvních stran a v souladu se Smlouvou a Evropským konsensem o rozvoji má podporovat koordinaci, avšak chybí u jednacího stolu největšího fondu, který se má změnou klimatu zabývat.

⁶⁸ 3 167. zasedání Rady pro hospodářské a finanční věci, 15. května 2012.

⁶⁹ Proti křeslu pro EU se postavila Ruská federace a Spojené státy se zdůvodněním, že by to pro některé členské státy znamenalo dvojí zastoupení.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

- 65.** Účetní dvůr dospěl k závěru, že Komise řídila výdaje EU související s klimatem z rozpočtu EU a ERF dobře. Má-li však EU maximalizovat svůj mezinárodní dopad, koordinace mezi Komisí a členskými státy při financování opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země by se měla podstatně zlepšit.
- 66.** Pokud jde o řízení podpory související s klimatem z rozpočtu EU a ERF, vedla si Komise dobře. V souladu se závazky pro danou politiku zvyšovala od roku 2007 pravidelně výdaje související s klimatem a během období 2014–2020 hodlá toto financování výrazně zvýšit (viz body 18–20). Komise se zaměřila na příslušné globální priority a uzpůsobila své programy konkrétním okolnostem v jednotlivých partnerských zemích (viz body 21–25).
- 67.** Komise a členské státy koordinují financování opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země neuspokojivě. Komise v některých oblastech nehrála dostatečně vůdčí úlohu a členské státy nedostatečně reagovaly na některé její iniciativy. Přes určitá zlepšení v koordinaci mezi Komisí a členskými státy během zkoumaného období je třeba vyvinout nemalé další úsilí, aby se programy EU a programy členských států vzájemně doplňovaly a aby se předcházelo korupci a bojovalo se s ní (viz body 28–39). V řadě klíčových otázek nebyla přijata společná stanoviska a postupy. Komise a členské státy se nedohodly na tom, jak splnit závazek zvýšit do roku 2020 financování opatření v oblasti klimatu. Neexistuje společná definice „nového a dodatečného“ financování v oblasti klimatu a „soukromého financování“ a při identifikaci programů souvisejících s klimatem se ukazatele z Ria neuplatňují jednotným způsobem (viz body 40 a 41).
- 68.** Dosud nebyl zřízen účinný systém výkaznictví poskytující úplné a srovnatelné informace o výdajích Komise a členských států souvisejících s klimatem, který by monitoroval plnění závazků v souvislosti s financováním opatření v oblasti klimatu (viz body 42–51), a není zřejmé, nakolik byl splněn závazek vůči FSF (viz body 52–55). Nebyl učiněn žádný pokus, jak snížit rozrůstání počtu fondů v oblasti klimatu, což s sebou přináší riziko neefektivnosti, nedostatečného vyvozování odpovědnosti a roztříštěnosti pomoci (viz body 56–64).

69. Účetní dvůr předkládá následující doporučení:

DOPORUČENÍ 1

Komise by měla Radě navrhnout podrobný plán zvyšování finančních prostředků v oblasti klimatu, aby bylo dosaženo cíle pro rok 2020 stanoveného v Kodaňské dohodě, včetně definice soukromého financování.

DOPORUČENÍ 2

Aby se zlepšila transparentnost a vyvozování odpovědnosti ve vztahu k financování v oblasti klimatu, které EU poskytuje, měly by se Komise a členské státy v rámci nařízení o mechanismu monitorování dohodnout na společných standardech pro monitorování, vykazování a ověřování, zejména pokud jde o definici „nových a dodatečných zdrojů“, používání ukazatelů z Ria a vykazování vyplacených částek financování v oblasti klimatu.

DOPORUČENÍ 3

Komise a ESVČ by měly podávat zprávy o tom, v jakém rozsahu je cíl EU použít 20 % rozpočtu EU a ERF v letech 2014–2020 na opatření související s klimatem realizován v rámci rozvojové pomoci, s uvedením částek, k nimž byl přijat závazek, a vyplacených částek.

DOPORUČENÍ 4

Komise by si měla nechat vypracovat nezávislé hodnocení globální aliance pro boj proti změně klimatu, včetně analýzy, proč se ji většina členských států rozhodla nespolutřádat.

DOPORUČENÍ 5

Komise a členské státy by měly ve vztahu k financování opatření v oblasti klimatu intenzivněji spolupracovat při realizaci Kodexu chování EU pro dělbu práce v rámci rozvojové politiky, zejména pokud se týká výměny informací o částkách vyčleněných pro jednotlivé země, společném programování a o prevenci korupce při financování opatření v oblasti klimatu a boji s ní.

Tuto zprávu přijal senát III, jemuž předsedá Karel PINXTEN, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 10. prosince 2013.

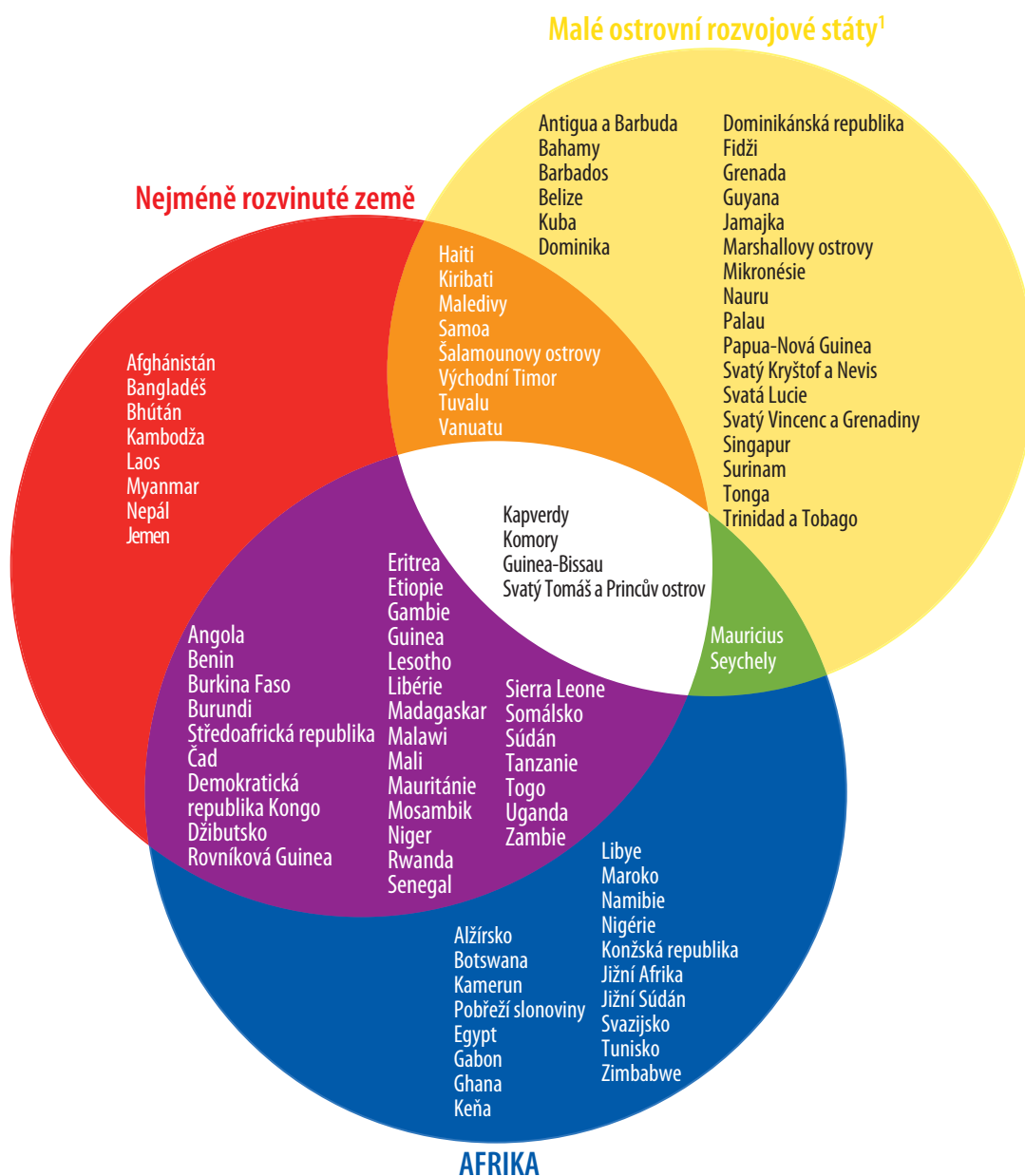
Za Účetní dvůr



předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

NEJMÉNĚ ROZVINUTÉ ZEMĚ, MALÉ OSTROVNÍ ROZVOJOVÉ STÁTY A AFRIKA



¹ Pouze členové OSN.

Zdroje: <http://www.un.org/special-rep/ohrls/ohrls/allcountries-regions.pdf>
a http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_sovereign_states_and_dependent_territories_in_Africa.

FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU, KTERÉ POSKYTL EUROPEAID V LETECH 2003–2012

Komise financuje opatření v oblasti klimatu v kontextu vnější pomoci z těchto hlavních zdrojů:

- evropský rozvojový fond (ERF), který je hlavním nástrojem rozvojové spolupráce s africkými, karibskými a tichomořskými státy (AKT) a zámořskými zeměmi a územími;
- nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI), který pokrývá Latinskou Ameriku, Asii a Střední Asii, Blízký východ a Jihoafrickou republiku a také tematické programy;
- evropský nástroj sousedství a partnerství¹, pod nějž spadají země evropské politiky sousedství a Rusko;
- humanitární pomoc po přírodních katastrofách, jako například záplavy v Pákistánu nebo cunami v Indickém oceánu.

Během období 2003–2012 dosáhly přijaté závazky pro financování opatření v oblasti klimatu v rámci vnější pomoci, kterou řídí EuropeAid, odhadem 4 650 milionů EUR. Podrobnější členění je uvedeno v následujících **tabulkách**.

TABULKA 1 – ROZDĚLENÍ FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU, KTERÉ POSKYTL EUROPEAID ZA OBDOBÍ 2003–2012, PODLE NÁSTROJE FINANCOVÁNÍ

(v mil. EUR)

Rok	DCI	ENPI	ERF	Celkem
2003	82	5	33	120
2004	247	27	26	300
2005	118	5	74	196
2006	147	20	94	261
2007	125	162	205	492
2008	283	63	56	402
2009	269	39	436	745
2010	267	163	245	675
2011	337	123	166	626
2012	341	258	234	833
Celkem	2 216	864	1 570	4 650

Poznámka: součet jednotlivých údajů se kvůli zaokrouhlení nemusí rovnat celkové částce.

¹ Od roku 2014 se z něj stane evropský nástroj sousedství.

² Alžírsko, Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Egypt, Gruzie, Izrael, Jordánsko, Libanon, Libye, Moldavsko, Maroko, okupovaná palestinská území, Sýrie, Tunisko a Ukrajina.

TABULKA 2 – ROZDĚLENÍ FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU, KTERÉ POSKYTL EUROPEAID, PODLE ZEMĚPISNÉ OBLASTI

(v mil. EUR)

Rok	Afrika	Asie	Latinská Amerika	Karibik	Východní Evropa a Rusko	Středomoří a Blízký východ	Oceánie a Tichomoří	Více regionů	Celkem
2003	22	22	31	17	5	—	4	19	120
2004	24	82	152	3	4	22	7	6	300
2005	88	41	27	1	5	—	15	20	196
2006	103	25	67	10	15	7	6	28	261
2007	118	18	14	62	101	86	19	74	492
2008	98	85	13	0	114	41	3	47	402
2009	117	55	45	32	1	48	27	419	745
2010	204	104	32	9	45	126	32	123	675
2011	186	101	28	28	72	47	4	160	626
2012	236	100	96	26	98	160	27	90	833
Celkem	1 197	633	504	189	460	537	145	986	4 650

TABULKA 3 – ODHADOVANÉ ROZDĚLENÍ PROSTŘEDKŮ, KTERÉ EUROPEAID PŘIDĚLIL NA FINANCOVÁNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU PRO ROZVOJOVÉ ZEMĚ, MEZI PŘÍZPUSOBOVÁNÍ SE ZMĚNĚ KLIMATU A ZMÍRŇOVÁNÍ JEJÍCH NÁSLEDKŮ

(v mil. EUR)

Rok	Přizpůsobování se		Zmírňování		Celkem ¹
	částka	%	částka	%	částka
2003	68	41 %	100	59 %	120
2004	205	41 %	289	59 %	300
2005	117	42 %	160	58 %	196
2006	117	33 %	233	67 %	261
2007	279	39 %	433	61 %	492
2008	103	21 %	388	79 %	402
2009	269	31 %	588	69 %	745
2010	424	54 %	366	46 %	675
2011	401	45 %	490	55 %	626
2012	621	50 %	618	50 %	833
Celkem	2 603	42 %	3 664	58 %	4 650

¹ Některé intervence splňují podmínky jak pro zmírňování, tak pro přizpůsobování se. Z tohoto důvodu není celková částka součtem obou sloupců.

Poznámka: součet jednotlivých údajů se kvůli zaokrouhlení nemusí rovnat celkové částce.
Zdroj: databáze EuropeAid.

TABULKA 4 – VÁHA NEJMÉNĚ ROZVINUTÝCH ZEMÍ, MALÝCH OSTROVNÍCH ROZVOJOVÝCH STÁTŮ A AFRICKÝCH ZEMÍ VE FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU, KTERÉ EUROPEAID POSKYTL V RÁMCI PROGRAMŮ PRO JEDNOTLIVÉ ZEMĚ

(v mil. EUR)

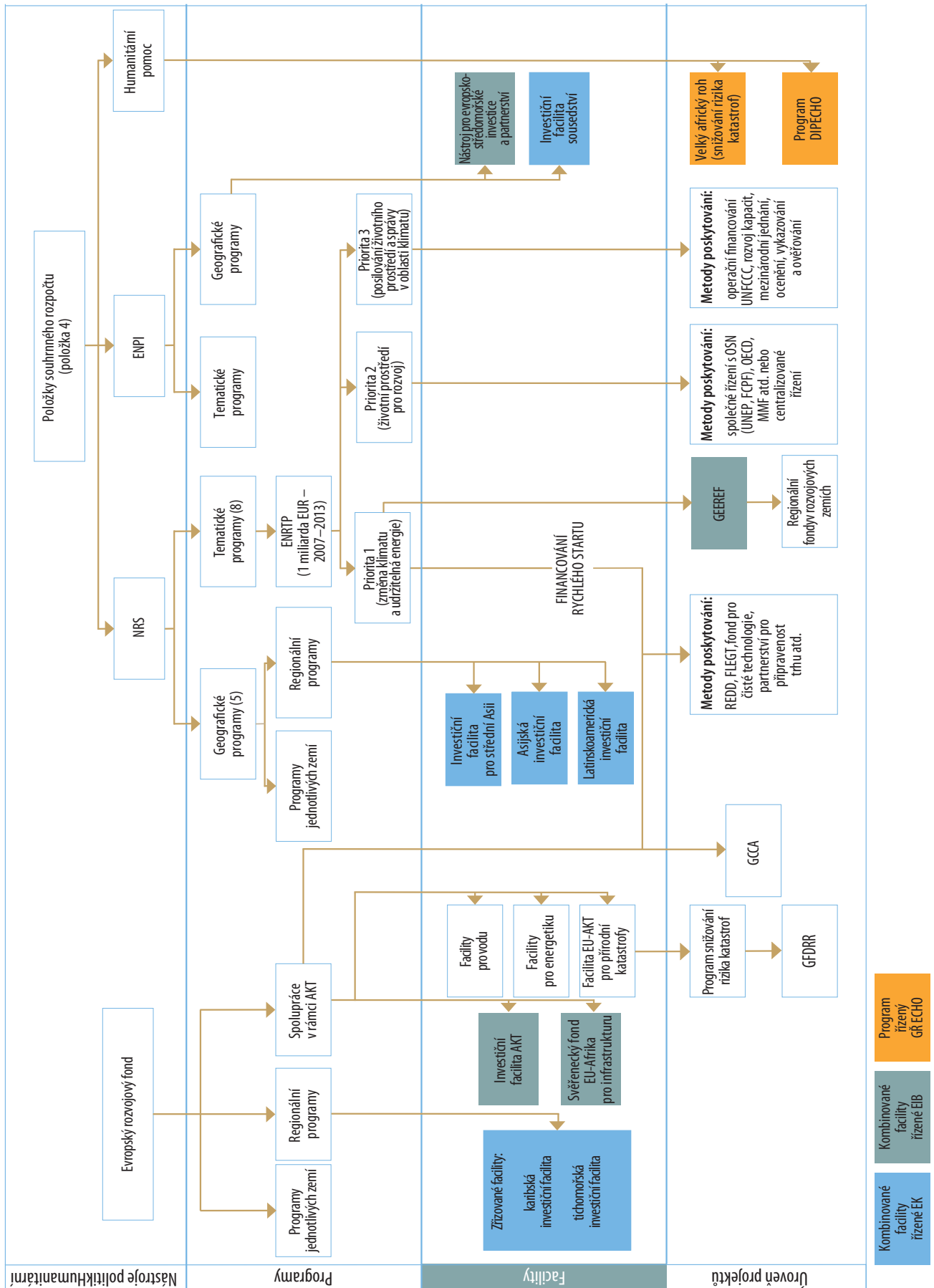
Rok	Přizpůsobování se celkem					Financování opatření v oblasti klimatu celkem				
	Nejméně rozvinuté země, malé ostrovní rozvojové státy, africké země		Ostatní země		Celkem	Nejméně rozvinuté země, malé ostrovní rozvojové státy, africké země		Ostatní země		Celkem ¹
	částka	%	částka	%	částka	částka	%	částka	%	částka
2003	15	38 %	24	62 %	39	24	32 %	51	68 %	75
2004	13	7 %	175	93 %	188	27	10 %	235	90 %	262
2005	50	78 %	14	22 %	64	64	71 %	26	29 %	90
2006	40	56 %	32	44 %	72	66	52 %	62	48 %	128
2007	69	67 %	34	33 %	104	160	65 %	87	35 %	247
2008	41	60 %	28	40 %	69	97	33 %	195	67 %	291
2009	93	93 %	6	7 %	99	179	87 %	26	13 %	206
2010	142	58 %	105	42 %	248	148	40 %	225	60 %	373
2011	87	67 %	42	33 %	129	127	57 %	94	43 %	221
2012	149	69 %	68	31 %	217	162	56 %	125	44 %	287
Celkem	701	57 %	529	43 %	1 230	1 054	48 %	1 125	52 %	2 179

¹ Některé intervence splňují podmínky jak pro zmírňování, tak pro přizpůsobování se. Z tohoto důvodu není celková částka součtem obou sloupců.

Poznámka: součet jednotlivých údajů se kvůli zaokrouhlení nemusí rovnat celkové částce.

Zdroj: databáze EuropeAid.

TOKY FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ V OBLASTI KLIMATU POSKYTOVANÝCH EU ROZVOJOVÝM ZEMÍM V LETECH 2007–2013



METODIKA AUDITU A SHROMAŽĎOVÁNÍ DŮKAZNÍCH INFORMACÍ

Níže je uveden schematický přehled koncepce auditu.

PŘEDBĚŽNÁ STUDIE

1. Než byl realizován audit, byla provedena předběžná studie s cílem určit hlavní rizika související s financováním v oblasti klimatu, které poskytuje EU. Tato průzkumná práce spočívala v sekundárním výzkumu a pohovorech s pracovníky činnými v hlavních oblastech financování opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země z Komise, ESVČ, nevládních organizací a sekretariátu Rady.

POHOVORY

2. Auditoři vedli pohovory s vedoucími pracovníky administrativních anebo finančních oddělení a se zaměstnanci z týmů pro jednotlivé země ze 17 odborů a s vedoucími pracovníky ze šesti nevládních organizací. Odbory Komise byly vybrány s ohledem na konkrétní pravomoci v jednotlivých oblastech spadajících do rozsahu auditu, zatímco nevládní organizace byly zvoleny s cílem získat externí stanoviska od jiných subjektů podílejících se na financování v oblasti klimatu.

- o **Z Komise:**

- o **Generální ředitelství pro rozvoj a spolupráci (DEVCO¹)**

- o ředitelství C – udržitelný růst a rozvoj

- o **Generální ředitelství pro oblast klimatu (CLIMA)**

- o ředitelství A – mezinárodní a klimatická strategie

- o ředitelství B – evropské a mezinárodní trhy s uhlíkem

- o ředitelství C – začlenění přizpůsobení do politik a nízkouhlíkové technologie

- o **Generální ředitelství pro humanitární pomoc a civilní ochranu (ECHO)**

- o ředitelství A, oddělení 4 – specifické tematické politiky

- o ředitelství B, oddělení 5 – Asie, Latinská Amerika, karibské a tichomořské státy

- o ředitelství C, oddělení 2 – rozpočet, externí audit, informatika

- o **Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti (ECFIN)**

- o DG ECFIN, ředitelství D, oddělení 4 – globalizace - obchod - rozvoj

¹ Také označované jako EuropeAid.

- o **Z Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ):**

výkonné ředitelství I – horizontální otázky – Asie a Tichomoří
 výkonné ředitelství I.B.1 – Čína, Hongkong, Macao, Tchaj-wan, Mongolsko
 výkonné ředitelství V.A.4 – země Mercosuru
 výkonné ředitelství VI.B1 – globální otázky a boj proti terorismu
 výkonné ředitelství pro zdroje A – finance a podpora podniků

- o **Z Evropské investiční banky (EIB):**

ředitelství pro projekty – kancelář pro environmentální, klimatické a sociální záležitosti
 ředitelství pro operace mimo Evropskou unii a kandidátské země
 ředitelství pro finanční kontrolu

- o **Ze sekretariátu Rady:**

ředitelství E, oddělení 1B – změna klimatu, koordinace a horizontální otázky

- o **Z nevládních organizací:**

Oxfam International (Brusel) a kanceláře Oxfamu v Bangladéši a Ugandě
 CAN Europe a CAN Tanzania (*Tanzania Civil Society Forum on Climate Change a Climate Action Network*)
 WWF (bruselské kanceláře)
 Concern Worldwide (Bangladéš)
 Shushilan (Bangladéš)
 World Agroforestry Centre (Indonésie)

DOTAZNÍK

3. Čtyřem členským státům EU byl zaslán písemný dotazník s cílem získat informace a jejich stanoviska.

VÝBĚR ZEMÍ A REGIONŮ

4. K dokumentárnímu přezkumu bylo vybráno 16 zemí a dva regiony. Výběr se prováděl podle následujících kritérií:
 - koordinace: země, v nichž existuje dostatek dárců, aby bylo možno posoudit dělbu práce mezi nimi,
 - rozsah financování opatření v oblasti klimatu: země, které od roku 2002 od Komise obdržely významný objem finančních prostředků na opatření v oblasti klimatu,
 - rozvojové charakteristiky a citlivost na změnu klimatu: země v různých situacích, jako jsou nejméně rozvinuté země, malé ostrovní rozvojové státy, země BRICS² a jedna země, která dostává významný objem financování v oblasti klimatu přesto, že má poměrně vysoké postavení na indexu lidského rozvoje,
 - zeměpisné rozdělení: země z různých zeměpisných oblastí: Afrika, Asie a Tichomoří, Latinská Amerika a země evropského sousedství.
5. Byly vybrány tyto země: Bangladéš, Bolívie, Brazílie, Středoafriická republika, Čína, Etiopie, Guyana, Indonésie, Mali, Maroko, Mauricius, Nikaragua, Tanzanie, Uganda, Ukrajina a Vanuatu.
6. Jako regiony k analýze byly vybrány východní Afrika a Asie, neboť od Komise dostávají nejvyšší objem finančních prostředků na opatření v oblasti klimatu.

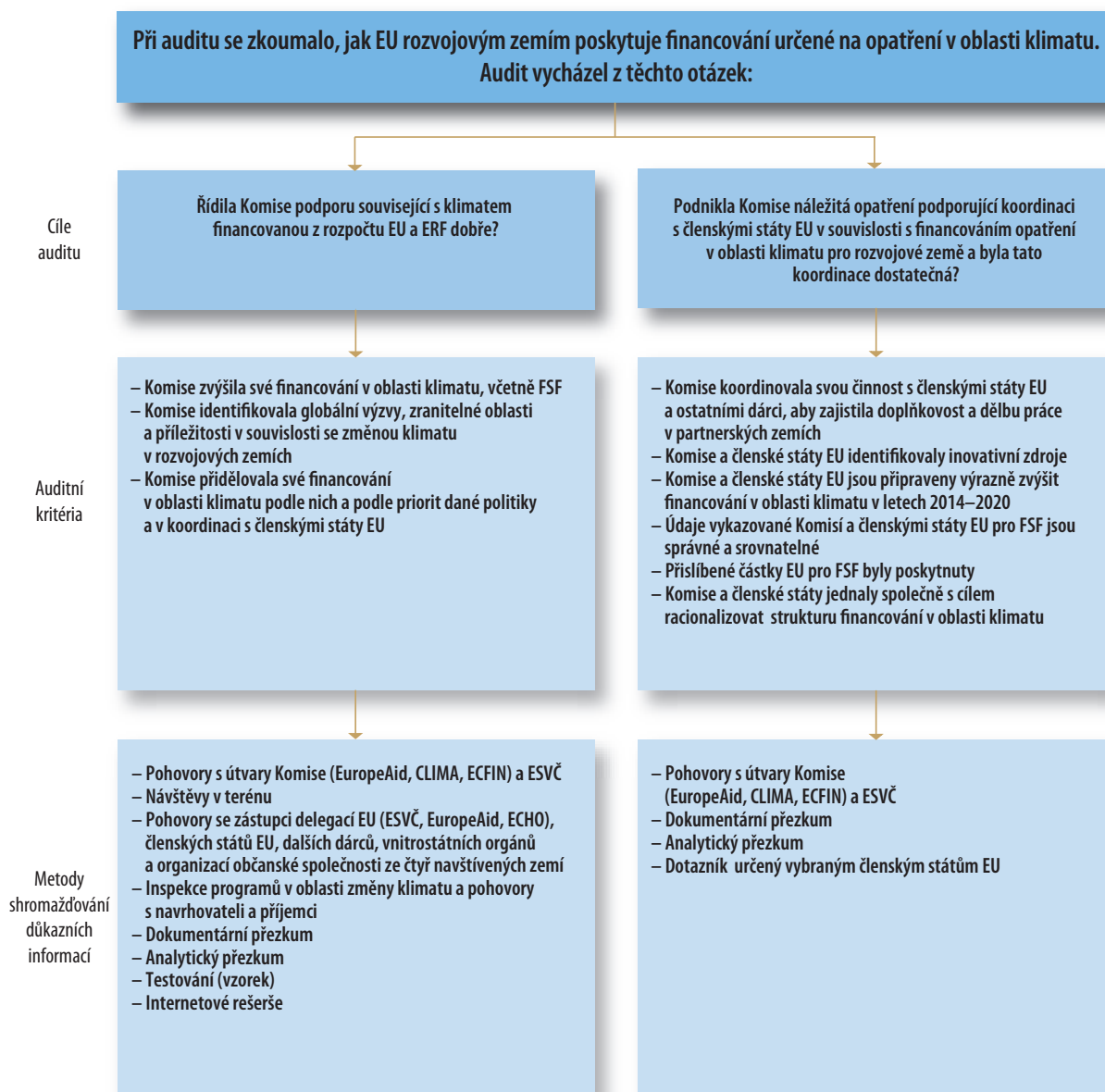
VÝBĚR VZORKŮ

7. Testovalo se uplatňování ukazatelů z Ria v souladu se závazkem Komise vůči FSF a za tímto účelem byl analyzován náhodný vzorek deseti programů (z celkového počtu 19).
8. Bylo zkoumáno, jaké kanály pro poskytování financování Komise vybrala, a to na základě vzorku 20 programů souvisejících s klimatem (obsahujícího dvoustranné i vícestranné kanály).

² Brazílie, Rusko, Indie, Čína, Jižní Afrika.

NÁVŠTĚVY VE ČTYŘECH PARTNERSKÝCH ZEMÍCH

9. Z 16 zemí byly k návštěvám vybrány čtyři (Bangladéš, Indonésie, Tanzanie a Uganda) na základě vysokých částek financování a různých typů dopadů změny klimatu a různých typů potřeb.
10. Během návštěv konaných od 13. do 25. ledna 2013 provedl auditní tým pohovory se zaměstnanci delegací EU, zástupci příslušných vnitrostátních orgánů, hlavními rozvojovými partnery (z EU i mimo EU) a zástupci nevládních organizací a občanské společnosti. Na místě byly navštíveny vybrané programy.



HLAVNÍ MOŽNÉ ZDROJE PŘÍJMŮ, KTERÉ KOMISE IDENTIFIKOVALA PRO ZVÝŠENÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ NA OPATŘENÍ V OBLASTI KLIMATU

Zdroj příjmů	Popis	Pokrok	Odhadovaný roční příjem
Výnosy z dražeb v rámci systému EU pro obchodování s emisemi	<ul style="list-style-type: none"> — EU ETS je jedním z nejnákladnějších tržně orientovaných systémů, které byly dosud vytvořeny¹, a největší snadno vyčíslitelný zdroj odvozený ze stanovení cen za uhlík. — EU ETS byl spuštěn v roce 2005 a od 1. ledna 2013 vstoupil do fáze III, přičemž standardní metodou přidělování povolenek na emise CO₂ se staly jejich dražby. — Vychází z myšlenky, že do roku 2020 by se měla každý rok prodávat téměř jedna miliarda emisních povolenek EU, které budou pro členské státy vytvářet příjem. — Od 1. ledna 2012 byla do EU ETS zařazena také dražba povolenek pro letectví (viz níže). 	<p>Třetí fáze ETS byla zahájena 1. ledna 2013. Je stanoveno, že členské státy musí vyčlenit nejméně 50 % příjmů z dražeb emisí na plnění cílů v oblasti změny klimatu, včetně cílů v rozvojových zemích.</p> <p>Podle odhadů Komise by tento zdroj mohl přinášet 20 miliard EUR ročně. Avšak vzhledem k teprve nedávnému vzniku iniciativy, nedávnému poklesu cen uhlíku a skutečnosti, že Evropský parlament odmítl návrh Komise stabilizovat cenovou hladinu, není možné provést odůvodněný a spolehlivý odhad. Jelikož použití těchto příjmů závisí na členských státech, podíl, který by byl vyčleněn na dlouhodobé financování v oblasti klimatu v rozvojových zemích, není znám.</p>	20 až 30 miliard EUR
Stanovení cen za uhlík v rámci mezinárodní námořní a letecké dopravy	<ul style="list-style-type: none"> — Stanovení ceny (daně) za emise v rámci mezinárodní letecké a námořní dopravy s cílem efektivně dosáhnout většího snížení emisí. — Vychází z myšlenky, že stanovení ceny za negativní dopad emisí umožňuje napravit selhání trhu a vytváří vhodné a nákladově účinné pobídky k dalšímu snížení těchto emisí. 	<p>Pokuty za emise uhlíku byly do legislativy EU začleněny v roce 2008² s účinností od roku 2013. Proti tomu se důrazně postavily země mimo EU jako USA a Čína, které zpochybňovaly legálnost tohoto kroku. V listopadu 2012, poté co Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) vyhlásila záměr začít pracovat na společném řešení, se EU rozhodla zavedení systému EU ETS pro mezinárodní leteckou dopravu o jeden rok odložit, zatímco se bude hledat všeobecná dohoda pod záštitou Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO). Pokud se s globální dohodou uspokojivě nepokročí, EU pokuty zavede znovu. O tom, jak s příjmy ze systému pro letectví naloží, si bude každý členský stát rozhodovat sám.</p> <p>Pokud jde o stanovení cen za uhlík v námořní dopravě, postup je pomalejší. V červnu 2013 navrhla Komise opatření, jak do ETS od roku 2018 zahrnout i emise z námořní dopravy, pokud možno pod záštitou Mezinárodní námořní organizace (IMO). O použití příjmů ze systému pro námořní dopravu nebylo dosud rozhodnuto. Není tedy jisté, jaké částky by mohly být pro financování v oblasti klimatu pro rozvojové země vyčleněny.</p>	až 24 miliard USD ³
Nový mechanismus trhu s uhlíkem	<ul style="list-style-type: none"> — Snížení skleníkových plynů s cílem kompenzovat emise vytvářené jinde. — Trh s uhlíkem již funguje a prostřednictvím mechanismu čistého rozvoje vytváří významné finanční toky pro rozvojové země. — Cílem je vytvořit nový a ambicióznější mechanismus trhu s uhlíkem založený na explicitním stanovení cen za uhlík, který by tak poskytoval nový zdroj veřejných příjmů, zejména v hospodářsky rozvinutějších rozvojových zemích a mezinárodně konkurenčních odvětvích. 	<p>V listopadu 2012 zveřejnila Komise studii o možnostech koncepcí nového mechanismu trhu s uhlíkem dohodnutého v rámci UNFCCC jako základ pro jednání na konferenci v Dohá (konference smluvních stran 18 v listopadu 2012) a dále diskusní dokument o zvyšování financování REDD+ založeného na výsledcích.</p>	není k dispozici

¹ Viz studie OECD (<http://www.oecd.org/environment/cc/39725657.pdf>) a nevládních organizací (http://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/pdf/Publikationen/Tuerk_Sterk_Haites_Mehling_Flachsland_Kimura_Betz_Jotzo_2009_Linking_Emissions_Trading_Schemes.pdf).

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/101/EC ze dne 19. listopadu 2008, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem začlenění činností v oblasti letectví do systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (Úř. věst. L 8, 13.1.2009, s. 3).

³ Údaj vychází ze zprávy poradní skupiny na vysoké úrovni generálního tajemníka OSN pro financování změny klimatu, 5. listopadu 2010.

PŘÍLOHA V

Zdroj příjmů	Popis	Pokrok	Odhadovaný roční příjem
Zdanění finančního sektoru	<ul style="list-style-type: none"> — Uvažuje se o různých možnostech zdanění finančního sektoru (např. daně z transakcí se zaměřením na obchodování s cizími měnami nebo bez něj), přičemž v určitých členských státech se již některé používají. 	<p>28. září 2011 navrhla Evropská komise směrnici Rady o harmonizované dani z finančních transakcí pro EU. Rada návrh nepřijala a 22. ledna 2013 jedenáct členských států požádalo Komisi, aby v rámci postupu posílené spolupráce předložila nový návrh zdanění akcií, obligací a derivátů. Komise nový návrh předložila 14. února 2013. Daň by měla každoročně přinést 30 až 35 miliard EUR, avšak nikde není uvedeno, zda bude část příjmů z této daně určena na řešení potřeb rozvojových zemí⁴.</p>	30 až 35 miliard EUR
Další zvyšování soukromého financování	<ul style="list-style-type: none"> — Stimulace soukromého financování z rozvinutých zemí, které by doplňovalo domácí soukromé financování v rozvojových zemích. — Stimulace soukromého financování by mohla nastat, pokud by bylo obecné podnikatelské prostředí atraktivnější pro domácí a zahraniční investice. — Poměr rizika a výnosů u investic by také mohly zlepšit subvence úrokových sazeb. — Partnerství veřejného a soukromého sektoru napomáhající rozložení nákladů a rizik financování. — Poskytování záruk na podporu vydávání dluhopisů na projekty v oblasti klimatu. — Technická pomoc s cílem zajistit projektové informace a přípravu, které jsou potřeba pro získání zájmu soukromých investorů. 	<p>V současnosti neexistuje mezinárodně uznávaná metoda monitorování čistých přínosů mezinárodních finančních toků ze soukromého sektoru do opatření v oblasti klimatu v rozvojových zemích a vykazování těchto přínosů. V květnu a listopadu 2012 požádala Rada Komisi a členské státy, aby se dohodly na definici soukromého financování v oblasti klimatu. Podle zaměstnanců Výboru pro hospodářskou politiku a Hospodářského a finančního výboru se práce na konceptu „soukromého financování“ ujala podskupina pracovní skupiny pro klima (pracovní skupina pro mezinárodní otázky životního prostředí), avšak práce je zatím ve velmi rané fázi. Neexistuje tedy zatím odhad možných příjmů z tohoto zdroje a části, který by mohla být vyčleněna na financování v oblasti klimatu pro rozvojové země.</p>	není k dispozici
Přístup k financování v oblasti klimatu prostřednictvím mezinárodních a dalších rozvojových bank	<ul style="list-style-type: none"> — Katalyzátor poskytování financí z veřejných a soukromých zdrojů na významné investiční projekty. — Mezinárodní a další rozvojové banky zahrnují Evropskou investiční banku (EIB) a větší dvoustranné finanční instituce, jako je francouzská Agence Française de Développement (AFD), německá Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) nebo Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO). 	<p>Komise a členské státy EU zřídily sedm regionálních investičních facilit EU⁵, které zahrnují všechny země spadající do oblasti regionální spolupráce EU a všechna odvětví činnosti. Cílem je kombinovat granty z rozpočtu EU, ERF a příspěvky členských států s dalšími negrantovými zdroji (kapitálové fondy, záruky, úvěry atd.) převážně od EIB a dalších rozvojových bank. V listopadu 2010 oznámila Komise vytvoření položek pro oblast změny klimatu v rámci sedmi regionálních investičních facilit EU, které mají posílit programy rozvojových zemí s cílem přizpůsobit se následkům změny klimatu a investovat do budoucnosti s nízkými emisemi uhlíku⁶.</p> <p>U investičních facilit spravovaných EIB nejsou stanoveny žádné cíle či cílové hodnoty pro zvýšení financování určeného na opatření v oblasti klimatu pro rozvojové země. Navíc je ještě příliš brzo, aby byl ve financování opatření v oblasti klimatu v rámci investičních facilit stanoven trend, neboť položky pro oblast změny klimatu byly vytvořeny teprve na konci roku 2010 a řada investičních facilit vznikla před velmi krátkou dobou.</p>	není k dispozici

⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/other_taxes/finacial_sector/.

⁵ Svěřenecký fond EU–Afrika pro infrastrukturu (ITF) 2007, investiční facilita sousedství (NIF) v roce 2008, investiční rámec pro západní Balkán (WBIF) v roce 2010, latinskoamerická investiční facilita (LAIF) v roce 2010, investiční facilita pro střední Asii (IFCA) v roce 2010, karibská investiční facilita (CIF) v roce 2012, asijská investiční facilita (AIF) v roce 2012, investiční facilita pro Tichomoří (IFP) v roce 2012.

⁶ Viz tisková zpráva Komise z 29. 11. 2010. (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1621_en.htm), v níž se uvádí: „Tato [...] inovativní iniciativa rovněž zlepší podávání zpráv o financování EU v oblasti klimatu a zvýší jeho transparentnost.“

Zdroj: SEK(2011) 487 v konečném znění a SEK(2010) 409 v konečném znění.

DEFINICE, KTERÉ PRO „NOVÉ A DODATEČNÉ ZDROJE“ POUŽÍVÁ KOMISE A ČTYŘI ČLENSKÉ STÁTY EU VYBRANÉ PRO AUDIT

	Definice používané pro podávání zpráv o FSF
Evropská komise	— nový: navíc k již odsouhlasené podpoře pro opatření související s klimatem (1, 2, 4) — dodatečný: pochází z nepřidělené rezervy v rámci stropu pro vnější výdaje z rozpočtu EU, takže nesnižuje ani nenahrazuje jiné plánované rozvojové financování (doplňuje financování původně naplánované pro rozvojovou spolupráci a opatření v oblasti klimatu v letech 2010–2012) (1, 4)
Německo	— nový: prostředky z inovativních zdrojů financování (např. dražba emisních povolenek v systému EU pro obchodování s emisemi (ETS)) (1) — dodatečný: prostředky, které jsou navíc k financování souvisejícímu s klimatem ve srovnání s referenčním rokem 2009 (1, 2, 4)
Francie	— integrace rozvojového financování a financování v oblasti změny klimatu, nejsou uvedeny cílové hodnoty ani adicionalita (4) — část zvýšeného závazku pro financování v oblasti klimatu ve Francii; částečně se započítává do vnitrostátní oficiální rozvojové pomoci (2, 4)
Itálie	— nejsou uvedeny žádné konkrétní informace (kombinace několika definic, např. doplňuje financování související s klimatem v daném referenčním roce anebo doplňuje průměrné roční financování související s klimatem za dané referenční období) (1, 4)
Spojené království	— závazek se čerpá z rostoucího rozpočtu Spojeného království na oficiální rozvojovou pomoc, do roku 2013 by měl dosáhnout 0,7 % hrubého národního důchodu (1, 4)

Zdroje:

- (1) Dotazník pro členské státy EU ke zprávě o odpovědnosti za rok 2011. (http://ec.europa.eu/europeaid/how/accountability/eu-annual-accountability-reports/country_answers_en.htm).
- (2) Zpráva *Has the EU kept its Fast-start Climate Finance promises?* (Dodržela EU své sliby, pokud jde o financování rychlého startu v oblasti klimatu?), květen 2010, CAN Europe a jiní.
- (3) Informace z internetových stránek, které uvedl do provozu nizozemský ministr životního prostředí a územního plánování (www.faststartfinance.org/home).
- (4) Studie Evropského parlamentu vypracovaná generálním ředitelstvím pro vnější politiky Unie – *Climate Change Financing: The concept of additionality in the light of the Commission proposal for a development cooperation instrument (DCI) for 2014-2020* (Financování v oblasti změny klimatu: pojem adicionality ve světle návrhu Komise ohledně nástroje rozvojové spolupráce na období 2014–2020), červen 2012.

ODPOVĚDI KOMISE A ESVČ

SHRNUTÍ

IV.

V září 2013 předložily Komise a členské státy v souvislosti s Rámcovou úmluvou Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC) své názory na strategie a postupy k získání většího množství prostředků na financování opatření v oblasti klimatu na podporu závazků všech rozvinutých zemí do roku 2020. V tomto kontextu se Komise v rámci činnosti pracovní skupiny pro energetiku a změnu klimatu Výboru pro hospodářskou politiku několikrát pokusila zahrnout do květnových a říjnových závěrů Rady definici soukromého financování v oblasti klimatu.

Závazek týkající se financování rychlého startu byl podle názoru Komise splněn v mezích parametrů stanovených v příslušných dokumentech UNFCCC. Souhlasíme však, že má-li být systém odolnější, je nutné propracovat některé metodické koncepty a dosáhnout shody na mezinárodní úrovni i na úrovni EU.

Komise se pokusila omezit množství kanálů, jimiž plynou prostředky na financování v oblasti klimatu, například svou aktivní úlohou při zřizování Zeleného klimatického fondu, a společně s členskými státy podpořila názor, že tento fond by měl být v rámci UNFCCC hlavním kanálem pro poskytování prostředků.

V.

Komise a ESVČ souhlasí a podniknou níže uvedené kroky ke zlepšení koordinace.

VI. a) – První odrážka

Komise souhlasí s tím, že s členskými státy zahájí diskusi o spuštění plánu, avšak konečné rozhodnutí bude záviset na členských státech.

VI. a) – Druhá odrážka

Komise souhlasí s tím, aby nezávislé hodnocení globální aliance pro boj proti změně klimatu bylo zahájeno v prosinci 2013.

ODPOVĚDI KOMISE A ESVČ

VI. b)

Komise a ESVČ s doporučením souhlasí. Již je zaveden základní systém pro oznamování závazků ve vztahu k 20% cíli.

Dále bude Komise uvádět informace o závazcích souvisejících s klimatem ve výročních zprávách.

VI. c) – První odrážka

Komise s tímto doporučením souhlasí a bude spolupracovat s členskými státy na tom, aby byl včas před podáváním zpráv za rok 2014 podle nařízení o mechanismu monitorování přijat společný standard EU pro monitorování, vykazování a ověřování použití veřejných prostředků na financování v oblasti klimatu.

Komise bude také spolupracovat s členskými státy na realizaci nedávných rozhodnutí 19. konference smluvních stran UNFCCC (listopad 2013) o vykazování financování opatření v oblasti klimatu a rovněž v rámci Výboru pro rozvojovou pomoc OECD.

VI. c) – Druhá odrážka

Komise souhlasí. Komise se bude snažit zařadit výměnu informací na úrovni EU o podpoře a posílení koordinaci na program jednání skupiny odborníků pro prostředky provádění a sítě zelené diplomacie.

Komise rovněž navrhne zahájit diskusi ve skupině odborníků pro mnohostranné dohody o životním prostředí, podskupině pro změnu klimatu.

PŘIPOMÍNKY

29.

Komise a ESVČ souhlasí, že koordinace přidělování pomoci na celosvětové úrovni je nedostatečná. Komise a ESVČ budou usilovat o zlepšení koordinace financování v oblasti klimatu na úrovni EU v příslušných odborných skupinách tak, aby se vynaložené úsilí vzájemně lépe doplňovalo.

30.

Komise a ESVČ souhlasí, že v oblasti společného plánování nedosáhla EU do konce roku 2011 takového pokroku, jaký se předpokládá. Od té doby přijalo závazek ke společnému plánování zhruba 40 zemí.

32.

Komise by ráda upřesnila, že ačkoli koordinace může být zcela jistě zlepšena, byly v Indonésii zahájeny iniciativy jako koordináční schůzky s EU o změně klimatu, které probíhají každé dva měsíce, takže ve skutečnosti již je koordinaci věnováno velké úsilí.

Rámeček 1

Původně navržené a realizované řešení (financované Spojeným královstvím a OXFAM) nedostačovalo k pokrytí veškeré poptávky po pitné vodě v Bainpara a okolí. Tato okolnost donutila všechny zúčastněné strany, včetně konečných příjemců, vlády a dárcovských organizací, hledat komplexnější řešení (spolufinancované EU). Po této zkušenosti byla koordinace zúčastněných stran rozhodně posílena.

33. a)

Od poloviny roku 2015 bude pomoc EU synchronizována s bangladéšským 7. pětiletým plánem na roky 2015–2020 a EU se zavázala zahájit společné plánování ve vybraných oblastech se zúčastněnými členskými státy EU. To si vyžádá revizi orientačního víceletého programu 2014–2020 na zbývajících pět let, včetně případných změn.

ODPOVĚDI KOMISE A ESVČ

34.

Komise a ESVČ zdůrazňují, že vedle hlavního problému, kterým je nedostatečná koordinace ze strany vlád, ztěžuje koordinaci počet dárců, nikoli jejich vzájemná konkurence.

35.

Právě z tohoto důvodu probíhá financování v oblasti klimatu v Bangladéši většinou odděleně (tedy buď prostřednictvím projektů řízených dárcovskými organizacemi, nebo prostřednictvím svěřeneckých fondů spravovaných Světovou bankou, viz níže).

37.

V Indonésii spojili rozvojoví partneři své úsilí v boji proti korupci prostřednictvím nástroje podpory PNPM, více-zdrojového svěřeneckého fondu spravovaného Světovou bankou.

39.

Komise podporuje vlády v tom, aby řešily problém stanovení priorit a koordinace například prostřednictvím globální aliance pro boj proti změně klimatu (GCCA). Lze uvést příklady zemí, v nichž tato aliance podporuje ustavení vládního koordinačního mechanismu: Nepál, Kambodža, Guyana, Seychely a Šalamounovy ostrovy, Bhútán, Čad, Lesotho, Gambie.

41.

Závěry Rady ECOFIN ze dne 15. 10. 2013 uvádějí, že „EU a její členské státy se zavázaly k uvolňování většího množství prostředků na opatření v oblasti klimatu v souvislosti s účelnými zmírňujícími opatřeními a transparentností provádění, aby přispěly svým dílem k cíli rozvinutých zemí, jímž je uvolňovat společně do roku 2020 ročně 100 miliard USD, a to z široké škály zdrojů...“. Komise již zpracovává představu EU o navýšení prostředků na financování v oblasti klimatu do roku 2020. EU a členské státy předložily v souvislosti s UNFCCC v září 2013 své názory na strategie a postupy k získání většího množství prostředků na financování opatření v oblasti klimatu. Příslušný dokument je k dispozici zde: http://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/application/pdf/cop_suf_eu_02092013.pdf

41. a)

Pokud jde o definici financování opatření v oblasti klimatu ze soukromých prostředků, v rámci Výboru pro hospodářskou politiku probíhaly diskuse, jež budou pokračovat na základě výsledků konference smluvních stran UNFCCC, která se konala ve dnech 11. až 22. listopadu 2013 ve Varšavě.

41. b)

Každý rozvinutý členský stát EU se zavázal navýšit objem prostředků pro oblast klimatu. Kromě toho se zmíněný závazek 100 miliard USD ročně týká všech rozvinutých zemí světa. Plán EU tedy není ani podmínkou pro navýšení prostředků jednotlivými členskými státy, ani ho nelze chápat odděleně od příspěvků dalších rozvinutých zemí.

Konečné rozhodnutí ohledně tohoto plánu bude záviset na členských státech.

44.

Existuje rozdíl mezi „přísliby“ a „závazky“. Komise aplikuje tzv. ukazatele z Ria na prostředky přidělené na závazky, tedy po přijetí finančního rozhodnutí. V tomto případě je zaručeno, že prostředky budou vyplaceny. Kromě toho umožňuje Společný informační systém pro oblast vnějších vztahů Komisi provést výplaty také v případě žádosti ze systému pro podávání zpráv.

49.

Komise uznává, že členské státy používají různé postupy kvantifikace výdajů v oblasti klimatu založené na ukazatelích z Ria. Výbor pro rozvojovou pomoc OECD i EU se dlouhodobě snaží tyto různé postupy analyzovat s cílem budoucí harmonizace.

54.

Na základě ročních souhrnných údajů oznámených každým členským státem dospěla Komise k celkové sumě 7,34 miliardy EUR, což je plně v souladu s mandátem Komise v rámci sdílené pravomoci.

Jelikož seznam příkladů intervence použitý Účetním dvorem neměl být vyčerpávající, očividně nemůže být v souladu s celkovou oznámenou částkou.

Seznam příkladů intervence sestavuje Komise na základě údajů členských států a obsahuje řadu **příkladů projektů**, jak Komise jasně uvádí na své internetové stránce a v názvu tabulky.

ODPOVĚDI KOMISE A ESVČ

55.

Závazek týkající se financování rychlého startu byl splněn v mezích parametrů stanovených v příslušných dokumentech UNFCCC.

59.

Komise se pokusila omezit množství kanálů, jimiž plynou prostředky na financování v oblasti klimatu, například svou aktivní úlohou při zřizování Zeleného klimatického fondu, a společně s členskými státy podpořila názor, že tento fond by měl být v rámci UNFCCC hlavním kanálem pro poskytování prostředků. V řadě stálých pracovních skupin EU průběžně pokračuje dialog a spolupráce mezi odborníky Komise a členských států týkající se financování v oblasti klimatu.

61.

Komise začlenila globální alianci pro boj proti změně klimatu do přípravy plánů. Intervence v rámci této aliance včetně podpory pro globální iniciativu jsou prováděny, schvalovány a oznamovány v rámci tematického programu pro životní prostředí a udržitelné hospodaření s přírodními zdroji včetně energie a 10. Evropského rozvojového fondu.

Globální alianci pro boj proti změně klimatu, kterou iniciovala Komise, spolufinancovalo pět členských států EU. Aliance se stala účinným kanálem pro poskytnutí prostředků na rychlý start pro několik členských států EU (31 milionů EUR z Irska, 1,2 milionu EUR z Kypru a 0,8 milionu EUR z Estonska).

Aliance dále spolufinancuje se sedmi členskými státy EU samostatné intervence.

62.

Komise udržovala činnost globální aliance pro boj proti změně klimatu z těchto důvodů:

1. Kromě finanční podpory poskytuje aliance technickou podporu a platformu pro dialog a výměnu zkušeností.
2. Aliance rovněž slouží jako katalyzátor pro budoucí začleňování otázky klimatických změn do běžné rozvojové pomoci EU. Svou povahou se proto liší od jiných vertikálních fondů.
3. Zelený klimatický fond ještě není funkční.

Za účelem omezení administrativní zátěže pro rozvojové země byla aliance upravena. Například byly její programy přizpůsobeny národním strategiím a programům a pozornost byla věnována začleňování otázek změny klimatu do národních rozvojových procesů.

ODPOVĚDI KOMISE A ESVČ

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

65.

Komise a ESVČ souhlasí a podniknou níže uvedené kroky ke zlepšení koordinace.

67.

Komise a ESVČ ještě zvýší úsilí o zlepšení koordinace financování opatření v oblasti klimatu s členskými státy v rámci stávajících odborných skupin (např. Výboru pro hospodářskou politiku, skupiny odborníků pro prostředky provádění a skupiny odborníků pro přizpůsobení).

68.

Komise se pokusila omezit množství kanálů, jimiž plynou prostředky na financování v oblasti klimatu, například svou aktivní úlohou při zřizování Zeleného klimatického fondu, a společně s členskými státy podpořila názor, že tento fond by měl být v rámci UNFCCC hlavním kanálem pro poskytování prostředků.

Doporučení 1

Komise souhlasí s tím, že s členskými státy zahájí diskusi o spuštění plánu, avšak konečné rozhodnutí bude záviset na členských státech.

Doporučení 2

Komise s tímto doporučením souhlasí a bude spolupracovat s členskými státy na tom, aby byl včas před podáváním zpráv za rok 2014 podle nařízení o mechanismu monitorování přijat společný standard EU pro monitorování, vykazování a ověřování použití veřejných prostředků na financování v oblasti klimatu.

Komise bude také spolupracovat s členskými státy na realizaci nedávných rozhodnutí 19. konference smluvních stran UNFCCC (listopad 2013) o vykazování financování opatření v oblasti klimatu a rovněž v rámci Výboru pro rozvojovou pomoc OECD.

Doporučení 3

Komise a ESVČ s tímto doporučením souhlasí. Již je zaveden základní systém pro oznamování závazků ve vztahu k 20% cíli. Komise během následujících dvanácti měsíců přezkoumá systém ukazatelů z Ria, aby zjistila nedostatky a navrhla kroky ke zlepšení jeho použití.

Dále bude Komise uvádět informace o závazcích souvisejících s klimatem ve výročních zprávách.

Doporučení 4

Komise s tímto doporučením souhlasí. Nezávislé hodnocení globální aliance pro boj proti změně klimatu má být zahájeno v prosinci 2013.

Doporučení 5

Komise s doporučením souhlasí a bude se snažit uvést výměnu informací na úrovni EU o podpoře a posílení koordinaci na program jednání skupiny odborníků pro prostředky provádění a sítě zelené diplomacie.

Komise rovněž navrhne zahájit diskusi ve skupině odborníků pro mnohostranné dohody o životním prostředí, podskupině pro změnu klimatu.

Evropský účetní dvůr

Zvláštní zpráva č. 17/2013

Financování opatření v oblasti klimatu Evropskou unií v kontextu vnější pomoci

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2014 – 48 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-585-3

doi:10.2865/16672

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- jeden výtisk:
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:
v zastoupeních Evropské unie (http://ec.europa.eu/represent_cs.htm);
a v delegacích Evropské unie v zemích mimo EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm);
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (*).

(*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Předplatné:

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie (http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm).

ZMĚNA KLIMATU ZÁSADNÍM ZPŮSOBEM OHROŽUJE HOSPODÁŘSKÝ ROZVOJ ROZVOJOVÝCH ZEMÍ A SPLNĚNÍ ROZVOJOVÝCH CÍLŮ TISÍCILETÍ. EU A JEJÍ ČLENSKÉ STÁTY PATŘÍ K HLAVNÍM POSKYTOVATELŮM FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU. ZÁVĚR TĚTO ZPRÁVY ZNÍ, ŽE KOMISE ŘÍDILA PODPORU SOUVISEJÍCÍ S KLIMATEM FINANCOVANOU Z ROZPOČTU EU A ERF A URČENOU ROZVOJOVÝM ZEMÍM DOBŘE. MÁ-LI VŠAK EU DOPAD SVÉHO FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU MAXIMALIZOVAT, MĚLA BY SE PODSTATNĚ ZLEPŠIT KOORDINACE MEZI KOMISÍ A ČLENSKÝMI STÁTY EU. PROTO JE TŘEBA ZVÝŠIT MÍRU, V NÍŽ SE PROGRAMY VZÁJEMNĚ DOPLŇUJÍ, DOHODNOUT SE, JAK ZVÝŠIT FINANCOVÁNÍ V OBLASTI KLIMATU DO ROKU 2020, POSÍLIT SYSTÉMY MONITOROVÁNÍ, OVĚŘOVÁNÍ A VYKAZOVÁNÍ A SNÍŽIT ROZTŘÍŠTĚNOST FONDŮ V OBLASTI KLIMATU.



EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace



ISBN 978-92-9241-585-3

