



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

17 sz. különjelentés

2013

**AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI
KÜZDELEM UNIÓS FINANSZÍROZÁSA
A KÜLSŐ SEGÍTSÉGNYÚJTÁS KERETÉBEN**

HU



17 // 2013. sz. különjelentés

AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM UNIÓS FINANSZÍROZÁSA A KÜLSŐ SEGÍTSÉGNYÚJTÁS KERETÉBEN

(az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján)

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

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

17 // 2013. sz. különjelentés

Bővebb tájékoztatást az Európai Unióról az interneten talál (<http://europa.eu>).

Katalógusadatok a kiadvány végén található.
Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2014

ISBN 978-92-9241-595-2
doi:10.2865/19840

© Európai Unió, 2014
A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.

Printed in Luxembourg

TARTALOMJEGYZÉK

Bekezdés

RÖVIDÍTÉSEK ÉS BETŰSZAVAK

I–VI ÖSSZEFOGLALÁS

1–14 BEVEZETÉS

1–2 AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS KIHÍVÁSOK

3–6 AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL ÉS AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁVAL KAPCSOLATOS NEMZETKÖZI MENETREND

7–9 AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁRA VONATKOZÓ UNIÓS POLITIKA A KÜLSŐ SEGÍTSÉGNYÚJTÁS KERETÉBEN

10–14 AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM UNIÓS ÉS TAGÁLLAMI FINANSZÍROZÁSA A KÜLSŐ SEGÍTSÉGNYÚJTÁS KERETÉBE

15–16 AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE

17–64 ÉSZREVÉTELEK

17–25 A BIZOTTSÁG MEGFELELŐEN IRÁNYÍTOTTA AZ UNIÓS ÉS AZ EFA-KÖLTSÉGVETÉSBŐL FINANSZÍROZOTT, ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS TÁMOGATÁST

18–20 A BIZOTTSÁG NAGYOBB PRIORITÁST ADOTT AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁNAK

21–25 A BIZOTTSÁG AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁT AZ EGYES PARTNERORSZÁGOK ADOTTSÁGAIHOZ IGAZÍTOTTA

26–64 A BIZOTTSÁG ÉS A TAGÁLLAMOK NEM MEGFELELŐEN MŰKÖDNEK EGYÜTT ABBAN, HOGY SEGÍTSÉK A FEJLŐDŐ ORSZÁGOK REAGÁLÁSÁT AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSRA

28–39 AZ UNIÓS ÉS A TAGÁLLAMI ORSZÁGPROGRAMOK ÖSSZEHANGOLÁSA JAVÍTÁSRA SZORUL

40–41 A BIZOTTSÁG ÉS A TAGÁLLAMOK NEM ÁLLAPODTAK MEG ABBAN, HOGYAN LEHETNE HOSSZÚ TÁVON NÖVELNI AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁT

42–51 JELENLEG MÉG NINCS EREDMÉNYES MONITORING-, BESZÁMOLÁSI ÉS ELLENŐRZÉSI RENDSZER

52–55 NEM VILÁGOS, HOGY EDDIG MILYEN MÉRTÉKBEN TELJESÜLT A GYORSFINANSZÍROZÁSSAL KAPCSOLATOS VÁLLALÁS

56–64 A BIZOTTSÁG ÉS A TAGÁLLAMOK NEM LÉPTEK FEL EGYÜTTÉSEN AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS PÉNZALAPOK SZÉTAPRÓZOTTÁGÁNAK MÉRSÉKLÉSE ÉRDEKÉBEN

65–69 KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

- I. MELLÉKLET – A LEGKEVÉSBÉ FEJLETT ORSZÁGOK, A FEJLŐDŐ KIS SZIGETÁLLAMOK ÉS AFRIKA**
- II. MELLÉKLET – A EUROPEAID ÉS AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSA (2003–2012)**
- III. MELLÉKLET – A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKNAK AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEMRE NYÚJTOTT UNIÓS FINANSZÍROZÁS FOLYAMATA (2007-2013)**
- IV. MELLÉKLET – ELLENŐRZÉSI MÓDSZERTAN ÉS BIZONYÍTÉKGYŰJTÉS**
- V. MELLÉKLET – AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEMRE SZÁNT ÖSSZEGET NÖVELÉSÉRE FORDÍTHATÓ FŐBB POTENCIÁLIS BEVÉTELI FORRÁSOK A BIZOTTSÁG SZERINT**
- VI. MELLÉKLET – AZ „ÚJ ÉS KIEGÉSZÍTŐ” TERMINUS DEFINÍCIÓJA A BIZOTTSÁG, ILLETVE AZ ELLENŐRZÉSRE KIVÁLASZTOTT NÉGY UNIÓS TAGÁLLAM SZERINT**

A BIZOTTSÁG ÉS AZ EKSZ VÁLASZAI

RÖVIDÍTÉSEK ÉS BETŰSZAVAK

AKCS: Afrikai, karibi és csendes-óceáni államok

CCW: Éghajlat-változási ablak (*Climate Change Window*)

COP: Részes Felek Konferenciája (*Conference of the Parties*)

CTF: Tiszta Technológiai Alap (*Clean Technology Fund*)

DCI: Fejlesztési Együttműködési Eszköz (*Development Cooperation Instrument*)

DIPECHO: Az ECHO katasztrófa-készültségi programja

DRR: Katasztrófa-kockázat-csökkentés (*Disaster Risk Reduction*)

ECHO: Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága

EFA: Európai Fejlesztési Alap

EFC: Gazdasági és Pénzügyi Bizottság (*Economic and Financial Committee*)

EKSZ: Európai Külügyi Szolgálat

ENPI: Európai Szomszédági és Partnerségi Támogatási Eszköz (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*)

ENRTP: A környezetvédelemre, illetve a természetes erőforrásokkal és energiaforrásokkal való fenntartható gazdálkodásra irányuló tematikus program (*Thematic Programme for Environment and Sustainable Management of Natural Resources including Energy*)

EPC: Gazdaságpolitikai Bizottság (*Economic Policy Committee*)

ETS: Uniós Kibocsátás-kereskedelmi Rendszer (*Emissions Trading System*)

FCPF: Az erdőpusztulás miatti szén-dioxid-többletkibocsátás kezelését célzó partnerségi mechanizmus (*Forest Carbon Partnership Facility*)

FLEGT: Erdészeti jogszabályok végrehajtása, erdészeti irányítás és erdészeti termékek kereskedelme (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade Programme*)

FSF: Gyorsfinanszírozás (*Fast Start Finance*)

FTI: Gyorsított kezdeményezés (*Fast Track Initiative*)

GCCA: Éghajlatváltozás Elleni Globális Szövetség (*Global Climate Change Alliance*)

GCF: Éghajlat-változási Alap (*Green Climate Fund*)

GEEREF: Globális Energiahatékonysági és Megújulóenergia-alap (*Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund*)

GEF: Globális Környezetvédelmi Alap (*Global Environment Facility*)

GFDRR: A Világbank globális katasztrófacsökkentési és helyreállítási eszköze (*Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*)

IMF: Nemzetközi Valutaalap (*International Monetary Fund*)

LDC: Legkevésbé fejlett országok (*Least developed countries*)

MFF: Többéves pénzügyi keret (*Multiannual Financial Framework*)

MMR: Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának nyomon követésére és bejelentésére szolgáló rendszer (*Mechanism for monitoring and reporting greenhouse gas emissions*)

MRV: Monitoring, beszámolás és ellenőrzés (*Monitoring, reporting and verification*)

NGO: Civil szervezetek (*Non-governmental organisations*)

ODA: Hivatalos fejlesztési támogatás (*Official development assistance*)

OECD: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (*Organisation for Economic Cooperation and Development*)

REDD: Az erdőirtás és az erdőpusztulás következtében a fejlődő országokban keletkező kibocsátás csökkentése (*Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation*)

SIDS: Fejlődő kis szigetállamok (*Small island developing states*)

UNDP: Az ENSZ Fejlesztési Programja (*United Nations Development Programme*)

UNEP: Az ENSZ Környezetvédelmi Programja (*United Nations Environment Programme*)

UNFCCC: Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye (*United Nations Framework Convention on Climate Change*)

ÖSSZEFOGLALÁS

I.

Az éghajlatváltozás a bolygónkat fenyegető egyik legnagyobb környezeti, társadalmi és gazdasági veszély. A fejlődő országokban emberek millióit sodorhatja újra szegénységbe az éghajlatváltozás, amely alapjaiban fenyegeti a gazdasági fejlődést és a millenniumi fejlesztési célok elérését. A fejlett országok vállalták, hogy nagyobb mértékben fogják támogatni a fejlődő országokat az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásban, illetve az azok enyhítése érdekében tett erőfeszítéseikben. Az éghajlatváltozás elleni küzdelemben az Európai Unió és tagállamai együttesen a fejlődő országok legfőbb pénzügyi támogatói.

II.

A Számvevőszék ellenőrizte a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott európai uniós finanszírozást. Megvizsgálta, hogy a Bizottság megfelelően irányította-e az éghajlattal kapcsolatosan az uniós költségvetésből és az Európai Fejlesztési Alapból (EFA) eszközölt kiadásokat. A Számvevőszék ellenőrizte továbbá, hogy a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott támogatás terén a Bizottság megfelelő lépéseket tett-e az uniós tagállamokkal való együttműködés elősegítése érdekében, illetve, hogy elégséges volt-e ez az együttműködés.

III.

Az uniós költségvetésből és az EFA-ból finanszírozott, éghajlattal kapcsolatos támogatás irányítását tekintve a Bizottság megfelelően teljesített. A szakpolitikai kötelezettségvállalásokkal összhangban a Bizottság folyamatosan növelte az uniós költségvetésből és az EFA-ból nyújtott, éghajlatváltozással kapcsolatos támogatások összegét. Megfelelő prioritásokra összpontosított, és programjait az egyes partnerországok adottságaihoz igazította.

ÖSSZEFOGLALÁS

IV.

A Bizottság és a tagállamok nem megfelelően működnek együtt a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott támogatás terén. A Bizottság egyes területeken nem vállalta fel kellően a vezető szerepet, és bizonyos kezdeményezéseire a tagállamok nem reagáltak eléggé aktívan. Jelentős erőfeszítésekre van még szükség ahhoz, hogy egyfelől az Európai Unió, másfelől a tagállamok országprogramjai valóban kiegészítsék egymást. A Bizottság és a tagállamok mindaddig még nem állapodtak meg abban, hogyan tegyenek eleget annak a kötelezettségvállalásuknak, hogy 2020-ig növelik az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozását. Mindaddig még nem jött létre olyan, szilárd alapokon nyugvó monitoring-, beszámolási és ellenőrzési rendszer, amely átfogó és megbízható információkkal szolgálna a Bizottság és a tagállamok éghajlatváltozással kapcsolatos kiadásairól, és amellyel felügyelhető lenne a vállalt kötelezettségek teljesítése, továbbá az sem világos, hogy milyen mértékben teljesült a gyorsfinanszírozással kapcsolatos vállalás. Nem történt kísérlet az éghajlatváltozással kapcsolatos pénzalapok szétaprózottságának mérséklésére. A korrupció megelőzése és az ellene való küzdelem jelentős mértékű további együttműködést követel meg a Bizottságtól és a tagállamoktól.

V.

A Számvevőszék megállapítja, hogy a Bizottság megfelelően irányította az uniós költségvetésből és az EFA-ból nyújtott, éghajlatváltozással kapcsolatos kiadásokat. Ahhoz azonban, hogy az Unió a lehető legnagyobb nemzetközi hatást tudja kifejteni, jelentős mértékben tovább kell mélyíteni a Bizottság és a tagállamok közötti együttműködést a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott támogatás terén.

VI.

A Számvevőszék ajánlásai a következők:

a) A Bizottság:

- javasoljon ütemtervet az éghajlatváltozás elleni küzdelemre szánt összegek növelésére a Koppenhágai Megállapodásban megfogalmazott 2020-as cél elérése érdekében,
- készíttessen független értékelést az Éghajlatváltozás elleni globális szövetségről;

b) a Bizottság és az EKSZ:

- készítsen jelentést arról, hogy milyen mértékben valósult meg a fejlesztési támogatások keretében az a cél, hogy a 2014–2020-as időszakban az Unió és az EFA költségvetésének 20%-át az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépésekre költse;

c) a Bizottság és a tagállamok:

- a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott támogatás terén a nyomkövetési rendszer keretében fogadjanak el közös monitoring-, beszámolási és ellenőrzési normákat,
- együttműködésüket elmélyítve valósítsák meg az éghajlatváltozás elleni fellépés finanszírozása terén az Európai Unió munkamegosztásról szóló magatartási kódexében foglaltakat.

BEVEZETÉS

AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS KIHÍVÁSOK

1. Ma már széles körben elismert, hogy az emberi tevékenység – a fosszilis energiahordozók használata, az erdőirtás és az állattenyésztés révén – egyre ártalmasabb hatást gyakorol a Föld éghajlatára. Az átlagos globális hőmérséklet növekszik, és egyre gyakrabban fordulnak elő hurrikánok, árvizek, aszályok és egyéb szélsőséges időjárási események. Az éghajlatváltozás közvetlenül hat az emberi egészségre, az életre és a megélhetésre, közvetetten pedig érinti az élelmezésbiztonságot és a természetes erőforrásokon alapuló gazdaságok életképességét.
2. Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye (UNFCCC) szerint az éghajlatváltozás veszélybe sodorhatja a fenntartható fejlődést, növelheti a szegénységet, és késleltetheti vagy megakadályozhatja a millenniumi fejlesztési célok megvalósulását¹. Számos fejlődő országot különösen veszélyeztet az éghajlatváltozás: többségük erőforrásai nem elegendőek ahhoz, hogy meg tudjanak birkózni azokkal az egyre növekvő veszélyekkel, amelyek a megélhetésükhöz nélkülözhetetlen víz- és energiakészleteket, termőtalajt, erdőket, vizes élőhelyeket, vad- és halállományt fenyegetik.

¹ UNFCCC, *Climate Change: Impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries* (Éghajlatváltozás: Hatások, veszélyeztetettség és a fejlődő országok alkalmazkodása), 2007, 42. o.

AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL ÉS AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁVAL KAPCSOLATOS NEMZETKÖZI MENETREND

3. Az UNFCCC az éghajlatváltozás enyhítését és az annak hatásaihoz való alkalmazkodást célzó közös nemzetközi fellépés globális fóruma. Az UNFCCC egyik alapelve a „közös, de nem egyenlő mértékű felelősségvállalás” elve: a fejlett országok vállaljanak vezető szerepet az éghajlatváltozás elleni küzdelemben és támogassák a fejlődő országok erőfeszítéseit az alkalmazkodás és a hatások enyhítése terén, hiszen utóbbiak idézték elő legkevésbé az üvegházhatást okozó gázok légköri felhalmozódását, viszont őket fogják leginkább sújtani a következmények. Más szóval: a szennyezőnek kell fizetnie.
4. A keretegyezményben részes felek 1995 óta minden évben ülést tartanak, hogy értékeljék az éghajlatváltozás terén elért eredményeket. Ezek az ülések Részes Felek Konferenciája (COP) néven ismertek. Legutóbb 2012 novemberében, Dohában, majd 2013 novemberében, Varsóban került sor a 18., illetve 19. ilyen konferenciára.

5. A 2009-ben Koppenhágában megrendezett 15. COP-konferencián a fejlett országok önkéntesen vállaltak kötelezettséget („Koppenhágai Megállapodás”), olyan „új és kiegészítő” finanszírozásra, amely segíti a fejlődő országokat az éghajlatváltozással való szembenézésben, a következmények enyhítése, az alkalmazkodás, a technológiafejlesztés és -átadás, valamint a kapacitásfejlesztő tevékenységek terén. A Megállapodás a következőket foglalta magában:
- a) egy rövid távú, Gyorsfinanszírozás (FSF) nevű, mintegy 30 milliárd dollár összegű kötelezettségvállalás a 2010–2012-es időszakra. Az FSF célja az volt, hogy támogassa a fejlődő országokat az éghajlatváltozás kezelése terén azonnali, sürgős tevékenységek végrehajtásában, valamint, hogy hosszabb távon nagyobb finanszírozás felvételét is lehetővé tegye számukra;
 - b) egy hosszabb távú kötelezettségvállalás: 2020-ig az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozási összegének évi 100 milliárd dollárra való emelése számos forrásból – köz- és magánjellegű, két- és többoldalú finanszírozással –, innovatív forrásokat is bevonva.
6. E finanszírozás zömének célba juttatására a 2010-es cancúni 16. COP-konferencia a Koppenhágai Megállapodásra építve egy globális Éghajlat-változási Alap (GCF) létrehozását hagyta jóvá. A 16. COP megerősítette a korábbi vállalásokat, amelyek szerint az elsőrendű feladat a legveszélyeztetettebb fejlődő országok – azaz a legkevésbé fejlett országok (LDC), a fejlődő kis szigetállamok (SIDS) és Afrika – támogatása az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásban (lásd: **I. melléklet**).

AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁRA VONATKOZÓ UNIÓS POLITIKA A KÜLSŐ SEGÍTSÉGNYÚJTÁS KERETÉBEN

7. Az Európai Unió a fejlődő országok tekintetében 2003 óta alkalmaz külön éghajlat-változási politikát². Az azóta történt módosítások során újabb területek épültek be, illetve kaptak hangsúlyt, többek között az alkalmazkodás³ (2004), a katasztrófakockázatok csökkentése⁴ (2009), valamint a kapacitásfejlesztés és a technológiaátadás támogatása a fenntartható mezőgazdasági és energiaágazatokban, beleértve az éghajlatváltozással kapcsolatos alkalmazkodási és enyhítési stratégiákat⁵ (2011).

² COM(2003) 85 végleges, 2003. március 11.

³ A Tanács következtetései (15164/04), Éghajlatváltozás a fejlesztési együttműködés összefüggésében, 2004.11.24 (<http://consilium.europa.eu>).

⁴ COM(2009) 84 végleges, 2009. február 23.

⁵ COM(2011) 637 végleges, 2011. október 13.

- 8.** Az éghajlatváltozás az uniós külpolitika egyik kiemelt prioritású területe. Az EKSZ és a Bizottság által 2011-ben közösen készített dokumentum arra figyelmeztetett, hogy az éghajlatváltozás súlyos biztonsági következményekkel járhat. Rámutatott a dokumentum annak fontosságára is, hogy a főképviselő, a Bizottság és az EKSZ működjön együtt a tagállamokkal az „éghajlati diplomácia” területén, és ösztönözte a támogatások közös programozását a szinergiák maximalizálása és a párhuzamosságok elkerülése érdekében⁶. A Tanács 2003-ban uniós zöld diplomáciai hálózatot hozott létre, és az éghajlattal kapcsolatban proaktívabb és célirányosabb diplomáciai stratégiát szorgalmazott az együttes erőfeszítéseink lehető legteljesebb kiaknázása érdekében, valamint azért, hogy nemzetközi téren az Unió még jobban hallassa hangját éghajlatügyi kérdésekben⁷.
- 9.** A fejlesztési támogatás összehangolása az Unió és a tagállamok megosztott felelősségvállalásával történik. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 210. cikke értelmében ez tevékenységeik egymást kiegészítő jellegének és eredményességének előmozdítása érdekében van így, és a Bizottság bármely ilyen célú kezdeményezést megtehet⁸. Az összehangolás biztosítása érdekében a Bizottság csatlakozott a segélyhatékonyságról szóló Párizsi Nyilatkozathoz (2005), a Tanács pedig elfogadta a fejlesztési politikáról szóló európai konszenzust (2006): az Unió és tagállamai aktívan elősegítik az adományozók jobb koordinációját és a komplementaritást, és vezető szerepet vállalnak a Párizsi Nyilatkozat végrehajtásában. 2008-ban a Bizottság és a tagállamok elindították az Európai Unió munkamegosztással kapcsolatos Gyorsított kezdeményezését (FTI), hogy az Európai Unió munkamegosztásról szóló magatartási kódexében⁹ foglaltak megvalósítása révén növeljék a támogatások eredményességét.

AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM UNIÓS ÉS TAGÁLLAMI FINANSZÍROZÁSA A KÜLSŐ SEGÍTSÉGNYÚJTÁS KERETÉBEN

- 10.** Az Unió és tagállamai vállalták, hogy 7,2 milliárd euróval (10 milliárd dollár) hozzájárulnak a gyorsfinanszírozási kezdeményezéshez (lásd: 5. bekezdés), a Cancúni Megállapodásnak megfelelően kiegyensúlyozottan támogatva az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást célzó, illetve az annak hatásait enyhítő intézkedéseket. A teljes összegből a 2010–2012-es időszakban a Bizottságra eső rész 150 millió euró volt.
- 11.** A Koppenhágai Megállapodás aláírói hosszabb távon arra vállaltak kötelezettséget, hogy 2020-ig évi 100 milliárd dollárt mozgósítsanak, de ennek az összegnek a fejlett országok közötti megosztását a dokumentum nem határozta meg. A Bizottság becslése szerint azonban ebben a globális fellépésben az Unió, illetve a tagállamok részesedése a teljes összeg 29–38%-a (azaz 22–29 milliárd euró)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 A 210. cikk (1) bekezdése: Tevékenységeik egymást kiegészítő jellegének és eredményességének előmozdítása érdekében az Unió és a tagállamok – nemzetközi szervezetek és nemzetközi konferenciák keretében is – összehangolják a fejlesztési együttműködésre irányuló politikáikat, és konzultálnak egymással segélyprogramjaikról. Együttesen is felléphetnek. A tagállamoknak szükség szerint hozzá kell járulniuk az uniós segélyprogramok végrehajtásához. A 210. cikk (2) bekezdése: A Bizottság megtehet minden hasznos kezdeményezést az (1) bekezdésben említett összehangolás előmozdítása érdekében.

⁹ A Miniszterek Tanácsának 2007. május 15-i ülése, 9558/07. sz. dokumentum.

¹⁰ SEC(2011) 487 végleges, 2011. április 8., 18. o. (http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/financial_operations/pdf/sec_2011_487_final_en.pdf).

- 12.** A Bizottság az éghajlatváltozás elleni küzdelmet a külső támogatás keretében, az Unió és az Európai Fejlesztési Alap (EFA) költségvetéséből finanszírozza. A 2003–2012-es időszakban a EuropeAid kb. 4650 millió eurós kötelezettséget vállalt az éghajlatváltozás elleni küzdelem támogatására, az ECHO pedig 155 millió eurót különített el az éghajlatváltozásra visszavezethető katasztrófákra való felkészülés finanszírozására. További részletek: **II. melléklet**.
- 13.** Az éghajlatváltozás elleni küzdelem bizottsági finanszírozása tematikus programok¹¹ és földrajzi programok révén valósul meg, és elsősorban a partnerországokkal, illetve regionális szervezetekkel kötött kétoldalú programokon keresztül jut célba. A **III. melléklet** áttekintést nyújt a finanszírozási csatornákról.
- 14.** Az alkalmazkodáshoz nyújtott támogatás abban segíti a partnerországokat, hogy ellenállóképesse váljanak az éghajlatváltozás káros hatásaival szemben. A programok előterében az infrastruktúrának, az iparnak és a mezőgazdaságnak a megváltozott időjárási viszonyokkal és a tengerszint növekedésével szembeni védelme, valamint a vízgazdálkodási beruházások és a szárazságtűrő növények termesztése áll. A hatásmérséklési támogatás célja a kisebb szén-dioxid-kibocsátású globális gazdaságra való áttérés felgyorsítása. A programok középpontjában áll a tisztaenergia-technológia fejlesztése, az energiahatékonyság, valamint az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentése az erdővel és a szénkészletekkel való fenntartható gazdálkodás és azok megőrzése révén.

¹¹ Mindenekelőtt a „Környezetvédelem és természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, az energiát is beleértve” (ENRTP) nevű tematikus program és az élelmiszer-biztonságra vonatkozó tematikus program (FSTP).

AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE

- 15.** Ellenőrzésünk tárgya az a finanszírozás, amelyet az Európai Unió a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújt. A jelentés főként az alábbi két kérdésre keresi a választ:
- a) A Bizottság megfelelően irányította-e az uniós és az EFA-költségvetésből finanszírozott, éghajlatváltozással kapcsolatos támogatást?
 - b) A fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott támogatás terén a Bizottság megfelelő lépéseket tett-e az uniós tagállamokkal való együttműködés elősegítése érdekében, és elégséges volt-e ez az együttműködés?
- 16.** Az ellenőrzés az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására irányuló, a 2007–2013-as időszakban tett, de a hatásaikat tekintve 2020-ig előremutató bizottsági kezdeményezésekre vonatkozott. Az ellenőrzés tizenhat ország és két régió programjainak dokumentumalapú és adminisztratív vizsgálatából, személyes beszélgetésekből, valamint négy országban (Banglades, Indonézia, Tanzánia és Uganda) végzett helyszíni ellenőrzésekből állt. Az ellenőrzés kritériumainak és az alkalmazott bizonyítékgyűjtési módszereknek a leírása részletesebben a **IV. mellékletben** olvasható.

ÉSZREVÉTELEK

A BIZOTTSÁG MEGFELELŐEN IRÁNYÍTOTTA AZ UNIÓS ÉS AZ EFA-KÖLTSÉGVETÉSBŐL FINANSZÍROZOTT, ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS TÁMOGATÁST

17. Ez a rész azt vizsgálja, hogy a Bizottság által az éghajlatváltozás kihívásainak kezelésére elkülönített pénzügyi források
- megfelelően tükrözték-e a szakpolitikai kötelezettségvállalásokat;
 - igazodtak-e az egyes partnerországok és -régiók adottságaihoz.

A BIZOTTSÁG NAGYOBB PRIORITÁST ADOTT AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁNAK

18. A 2012-es évvel záródó tízéves időszakban a Bizottság folyamatosan növelte a fejlődő országoknak az éghajlatváltozással kapcsolatosan az általános költségvetésből, illetve az EFA-ból nyújtott támogatását (lásd: **1. ábra**), sőt, a támogatás kiegészült egy 155 millió eurós további összeggel is a gyorsfinanszírozási kezdeményezés keretében. A 2007–2013-as programozási időszakot tekintve, 2012 végéig kb. 3,7 milliárd eurót különített el éghajlat-kapcsolatos programokra, ez az uniós és az EFA-költségvetésből fejlesztési támogatásra nyújtott teljes összeg kb. 8%-a (lásd: **II. melléklet, 1. táblázat**).
19. A 2014–2020-as időszakra nézve az Európai Tanács jóváhagyta¹², hogy az uniós kiadások teljes összegének legalább 20%-át éghajlattal kapcsolatos fellépésekre fordítsák, tükrözve azt, hogy az éghajlatváltozás kezelése az Unió stratégiai prioritásai közé tartozik. Ez a 20%-os cél szerepel a 2014–2020-as időszakra vonatkozó Fejlesztési Együttműködési Eszközt (DCI) szabályozó rendelettervezetben¹³, valamint a 11. EFA programozási utasításaiban¹⁴ is. Feltételezve, hogy a 20%-os cél a külső támogatások teljes összegére vonatkozik, az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépésekre a külső támogatásokon belül nyújtott támogatás becsült összege 11,6 milliárd euró, azaz a 2007–2013-as időszak során kötelezettségvállalásba vett összeg több mint háromszorosa.
20. Egy ilyen szakpolitikai kötelezettségvállalás végrehajtásához jelentős erőfeszítésre lesz szükség a Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) és a partnerországok részéről is. A négy felkeresett ország uniós külképviseletén folytatott beszélgetések során azonban kiderült: nem számoltak azzal szisztematikusan, hogy az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzéseket figyelembe kell venni a jövőbeni programozások során. Míg Bangladesben a külképviselet nem készített tervek az éghajlatváltozással kapcsolatos támogatási összegek növelésére az együttműködési stratégiához és a programokhoz kapcsolódóan, Ugandában és Tanzániában bizonyíthatóan készültek ilyen tervek¹⁵.

¹² Az Európai Tanács 2013. február 7–8-i ülésének következtetése a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretről (EUCO 37/13), 10. bekezdés: „[...] A 2014–2020-as időszakban az éghajlat-politikai célkitűzések az uniós kiadások legalább 20%-át teszik ki majd [...]”.

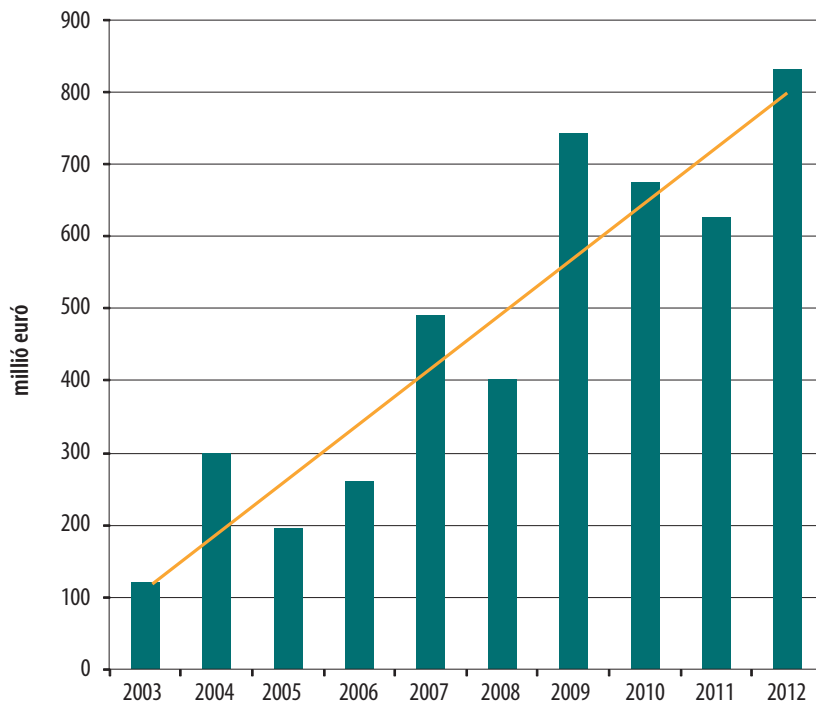
¹³ COM(2011) 840 végleges, 2011. december 7.

¹⁴ Az EKSZ és az Európai Bizottság útmutatása a 11. EFA és a 2014–2020-as DCI programozásához, 2012. május 15. (lásd: 3. o., 2. lábjegyzet).

¹⁵ Mivel Indonézia azon 19 feltörekvő gazdaságú ország egyike, amelyekre az újonnan létrehozott Partnerségi Támogatási Eszköz irányulni fog, 2014-től kezdve nem lesz többé jogosult a DCI kétoldalú segítségnyújtására.

1. ÁBRA

A EUROPEAID ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEMEL KAPCSOLATOS KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSAI (2003–2012)



Forrás: Európai Bizottság.

A BIZOTTSÁG AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁT AZ EGYES PARTNERORSZÁGOK ADOTTSÁGAIHOZ IGAZÍTOTTA

- 21.** A 2007–2013-as időszakban a Bizottság programozási iránymutatásai előírták, hogy valamennyi partnerország esetében elemezni kell az éghajlatváltozással kapcsolatos kockázatokat és lehetőségeket¹⁶. 2009-ben a Bizottság iránymutatásokat adott ki az uniós külképviseletek számára arról, hogy az éghajlatváltozást hogyan kell figyelembe venni az egyes ágazatok esetében¹⁷.
- 22.** Amint a 6. bekezdésben említettük, a Koppenhágai Megállapodás és a Cancúni 16. COP-konferencia elsőrendű feladatként emelte ki az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra irányuló intézkedéseket, különösen a legkevésbé fejlett országok (LDC), a fejlődő kis szigetállamok (SIDS) és az afrikai országok tekintetében¹⁸. A Tanács jóváhagyta ezeket a prioritásokat, számszerűsített célokat azonban nem tűzött ki¹⁹. A Bizottság éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos kötelezettségvállalásai mégis tükrözik ezeket a prioritásokat.

¹⁶ Környezetvédelmi országprofilok és környezetvédelmi régióprofilok.

¹⁷ Iránymutatásokat fogadtak el a környezettel és az éghajlatváltozással kapcsolatos kérdéseknek a fejlesztési támogatásban való általános érvényesítéséről, továbbá iránymutatásokat bocsátottak ki a következő nyolc fellépési ágazatra vonatkozóan is: egészségügy, infrastruktúra, mezőgazdaság és vidékfejlesztés, energiaellátás, oktatás, vízellátás és közegészségügyi szolgáltatások, kereskedelem és beruházás, valamint szilárdhulladék-gazdálkodás.

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

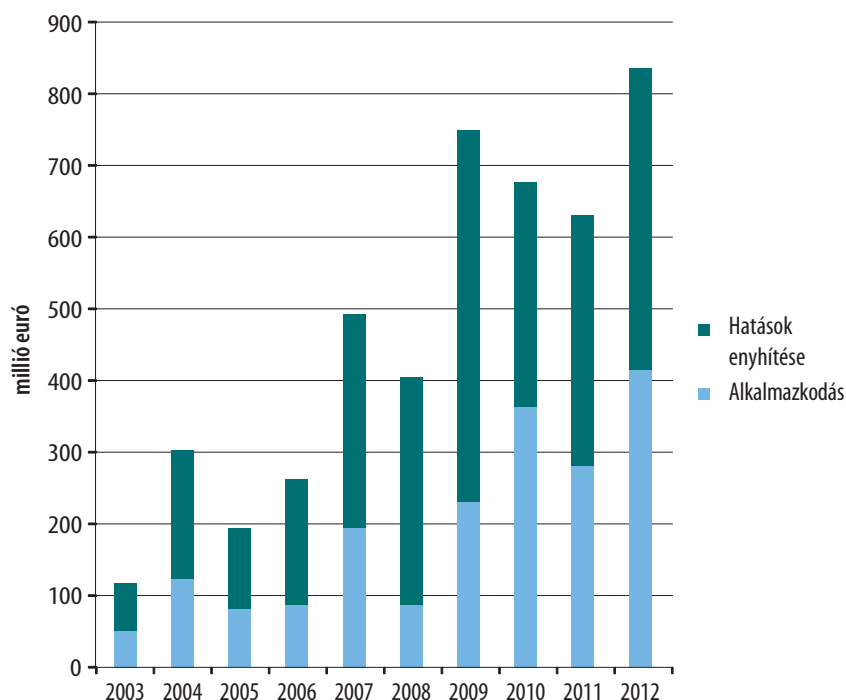
¹⁹ A Tanács 15265/1/09 REV1 (2009. december 1.), 9437/1/10 REV1 (2010. május 12.), 14957/10 (2010. október 14.) és 15353/11 (2011. október 10.) következtetései (<http://consilium.europa.eu>).

- 23.** A 2003–2012-es időszakban az alkalmazkodási finanszírozás a Bizottság éghajlatváltozással kapcsolatos kötelezettségvállalásainak közel felét tette ki (lásd: **2. ábra**); 2010 óta nagyobb az erre jutó rész. Az alkalmazkodási kötelezettségvállalások fele a teljes időszak alatt a legkevésbé fejlett országok (LDC), a fejlődő kis szigetállamok (SIDS) és az afrikai országok alkalmazkodási erőfeszítéseinek támogatását szolgálta az országprogramok keretében²⁰ (lásd: **II. melléklet 4. táblázata**).

²⁰ A Bizottság adatai alapján nem határozható meg, hogy mennyivel részesednek a regionális programokban az LDC-, a SIDS-, illetve az afrikai országok.

2. ÁBRA

A EUROPEAID ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS ALKALMAZKODÁSRA, ILLETVE HATÁSCSÖKKENTÉSRE ELKÜLÖNÍTETT ÖSSZEJEI – BECSÜLT MEGOSZLÁS



Forrás: Európai Bizottság. A Számvevőszék a megoszlást úgy becsülte meg, hogy a teljes összegre közvetlenül alkalmazta az egyes százalékos arányokat (lásd: a **II. melléklet 3. táblázata**).

24. A tizenhat országból és két régióból álló ellenőrzött minta esetében a Számvevőszék megállapította, hogy a legtöbbjük esetében a Bizottság megfelelően tükröztette a 2007–2013-as programokban az éghajlatváltozással kapcsolatos prioritásokat²¹:

- a) a Bizottság tizenhárom országban, valamint az ázsiai régióban kiemelt figyelmet szentelt az éghajlatváltozásnak: vagy az együttműködési stratégián belül külön prioritási szektorként²² vagy egy másik – a környezettel, a természeti erőforrás-gazdálkodással, a vidékfejlesztéssel, vagy akár a kereskedelemmel és a beruházással kapcsolatos – prioritási szektor keretében kezelték ezt a kérdést²³;
- b) öt országban²⁴ a 2007–2013-as programok félidejének értékelése alapján döntés született arról, hogy új fellépési területek meghatározásával, illetve az elkülönített finanszírozás növelésével intenzívebbé kell tenni az éghajlatváltozással kapcsolatos támogatást.

25. A mintában szereplő tizenhat országból a Számvevőszék részletes elemzésnek vetett alá egy nyolc országból és két régióból²⁵ álló alcsoportot, és ezek esetében azt vizsgálta, hogy a Bizottság éghajlattal kapcsolatos fellépései azokra a prioritásokra irányultak-e, amelyeket maguk a partnerországok meghatároztak. A Számvevőszék megállapította, hogy a programok célirányossága megfelelő volt.

A BIZOTTSÁG ÉS A TAGÁLLAMOK NEM MEGFELELŐEN MŰKÖDNEK EGYÜTT ABBAN, HOGY SEGÍTSÉK A FEJLŐDŐ ORSZÁGOK REAGÁLÁSÁT AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSRA

26. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 210. cikke szerint a Bizottság szerepet vállalhat abban, hogy optimalizálja az együttműködést az Unió és a tagállamok között. Az éghajlatváltozás az uniós külpolitika egyik fontos prioritási területe, és a Bizottság csatlakozott a segélyhatékonyaságról szóló Párizsi Nyilatkozathoz (lásd: 8. és 9. bekezdés).

27. Ez a rész azt értékeli, milyen előrehaladás történt az egyes területeken afelé, hogy az Unió és a tagállamok fellépései valóban egymást kiegészítőek és hatékonyak legyenek. Elsősorban a következőkre összpontosít:

- a) összehangolta-e a Bizottság országprogramjait a tagállami országprogramokkal;
- b) ösztönözte-e a Bizottság az együttműködést a tagállamokkal annak érdekében, hogy meg tudjanak felelni a 2009-es Koppenhágai Megállapodásban foglalt, az éghajlatváltozás elleni küzdelem nemzetközi finanszírozásával kapcsolatos hosszú távú kötelezettségvállalásoknak;

²¹ Lásd: **IV. melléklet**.

²² Kínában, Ukrajnában és az ázsiai regionális programokban.

²³ Banglades, Bolívia, Brazília, Etiópia, Guyana, Indonézia, Mali, Marokkó és Uganda esetében.

²⁴ Ezek: Indonézia, Bolívia, Kína, Ukrajna és Marokkó.

²⁵ Ezek: Banglades, Etiópia, Indonézia, Mauritius, Nicaragua, Tanzánia, Ukrajna és Uganda, Kelet-Afrika és az ázsiai régió.

- c) milyen eredményeket sikerült elérni az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásával kapcsolatos vállalásokra és kifizetésekre irányuló monitoring, ellenőrzés és beszámolás terén;
- d) milyen mértékben teszik lehetővé az ezeken a területeken tett előrelépések a gyorsfinanszírozáshoz való uniós és tagállami hozzájárulások ellenőrzését és elemzését;
- e) hozzájárult-e az Unió az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozási mechanizmusainak egyszerűsítéséhez („a szétaprózottság mérséklése”).

AZ UNIÓS ÉS A TAGÁLLAMI ORSZÁGPROGRAMOK ÖSSZEHANGOLÁSA JAVÍTÁSRA SZORUL

- 28.** A tanácsi következtetések évek óta rendszeresen hangsúlyozzák, hogy az Uniónak és tagállamainak együtt kell működniük a külső támogatás terén²⁶. A Párizsi Nyilatkozat és a fejlesztési politikáról szóló európai konszenzus szerint a támogatásokat azokra a területekre kell összpontosítani, amelyeken az adományozó komparatív előnnyel bír.
- 29.** A Bizottság és az EKSZ szerint a munkamegosztás és a komparatív előnyök csak a partnerországok szintjén, kontextustól függően határozhatók meg. A munkamegosztási lehetőségek feltárása elvben az uniós külképviseletek feladata. Külön elemzés végzésére nem kerül sor: a komparatív előnyt általában azon mérik föl, hogy az adományozó mennyire képes egy adott ágazat egészébe integrálni az éghajlatváltozást, azt viszont nem veszik figyelembe, hogy regionális vagy központi szinten milyen emberi erőforrások állnak rendelkezésre. A Bizottság és a tagállamok az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásával kapcsolatos kezdeményezéseik keretében nem cserélnek információkat az egyes országokra elkülönített összegekről, pedig így ki lehetne szűrni, hogy az adományozók tevékenysége, illetve a támogatási összegek szintje mely országokban utal lényeges átfedésekre („kedvenc országok”) vagy éppen lefedetlenségre („mostoha országok”). A fejlesztési politikára vonatkozó uniós magatartási kódex ösztönzi a komplementaritást és a munkamegosztást²⁷.
- 30.** A gyorsított kezdeményezésről szóló, az elért eredményeket áttekintő harmadik monitoringjelentés (lásd: 9. bekezdés) vegyes eredményekről számolt be²⁸. Néhány kiválasztott ország (köztük Banglades) uniós külképviseleteit és tagállami követségeit is bevonva kísérleti program indult, de az eredmények mind az adományozókra, mind a partnerországokra visszavezethető okok miatt csalódást keltettek²⁹. A Számvevőszék megállapításai egybeesnek az OECD-DAC 2012-es európai uniós partneri értékelésében (*European Union Peer Review 2012*) szereplő következtetéseivel, amelyek szerint a technikai és politikai akadályok együttes felmerülése miatt az uniós intézmények nem tettek olyan mértékű előrelépést a közös programozás terén, amelyet reméltek³⁰.

²⁶ Lásd például:

A Tanács 2010. október 14-i következtetése: Felkészülés az Egyesült Nemzetek Éghajlatváltozási Keretegyezménye (UNFCCC) Részes Feleinek 16. Konferenciájára (COP 16) és a Kiotói Jegyzőkönyv Részes Feleinek 6. Találkozója (Cancún, 2010. november 29–december 10.).

²⁷ Lásd: az Európai Uniónak a fejlesztési politika terén való komplementaritásról és munkamegosztásról szóló magatartási kódexe <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/07/st09/st09558.hu07.pdf>
Lásd még: A Tanács következtetése – A Külügyek Tanácsának 2012. május 14-i, 3166. ülése.

²⁸ SEC(2011) 502 végleges, 2011. április 19., 5. melléklet.

²⁹ Többek között a következők miatt: a partnerország kapacitáshiánya vagy érdektelensége; egyértelmű irányítási szabályok hiánya; az ország bonyolult körülményei; más koordinációs mechanizmusok megléte; az adományozók menetrendjének, illetve programciklusainak szinkronizálása nem történt meg; egyes adományozóknál hiya volt az átláthatóságnak; erős kétoldali érdekeltség; valamint egyes esetekben az EU mint fő adományozó túlsúlya.

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

31. Az eredményes munkamegosztás és az adományozói tevékenységek kiegészítő jellege számos tényezőtől függ, többek között a következőktől:

- o az adományozók együttműködési hajlandósága a támogatás eredményesége és a korrupció elleni küzdelem terén;
- o a nemzeti hatóságok együttműködési hajlandósága;
- o van-e a tagországnak éghajlat-változási stratégiája.

Ezeket részletesebben a 33–39. bekezdés tárgyalja.

32. Az adományozók közötti, éghajlatváltozással kapcsolatos együttműködés a Számvevőszék által felkeresett négy országban eltérő minőségű volt: jobb Banglades, Tanzánia és Uganda, mint Indonézia esetében, ám a Számvevőszék megállapította, hogy az uniós külképviseltek mind a négy országban hatékonyabban léphetnének fel az uniós adományozók közötti együttműködés elmélyítéséhez. Az **1. háttérmagyarázat** azt szemlélteti, hogy helyszíni szemléje során a Számvevőszék milyen példát talált Bangladesben a nem megfelelő együttműködésre.

BANGLADES: ÖSSZEHANGOLATLAN PROGRAMOK

Bainparában két vízellátási programot majdnem párhuzamosan hajtottak végre. Az egyiket az UNICEF, az Egyesült Királyság és az Oxfam finanszírozta, és 2011-ben fejeződött be. A másikat egyrészt – az átfogó katasztrófa-kezelési program keretében – az Európai Unió és az Egyesült Királyság, másrészt a német fejlesztési ügynökség³¹ finanszírozta; ez 2012-ben fejeződött be. Az együttműködés nem volt megfelelő, hiszen fel sem merült, hogy a különböző adományozóktól érkező támogatást a költséghatékonyság érdekében egy közös programba illessék össze.

³¹ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

33. A négy felkeresett országban nagymértékben eltér az adományozók együttműködési hajlandósága:

- a) Bangladesben, Tanzániában és Ugandában tematikus munkacsoportokban vitatják meg az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozását, a programok végrehajtását azonban nem mindig hangolják össze megfelelően (lásd: 32. bekezdés)³². Bangladesben az uniós tagországok képviselő-vezetői kétségüket fejezték ki a Tanács következtetéseiben³³ megfogalmazott közös programozással kapcsolatban;
- b) Indonéziában az adományozók versenyhelyzetben állnak egymással, és nem egyértelmű, hogy mik az éghajlatváltozással kapcsolatos kormányzati szerepek és feladatok. Nem könnyíti meg a helyzetet az ország mérete, természeti erőforrásainak bősége és pénzügyi kapacitása sem, amely nagy számban vonzza a különböző nemzeti programokkal érkező adományozókat³⁴; néhány adományozó ország „természetes vezető” szerepet játszik, amennyiben igen jelentős finanszírozást nyújt³⁵.

34. Mint a külső segítségnyújtás bármely más formája, az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozása is ki van téve a korrupciónak³⁶. Banglades, Indonéziát, Tanzániát és Ugandát egyaránt súlyosan érinti ez a probléma³⁷. Az adományozók közötti együttműködés alapvető fontosságú a korrupciós kockázat minimálisra csökkentése szempontjából.

35. Ugandában a nemzetközi adományozók közös választ dolgoztak ki a korrupciónak 2009-ben (*Joint Response to Corruption*). Miután az ugandai számvevőszék elnöke 2012-ben nyilvánosságra hozta, hogy az adományozók pénzéből dollármilliók tűntek el, több adományozó felfüggesztette az Ugandának nyújtott támogatást, köztük a Bizottság és az érintett tagállamok is. Tanzániában a globális költségvetés-támogatási partnerség (*Global Budget Support Partnership*) keretében magas szintű párbeszéd folyt a korrupciónak.

36. Bangladesben, ahol a korrupciót a Számvevőszéknek az egyik fő adományozó „példátlan” nevezte, két vagyonezkezői alapot hoztak létre: az egyiket a kormány (*Bangladesh Climate Change Trust Fund*), a másikat pedig a támogatáskezelési kockázatok korlátozása érdekében nemzetközi adományozók, köztük az EU (*Bangladesh Climate Change Resilience Fund*). Indonéziában a legtöbb adományozó, köztük az EU is, úgy döntött, hogy az irányítási rendszer hiányosságai miatt nem vesz részt az indonéziai éghajlat-változási vagyonezkezői alapon (*Indonesia Climate Change Trust Fund*).

³² Ugandában például a Világbank új vízellátási és közegészségügyi programot szándékozik finanszírozni, noha már folyamatban van egy más adományozók – köztük az EU – által társfinanszírozott program, amely megfelelően működik.

³³ A Tanács 16773/11 (2011. november 14.) következtetése.

³⁴ Az uniós külképviselet szerint közel 50 adományozó van jelen.

³⁵ Például míg az Indonéziának juttatott uniós hivatalos fejlesztési támogatás 2009–2010-ben átlagosan 109 millió dollár összegű volt, Japán 1505 millió dollárt, Franciaország 326 millió dollárt, az Egyesült Államok 269 millió dollárt, Németország pedig 172 millió dollárt bocsátott rendelkezésre. (Forrás: <http://www.oecd.org/dac/stats/IDN.gif>)

³⁶ Transparency International, Globális korrupciós jelentés: Éghajlatváltozás (2011).

³⁷ A Transparency International korrupciófigyelő indexe szerint a 176 ország, illetve terület között mind a négy ország hátul szerepel: Tanzánia (102. hely); Indonézia (118. hely); Uganda (130. hely); és Banglades (144. hely) (Forrás: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>).

37. Bangladesben és Indonéziában azonban nem indult az ugandaihoz vagy a tanzániaihoz hasonló intézményesített párbeszéd, és erre a Bizottság sem tett javaslatot. Ezekben az országokban az adományozóknak el kell mélyíteniük a korrupció elleni küzdelem összehangolását³⁸.

38. A támogatás eredményességét nagyban befolyásolja, hogy az egyes kormányok milyen mértékű szerepvállalásra képesek az adományozói együttműködés és a munkamegosztás támogatásában. A négy felkeresett országban vegyes kép fogadta a számvevőszéki ellenőröket:

- a) a bangladesi kormány aktívan részt vesz a fejlesztési partnerscsoportokban és azok kiegészítő munkacsoportjaiban. Banglades – a Párizsi Nyilatkozatra és az accrai cselekvési programra reagálva – a világ első országaként tett közzé közös együttműködési stratégiát, amely hozzájárult az adományozói programok komplementaritásának fokozásához³⁹;
- b) az ugandai és a tanzániai kormány részt vesz a fejlesztési partnerekkel szervezett közös tematikus munkacsoportokban, ám egyes minisztériumok szívesebben tartanak fenn kétoldalú kapcsolatokat, hogy kihasználhassák a fejlesztési partnerek közötti esetleges nézetkülönbségeket;
- c) Indonéziában az éghajlatváltozás területén az együttműködéssel kapcsolatos feladatok számos szerv között oszlanak meg⁴⁰, és nem egyértelmű, hogy ki és hogyan számoltatható el az adományozók felé.

39. Egy egységes és világosan meghatározott nemzeti éghajlat-változási stratégia elősegítheti a nemzeti szerepvállalást és az adományozók közötti koordinációt. Banglades jó példa a bevált gyakorlatra, Indonézia pedig több ilyen célú stratégiával, illetve szakpolitikával rendelkezik. Egy stratégia önmagában azonban nem elegendő jobb eredmények eléréséhez⁴¹. A Számvevőszék megállapítása szerint mind a négy felkeresett országra jellemző, hogy a kormányzatban belül nem határozták meg a prioritásokat, és ez gyengítette az éghajlatváltozással kapcsolatos stratégiákat és cselekvési terveket.

³⁸ A Számvevőszék korábban már több alkalommal rámutatott, hogy a Bizottságnak éberebbnek kell lennie a külső segítségnyújtás területén fennálló korrupciós kockázatot illetően. Lásd például: 11/2010. sz. különjelentés: Az általános költségvetési támogatás bizottsági irányítása az AKCS-, latin-amerikai és ázsiai országokban, valamint 4/2013. sz. különjelentés: Az Európai Unió együttműködése Egyiptommal a kormányzás terén (<http://eca.europa.eu>).

³⁹ A közös együttműködési stratégiát azonban 2011-ben egy világbanki finanszírozású, nagyszabású program kapcsán felmerült korrupció gyanúja miatt felfüggesztették.

⁴⁰ Például a Bappenas (Nemzeti Fejlesztési és Tervezési Minisztérium), a Nemzeti Éghajlat-változási Tanács vagy a REDD munkacsoport.

⁴¹ 2007 óta Indonézia például számos nemzeti cselekvési tervet és menetrend dolgozott ki az éghajlatváltozással kapcsolatban, ezek azonban nem segítik elő az adományozók közötti koordinációt.

A BIZOTTSÁG ÉS A TAGÁLLAMOK NEM ÁLLAPODTAK MEG ABBAN, HOGYAN LEHETNE HOSSZÚ TÁVON NÖVELNI AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁT

40. A Bizottság a Koppenhágai Megállapodást követően fokozta erőfeszítéseit az éghajlatváltozás elleni fellépés teljes uniós és tagállami finanszírozásának növelése érdekében, és a 2020-as vállalás teljesítése érdekében a következő a potenciális innovatív forrásokat azonosította (lásd: 5. és 11. bekezdés)⁴²:

- árverési bevételek az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszerből (EU ETS);
- a nemzetközi légi és tengeri forgalom által termelt szén-dioxid-kibocsátások beárazása;
- a szén-dioxid-piac új mechanizmusa;
- a pénzügyi szférára kivetett különadó;
- többoldalú és egyéb fejlesztési bankokon keresztül hozzáférés az éghajlatváltozás elleni fellépés finanszírozási eszközeihez.

41. A Bizottság a tagállamokkal együttműködve számos – változó sikerű – kezdeményezést tett e potenciális innovatív pénzforrások bevonása érdekében (lásd: **V. melléklet**), de a helyzet e téren továbbra sem könnyű:

- a) a Koppenhágai Megállapodás vállalásainak megvalósításához az éghajlatváltozás elleni küzdelem elsődleges pénzforrása várhatóan a magánfinanszírozás lesz. Nincsen azonban általános egyetértés arra nézve, hogy milyen típusú kiadások tartoznak a magánfinanszírozás kategóriájába⁴³. A megismételt tanácsi következtetések⁴⁴ és a számos bizottsági kezdeményezés⁴⁵ ellenére a Bizottság és a tagállamok mindaddig még nem fogadtak el közös álláspontot;
- b) noha a Tanács elkötelezte magát, hogy igyekszik megtalálni a módját annak, miként lehet 2013 és 2020 között fokozni az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozását⁴⁶, a Bizottság mindaddig még nem javasolt erre vonatkozó ütemtervet. Arról, hogy a fejlődő országok számára mekkora finanszírozási összeg állhat rendelkezésre, illetve, hogy az egyes tagállamok részéről mekkora lesz a hozzájárulás, egyelőre még nem született döntés.

⁴² SEC(2010) 409 végleges, 2010. április 1. és SEC(2011) 487 végleges, 2011. április 8.

⁴³ OECD, *Comparing Definitions and Methods to Estimate Mobilised Climate Finance* (Az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására mozgósított pénzeszegek becslésére szolgáló definíciók és módszerek összehasonlítása), 2013. május.

⁴⁴ Lásd: a 3167. Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2012. május 15-i következtetései, vagy a 3198. Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2012. november 13-i következtetései.

⁴⁵ 2011 augusztusában a Bizottság kérdőíves felmérésbe kezdett a tagállamok körében az éghajlatváltozás elleni küzdelem magánfinanszírozásának meghatározásáról és szerepéről, de a tagállamoknak csak kevesebb mint fele (valamint az EBB) válaszolt. A témáról tanácsi munkacsoporti és szakértői csoporti szinten viták folynak. Eredménynek tekinthető, hogy a tagállamok tapasztalatokat cseréltek a magánfinanszírozás mozgósításával kapcsolatban, de a konkrét megállapodás még várat magára.

⁴⁶ Sajtóközlemény a 2011. május 17-i 3088. Gazdasági és Pénzügyi Tanács üléséről és a Tanács következtetései az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásáról – a Gazdasági és Pénzügyi Tanács 3115. ülése, 2011. október 4.

JELENLÉG MÉG NINCSEK EREDMÉNYES MONITORING-, BESZÁMOLÁSI ÉS ELLENŐRZÉSI RENDSZER

42. Egy eredményes monitoring-, beszámolási és ellenőrzési keretrendszer elősegítheti a köz- és magánfinanszírozási összegek eredményesebb felhasználását. A megfelelő beszámolás döntő fontosságú ahhoz, hogy az elszámolhatóság, a hitelesség és az átláthatóság növelése révén az adományozó és a kedvezményezett országok között kiépüljön a kölcsönös bizalom.

43. Az UNFCCC 2013 februárjában elfogadott kétéves beszámolási keretrendszerét⁴⁷ az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának nyomon követésére és bejelentésére szolgáló rendszer (MMR)⁴⁸ 2013. júniusi életbe lépése követte. Az MMR annyiban továbbfejlesztte az UNFCCC beszámolási keretrendszerét, hogy arra kötelezi a tagállamokat, tegyenek jelentést a kibocsátás-kereskedelmi rendszerből származó bevételüknek az éghajlatváltozás elleni fellépés finanszírozására történő felhasználásáról, valamint minden, a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelem céljából juttatott köz- (azaz nem magán-) finanszírozásról.

44. Egységes jelentéstételi formátumok kerültek elfogadásra, egységes normák, illetve definíciók viszont nem. Emiatt az új mechanizmus egyelőre nem biztosítja kellően az adatok összevethetőségét. Különösen az „új és kiegészítő” terminus országoként eltérő definíciója, a Rio-markerek alkalmazása és az ígért, illetve valóban folyósított összegek közötti eltérés jelent egyelőre megoldatlan problémát – ezek mindegyike kihathat arra, hogy milyen mértékű lesz valójában az éghajlatváltozás elleni küzdelemre szánt nemzetközi finanszírozási összegek növelése.

„ÚJ ÉS KIEGÉSZÍTŐ”

45. A 2009-es Koppenhágai Megállapodás kiemelte az „új és kiegészítő források” szükségességét, ám azt nem határozta meg, hogy mik is ezek a források. Az Európai Parlament azt szorgalmazza, hogy az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és a hatások enyhítése terén a 0,7%-os hivatalos fejlesztési segítségnyújtási célon túlmenő uniós források kerüljenek mozgósításra⁴⁹. A mai napig nincsen közös meghatározása az „új és kiegészítő” kifejezésnek, és az adományozók (köztük az egyes tagállamok) mind saját egyéni módszerük szerint járnak el⁵⁰.

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

⁴⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. május 21-i 525/2013/EU rendelete az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának nyomon követésére és bejelentésére, valamint az éghajlatváltozással kapcsolatos egyéb információk nemzeti és uniós szintű bejelentésére szolgáló rendszerről, valamint a 280/2004/EK határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 165., 2013.6.18., 13. o.).

⁴⁹ Az Európai Parlament állásfoglalása a durbani éghajlat-változási konferenciáról, P7_TA(2011)0504 (2011.11.16.).

⁵⁰ A fejlesztésfinanszírozás elszámoltathatóságáról szóló 2011. évi uniós jelentés: Az EU és tagállamai által elért eredmények áttekintése, 44. o. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0500:FIN:EN:PDF>). Lásd még pl.: „Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture” (A 2012 utáni éghajlatfinanszírozás felépítésének fejlesztési kilátásai), OECD jelentés, 8. o.

- 46.** 2010 júniusában a Bizottság közös megközelítést javasolt a „kiegészítő finanszírozás” meghatározásához. Néhány tagállam azonban ellenezte ezt. Egy 2011-ben a tagállamok körében készült bizottsági felmérés az alkalmazott definíciók sokrétűségére világított rá. A Számvevőszék szintén megerősítheti, hogy négy vizsgált tagállam⁵¹ erősen eltérő módon határozta meg az „új és kiegészítő” fogalmát (lásd: **VI. melléklet**).
- 47.** Egyes, a tagállamok által jelentett nagyobb összegű gyorsfinanszírozási hozzájárulások között korábban tett kötelezettségvállalások is szerepelnek⁵². Egyes tagállamok (pl. Belgium, Spanyolország és Svédország) úgy tekintik, hogy a GEF-nek juttatott finanszírozás a gyorsfinanszírozási vállalásuk részét képezi, mások azonban (pl. Franciaország, Finnország és az Egyesült Királyság) csak részben számítják annak, Dánia és Németország pedig egyáltalán nem számítja bele⁵³.

RIO-MARKEREK

- 48.** Az éghajlatváltozás kezelése általában olyan támogatási programok részeként jelenik meg, amelyek más fejlesztési célokat⁵⁴ is kitűznek. Az éghajlatváltozással kapcsolatos programok azonosítása ezért nagy mértékben megítélés kérdése: az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kiadások nyomon követésének a legszélesebb körben elterjedt módja az OECD-DAC „Rio-markerek” elnevezésű módszere⁵⁵.
- 49.** Noha az uniós gyorsfinanszírozást majdnem teljes egészében olyan tagállamok nyújtják, amelyeknek kötelező alkalmazniuk a Rio-markereket az OECD-DAC-nak küldött jelentéseikben⁵⁶, a Bizottság és a tagállamok egyelőre nem jutottak megállapodásra, hogy milyen közös paraméterek segítségével számszerűsítsék a Rio-markerekkel kiértékelt programok finanszírozásának éghajlatváltozással kapcsolatos komponensét. Ebből adódóan, míg a Bizottság a Rio-markerekre nézve saját besorolási rendszert alkalmaz, a tagállamok által használt rendszerekre csupán korlátozott rálátással bír, ezért nem tudhatja, hogy a jelentésekben szereplő adatok összevethetők-e egymással, illetve összeegyeztethetők-e az egyes végösszegek.

⁵¹ Németország, Franciaország, Olaszország és az Egyesült Királyság. A Számvevőszék annak alapján választotta ki ezt a négy tagállamot, hogy ezek fizetik be az EU FSF-nek a legmagasabb összegeket.

⁵² Pl. az EU FSF programlistája tartalmazza a Tiszta Technológiai Alapnak, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra vonatkozó kísérleti programnak vagy a Globális Környezetvédelmi Alapnak (GEF) juttatott tagállami hozzájárulásokat is. Az ezekről az alapokról szóló vagyonekezelői jelentések ugyanakkor nem tükrözik ezt a növekedést.

⁵³ J. Brown, M. Stadelmann, L. Hörnlein, *Fast-start finance to address climate change: what we know at the mid-point* (Gyorsfinanszírozás az éghajlatváltozás kezeléséhez: félidős értékelés), Overseas Development Institute, 2011.

⁵⁴ Pl. a mezőgazdaság, az energia vagy az oktatás terén.

⁵⁵ A Rio-markerek alkalmazását az tette a leginkább elterjedt módszerrel, hogy az az OECD-DAC-tagok számára 2007 óta kötelező.

⁵⁶ Tizennégy tagállam nem tagja az OECD-DAC-nak: Bulgária, a Cseh Köztársaság, Észtország, Horvátország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Lengyelország, Románia, Szlovénia és Szlovákia.

VÁLLALÁSOK, ÍGÉRETEK ÉS KIFIZETÉSEK

- 50.** A Koppenhágai Megállapodás nem fogalmazta meg konkrétan, hogy mit is jelent az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására szánt összegeknek az adományozók által vállalt megemlése. Emiatt az adományozók (köztük a tagállamok is) az FSF rendelkezésére bocsátott összegeiket az ígéreteik (azaz az elkülönített összegek) alapján, nem pedig a tényleges készpénz-kifizetések (azaz a folyósítások) alapján adták meg. Ez a probléma nem csak az Európai Unióra jellemző⁵⁷. Sok olyan céltartalmú pénzalap, amelyen keresztül a Bizottság és a tagállamok célba juttatják az éghajlatváltozás elleni fellépésre szánt összegeket, nem számol be következetesen a folyósított összegekről. Az OECD 2013 májusában arról számolt be, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelem nemzetközi finanszírozásával kapcsolatban a „mozgósít” kifejezés jelentését bizonytalanság övezi, és ecsetelte, hogy ez milyen következményekkel járhat a bizalomra és az átláthatóságra nézve⁵⁸.
- 51.** A gyorsfinanszírozással kapcsolatban a Számvevőszék – saját elemzése alapján – úgy véli, hogy 2013 közepén 155 millió euróra becsülhető a Bizottság kötelezettségvállalása, és 38 millióra a bizottsági kifizetés.

NEM VILÁGOS, HOGY EDDIG MILYEN MÉRTÉKBEN TELJESÜLT A GYORSFINANSZÍROZÁSSAL KAPCSOLATOS VÁLLALÁS

- 52.** Az Unió és tagállamai éves rendszerességgel számoltak be az UNFCCC-nek arról, hogy a gyorsfinanszírozás három évében milyen összeggel járultak hozzá a kezdeményezéshez. A bizottsági és tagállami hozzájárulások adatait a Bizottság összesítette. Az egyes jelentéseket azután a Tanács fogadta el, majd az Európai Unió Elnöksége és a Bizottság közösen nyújtotta be UNFCCC-nek.
- 53.** Az UNFCCC-nek 2013. május 29-én benyújtott végleges jelentés⁵⁹ megállapítja, hogy az EU és tagállamai a 2010–2012-es időszakban 7,34 milliárd eurót mozgósítottak. Ez az összeg meghaladja a 2009-es kötelezettségvállalás 7,2 milliárd eurós teljes összegét (lásd: **3. ábra**). A Tanács megállapította, hogy az általános kötelezettségvállalás teljesült.

⁵⁷ 2003 és 2011 között a globális éghajlatváltozás elleni küzdelem céljaira az ezzel kapcsolatos pénzalapok által felajánlott, kiadásra jóváhagyott, illetve kifizetett teljes összeg világszinten 30,88 milliárd US-dollár, 9,34 milliárd US-dollár, illetve 1,92 milliárd US-dollár volt. *Forrás:* The Atlas of Climate Change (Éghajlatváltozási atlasz), Dow & Downing, 2011. Ábrák: www.ClimateFundsUpdate.org.

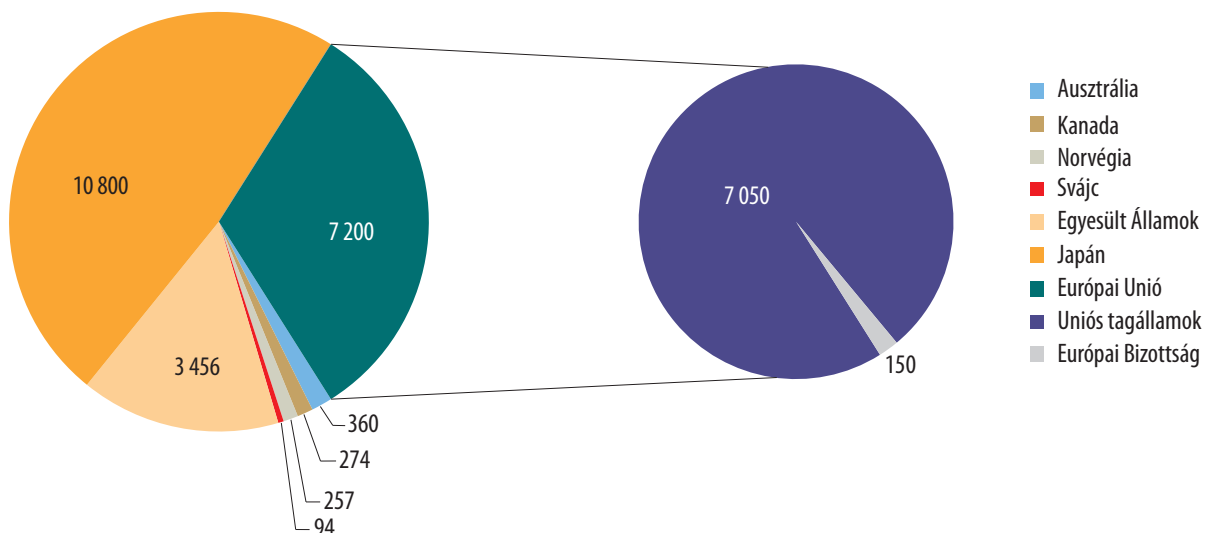
⁵⁸ „Az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozása tekintetében a »mozgósított« összegek kifejezés, valamint az, hogy milyen iránymutatások alapján lenne végezhető az ezzel kapcsolatos mérés, beszámolás, illetve ellenőrzés, nem kellően egyértelmű. Ez az UNFCCC összefüggésében súlyos politikai következményekkel járhat, mivel az egyértelműség alapfeltétele a bizalom és az átláthatóság kiépítésének, illetve a kölcsönös elszámoltathatóság javításának”. Az OECD éghajlatváltozással foglalkozó szakértői csoportjának 2013(2). sz. munkadokumentuma, 2013. május.

⁵⁹ A jelentések mindegyike összesített adatok alapján készült, és a mellékletekben található a Bizottság és a tagállamok által támogatott tevékenységek részletes jegyzéke („fellépések jegyzéke”). A jegyzékben azonban az egyes tevékenységek összege nem szerepel. (http://ec.europa.eu/clima/policies/finance/international/faststart/documentation_en.htm).

- 54.** A Számvevőszék a jelentésben szereplő 7,34 milliárd eurót nem tudta összeegyeztetni a „fellépések jegyzéke” szerinti adatokkal⁵⁹. A Számvevőszék becslése szerint a fellépések összege kb. 5,48 milliárd eurót tett ki, ami 1,86 milliárd euróval (a jelentésben szereplő összeg 25%-ával) tér el az előbbi összegtől. A Bizottság nem vizsgálta meg a tagállamok által megadott összegek pontosságát, és nem tud magyarázatot adni erre a különbségre.
- 55.** E különbség miatt, valamint mert nincsenek sem közös meghatározások, sem közös módszerek annak azonosításához, hogy mely kiadások kapcsolatosak az éghajlatváltozással, nem világos, hogy az EU, illetve a tagállamok milyen mértékben teljesítették FSF-kötelezettségvállalásukat.

3. ÁBRA

FSF-VÁLLALÁSOK ADOMÁNYOZÓNKÉNT

(millió euró¹)

¹ A fejlett országok összesen 31,2 milliárd dollár összegű vállalást tettek. Az összeget euróban számolták ki, azt az árfolyamot alkalmazva, amelyet az Európai Unió és tagállamai a 10 milliárd dolláros vállalás 7,2 milliárd euróra történő átváltásához használtak.

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

**A BIZOTTSÁG ÉS A TAGÁLLAMOK NEM LÉPTEK FEL EGYÜTTESEN
AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS PÉNZALAPOK
SZÉTAPRÓZOTTÁGÁNAK MÉRSÉKLÉSE ÉRDEKÉBEN**

- 56.** Az elmúlt néhány évben világszerte rengeteg, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó pénzalap jött létre. A finanszírozási mechanizmusok ilyenén megsokszorozódása egy igen szétaprózódott rendszert eredményez, ami jelentősen megnehezíti a koordinációt, a szerepvállalást és az elszámoltathatóságot.
- 57.** Az ENSZ Fejlesztési Programjának (UNDP) becslése szerint összesen több mint 50 nemzetközi közfinanszírozású pénzalap, 45 szén-dioxid-piac és 6 000 magántőke-befektetési alap bocsát rendelkezésre összegeket az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására⁶⁰, és mindegyiknek eltérő az irányítási struktúrája. A Világbank szerint az ilyen szintű szétaprózottság azzal a veszéllyel jár, hogy összességében csökken az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának hatékonysága⁶¹. A Párizsi Nyilatkozat⁶² szerint az adományozóknak ügyelniük kell arra, hogy a párhuzamosságok elkerülése és a tranzakciós költségek csökkentése érdekében közösen elfogadott és egyszerűsített eljárásokat alkalmazzanak; a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) pedig figyelmeztetett arra, hogy célszerű lehet a többoldalú pénzalapok esetében az egyes feladatok világosabb meghatározása, és egyes pénzalapok jobb koordinációja, illetve összevonása⁶³.
- 58.** A Bizottság és a tagállamok az éghajlatváltozás elleni fellépésre szánt pénzeszegeket mind kétoldalú, mind többoldalú csatornákon juttatják célba. 2010-ben összesen nem kevesebb mint 22 többoldalú csatornát vettek igénybe⁶⁴.
- 59.** A Bizottság programjainak megtervezésekor nem tekintette prioritásnak, hogy enyhítse az éghajlatváltozással kapcsolatos pénzalapok szétaprózottságát. Ezt a kérdést a tagállamokkal sem vitatta meg.
- 60.** A Bizottság az éghajlatváltozás fejlesztési dimenziójára adott uniós válaszként javasolta az Éghajlatváltozás elleni globális szövetség (Global Climate Change Alliance, GCCA) létrehozását⁶⁵. A Tanács 2007 novemberében hagyta jóvá ezt a javaslatot, megjegyezte azonban, hogy mind uniós, mind globális szinten szükség van a már meglévő mechanizmusok „optimális kihasználására”, továbbá hangsúlyozta a GCCA „szigorúan kiegészítő” jellegét a működő eljárások és keretrendszerek mellett⁶⁶. Mindössze öt tagállam járult hozzá (legtöbbjük szerény mértékben) a GCCA-hoz⁶⁷, és a Bizottságnak ismételt próbálkozásai ellenére sem sikerült a tagállamokat aktívabb részvételre ösztönözve kiszélesítenie ennek a kiemelt kezdeményezésnek az uniós támogatottságát.

⁶⁰ UNDP, *Blending Climate Finance through National Climate Funds* (Az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozása nemzeti éghajlatváltozási alapokból), 2011, 6. o. A többoldalú finanszírozási mechanizmusok elemzéséhez lásd: OECD, *Development Perspectives for a Post-2010 Climate Financing Architecture* (A 2010 utáni éghajlat-finanszírozás felépítésének fejlesztési kilátásai), (<http://www.oecd.org/dataoecd/47/52/47115936.pdf>).

⁶¹ Világbank, *World Development Report 2010: Development and Climate Change* (Jelentés a világ fejlődéséről a 2010. évben: fejlődés és éghajlatváltozás), 2009.

⁶² OECD, *The Paris Declaration on Aid Effectiveness* (Párizsi Nyilatkozat a segélyhatékonyságról), 2005, 6. o.

⁶³ OECD, *Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture* (A 2012 utáni éghajlat-finanszírozás felépítésének fejlesztési kilátásai), 2011, 23. o.

⁶⁴ EU Fast start finance Report for Cancún (Jelentés az EU gyorsfinanszírozásáról a cancúni konferencia részére), 15889/10. sz. tanácsi dokumentum.

⁶⁵ Európai Bizottság (2008): A Bizottság belső munkadokumentuma: Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance (Az Éghajlatváltozás elleni globális szövetség végrehajtási keretrendszere), 4. o.

⁶⁶ Lásd: az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa ülésének 2007. november 20-i következtetései (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/07/st15/st15103.hu07.pdf>).

⁶⁷ A GCCA-hoz az uniós költségvetésből (166 millió euró), az EFA-ból (40 millió euró) és a tagállamoktól is érkeznek hozzájárulások: Írország (31 millió euró), Svédország (5,1 millió euró), Észtország (0,8 millió euró), Ciprus (0,6 millió euró) és a Cseh Köztársaság (0,2 millió euró).

- 61.** A GCCA-t nem integrálták sem a tagállamok tevékenységébe, sem a Bizottság programozásába, amely nehezen tudta meggyőzni a tagállamokat a kezdeményezés értéknövelő hatásáról. Az is hozzájárult a GCCA eredeti ambíciói és az elért eredmények közötti jelentős eltéréshez, hogy a GCCA elindítására irányuló bizottsági javaslatot a tagállamok nem fogadták egyértelműen, majd később vonakodtak aktívan támogatni a kezdeményezést.
- 62.** A GCCA 2007–2008-as létrehozása időben megelőzte mind az éghajlatváltozásról és fejlesztésről szóló 2009-es bizottsági következtetéseket, amelyek szerint az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodáshoz nincs szükség további vertikális alapok létrehozására, mind a 2010-ben, a 16. COP alkalmával született Cancúni Megállapodást a GCF létrehozásáról. A Bizottság mégsem igyekezett e fejlemények fényében újraértékelni a GCCA fenntartásának szükségességét. A tagállamok attól is vonakodtak, hogy beolvasszák, illetve beszüntessék nemzeti éghajlat-változási alapjaikat, vagy növeljék kölcsönös együttműködésüket, noha ezzel csökkenhettek volna a tranzakciós költségek és a fejlődő országok adminisztrációs terhei.
- 63.** Az Éghajlat-változási Alapot (*The Green Climate Fund, GCF*) azért hozták létre, hogy elősegítse a Koppenhágai Megállapodás céljainak megvalósítását azáltal, hogy 2020-ra évi 100 milliárd dollárra emeli az éghajlatváltozás elleni nemzetközi fellépésre szánt összegeket. A GCF elindítását egy átmeneti bizottság készítette elő. Egyes tagállamok közösen járultak hozzá az alaphoz (pl. Dánia és Hollandia); a Bizottság és más tagállamok (pl. Németország és az Egyesült Királyság) pedig külön-külön. Az Unió és a tagállamok nem közösen léptek fel.
- 64.** A GCF igazgatótanácsa felelős a finanszírozási határozatokért, így a pénzügyösszegek célba juttatásával kapcsolatos rendelkezésekért is. Amikor 2012 májusában megállapodás született arról, hogy kiket jelöljenek a fejlett országok képviselőinek az igazgatótanácsba, a tizenkét helyből hét uniós tagállamoknak jutott. Noha a Tanács támogatta, hogy az Unió képviselőjében a Bizottság is kapjon egy helyet az igazgatótanácsban⁶⁸, a gyakorlatban a tagállamok ezt nem fogadták el⁶⁹. Míg a COP-konferenciák alkalmával a Bizottság képviseli az Uniót legfőbb tárgyaló partnerként, és a Szerződés, valamint a fejlesztési politikáról szóló európai konszenzus értelmében a Bizottság irányítja a koordinációt, az éghajlatváltozás elleni fellépéshez kapcsolódó legfőbb pénzalap esetében még sincsen jelen a tárgyalóasztalnál.

⁶⁸ A Tanács 3167. ülése, Gazdasági és Pénzügyek, 2012. május 15.

⁶⁹ Az Orosz Föderáció és az Egyesült Államok azért ellenezték, hogy az Unió külön helyet kapjon, mert szerintük egyes tagállamok úgy kétszeresen lennének képviselve.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

- 65.** A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság megfelelően irányította az uniós költségvetésből és az EFA-ból származó, éghajlatváltozással kapcsolatos kiadásokat. Ahhoz azonban, hogy az Unió a lehető legnagyobb mértékű hatást érje el nemzetközi szinten, a Bizottság és a tagállamok közötti együttműködést jelentős mértékben el kell mélyíteni a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott támogatás terén.
- 66.** Az uniós költségvetésből és az EFA-ból finanszírozott, éghajlatváltozással kapcsolatos támogatás irányítását tekintve a Bizottság megfelelően teljesített. A szakpolitikai kötelezettségvállalásokkal összhangban 2007 óta folyamatosan növelte az éghajlatváltozással kapcsolatos kiadásokat, és a 2014–2020-as időszakban igyekszik továbbra is jelentősen növelni a finanszírozási összegeket ezen a területen (lásd: 18–20. bekezdés). A Bizottság megfelelő globális prioritásokra összpontosított, és az egyes partnerországok adottságaihoz igazította programjait (lásd: 21–25. bekezdés).
- 67.** A Bizottság és a tagállamok nem működnek kellően együtt a fejlődő országoknak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott támogatás terén. A Bizottság egyes területeken nem vállalta fel kellően a vezető szerepet, és bizonyos kezdeményezéseire a tagállamok nem reagáltak eléggé aktívan. A vizsgált időszakban ugyan némi javulás volt megfigyelhető a Bizottság és a tagállamok közötti együttműködésben, mégis további jelentős erőfeszítésekre van szükség egyrészt ahhoz, hogy az Európai Unió, illetve a tagállamok országprogramjai egymást kiegészítően fejtsenek ki hatást, másrészt a korrupció megelőzése és a korrupció elleni küzdelem érdekében (lásd: 28–39. bekezdés). Számos kulcsfontosságú kérdésben nem alakult ki közös álláspont, illetve közös gyakorlat. Nem született egyetértés arról sem, hogyan lehet megvalósítani az éghajlatváltozás elleni küzdelemre szánt összegek 2020-ra vállalt megnövelését; nincs közös meghatározása az éghajlatváltozás elleni fellépés „új és kiegészítő” finanszírozási módjainak, a „magánfinanszírozásnak”, és az éghajlatváltozással kapcsolatos programok azonosítására szolgáló Rio-markereket sem alkalmazzák közös alapon (lásd: 40. és 41. bekezdés).
- 68.** Mindeddig nem jött létre az éghajlatváltozással kapcsolatos bizottsági és tagállami kiadásokról átfogó és megbízható információkat szolgáltató, szilárd alapokon nyugvó olyan beszámolási rendszer, amellyel figyelemmel lehetne kísérni az éghajlatváltozás elleni fellépés finanszírozási kötelezettségvállalásainak betartását (lásd: 42–51. bekezdés); emellett az sem világos, hogy milyen mértékben teljesült a gyorsfinanszírozásra vonatkozó vállalás (lásd: 52–55. bekezdés). Nem történt kísérlet az éghajlatváltozással kapcsolatos pénzalapok szétaprózottságának csökkentésére, pedig a mostani állapot a hatékonyságvesztésnek, a nem megfelelő elszámoltathatóságnak és a támogatás töredezettségének kockázatát rejt magában (lásd: 56–64. bekezdés).

69. A Számvevőszék a következő ajánlásokat teszi:

1. AJÁNLÁS

A Bizottság javasoljon ütemtervet a Tanácsnak az éghajlatváltozás elleni küzdelemre szánt összegek növelésére a Koppenhágai Megállapodásban megfogalmazott 2020-as cél elérése érdekében, továbbá határozza meg a magánfinanszírozás fogalmát.

2. AJÁNLÁS

Az éghajlatváltozás elleni fellépés uniós finanszírozásával kapcsolatos átláthatóság és az elszámoltathatóság javítása érdekében a Bizottság és a tagállamok a nyomonkövetési rendszer keretében fogadjanak el közös monitoring-, beszámolási és ellenőrzési normákat, különös tekintettel az „új és kiegészítő” terminus meghatározására, a Rio-markerek alkalmazására, valamint az ilyen finanszírozás folyósításáról való beszámolásra.

3. AJÁNLÁS

A Bizottság és az EKSZ számoljon be arról, hogy az a cél, hogy 2014 és 2020 között az uniós költségvetés és az EFA 20%-át az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépésekre szánják, milyen mértékben valósult meg a fejlesztési támogatás területén, külön megadva a kötelezettségvállalásba vett, illetve a ténylegesen kiadott összegeket.

4. AJÁNLÁS

A Bizottság készíttesen független értékelést az Éghajlatváltozás elleni globális szövetségről, és ennek keretében vizsgáltsa meg azt is, hogy a legtöbb tagállam miért nem kívánta társfinanszírozni azt.

5. AJÁNLÁS

A Bizottság és a tagállamok mélyítsék el együttműködésüket annak érdekében, hogy az éghajlatváltozás elleni fellépés finanszírozása terén megvalósíthassák az Európai Unió munkamegosztásról szóló magatartási kódexében foglaltakat, különös tekintettel az egyes országok által elkülönített összegekről, a közös programozásról, valamint e területen a korrupció megelőzéséről és leküzdéséről szóló információk cseréjére.

Ezt a jelentést Karel PINXTEN számvevőszéki tag elnökletével a III. kamara a 2013. december 10-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék nevében



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
elnök

A LEGKEVÉSBÉ FEJLETT ORSZÁGOK, A FEJLŐDŐ KIS SZIGETÁLLAMOK ÉS AFRIKA



¹ Csak ENSZ-tagok.

Forrás: <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ohrlls/allcountries-regions.pdf> és http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_sovereign_states_and_dependent_territories_in_Africa

A EUROPEAID ÉS AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSA (2003–2012)

A Bizottság az éghajlatváltozás elleni küzdelmet a külső támogatások keretében a következő főbb forrásokból finanszírozza:

- az Európai Fejlesztési Alap (EFA), amely az afrikai, a karibi és a csendes-óceáni (AKCS) államokkal, valamint a tengerentúli országokkal és területekkel folytatott fejlesztési együttműködés legfőbb eszköze;
- a Fejlesztési Együttműködési Eszköz (DCI), amely Latin-Amerikát, Ázsiát és Közép-Ázsiát, a Közel-Keletet és a Dél-Afrikai Köztársaságot fedi le, valamint tematikus programokat is finanszíroz;
- az Európai Szomszédsági és Partnerségi Eszköz (ENPI)¹, amely az európai szomszédságpolitika keretébe tartozó országokban², valamint Oroszországban támogat programokat;
- természeti katasztrófák – pl. a pakisztáni árvíz vagy az indiai-óceáni szökőár – nyomán nyújtott humanitárius segítségnyújtás.

A 2003–2012-es időszakban a EuropeAid által irányított külső támogatások keretében az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatosan tett kötelezettségvállalások becsült összege 4650 millió euró volt. Az összeg részletesebb lebontása az alábbi **táblázatokban** látható.

1. TÁBLÁZAT – EUROPEAID: AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSA, FINANSZÍROZÁSI ESZKÖZÖNKÉNT (2003–2012-ES IDŐSZAK)

(millió euró)

Év	DCI	ENPI	EFA	Összesen
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
Összesen	2216	864	1570	4650

Megjegyzés: A kerekítések miatt az összegek aritmetikailag nem mindig egyeznek.

¹ 2014-től kezdve: Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz (*European Neighbourhood Instrument*, ENI).

² Algéria, Azerbajdzsán, Egyiptom, Fehéroroszország, Grúzia, Izrael, Jordánia, Libanon, Líbia, Marokkó, Moldova, Örményország, a megszállt palesztin terület, Szíria, Tunézia és Ukrajna.

2. TÁBLÁZAT – EUROPEAID: AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSA, FÖLDRAJZI TERÜLETENKÉNT

(millió euró)

Év	Afrika	Ázsia	Latin-Amerika	Karib-térség	Kelet-Európa és Oroszország	Földközi-tengeri térség és Közel-Kelet	Csendes-óceáni térség és Óceánia	Több régió	Összesen
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
Összesen	1197	633	504	189	460	537	145	986	4650

3. TÁBLÁZAT – A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKNAK AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEMRE A EUROPEAID ÁLTAL ELKÜLÖNÍTETT ÖSSZEGET: AZ ALKALMAZKODÁSI ÉS A HATÁSENYHÍTÉSI FELLÉPÉSEK KÖZÖTTI BECSÜLT MEGOSZLÁS

(millió euró)

Év	Alkalmazkodás		Hatások enyhítése		Összesen ¹
	összeg	%	összeg	%	összeg
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
Összesen	2603	42%	3664	58%	4650

¹ Mivel egyes fellépések az alkalmazkodás és a hatásenyhítés kategóriájába egyaránt beletartoznak, a teljes összeg nem felel meg a két külön oszlop összegének.

Megjegyzés: A kerekítések miatt az összegek aritmetikailag nem mindig egyeznek.

Forrás: a EuropeAid adatbázisa.

4. TÁBLÁZAT – A LEGKEVÉSBÉ FEJLETT ORSZÁGOK, A FEJLŐDŐ KIS SZIGETÁLLAMOK ÉS AZ AFRIKAI ORSZÁGOK SÚLYA A EUROPEAID ÁLTAL AZ ORSZÁGPROGRAMOKBAN AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEMRE ELKÜLÖNÍTETT ÖSSZEGEKBEN

(millió euró)

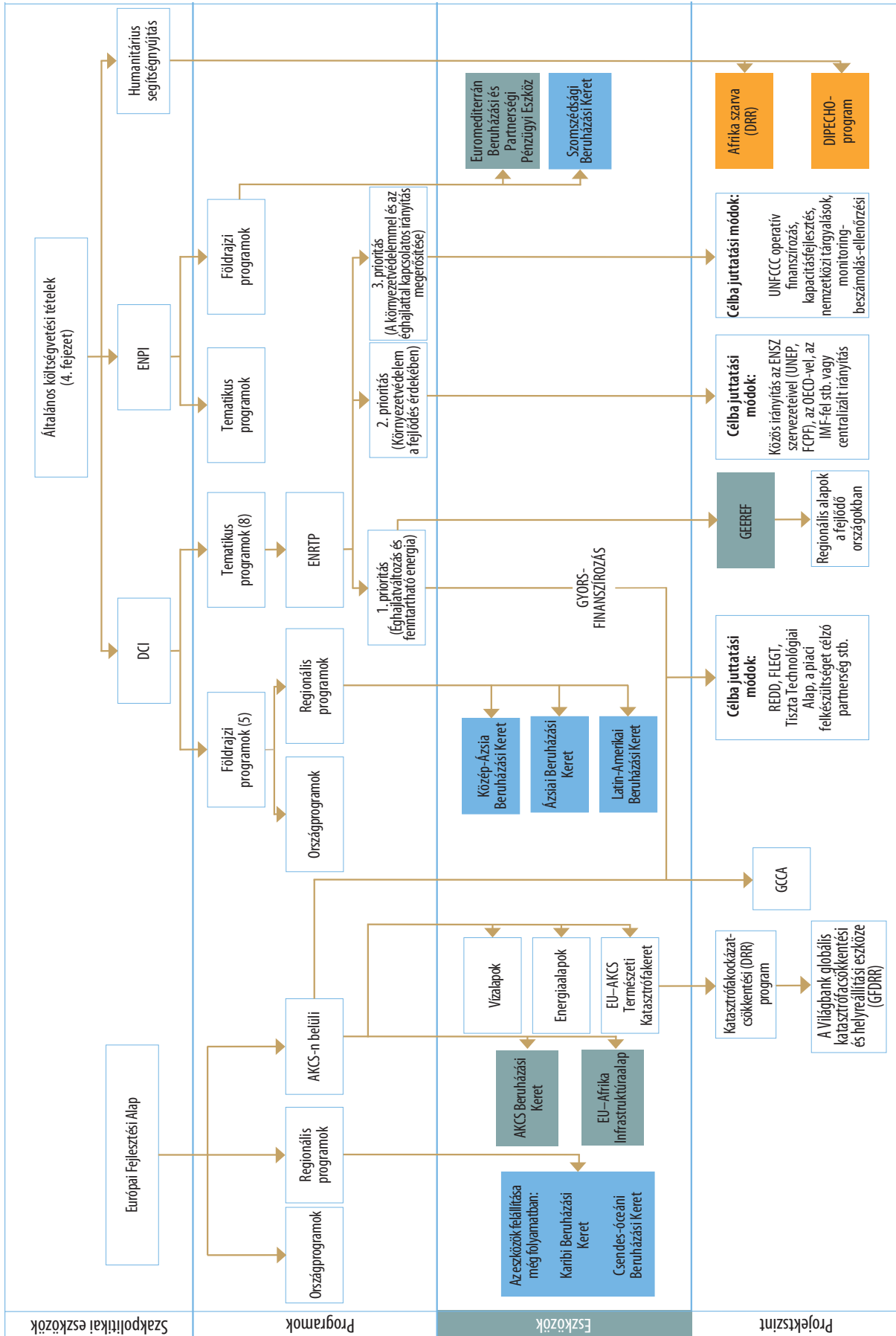
Év	Alkalmazkodás összesen					Az éghajlatváltozás elleni fellépés finanszírozása összesen				
	LDC-, SIDS- és afrikai országok		Egyéb országok		Összesen	LDC-, SIDS- és afrikai országok		Egyéb országok		Összesen ¹
	összeg	%	összeg	%	összeg	összeg	%	összeg	%	összeg
2003	15	38%	24	62%	39	24	32%	51	68%	75
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
Összesen	701	57%	529	43%	1230	1054	48%	1125	52%	2179

¹ Mivel egyes fellépések az alkalmazkodás és a hatásnyhítés kategóriájába egyaránt beletartoznak, a teljes összeg nem felel meg a két külön oszlop összegének.

Megjegyzés: A kerekítések miatt az összegek aritmetikailag nem mindig egyeznek.

Forrás: a EuropeAid adatbázisa.

A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKNAK AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEMRE NYÚJTOTT UNIÓS FINANSZÍROZÁS FOLYAMATA (2007–2013)



Több eszközt ötvöző, a Bizottság által irányított konstrukciók

Több eszközt ötvöző, az EBB által irányított konstrukciók

A DG ECHO által irányított program

ELLENŐRZÉSI MÓDSZERTAN ÉS BIZONYÍTÉKGYŰJTÉS

Az ellenőrzés módszerének vázlatos áttekintése alább látható.

ELŐZETES VIZSGÁLAT

1. Az ellenőrzés megkezdése előtt az éghajlatváltozás elleni küzdelem uniós finanszírozásához kapcsolódó legfontosabb kockázatok felmérése érdekében előzetes vizsgálatra került sor. Ez a feltáró munka dokumentumalapú vizsgálatokon, valamint a Bizottságnál, az EKSZ-nél, civil szervezeteknél és a Tanács Főtitkárságán dolgozó, az éghajlatváltozással kapcsolatos fellépés főbb területein tevékenykedő alkalmazottakkal készített interjúkon alapult.

INTERJÚK

2. A számvevők 17 intézményi részlegnél az igazgatási, illetve a pénzügyi egységek vezetőivel és az adott országok szakreferensével, illetve hat civil szervezetnél felső vezetőkkel készítettek interjúkat. A Bizottság részlegeinek kiválasztása az ellenőrzés hatáskörébe tartozó területeken ellátott konkrét feladataik alapján történt, míg a civil szervezetek kiválasztása azt a célt szolgálta, hogy olyan külső véleményeket is figyelembe tudjunk venni, amelyek az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának más szereplőitől származnak.

o A Bizottság részéről:

A Bizottság Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatósága (DEVCO¹)

C. Igazgatóság – Fenntartható növekedés és fejlődés

Éghajlat-politikai Főigazgatóság (CLIMA)

A. Igazgatóság – Nemzetközi és éghajlat-változási stratégia

B. Igazgatóság – Európai és nemzetközi szén-dioxid-piacok

C. Igazgatóság – Az éghajlatváltozáshoz való általános alkalmazkodás és kisebb szén-dioxid-kibocsátású technológiák

Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága (ECHO)

A. Igazgatóság, 4. csoport – Egyedi tematikus szakpolitikák

B. Igazgatóság, 5. csoport – Ázsia, Latin-Amerika, Karib-térség, csendes-óceáni térség

C. Igazgatóság, 2. csoport – Költségvetés, külső ellenőrzés, informatika

Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság (ECFIN)

DG ECFIN, D. Igazgatóság, 4. csoport – Globalizáció, kereskedelem, fejlesztés

¹ Más néven: EuropAid

- o **Az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) részéről:**

I. Ügyvezető igazgatóság – Horizontális kérdések – Ázsia és a csendes-óceáni térség
 I.B.1. Ügyvezető igazgatóság – Kína, Hongkong, Makaó, Tajvan, Mongólia
 V.A.4. Ügyvezető igazgatóság – A Mercosur-országok
 VI.B.1. Ügyvezető igazgatóság – Globális kérdések és a terrorizmus elleni küzdelem
 A. Ügyvezető igazgatóság (Források) – Pénzügyi és vállalati támogatás

- o **Az Európai Beruházási Bank (EBB) részéről:**

Projektigazgatóság – Környezetvédelmi, éghajlatvédelmi és szociális ügyek
 Igazgatóság – Az Európai Unió és a tagjelölt országokon kívüli műveletek
 Igazgatóság – Pénzügyi ellenőrzés

- o **A Tanács Főtitkársága részéről:**

E Igazgatóság, 1B. csoport – Éghajlatváltozás, koordináció és horizontális ügyek

- o **A civil szervezetek részéről:**

Oxfam International (Brüsszel) és az Oxfam bangladesi és ugandai irodája
 CAN Europe és CAN Tanzania (Tanzania Civil Society Forum on Climate Change and Climate Action Network) (Tanzániai civil társadalmi fórum – Éghajlat-változási és éghajlat-politikai hálózat)
 WWF (Brüsszeli irodák)
 Concern Worldwide (Banglades)
 Shushilan (Banglades)
 World Agroforestry Centre (Agrárerdészeti Globális Központ) (Indonézia)

KÉRDŐÍV

3. Négy tagállamnak küldtünk kérdőívet információ- és véleménykérés céljából.

ORSZÁGOK ÉS RÉGIÓK KIVÁLASZTÁSA

4. Dokumentumalapú ellenőrzésre 16 országot és két régiót választottunk ki. A kiválasztási kritériumok a következők voltak:
 - Koordináció: olyan országok, ahol elegendő számú adományozó van jelen ahhoz, hogy értékelhető lehessen a közöttük meglévő munkamegosztás;
 - Az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának szintje: olyan országok, amelyek 2002-től kezdve jelentős összegeket kaptak a Bizottságtól az éghajlatváltozás elleni fellépés támogatásának keretében;
 - Fejlesztési jellemzők és az éghajlatváltozásból eredő sebezhetőség: egymástól eltérő helyzetben lévő országok, pl. a legkevésbé fejlettek közé tartozó országok, fejlődő kis szigetállamok, a BRICS-országok², valamint egy olyan ország, amely annak ellenére kap jelentős összegű támogatást az éghajlatváltozás elleni küzdelemre, hogy viszonylag magas a humán fejlettségi mutatója (HDI);
 - Földrajzi eloszlás: különböző földrajzi övezetekben (Afrikában, Ázsiában és a csendes-óceáni térségben, Latin-Amerikában, valamint az Európai Unió szomszédságában) található országok.
5. A kiválasztott országok a következők voltak: Banglades, Bolívia, Brazília, Közép-afrikai Köztársaság, Kína, Etiópia, Guyana, Indonézia, Mali, Marokkó, Mauritius, Nicaragua, Tanzánia, Uganda, Ukrajna és Vanuatu.
6. Vizsgálandó régióként Kelet-Afrika és Ázsia lett kiválasztva, mivel az éghajlatváltozás elleni fellépéssel összefüggésben ezek kapták a Bizottságtól a legnagyobb összegű támogatást.

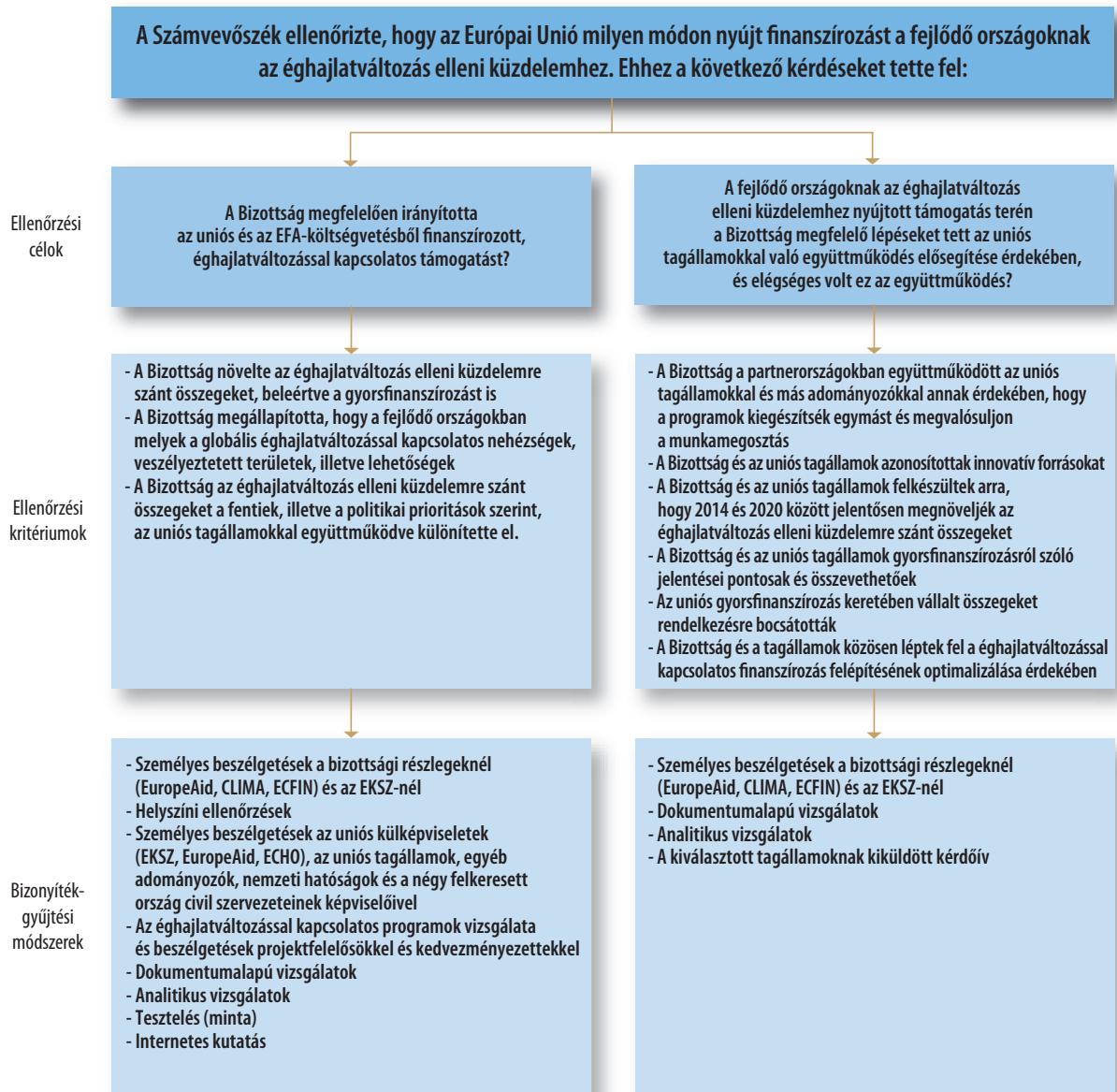
MINTAVÉTEL

7. Annak vizsgálatához, hogy a Rio-markerek alkalmazása a Bizottság gyorsfinanszírozási kötelezettségvállalásának megfelelően történt-e, összesen 19 program közül véletlenszerűen kiválasztottunk tízet, és ezt a mintát teszteltük.
8. A Bizottság finanszírozási csatornáinak kiválasztását egy 20 éghajlattal kapcsolatos programból álló, véletlenszerűen kiválasztott mintán vizsgáltuk (ebben kétoldalú és többoldalú finanszírozási csatornák is szerepeltek).

² Brazília, Oroszország, India, Kína, Dél-Afrika.

NÉGY PARTNERORSZÁG FELKERESÉSE

9. A finanszírozási összegek nagysága, valamint az éghajlatváltozás különböző hatásai és az ezzel kapcsolatos eltérő szükségletek alapján a 16 országból négyet választottunk ki helyszíni vizsgálatra (Banglades, Indonézia, Tanzánia és Uganda).
10. A 2013. január 13. és 25. között végzett helyszíni vizsgálatok során az ellenőrzési csoport beszélgetéseket folytatott az uniós külképviseletek munkatársaival, az érintett nemzeti hatóságok képviselőivel, a főbb (uniós és nem uniós) fejlesztési partnerekkel, valamint a civil szervezetek és a civil társadalom képviselőivel. Kiválasztott programokra irányulóan helyszíni szemlékre is sor került.



AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEMRE SZÁNT ÖSSZEGET NÖVELÉSÉRE FORDÍTHATÓ FŐBB POTENCIÁLIS BEVÉTELI FORRÁSOK A BIZOTTSÁG SZERINT

Bevételi forrás	Leírás	Előrehaladás	Becsült éves bevétel
Árverési bevételek az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszer (EU ETS) keretében	<ul style="list-style-type: none"> - A szén-dioxid-kibocsátások beárazásán alapuló EU ETS jelenleg az egyik legfejlettebb piacalapú rendszer¹, illetve a legnagyobb, könnyen számszerűsíthető pénzforrás. - A 2005-ben újjá indított EU ETS 2013. január 1-jén a III. szakaszába lépett: az árverés lett a szén-dioxid-kibocsátási egységek értékesítésének alapmódszere. - Az elgondolás az, hogy 2020-ra évente már közel egymilliárd európai kibocsátási egység kerül majd értékesítésre, és teremt bevételt a tagállamok számára. - A légi közlekedési kibocsátási egységek árveréséből származó bevétel 2012. január 1-je óta része az EU ETS-nek (lásd alább). 	<p>Az ETS III. szakasza 2013. január 1-jén kezdődött. Ennek keretében a tagállamoknak a kibocsátási árverésből származó bevételeik legalább 50%-át az éghajlatváltozással kapcsolatos célokra kell fordítaniuk, beleértve a fejlődő országokban megvalósítandó célokat is.</p> <p>A Bizottság becslése szerint ebből a bevételi forrásból évente 20 milliárd euró származhatna. Érvényes és megbízható becslés azonban nem lehetséges, mivel a kezdeményezés még új keletű, a szén-dioxid-árak az utóbbi időben esnek, és az Európai Parlament elutasította az árszint stabilizálására irányuló bizottsági javaslatot. Továbbá, mivel ennek a bevételnek a felhasználása a tagállamoktól függ, nem tudható, hogy mekkora lenne a fejlődő országokban az éghajlatváltozás elleni küzdelem hosszú távú finanszírozására elkülönítendő rész.</p>	20–30 milliárd euró
A nemzetközi légi és tengeri forgalom által termelt szén-dioxid-kibocsátások beárazása	<ul style="list-style-type: none"> - A nemzetközi légi és tengeri forgalom kibocsátásainak beárazása (megadóztatása) a kibocsátás további csökkentésének hatékony megvalósítása érdekében. - Az elgondolás az, hogy a kibocsátások káros hatásának beárazása lehetővé teszi a piac nem megfelelő működésének korrekcióját, valamint megfelelő és költséghatékony ösztönzőket jelent a kibocsátások további csökkentésére. 	<p>A repülésre kivetett szén-dioxid-szankciók 2008-tól szerepelnek az uniós jogszabályokban², és 2013-ban léptek hatályba. Ez heves ellenállást váltott ki az Unión kívül, pl. az Egyesült Államokban és Kínában, amely országok vitatják az intézkedés jogszerűségét. Miután 2012. novemberi nyilatkozatában a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) kifejezte azon szándékát, hogy megkezdje egy közös megoldás kidolgozását, az Unió úgy döntött, hogy egy évvel elhalasztja az EU ETS rendszer bevezetését a nemzetközi légi közlekedés terén, és addig az ICAO égisze alatt átfogó megállapodásra törekszik. Ha nem történik kellő előrelépés egy globális megállapodás felé, akkor az Európai Unió újra bevezeti a szankciókat. Az egyes tagállamok maguk döntenek el, hogyan használják fel a légi közlekedési rendszerből származó bevételeiket.</p> <p>A tengeri közlekedés általi szén-dioxid-kibocsátások beárazása lassabb folyamat. 2013 júniusában a Bizottság intézkedéseket javasolt arra vonatkozóan, hogy a tengeri közlekedési kibocsátások 2018-tól kezdve kerüljenek az ETS hatókörébe, lehetőleg a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) égisze alatt. A tengeri kibocsátás-kereskedelmi rendszerből származó bevételek felhasználásáról jelenleg még nincs döntés. Ebből adódóan nincs biztosíték arra nézve, hogy itt milyen összegek különíthetők el a fejlődő országok számára az éghajlatváltozás elleni küzdelem terén.</p>	Legfeljebb 24 milliárd dollár ³
A szén-dioxid-piac új mechanizmusa	<ul style="list-style-type: none"> - Az üvegházhatást okozó gázok csökkentése a máshol okozott kibocsátások ellentételezése érdekében. - Jelenleg már létezik szén-dioxid-piac, amely a tiszta fejlesztési mechanizmuson (<i>Clean Development Mechanism, CDM</i>) keresztül jelentős pénzeszközöket juttat a fejlődő országoknak. - Az elgondolás az, hogy új és célratörőbb szén-dioxid-piaci mechanizmust kell létrehozni a szén-dioxid-kibocsátás explicit beárazása alapján, amely új állami bevételi forrást jelentene, különösen a gazdaságilag fejlettebb fejlődő országok körében és a nemzetközi szinten versenyképes ágazatokban. 	<p>2012 novemberében a Bizottság egy, a dohai konferencián (COP 18, 2012. november) tárgyalási alapként szolgáló tanulmányt tett közzé az UNFCCC keretében elfogadott új szén-dioxid-piaci mechanizmus kialakítási lehetőségeiről; ugyanekkor egy vitaanyagot is publikált a REDD+ (az erdőirtás és az erdőpusztulás következtében a fejlődő országokban keletkező kibocsátás csökkentésére vonatkozó együttműködési ENSZ-program) eredményalapú finanszírozásának megnöveléséről.</p>	n.a.

¹ Lásd: tanulmányok az OECD (<http://www.oecd.org/environment/cc/39725657.pdf>), illetve civil szervezetek (http://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/pdf/Publikationen/Tuerk_Sterk_Haites_Mehling_Flachsland_Kimura_Betz_Jotzo_2009_Linking_Emissions_Trading_Schemes.pdf) részéről.

² Az Európai Parlament és a Tanács 2008. november 19-i 2008/101/EK irányelve a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének a légi közlekedésre történő kiterjesztése céljából történő módosításáról (HL L 8., 2009.1.13., 3. o.).

³ Az ENSZ Főtitkárának az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásával foglalkozó magas szintű tanácsadó csoportja által készített 2010. november 5-i jelentés alapján.

V. MELLÉKLET

Bevételi forrás	Leírás	Előrehaladás	Becsült éves bevétel
A pénzügyi szektor megadóztatása	<ul style="list-style-type: none"> - A pénzügyi szektor megadóztatásával kapcsolatban számos lehetőséget mérlegelnek (pl. tranzakciós adók, akár a devizaügyletekre koncentráltan, akár másként), ezek némelyikét egyes tagállamok már alkalmazzák is. 	<p>Az Európai Bizottság 2011. szeptember 28-án javaslatot tett egy harmonizált pénzügyi tranzakciós adókról szóló tanácsi irányelvre. A Tanács nem fogadta el a javaslatot, majd 2013. január 22-én a „megerősített együttműködési eljárás” keretében tizenegy tagállam felkérte a Bizottságot új javaslat kidolgozására a részvény-, a kötvény- és a származékos ügyletek megadóztatása kérdésében. A Bizottság 2013. február 14-én nyújtotta be az új javaslatot. Ez a közteher várhatóan évi 30–35 milliárd euró bevételt jelent majd, arra azonban nem történt utalás, hogy az így beszedett összeg a fejlődő országok szükségleteinek kielégítését szolgálja-e majd⁴.</p>	30–35 milliárd euró
A magánfinanszírozás további növelése	<ul style="list-style-type: none"> - A magánfinanszírozás áthelyezése a fejlett országokból a fejlődő országok hazai magánfinanszírozásának kiegészítésére. - A kiegyenlítő hatás származhat abból, hogy az általános vállalati környezet vonzóbb lesz a hazai és a nemzetközi befektetők számára. - A kamattámogatások szintén hozzájárulhatnak a befektetések kockázatmegterülés profiljának javításához. - A köz- és magánszféra közötti partnerség (PPP) a finanszírozás költségeinek és kockázatainak megosztása érdekében. - Garancia nyújtása az éghajlatprojektekkel kapcsolatos értékpapírok kibocsátásának támogatásához. - Technikai segítségnyújtás a szükséges projektinformációk rendelkezésre bocsátásához és az előkészítéshez, a magánbefektetők érdeklődésének felkeltése céljából. 	<p>Jelenleg nincs nemzetközileg elfogadott eljárás arra, hogy a fejlődő országokban az éghajlatvaltozásokkal kapcsolatos fellépés nemzetközi finanszírozása esetében hogyan történjen a magánszektorból származó nettó hasznok monitoringja és elszámolása. 2012 májusában és novemberében a Tanács felkérte a Bizottságot és a tagállamokat, hogy jussanak egyetértésre az éghajlatváltozás elleni küzdelem magánforrásokból történő finanszírozásának definíciójáról. Az EPC/EFC munkatársai szerint a nemzetközi környezetvédelmi kérdésekkel foglalkozó munkacsoport egyik alcsoportja önként vállalta, hogy megvizsgálja a „magánforrásokból történő finanszírozás” fogalmát, de vizsgálatuk még igen korai szakaszban van. Ebből következően jelenleg még nem áll rendelkezésre becslés sem arról, hogy ebből a forrásból milyen potenciális bevétel származhat, sem arról, hogy mekkora részt lehet ebből elkülöníteni a fejlődő országok számára az éghajlatváltozás elleni küzdelemre.</p>	n.a.
Hozzájárulás az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozási forrásaihoz és egyéb fejlesztési bankokon keresztül	<ul style="list-style-type: none"> - A köz- és magántőke jelentős beruházási projektekhez történő eljuttatásának katalizátora. - Többoldalú és egyéb fejlesztési bankok között az Európai Beruházási Bank (EBB), valamint a nagyobb kétoldalú pénzügyintézetek, mint pl. a francia <i>Agence Française de Développement</i> (AFD), a német <i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i> (KfW) vagy a <i>Nordic Environment Finance Corporation</i> (NEFCO). 	<p>A Bizottság és az uniós tagállamok hét uniós regionális beruházási keretet⁵ hoztak létre, amely az uniós külső együttműködés valamennyi országát és valamennyi gazdasági ágazatát lefedi. A cél az uniós költségvetésből és az EFA-ból nyújtott támogatások, illetve a tagállami hozzájárulások kombinálása („ötvözése”) további, nem támogatási jellegű forrásokkal (befektetési alapok, garanciák, kölcsönök stb.), elsősorban az EBB, illetve más fejlesztési bankok révén. 2010 novemberében a Bizottság bejelentette a hét uniós regionális beruházási kereten belül az ún. éghajlat-változási ablakok létrehozását, amelyek célja a fejlődő országok programjainak felélénkítése az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású jövő támogatása érdekében⁶.</p> <p>Az EBB által kezelt beruházási keretek esetében az éghajlatváltozás elleni küzdelemre a fejlődő országoknak nyújtott támogatások növelésével kapcsolatban nem adtak meg célokat, és nem található célszámokra való utalás sem. Ezenkívül jelenleg még korai lenne kimutatni bármiféle tendenciát az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásával kapcsolatban a beruházási kereteken belül, mivel az éghajlat-változási ablakokat csak 2010 végén hozták létre, és számos beruházási keret is csak a közelmúlt eredménye.</p>	n.a.

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

⁵ EU–Áfrika Infrastruktúraalap (ITF), 2007; Szomszédsági Beruházási Keret (NIF), 2008; Nyugat-balkáni Beruházási Keret (WBIF), 2010; Latin-amerikai Beruházási Keret (LAIF), 2010; Közép-Ázsiai Beruházási Keret (IFCA), 2010; Karibi Beruházási Keret (CIF), 2012; Ázsiai Beruházási Keret (AIF), 2012; a Csendes-óceáni Beruházási Keret (IFP), 2012.

⁶ Lásd: a Bizottság sajtóközleménye, 2010.11.29. (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1621_en.htm), amely szerinti: „Ez a kezdeményezés javítani fogja az éghajlatváltozás elleni küzdelem uniós finanszírozásával kapcsolatos beszámolást és átláthatóságot is”.

AZ „ÚJ ÉS KIEGÉSZÍTŐ” TERMINUS DEFINÍCIÓJA A BIZOTTSÁG, ILLETVE AZ ELLENŐRZÉSRE KIVÁLASZTOTT NÉGY UNIÓS TAGÁLLAM SZERINT

	A gyorsfinanszírozással kapcsolatos beszámolóhoz használt definíció
Európai Bizottság	<ul style="list-style-type: none"> - Új: az éghajlattal kapcsolatos fellépések keretében már elfogadott támogatásokon felüli (1,2,4) - Kiegészítő: az uniós költségvetésben a külső támogatási összegek felső határán belüli még nem előirányzott összeg, amely ily módon nem csökkent más programozott fejlesztési finanszírozási összeget és nem is lép annak helyébe (a 2010–2012-es időszakban a fejlesztési együttműködés és éghajlat-politika keretében eredetileg már programozott finanszírozáshoz képest kiegészítő összeg) (1,4)
Németország	<ul style="list-style-type: none"> - Új: innovatív finanszírozási forrásokból nyújtott támogatás (pl. kibocsátási egységek árverése az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszer (EU ETS) keretében) (1) - Kiegészítő: a 2009-es referenciaévhez képest kiegészítő, éghajlattal kapcsolatos finanszírozás (1,2,4)
Franciaország	<ul style="list-style-type: none"> - A fejlesztési és éghajlat-változási finanszírozás integrálása, célszintek vagy kiegészítő jelleg meghatározása nélkül (4) - Az éghajlattal kapcsolatos franciaországi kötelezettségvállalás megemelésének része; részben beleszámít a nemzeti hivatalos fejlesztési segélybe (ODA) (2,4)
Olaszország	<ul style="list-style-type: none"> - Nem áll rendelkezésre pontos információ (több definíció együttes megléte, pl. adott referenciaévhez képest kiegészítő, éghajlattal kapcsolatos finanszírozás, illetve egy adott referencia-időszakon belül az évi átlagos, éghajlattal kapcsolatos finanszírozáshoz képest kiegészítő összeg) (1,4)
Egyesült Királyság	<ul style="list-style-type: none"> - A kötelezettségvállalás az Egyesült Királyság növekvő ODA-költségvetéséből levont összeg, 2013-ra a tervek szerint el kellene érnie a GNI 0,7%-át (1,4)

Forrás:

- 1) Az uniós tagállamokhoz intézett kérdőív az elszámoltathatóságról szóló 2011-es jelentés keretében (http://ec.europa.eu/europeaid/how/accountability/eu-annual-accountability-reports/country_answers_en.htm).
- 2) Has the EU kept its Fast-start Climate Finance promises? (Betartotta-e az EU az éghajlatváltozás kezelését célzó gyorsfinanszírozásra vonatkozó ígéreteit?) c. jelentés, 2010. május, CAN Europe és mások.
- 3) A holland környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter honlapjáról származó információ (www.faststartfinance.org/home).
- 4) Az Unió Külső Politikák Főigazgatósága által készített európai parlamenti jelentés – Tájékoztató az éghajlatváltozással kapcsolatos finanszírozásról: A kiegészítő jelleg fogalma a 2014–2020-as fejlesztési együttműködési eszközről (DCI) szóló bizottsági javaslat fényében, 2012. június.

A BIZOTTSÁG ÉS AZ EKSZ VÁLASZAI

ÖSSZEFOGLALÓ

IV.

A Bizottság és a tagállamok 2013 szeptemberében az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye (UNFCCC) keretében benyújtották álláspontjukat az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának – a fejlett országok 2020-as kötelezettségvállalásainak részeként való – arányos növelésére vonatkozó stratégiákról és megközelítésekről. A Bizottság ugyanebben az összefüggésben a Gazdaság-politikai Bizottság energiaügyi és éghajlat-változási munkacsoportja keretében is számos erőfeszítést tett annak érdekében, hogy a májusi és az októberi tanácsi következtetésekbe bekerüljön az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott magánfinanszírozás meghatározása.

A Bizottság álláspontja szerint a gyorsfinanszírozási kötelezettségvállalás a vonatkozó UNFCCC-dokumentumokban megadott paramétereken belül teljesült. Ugyanakkor egyetértünk azzal, hogy bizonyos módszertani fogalmak kapcsán nemzetközi és uniós szinten is további egyeztetésre és megállapodásra van szükség ahhoz, hogy a rendszer szilárdabbá váljon.

A Bizottság megkísérelte csökkenteni az éghajlatváltozás elleni küzdelem forrásainak szétaprózódását – jelentős szerepet vállalt például az Éghajlat-változási Alap létrehozásához vezető kezdeti munkálatokban –, és a tagállamokkal együtt kiállt amellett, hogy ez az alap legyen az egyezmény fő finanszírozási csatornája.

V.

A Bizottság és az EKSZ egyetért a következtetéssel, és az alábbiaknak megfelelően kezdeményezi a koordináció javítását.

VI. a) – első francia bekezdés

A Bizottság egyetért azzal az ajánlással, hogy megbeszéléseket kezdeményezzen a tagállamokkal az ütemterv elindításáról, de a végső döntés a tagállamoké.

VI. a) – második francia bekezdés

A Bizottság egyetért az ajánlással: a tervek szerint 2013 decemberében elkezdődik az éghajlatváltozás elleni globális szövetségről szóló független értékelés elkészítése.

A BIZOTTSÁG ÉS AZ EKSZ VÁLASZAI

VI. b)

A Bizottság és az EKSZ egyetért az ajánlással. A 20%-os célra vonatkozó vállalatok teljesítésével kapcsolatos jelentések alapvető rendszere már készen áll.

A Bizottság emellett az éves jelentésekben is szolgáltat adatot az éghajlatváltozással kapcsolatos vállalatokról.

VI. c) – első francia bekezdés

A Bizottság egyetért az ajánlással, és együttműködik a tagállamokkal annak érdekében, hogy a nyomonkövetési rendszerről szóló rendelet szerinti 2014-es jelentéstételhez kellő időben megszülessen a megállapodás az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására vonatkozó közös uniós nyomonkövetési, jelentési és ellenőrzési standardról.

A Bizottság emellett együttműködik a tagállamokkal a (2013. novemberi) 19. UNFCCC-konferencián az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásáról hozott határozatok végrehajtásában, valamint az OECD-DAC keretében.

VI. c) – második francia bekezdés

A Bizottság egyetért az ajánlással. A Bizottság törekedni fog arra, hogy a végrehajtási eszközökkel foglalkozó szakértői csoport és a zöld diplomáciai hálózat napirendre tűzze a támogatással és a koordináció erősítésével kapcsolatos uniós szintű információcsere kérdését.

A Bizottság emellett a multilaterális környezetvédelmi megállapodásokkal foglalkozó szakértői csoport éghajlatváltozási alcsoportjában is javasolni fogja a vonatkozó vita megindítását.

ÉSZREVÉTELEK

29.

A Bizottság és az EKSZ egyetért azzal, hogy a támogatási összegekkel kapcsolatos koordináció globális szinten gyenge. A Bizottság és az EKSZ törekedni fog arra, hogy az erőfeszítések egymást kiegészítő jellegének fokozása céljából a releváns szakértői csoportokban javítsa az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának uniós szintű koordinációját.

30.

A Bizottság és az EKSZ egyetért azzal, hogy az EU 2011 végéig nem hozta meg a kívánt eredményeket a közös programozás terén. Azóta viszont mintegy 40 ország kötelezte el magát a közös programozás mellett.

32.

A Bizottság egyértelművé teszi, hogy – jóllehet a koordináció minden bizonnyal javítható – Indonéziában elindultak olyan kezdeményezések is, mint például az éghajlatváltozással kapcsolatos kéthavi uniós koordinációs találkozók, vagyis valójában sok erőfeszítés történt a koordináció javítására.

1. háttérmagyarázat

Az eredetileg javasolt (az Egyesült Királyság és az OXFAM által finanszírozott), már végrehajtás alatt lévő megoldás nem volt elégséges Bainpara és környéke ivóvízszükségletének teljes kielégítéséhez, ami minden érdekelt felet – ideértve a végső kedvezményezetteket, a kormányzatot és az adományozókat is – egy kielégítőbb (uniós társfinanszírozású) megoldásra ösztönözte. Ezzel a tapasztalattal az érdekelt felek közötti koordináció határozottan javult.

33. a)

2015 közepétől kezdve az uniós támogatás szinkronban lesz Banglades 7., 2015 és 2020 közötti ötéves tervével, az EU pedig vállalta, hogy a kiválasztott területeken elindítja a közös tervezést az érdeklődő uniós tagállamokkal. Ez szükségessé teszi a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves indikatív program felülvizsgálatát, és adott esetben módosítását.

A BIZOTTSÁG ÉS AZ EKSZ VÁLASZAI

34.

A Bizottság és az EKSZ aláhúzza, hogy az elsődleges kihívás – vagyis a kormányzati koordináció hiánya – mellett legfőképp az adományozók száma nehezíti a koordinációt, és nem a köztük lévő verseny.

35.

Bangladesben pont ezen ok miatt külön kezelik az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozását (vagy az adományozó által kezelt projektek vagy pedig a Világbank kezelésében lévő vagyonkezelői alapok útján, lásd lejjebb).

37.

Indonéziában a fejlesztési partnerek a PNPM támogatási eszköz – a Világbank által igazgatott, adományozókat tömörítő vagyonkezelői alap – révén összehangolt erőfeszítéssel küzdenek a korrupció ellen.

39.

A Bizottság az éghajlatváltozás elleni globális szövetségen (GCCA) keresztül támogatja a kormányzatokat a prioritások meghatározásával kapcsolatos és a koordinációs problémák megoldásában. A GCCA például a következő országokban segíti a kormányzati koordinációs mechanizmusok létrehozását: Nepál, Kambodzsa, Guyana, Seychelles-szigetek és Salamon-szigetek, Bhután, Csád, Lesotho, Gambia.

41.

Az Ecofin Tanács 2013.10.15-i következtetései értelmében „az EU és tagállamai kötelezettséget vállaltak arra, hogy ésszerű mérséklési intézkedések és a végrehajtás átláthatósága összefüggésében fokozzák az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására szolgáló összegek mozgósítását, hogy kivegyék részüket a fejlett országok által kitűzött azon cél megvalósításából, hogy 2020-ig évente együttesen 100 milliárd USD-t mozgósítsanak a [...] források széles körének bevonásával”. A Bizottság már dolgozik az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának 2020-ig tartó, arányos növelésével kapcsolatos uniós koncepción. Az EU és a tagállamok az UNFCCC keretében 2013 szeptemberében benyújtották álláspontjukat az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának arányos növelésére vonatkozó stratégiákról és megközelítésekről. A benyújtott szöveg megtekinthető a következő címen: http://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/application/pdf/cop_suf_eu_02092013.pdf

41. a)

Az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott magánfinanszírozás meghatározása tekintetében a Gazdaságpolitikai Bizottságban már megkezdődtek a megbeszélések, amelyek a 2013. november 11. és 22. között lezajlott varsói UNFCCC-konferencia eredményei alapján tovább folytatódnak majd.

41. b)

Minden fejlett uniós tagállam kötelezettséget vállalt az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának arányos növelésére. A 100 milliárd USD összegű kötelezettségvállalás ugyanakkor a világ összes fejlett országára vonatkozik. Az uniós ütemterv tehát nem feltétele annak, hogy az egyes tagállamok arányosan növeljék az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozását, emellett csak a többi fejlett országtól származó hozzájárulásokkal együtt értelmezhető.

Az ütemtervről szóló végleges döntés a tagállamoké.

44.

A „fizetési ígéret” és a „kötelezettségvállalás” fogalma nem azonos. A Bizottság a Rio-markereket a lekötött forrásokra alkalmazza, vagyis a pénzügyi határozat meghozatala után. A folyósítás tehát ettől kezdve garantált. A Közös Relex Információs Rendszerben emellett a Bizottság is folyósíthat összegeket, amennyiben a jelentési keret ezt megköveteli.

49.

A Bizottság egyetért azzal a megállapítással, hogy a tagállamok eltérő megközelítést alkalmaznak az éghajlatváltozással kapcsolatos kiadások Rio-markerek alapján való számszerűsítésére. A jövőbeni harmonizáció érdekében az OECD-DAC és az EU is vizsgálja a különböző megközelítéseket.

54.

A Bizottság a 7,34 milliárd eurót kitevő főösszeget az egyes tagállamok által bejelentett éves főösszegek alapján számította, ami teljesen megfelel a Bizottság megosztott hatáskörök szerinti feladatának.

Mivel a fellépések Számvevőszék által használt – példákat tartalmazó – jegyzéke szándékoltan nem volt teljes körű, nyilvánvalóan nem lehetett megfeleltetni a teljes bejelentett összegnek.

A fellépések jegyzékét a Bizottság a tagállamok adatai alapján állította össze, és **példaprojektet** tartalmaz, amint az a Bizottság weboldalán és a táblázat címében is szerepel.

A BIZOTTSÁG ÉS AZ EKSZ VÁLASZAI

55.

A gyorsfinanszírozási kötelezettségvállalás a vonatkozó UNFCCC-dokumentumokban megadott paramétereken belül teljesült.

59.

A Bizottság megkísérelte csökkenteni az éghajlatváltozás elleni küzdelem forrásainak szétaprózódását – jelentős szerepet vállalt például az Éghajlat-változási Alap létrehozásához vezető kezdeti munkálatokban –, és a tagállamokkal együtt kiállt amellett, hogy ez az alap legyen az egyezmény fő finanszírozási csatornája. A Bizottság és a tagállamok az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozása kapcsán számos uniós állandó munkacsoport keretében rendszeres szakértői párbeszédet folytatnak és együttműködnek.

61.

A Bizottság beemelte a GCCA-t saját programozási keretébe. A GCCA-fellépéseket – köztük az általános kezdeményezésre vonatkozó támogatást – a környezetvédelemre, illetve a természetes erőforrásokkal és energiaforrásokkal való fenntartható gazdálkodásra irányuló tematikus program, valamint a 10. Európai Fejlesztési Alap keretében kötik le, hagyják jóvá és jelentik.

A Bizottság által kezdeményezett GCCA-t finanszírozásában öt uniós tagállam is szerepet vállalt. A GCCA több uniós tagállam esetében a gyorsfinanszírozás megvalósításának tényleges csatornáját jelenti (Írországból 31 millió euró, Ciprusról 1,2 millió euró, Észtországból pedig 0,8 millió euró érkezett így).

A GCCA emellett hét tagállam egyéni fellépéseit társfinanszírozza.

62.

A Bizottság a GCCA-t a következő okok miatt tartotta fent:

1. A GCCA a pénzügyi támogatás mellett technikai támogatást is nyújt, továbbá a párbeszéd és a tapasztalatcsere fórumaként szolgál.
2. A GCCA emellett katalizátorszerepet játszik az éghajlatváltozási támogatásoknak a rendes uniós fejlesztési támogatások körébe való beemelésében. Jellege tehát eltér a többi vertikális alapétól.
3. Az Éghajlat-változási Alap még nem működik.

A fejlődő országok adminisztratív terheinek csökkentése érdekében a GCCA-t kiigazították: programjait a nemzeti stratégiákhoz és programokhoz illesztették, fókusza pedig az éghajlatváltozási programoknak a nemzeti fejlesztési folyamatokba való becsatornázására helyeződött át.

A BIZOTTSÁG ÉS AZ EKSZ VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

65.

A Bizottság és az EKSZ egyetért a következtetéssel, és az alábbiaknak megfelelően kezdeményezi a koordináció javítását.

67.

A Bizottság és az EKSZ a meglévő szakértői csoportok (például a Gazdaságpolitikai Bizottság, a végrehajtási eszközökkel foglalkozó szakértői csoport, az alkalmazkodással foglalkozó szakértői csoport) keretében tovább fokozza erőfeszítéseit a tagállamokkal az éghajlatváltozás elleni küzdelem terén folytatott koordináció javítására.

68.

A Bizottság megkísérelte csökkenteni az éghajlatváltozás elleni küzdelem forrásainak szétaprózódását – jelentős szerepet vállalt például az Éghajlat-változási Alap létrehozásához vezető kezdeti munkálatokban –, és a tagállamokkal együtt kiállt amellett, hogy ez az alap legyen az egyezmény fő finanszírozási csatornája.

1. ajánlás

A Bizottság egyetért azzal, hogy megbeszéléseket kezdeményezzen a tagállamokkal az ütemterv elindításáról, de a végső döntés a tagállamoké.

2. ajánlás

A Bizottság egyetért az ajánlással, és együttműködik a tagállamokkal annak érdekében, hogy a nyomonkövetési rendszerről szóló rendelet szerinti 2014-es jelentéstételhez kellő időben megszülessen a megállapodás az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozására vonatkozó közös uniós nyomonkövetési, jelentési és ellenőrzési standardról.

A Bizottság emellett együttműködik a tagállamokkal a (2013. novemberi) 19. UNFCCC-konferencián az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásáról hozott határozatok végrehajtásában, valamint az OECD-DAC keretében.

3. ajánlás

A Bizottság és az EKSZ egyetért az ajánlással. A 20%-os célra vonatkozó vállalkozások teljesítésével kapcsolatos jelentések alapvető rendszere már készen áll. A Bizottság a következő 12 hónapban felülvizsgálja a Rio-markerek rendszerét, azzal a céllal, hogy feltárja annak gyengeségeit, és intézkedéseket javasoljon alkalmazásának javítására.

A Bizottság emellett az éves jelentésekben is szolgáltat adatot az éghajlatváltozással kapcsolatos vállalkozásokról.

4. ajánlás

A Bizottság egyetért az ajánlással. A tervek szerint 2013 decemberében elkezdődik az Éghajlatváltozás elleni globális szövetségről szóló független értékelés elkészítése.

5. ajánlás

A Bizottság egyetért az ajánlással, és törekedni fog arra, hogy a végrehajtási eszközökkel foglalkozó szakértői csoport és a zöld diplomáciai hálózat napirendre tűzze a támogatással és a koordináció erősítésével kapcsolatos uniós szintű információcsere kérdését.

A Bizottság emellett a multilaterális környezetvédelmi megállapodásokkal foglalkozó szakértői csoport éghajlatváltozási részlegének keretében is javasolni fogja a vonatkozó vita megindítását.

Európai Számvevőszék

17/2013. sz. különjelentés

Az éghajlatváltozás elleni küzdelem uniós finanszírozása a külső segítségnyújtás keretében

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala

2014 – 48 o. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-595-2

doi:10.2865/19840

HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EURÓPAI UNIÓ KIADVÁNYAIHOZ?

Ingyenes kiadványok:

- egy példány: az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>),
- több példány, valamint plakátok, térképek rendelése:
az Európai Unió képviseltein keresztül (http://ec.europa.eu/represent_hu.htm),
nem uniós országokban a küldöttségektől (http://eeas.europa.eu/delegations/index_hu.htm),
a Europe Direct szolgáltatáson keresztül (http://europa.eu/europedirect/index_hu.htm) vagy
a 00 800 6 7 8 9 10 11 telefonszám tárcsázásával (ingyenesen hívható az EU egész területéről) (*).

(*) A legtöbb hívás és a megadott információk ingyenesek (noha egyes mobiltelefon-szolgáltatókon keresztül, telefonfülkékből és hotelekből a számot csak díjfizetés ellenében lehet hívni).

Megvásárolható kiadványok:

- az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>).

Előfizetéses kiadványok:

- az Európai Unió Kiadóhivatalának forgalmazó partnereitől
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm).

A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKBAN AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ALAPJAIBAN FENYEGETI A GAZDASÁGI FEJLŐDÉST ÉS A MILLENNIUMI FEJLESZTÉSI CÉLOK ELÉRÉSÉT. AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM NEMZETKÖZI FINANSZÍROZÁSÁBAN AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS TAGÁLLAMAI A LEGJELENTŐSEBB ADOMÁNYOZÓK KÖZÉ TARTOZNAK. JELENTÉSÜNK MEGÁLLAPÍTTA, HOGY A BIZOTTSÁG MEGFELELŐEN IRÁNYÍTOTTA AZ UNIÓS ÉS AZ EFA-KÖLTSÉGVETÉSBŐL FINANSZÍROZOTT, AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATBAN A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKNAK NYÚJTOTT TÁMOGATÁST. AHHOZ AZONBAN, HOGY AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI FELLÉPÉS UNIÓS FINANSZÍROZÁSA A LEHETŐ LEGNAGYOBB HATÁST ÉRJE EL, A BIZOTTSÁG ÉS AZ UNIÓS TAGÁLLAMOK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉT JELENTŐS MÉRTÉKBEN JAVÍTANI KELL: A PROGRAMOKNAK JOBBAN KI KELL EGÉSZÍTENIÜK EGYMÁST; MEGÁLLAPODÁSRA KELL JUTNI ABBAN, HOGYAN LEHETNE 2020-IG NÖVELNI AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁS ELLENI KÜZDELEM FINANSZÍROZÁSÁT; EREDMÉNYESEBBÉ KELL TENNI A MONITORING-, BESZÁMOLÁSI ÉS ELLENŐRZÉSI RENDSZEREKET, ÉS MÉRSÉKELNI KELL AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSSAL KAPCSOLATOS PÉNZALAPOK SZÉTAPRÓZOTTSÁGÁT.



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK



ISBN 978-92-9241-595-2



9 789292 415952