



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Särskild rapport nr 17

2013

**EU:s KLIMATFINANSIERING INOM
RAMEN FÖR BISTÅND TILL TREDJELAND**

SV



Särskild rapport nr 17 // 2013

EU:s KLIMATFINANSIERING INOM RAMEN FÖR BISTÅND TILL TREDJELAND

(i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget)

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

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

Särskild rapport nr 17 // 2013

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på internet via Europa-servern (<http://europa.eu>).

Kataloguppgifter finns i slutet av publikationen.
Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2014

ISBN 978-92-9241-606-5
doi:10.2865/21338

© Europeiska unionen, 2014
Kopiering tillåten med angivande av källan.

Printed in Luxembourg

INNEHÅLL

Punkt

FÖRKORTNINGAR OCH AKRONYMER

I-VI **SAMMANFATTNING**

1-14 **INLEDNING**

1-2 **UTMANINGAR VAD GÄLLER KLIMATFÖRÄNDRINGAR**

3-6 **INTERNATIONELL AGENDA FÖR KLIMATFÖRÄNDRINGAR OCH KLIMATFINANSIERING**

7-9 **EU:s POLITIK FÖR KLIMATFINANSIERING INOM RAMEN FÖR BISTÅND TILL TREDJELAND**

10-14 **EU:s OCH MEDLEMSSTATERNAS KLIMATFINANSIERING INOM RAMEN FÖR BISTÅND TILL TREDJELAND**

15-16 **REVISIONENS INRIKTNING OCH OMFATTNING SAMT REVISIONSMETOD**

17-64 **IAKTTAGELSER**

17-25 **KOMMISSIONEN FÖRVALTADE KLIMATRELATERAT STÖD SOM FINANSIERAS GENOM EU-BUDGETEN OCH EUF VÅL**

18-20 **KOMMISSIONEN PRIORITERADE KLIMATFINANSIERINGEN HÖGRE**

21-25 **KOMMISSIONEN ANPASSADE SIN KLIMATFINANSIERING TILL PARTNERLANDETS SÄRSKILDA FÖRHÅLLANDEN**

26-64 **SAMORDNINGEN MELLAN KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA FÖR ATT HJÄLPA UTVECKLINGSLÄNDERNA ATT HANTERA KLIMATFÖRÄNDRINGARNA ÄR OTILLRÄCKLIG**

28-39 **SAMORDNINGEN AV EU:s OCH MEDLEMSSTATERNAS LANDPROGRAM BEHÖVER FÖRBÄTTRAS**

40-41 **KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA HAR INTE KOMMIT ÖVERENS OM HUR DE SKA ÖKA DEN LÅNGSIKTIGA KLIMATFINANSIERINGEN**

42-51 **DET FINNS ÄNNU INGET ÄNDAMÅLSENLIGT ÖVERVAKNINGS-, RAPPORTERINGS- OCH KONTROLLSYSTEM**

52-55 **DET ÄR OKLART I VILKEN OMFATTNING UTFÄSTELSEN OM SNABBSTARTSFINANSIERING HAR INFRIATS**

56-64 **KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA AGERADE INTE GEMENSAMT FÖR ATT MINSKA FRAGMENTERINGEN AV KLIMATFONDER**

65–69 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

- BILAGA I — MINST UTVECKLADE LÄNDER (MUL), SMÅ ÖSTATER UNDER UTVECKLING OCH LÄNDER I AFRIKA**
- BILAGA II — EUROPEAIDS KLIMATFINANSIERING 2003–2012**
- BILAGA III — KLIMATFINANSIERINGENS FLÖDEN AV EU-FINANSIERING TILL UTVECKLINGSLÄNDER 2007–2013**
- BILAGA IV — REVISIONSMETOD OCH INSAMLING AV BEVIS**
- BILAGA V — DE VIKTIGASTE POTENTIELLA INKOMSKÄLLORNA SOM KOMMISSIONEN HAR IDENTIFIERAT FÖR ATT ÖKA KLIMATFINANSIERINGEN**
- BILAGA VI — DEFINITIONER SOM ANVÄNDS FÖR "NY OCH KOMPLETTERANDE" AV KOMMISSIONEN OCH DE FYRA MEDLEMSSTATER SOM VALTS UT FÖR GRANSKNING**

KOMMISSIONENS OCH EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

FÖRKORTNINGAR OCH AKRONYMER

AVS: Stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet

CCW: Climate Change Window

COP: partskonferens (*Conference of Parties*)

CTF: fonden för ren teknik

DCI: instrument för utvecklingssamarbete

Dipecho: Echos katastrofberedskapsprogram

DRR: katastrofriskreducering

Echo: generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd

EEAS: Europeiska utrikestjänsten

EFC: ekonomiska och finansiella kommittén

EGPI: europeiskt granskings- och partnerskapsinstrumentet

ENRTP: tematiskt program för miljö och hållbar förvaltning av naturresurser, däribland energi

EPC: kommittén för ekonomisk politik

ETS: utsläppshandelssystem

EUU: Europeiska utvecklingsfonden

FCPF: Fonden mot skogsskövling (*Forest Carbon Partnership Facility*)

Flegt: programmet för skogslagstiftningens efterlevnad samt förvaltning av och handel med skog

FSF: snabbstartsförfinansiering

FTI: snabbspårsinitiativet (*Fast Track Initiative*)

GCCA: den globala klimatförändringsalliansen

GCF: gröna klimatfonden

GEEREF: globala fonden för energieffektivitet och förnybar energi

GEF: den globala miljöfonden

GFDRR: globala fonden för katastrofriskreducering och återhämtningsinsatser

IMF: Internationella valutafonden

MFF: flerårig budgetram

MMR: mekanism för övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp

MRV: mätning, rapportering och kontroll

MUL: minst utvecklade länder

ODA: officiellt utvecklingsbistånd

OECD: Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling

Redd: minskade utsläpp från avskogning och skogsförstörelse i utvecklingsländerna

SIDS: små östater under utveckling

UNDP: FN:s utvecklingsprogram

Unep: FN:s miljöprogram

UNFCCC: Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar

USD: US-dollar

SAMMANFATTNING

I.

Klimatförändringarna är ett av de största miljömässiga, sociala och ekonomiska hot som vår planet är utsatt för. Miljoner människor i utvecklingsländerna skulle kunna falla tillbaka i fattigdom på grund av klimatförändringarna som är ett stort hot mot ekonomisk utveckling och uppfyllelsen av millenniemålen. Industrieländerna har förbundet sig att öka sitt stöd för att hjälpa utvecklingsländerna i deras ansträngningar för att anpassa sig till och begränsa effekten av klimatförändringarna. Sammantaget är EU och medlemsstaterna de som bidrar mest till klimatfinansieringen i utvecklingsländerna.

II.

Revisionsrätten granskade EU:s tillhandahållande av klimatfinansiering till utvecklingsländerna. Den undersökte om kommissionen förvaltade klimatrelaterade utgifter från EU-budgeten och Europeiska utvecklingsfonden (EUF) väl. Revisionsrätten undersökte också om kommissionen har vidtagit de åtgärder som krävs för att främja samordning med medlemsstaterna i fråga om klimatfinansiering till utvecklingsländerna och om samordningen har varit tillräcklig.

III.

När det gäller förvaltningen av klimatrelaterat stöd som finansieras från EU-budgeten och EUF har kommissionen uppnått goda resultat. I linje med de politiska åtagandena har kommissionen stadigt ökat de klimatrelaterade utgifter som finansieras genom EU-budgeten och EUF. Den har inriktat sig på lämpliga globala prioriteringar och anpassat sina program till de särskilda förhållandena i de enskilda partnerländerna.

SAMMANFATTNING

IV.

Samordningen mellan kommissionen och medlemsstaterna i fråga om klimatfinansiering till utvecklingsländerna är otillräcklig. Kommissionen har inte visat tillräckligt ledarskap på vissa områden och medlemsstaterna har inte i tillräcklig utsträckning tagit till sig en del av kommissionens initiativ. Det krävs ytterligare stora ansträngningar för att garantera att EU:s och medlemsstaternas landprogram kompletterar varandra. Kommissionen och medlemsstaterna har inte kommit överens om hur de ska fullgöra åtagandet att öka klimatfinansieringen till 2020. Ett tillförlitligt övervaknings-, rapporterings- och kontrollsystem som ger heltäckande och tillförlitlig information om kommissionens och medlemsstaternas klimatrelaterade utgifter och som gör att man kan övervaka om åtagandena fullgörs har ännu inte införts, och det är oklart i vilken utsträckning utfästelsen om snabbstartsfinansiering har infriats. Inga försök har gjorts för att minska det stora antalet klimatfonder. Kommissionen och medlemsstaterna behöver samordna sitt arbete betydligt mer för att förebygga och bekämpa korruption.

V.

Revisionsrätten drar slutsatsen att kommissionen har förvaltat EU:s klimatrelaterade utgifter från EU-budgeten och EUF väl. Men om EU ska maximera den internationella effekten måste samordningen mellan kommissionen och medlemsstaterna av klimatfinansiering till utvecklingsländer bli betydligt bättre.

VI.

Revisionsrätten rekommenderar följande:

- a) Kommissionen bör
 - föreslå en färdplan som ökar klimatfinansieringen så att den når upp till Köpenhamnsöverenskommelsens 2020-mål,
 - se till att det görs en oberoende utvärdering av den globala klimatförändringsalliansen.
- b) Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten bör
 - rapportera i vilken omfattning målet att använda 20 % av EU-budgeten och EUF under perioden 2014–2020 till klimatrelaterade åtgärder genomförs i utvecklingsbiståndet.
- c) Kommissionen och medlemsstaterna bör
 - inom ramen för förordningen om en övervakningsmekanism komma överens om gemensamma normer för övervakning, rapportering och kontroll av klimatfinansieringen till utvecklingsländer,
 - stärka samarbetet för att införa EU:s uppförandekod för arbetsfördelning på området klimatfinansiering.

INLEDNING

UTMANINGAR VAD GÄLLER KLIMATFÖRÄNDRINGAR

1. Det är allmänt erkänt att mänsklig verksamhet i allt högre grad påverkar klimatet på jorden genom förbränning av fossila bränslen, avskogning och djuruppfödning. Den genomsnittliga globala temperaturen stiger och extrema väderförhållanden som orkaner, översvämningar och torka blir allt vanligare. Klimatförändringarna inverkar direkt på människors hälsa, liv och försörjningsmöjligheter och indirekt på livsmedelstryggheten och bärkraften i ekonomier som bygger på naturresurser.

2. I Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) noteras att klimatförändringar kan undergräva en hållbar utveckling, öka fattigdomen och försena eller förhindra uppfyllelsen av millenniemålen¹. Många utvecklingsländer är utsatta för klimatförändringar: de saknar ofta resurser för att hantera de allt större hoten mot vatten, energi, mark/jord, skogar, våtmarker, djurliv och fiskebestånd som de är direkt beroende av för sin försörjning.

¹ UNFCCC: *Climate Change: Impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries* (klimatförändringar: inverkan, utsatthet och anpassning i utvecklingsländer) 2007, s. 42.

INTERNATIONELL AGENDA FÖR KLIMATFÖRÄNDRINGAR OCH KLIMATFINANSIERING

3. UNFCCC är det globala forumet för samordnade internationella åtgärder som ska begränsa klimatförändringar och leda till en anpassning av effekterna av dem. UNFCCC:s centrala princip om "gemensamt men differentierat ansvar" går ut på att industriländerna bör ta täten i kampen mot klimatförändringar och stödja utvecklingsländerna i deras ansträngningar för att anpassa sig till och begränsa effekterna eftersom utvecklingsländerna har bidragit minst till de ackumulerade växthusgaserna i atmosfären men kommer att drabbas mest av dem. Med andra ord ska förorenaren betala.

4. UNFCCC:s parter har träffats varje år sedan 1995 och bedömt vilka framsteg som gjorts i hanteringen av klimatförändringarna. Dessa möten kallas partskonferenser (*Conferences of Parties, COP*). De senaste partskonferenserna hölls i Doha i november 2012 (COP 18) och i Warszawa i november 2013 (COP 19).

5. Vid den femtonde partskonferensen (COP 15 i Köpenhamn 2009) kom industriländerna överens om att frivilligt åta sig (Köpenhamnsöverenskommelsen) att tillhandahålla "ny och kompletterande" finansiering för att hjälpa utvecklingsländerna att möta de utmaningar som klimatförändringarna innebär genom begränsning, anpassning, teknikutveckling samt åtgärder för överföring och kapacitetsuppbyggnad. Överenskommelsen omfattade följande:

- a) Ett kortsiktigt åtagande, kallat snabbstartsfansiering, på cirka 30 miljarder US-dollar för perioden 2010–2012. Syftet med snabbstartsfansieringen var att hjälpa utvecklingsländerna att vidta omedelbara, akuta insatser för att hantera klimatförändringarna och göra det möjligt för länderna att absorbera ett större finansieringsbelopp på längre sikt.
- b) Ett långsiktigt åtagande att höja klimatfinansieringsbeloppet till 100 miljarder US-dollar per år från 2020 från en mängd olika finansieringskällor, offentliga och privata, bilaterala och multilaterala, bland annat innovativa finansieringskällor.

6. Den sextonde partskonferensen (COP 16 i Cancún 2010) byggde på Köpenhamnsöverenskommelsen genom att deltagarna skapade en global grön klimatfond, via vilken det mesta av denna finansiering ska kanaliseras. Vid den sextonde partskonferensen (COP 16) bekräftade man de tidigare åtagandena att finansiering för anpassning till klimatförändringar ska prioriteras när det gäller de mest utsatta utvecklingsländerna, det vill säga de minst utvecklade länderna (MUL), små östater under utveckling och länder i Afrika (se *bilaga I*).

EU:s POLITIK FÖR KLIMATFINANSIERING INOM RAMEN FÖR BISTÅND TILL TREDJELAND

7. EU:s klimatförändringspolitik för utvecklingsländer går tillbaka till 2003². Politiken har därefter uppdaterats så att den inbegriper och betonar vissa områden, närmare bestämt anpassning³ (2004), katastrofriskreducering⁴ (2009) och stöd till kapacitetsutveckling och tekniköverföring i sektorerna för ett hållbart jordbruk och energi, bland annat anpassning till klimatförändringarna och begränsningsstrategier⁵ (2011).

² KOM(2003) 85 slutlig av den 11 mars 2003.

³ Rådets slutsatser nr 15164/04 av den 24 november 2004 om klimatförändringar inom ramen för utvecklingssamarbetet (<http://consilium.europa.eu>).

⁴ KOM(2009) 84 slutlig, 23.2.2009.

⁵ KOM(2011) 637 slutlig, 13.10.2011.

8. Klimatförändringarna är en viktig prioritering i EU:s utrikespolitik. I det gemensamma dokumentet från 2011 varnade Europeiska utrikestjänsten och kommissionen för att klimatförändringarna kommer att få allvarliga konsekvenser för säkerheten. De var medvetna om den viktiga roll som den höga representanten, kommissionen och Europeiska utrikestjänsten kan spela genom att samarbeta med medlemsstaterna i klimatdiplomatin och uppmuntrade gemensam planering av bistånd i syfte att maximera synergier och undvika dubbelarbete⁶. Rådet skapade ett EU-nätverk för grön diplomati och krävde "en mer aktiv och framåtsyftande och riktad klimatdiplomatisk agenda från EU:s sida i syfte att maximera våra gemensamma ansträngningar och ytterligare stärka EU:s röst i klimatfrågor internationellt"⁷.
9. Samordningen av utvecklingsbistånd är ett ansvar som delas mellan EU och medlemsstaterna. I artikel 210 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt anges att detta görs "i syfte att främja att [unionens och medlemsstaternas] åtgärder kompletterar varandra och är effektiva" och att kommissionen "får ta lämpliga initiativ" i det syftet⁸. För att garantera en sådan samordning undertecknade kommissionen Parisförklaringen om biståndseffektivitet (2005) och rådet antog det europeiska samförståndet om utveckling (2006): EU och medlemsstaterna har åtagit sig att främja en bättre givarsamordning och komplementaritet och bör ta en ledande roll i arbetet med att införa Parisförklaringen. År 2008 lanserade kommissionen och medlemsstaterna EU:s snabbspårsinitiativ (FTI) om arbetsfördelning för att öka biståndseffektiviteten genom att införa "EU:s uppförandekod om komplementaritet och arbetsfördelning"⁹.

EU:s OCH MEDLEMSSTATERNAS KLIMATFINANSIERING INOM RAMEN FÖR BISTÅND TILL TREDJELAND

10. EU och medlemsstaterna förband sig att bidra med 7,2 miljarder euro (10 miljarder US-dollar) till snabbstartsfansieringsinitiativet (se punkt 5), med en jämn fördelning mellan anpassnings- och begränsningsåtgärder i enlighet med Cancúnöverenskommelsen. Kommissionens andel av det totala beloppet uppgick till 150 miljoner euro för perioden 2010–2012.
11. Köpenhamnsöverenskommelsens åtagande på längre sikt var att mobilisera 100 miljarder US-dollar per år från 2020, men hur pengarna skulle fördelas mellan industriländerna fastställdes inte. Kommissionen uppskattar dock att EU:s och medlemsstaternas andel av denna globala insats ligger mellan 29 och 38 % av totalsumman (dvs. mellan 22 och 29 miljarder euro)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 Artikel 210.1: "Unionen och medlemsstaterna ska, i syfte att främja att unionens och medlemsstaternas åtgärder kompletterar varandra och är effektiva, samordna sin politik inom området för utvecklingsamarbete och samråda med varandra om sina biståndsprogram, även inom internationella organisationer och på internationella konferenser. De kan vidta gemensamma åtgärder. Medlemsstaterna ska om det behövs bidra till att genomföra unionens biståndsprogram. Artikel 210.2: "Kommissionen får ta lämpliga initiativ för att främja den samordning som avses i punkt 1."

⁹ Ministerrådet av den 15 maj 2007, dokument nr 9558/07.

¹⁰ SEK(2011) 487 slutlig av den 8 april 2011, s. 18. (http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/financial_operations/pdf/sec_2011_487_final_en.pdf).

12. Kommissionen finansierar klimatfinansieringen inom ramen för bistånd till tredjeland från EU:s budget och från Europeiska utvecklingsfonden (EUF). Under perioden 2003–2012 anslog EuropeAid ungefär 4 650 miljoner euro i klimatfinansiering och Echo anslog 155 miljoner euro för finansiering av klimatrelaterad katastrofberedskap. Se **bilaga II** för närmare information.
13. Klimatfinansiering tillhandahålls inom både tematiska program¹¹ och geografiska program. Kommissionens klimatfinansiering kanaliseras främst via bilaterala program tillsammans med partnerländer och regionala organisationer. **Bilaga III** har en översikt över dessa distributionskanaler.
14. Syftet med stöd till anpassning är att hjälpa partnerländerna att bygga upp återhämtningsförmågan när det gäller klimatförändringarnas negativa effekter. Programmen är inriktade på skydd av infrastruktur, näringsliv och jordbruk mot föränderliga vädermönster och stigande havsnivåer och även investering i vattenförvaltning och torkhärdiga grödor. Syftet med stöd till begränsning är att påskynda övergången till en koldioxidsnål global ekonomi. Programmen är inriktade på utveckling av ren energiteknik, energieffektivitet och minskade växthusgasutsläpp genom en hållbar förvaltning och ett hållbart bevarande av skogar och kollager.

¹¹ Först och främst det tematiska programmet för miljö och hållbar förvaltning av naturresurser, däribland energi (ENRTP) och det tematiska programmet för livsmedelstrygghet (FSTP).

REVISIONENS INRIKTNING OCH OMFATTNING SAMT REVISIONSMETOD

- 15.** Revisionsrätten granskade EU:s tillhandahållande av klimatfinansiering till utvecklingsländerna. Rapporten är inriktad på följande två frågor:
- a) Har kommissionen förvaltat det klimatrelaterade stöd som finansieras genom EU-budgeten och EUF väl?
 - b) Har kommissionen vidtagit lämpliga åtgärder för att främja samordning med medlemsstaterna i fråga om klimatfinansiering till utvecklingsländerna och har samordningen varit tillräcklig?
- 16.** Granskningen omfattade kommissionens klimatfinansieringsinitiativ under perioden 2007–2013 som har effekt fram till 2020. Granskningen inbegrep dokumentgranskningar, skrivbordsgranskningar av program i 16 länder och två regioner, intervjuer och granskningsbesök på plats i fyra länder: Bangladesh, Indonesien, Tanzania och Uganda. Granskningskriterier och metoder för insamling av bevis beskrivs mer ingående i **bilaga IV**.

IAKTTAGELSER

KOMMISSIONEN FÖRVALTADE KLIMATRELATERAT STÖD SOM FINANSIERAS GENOM EU-BUDGETEN OCH EUF VÄL

17. I detta avsnitt undersöker revisionsrätten om de ekonomiska resurser som kommissionen avsatte för hanteringen av de utmaningar som klimatförändringarna innebär
- på lämpligt sätt återspeglade de politiska åtagandena och
 - var anpassade till partnerländernas och regionernas särskilda förhållanden.

KOMMISSIONEN PRIORITERADE KLIMATFINANSIERINGEN HÖGRE

18. Kommissionen ökade stadigt de klimatrelaterade utgifterna till utvecklingsländerna genom EU:s allmänna budget och EUF under den tioårsperiod som slutade 2012 (se **diagram 1**), som innefattade ett kompletterande bidrag på 155 miljoner euro inom initiativet för snabbstartfinansieringen. Under programperioden 2007–2013 anslogs omkring 3,7 miljarder euro till klimatrelaterade program fram till slutet av 2012, dvs. cirka 8 % av den totala EU-budgeten och EUF:s utvecklingsmedel (se **bilaga II** och **tabell 1**).
19. Under perioden 2014–2020 stöder Europeiska rådet¹² målet att klimatåtgärderna ska utgöra minst 20 % av EU:s totala utgifter, vilket speglar EU:s strategiska prioritering att hantera klimatförändringarna. Detta 20 %-mål ingår i förslaget till förordning om instrumentet för utvecklingssamarbete för perioden 2014–2020¹³ och i anvisningarna för planeringen av elfte EUF¹⁴. Om man antar att 20 %-målet tillämpas på allt bistånd till tredjeland skulle detta utgöra ett belopp på uppskattningsvis 11,6 miljarder euro för klimatförändringar inom biståndet till tredjeland, det vill säga mer än en trefaldig ökning jämfört med det belopp som anslogs för perioden 2007–2013.
20. Ett sådant politiskt åtagande kommer att kräva en betydande insats från kommissionen, Europeiska utrikestjänsten och partnerländerna. Diskussionerna med EU-delegationerna i de fyra länder som besöktes visade dock att man inte systematiskt beaktade behovet av att ta hänsyn till klimatförändringsmålen i den kommande planeringen: i Bangladesh hade delegationen inga planer på att ge klimatförändringarna en större plats i samarbetsstrategin och programmen medan detta bekräftades vara fallet i Uganda och Tanzania¹⁵.

¹² Punkt 10 i rådets slutsatser av den 7 och 8 februari 2013 om den fleråriga budgetramen 2014–2020 (EUCO 37/13): "[...] Målen för klimatåtgärderna kommer att utgöra minst 20 % av EU:s utgifter under 2014–2020 [...]".

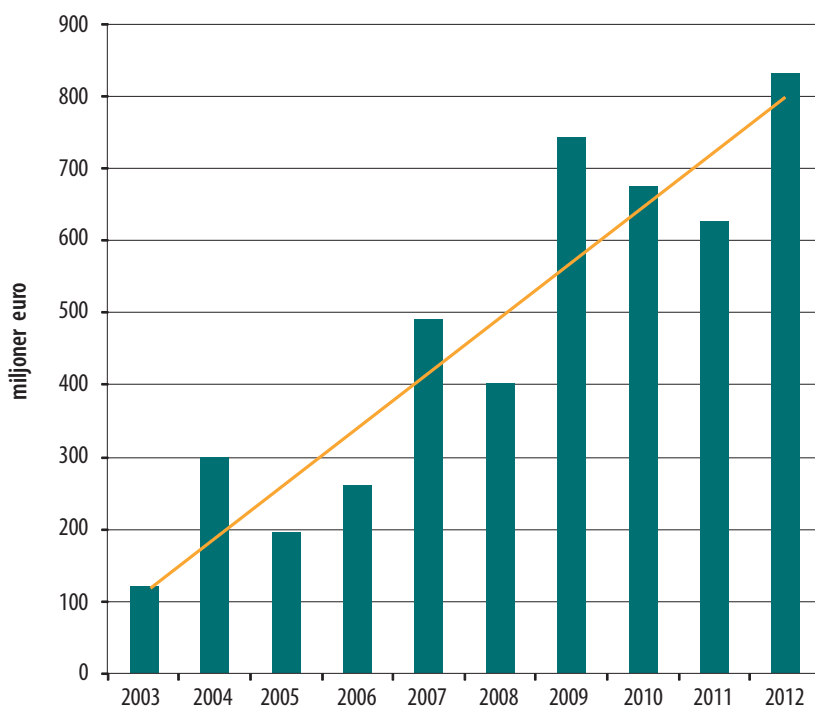
¹³ KOM(2011) 840 slutlig av den 7 december 2011.

¹⁴ *Instructions for the programming of the 11th EDF and the DCI 2014–2020* (anvisningar för planeringen av elfte EUF och instrumentet för utvecklingssamarbete 2014–2020), utfärdade av Europeiska utrikestjänsten och Europeiska kommissionen den 15 maj 2012 (se s. 3, fotnot 2).

¹⁵ Indonesien är en av de 19 tillväxtekonomierna som kommer att hamna under det nyligen inrättade partnerskapsinstrumentet och har därför inte längre rätt till bilateralt bistånd inom instrumentet för utvecklingssamarbete från och med 2014.

DIAGRAM 1

EUROPEAIDS ÅTAGANDEN OM KLIMATFINANSIERING 2003–2012



Källa: Europeiska kommissionen.

KOMMISSIONEN ANPASSADE SIN KLIMATFINANSIERING TILL PARTNERLANDETS SÄRSKILDA FÖRHÅLLANDEN

- 21.** Under perioden 2007–2013 krävdes det enligt kommissionens riktlinjer för programmet att analyser av klimatförändringsrelaterade risker och möjligheter gjordes för varje partnerland¹⁶. År 2009 utfärdade den riktlinjer till EU-delegationerna där den angav hur klimatförändringarna bör beaktas i särskilda sektorer¹⁷.
- 22.** Såsom konstaterades i punkt 6 betonade man i Köpenhamnsöverenskommelsen och sextonde partskonferensen i Cancún (COP 16) behovet av att prioritera åtgärder för anpassning till klimatförändringarna, särskilt när det gäller de minst utvecklade länderna, små östater under utveckling och länder i Afrika¹⁸. Rådet godkände dessa prioriteringar, dock utan att sätta upp några kvantifierade mål¹⁹. Men kommissionens åtaganden om klimatfinansiering speglar ändå dessa prioriteringar.

¹⁶ Landmiljöprofiler och regionala miljöprofiler.

¹⁷ Riktlinjer för integrering av miljön och klimatförändringarna i utvecklingsbiståndet antogs. Riktlinjer utfärdades också för åtta insatssektorer: hälsa, infrastruktur, jordbruks- och landsbygdsutveckling, energiförsörjning, utbildning, vattenförsörjning och sanitetsutrustning, handel och investering och hantering av fast avfall.

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

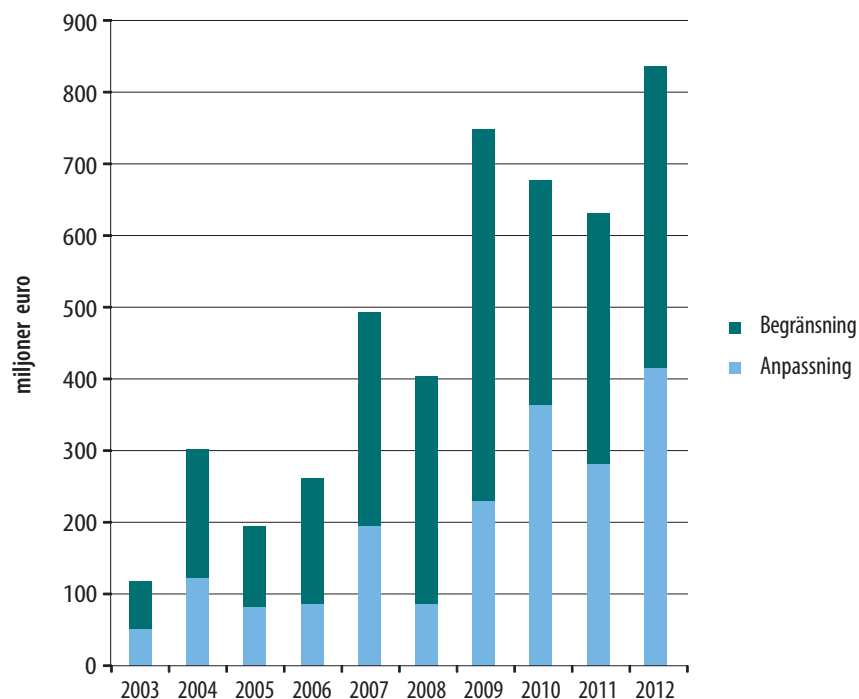
¹⁹ Rådets slutsatser nr 15265/1/09 REV1 av den 1 december 2009, 9437/1/10 REV1 av den 12 maj 2010, 14957/10 av den 14 oktober 2010 och 15353/11 av den 10 oktober 2011 (<http://consilium.europa.eu>).

23. Under perioden 2003–2012 utgjorde finansieringen av anpassningsåtgärder knappt hälften av kommissionens åtaganden om klimatfinansiering (se **diagram 2**) och dess andel har varit större sedan 2010. Under hela perioden gav hälften av anpassningsåtagandena inom landprogrammen²⁰ stöd till anpassningsinsatser i de minst utvecklade länderna, små östater under utveckling och länder i Afrika (se **tabell 4** i **bilaga II**).

²⁰ Det går inte att fastställa de regionala programmens andel för de minst utvecklade länderna, små östater under utveckling och länder i Afrika i kommissionens uppgifter.

DIAGRAM 2

UPPSKATTAD UPPDELNING MELLAN EUROPEAIDS FÖRDELNING AV KLIMATFINANSIERING FÖR ANPASSNINGSOCH BEGRÄNSNINGSÅTGÄRDER



Källa: Europeiska kommissionen. Revisionsrätten uppskattade uppdelningen genom att direkt tillämpa respektive procentandelar på det totala beloppet (se **tabell 3** i **bilaga II**).

- 24.** När det gäller urvalet av 16 länder och två regioner konstaterade revisionsrätten att kommissionen på lämpligt sätt återgav de prioriteringar i fråga om klimatförändringarna som identifierades för merparten av dem i kommissionens planering för 2007–2013²¹:
- Kommissionen har särskilt uppmärksammat klimatförändringar i 13 länder och den asiatiska regionen, där man åtgärdade dem antingen som en särskild prioriterad sektor i samarbetsstrategin²² eller inom någon annan prioriterad sektor med avseende på miljön, förvaltning av naturresurser, landsbygdsutveckling eller till och med handel och investeringar²³.
 - I fem länder²⁴ ledde halvtidsutvärderingen av programmen 2007–2013 till att beslut fattades om att stärka det klimatförändringsrelaterade stödet genom att nya insatsområden lades till eller att det finansieringsbelopp som avsattes ökades.
- 25.** Av de 16 länderna i urvalet analyserade revisionsrätten ingående ett ytterligare delurval på åtta länder och två regioner²⁵ för att ta reda på om kommissionens klimatrelaterade insatser var inriktade på de prioriteringar som fastställts av partnerländerna själva. Revisionsrätten konstaterade att programmen hade en lämplig inriktning.

SAMORDNINGEN MELLAN KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA FÖR ATT HJÄLPA UTVECKLINGSLÄNDERNA ATT HANTERA KLIMATFÖRÄNDRINGARNA ÄR OTILLRÄCKLIG

- 26.** Enligt artikel 210 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är kommissionens roll att optimera samordningen mellan unionen och medlemsstaterna. Klimatförändringarna är en viktig prioritering i EU:s utrikespolitik och kommissionen har skrivit under Parisförklaringen om biståndseffektivitet (se punkterna 8 och 9).
- 27.** I detta avsnitt bedömer revisionsrätten de framsteg som gjorts på flera områden när det gäller att garantera att EU:s och medlemsstaternas åtgärder verkligen kompletterar varandra och är effektiva. Särskilt följande aspekter undersöks:
- Om kommissionen samordnade sina landprogram med motsvarande program i medlemsstaterna.
 - Om kommissionen främjade samordning med medlemsstaterna så att den fullgjorde de långsiktiga åtaganden om internationell klimatfinansiering som man kom överens om i Köpenhamnsöverenskommelsen 2009.

²¹ Se *bilaga IV*.

²² I Kina, Ukraina och den regionala programplaneringen för Asien.

²³ I Bangladesh, Bolivia, Brasilien, Etiopien, Guyana, Indonesien, Mali, Marocko och Uganda.

²⁴ Indonesien, Bolivia, Kina, Ukraina och Marocko.

²⁵ Bangladesh, Etiopien, Indonesien, Mauritius, Nicaragua, Tanzania, Ukraina, Östafrika och asiatiska regioner.

- c) Vad som har uppnåtts när det gäller övervakning och kontroll av och rapportering om den klimatfinansiering som utlovats och betalats.
- d) I vilken utsträckning gjorda framsteg på dessa områden gör det möjligt att kontrollera och analysera EU:s och medlemsstaternas bidrag till snabbstartsfinsieringen.
- e) Om EU har bidragit till att förenkla mekanismerna för att tillhandahålla klimatfinansiering (minskad splittring).

SAMORDNINGEN AV EU:s OCH MEDLEMSSTATERNAS LANDPROGRAM BEHÖVER FÖRBÄTTRAS

- 28.** Behovet av samordning mellan EU och medlemsstaterna av biståndet till tredjeländ har regelbundet betonats under åren i rådets slutsatser²⁶. Enligt Parisförklaringen och det europeiska samförståndet om utveckling bör biståndet koncentreras till de områden där en givare har en komparativ fördel.
- 29.** Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten anser att arbetsfördelningen och identifieringen av komparativa fördelar endast kan bestämmas i partnerländerna och i den specifika kontexten. EU-delegationerna förväntas utforska arbetsfördelningen. Det görs inga särskilda analyser: komparativa fördelar mäts vanligtvis genom en givares förmåga att "integrera" klimatförändringar i en särskild sektor, och personalresurser på regional eller central nivå beaktas inte. Kommissionen och medlemsstaterna utbyter inte information om anslag per land inom sina initiativ om klimatfinansiering, framför allt för att identifiera länder där det förekommer stora överlappningar (gynnade länder) eller luckor ("bortglömda länder") i fråga om givarverksamhet och/eller storleken på biståndsanslagen. EU:s uppförandekod uppmuntrar komplementaritet och arbetsfördelning i utvecklingspolitiken²⁷.
- 30.** I den tredje övervakningsrapporten och lägesrapporten av snabbspårsinitiativet (se punkt 9) konstaterades blandade resultat²⁸. Ett pilotprojekt där EU-delegationerna och medlemsstaternas ambassader deltog och som gällde ett urval av ett antal länder (däribland Bangladesh) inleddes, men resultatet blev en besvikelse av skäl som har att göra med både givare och partnerländer²⁹. Revisionsrättens iakttagelser sammanfaller med OECD:s biståndskommittés slutsatser i dess sakkunnigbedömning (peer review) av Europeiska unionen 2012 om att en kombination av tekniska och politiska hinder har inneburit att EU-institutionerna inte har gjort så stora framsteg som de hade hoppats i den gemensamma programplaneringen³⁰.

²⁶ Se till exempel rådets slutsatser av den 14 oktober 2010 (förberedelser inför den 16:e sessionen i partskonferensen (COP 16) för FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) och den 6:e sessionen i partsmötet för Kyotoprotokollet (CMP 6) (Cancún den 29 november–10 december 2010)).

²⁷ Se EU:s uppförandekod om komplementaritet och arbetsfördelning i utvecklingspolitiken <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st09/st09558.en07.pdf>. Se även rådets slutsatser från det 3 166:e mötet i rådet (utrikes frågor) av den 14 maj 2012.

²⁸ Bilaga 5 till SEK(2011) 502 slutlig, 19.4.2011.

²⁹ Brist på kapacitet eller intresse i partnerländerna, brist på ordentliga regler för styrningen, komplexa förhållanden i landet, förekomst av andra samordningsmekanismer, bristande samordning mellan givarnas agendor eller programcykler, dålig insyn hos vissa givare, starka bilaterala intressen och i vissa fall tillfällen då EU dominerade som den största givaren.

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

31. En ändamålsenlig arbetsfördelning och komplementaritet när det gäller givaråtgärder är beroende av flera faktorer, bland annat följande:

- Givarnas villighet att samarbeta i fråga om biståndseffektivitet och korruptionsbekämpning.
- Nationella myndigheters villighet att samarbeta.
- Att det finns en nationell klimatstrategi.

Dessa faktorer undersöks mer ingående i punkterna 33–39.

32. Kvaliteten på givarsamordningen i fråga om klimatfinansiering varierade i de fyra länder som revisionsrätten besökte. Den var bättre i Bangladesh, Tanzania och Uganda än i Indonesien, men revisionsrätten konstaterade att EU-delegationerna fortfarande kan förbättra åtgärderna för att stärka EU:s givarsamordning i alla fyra länder. I **ruta 1** finns ett exempel på otillräcklig samordning som konstaterades vid revisionsrättens fältinspektion i Bangladesh.

RUTA 1

BANGLADESH: ETT EXEMPEL PÅ PROGRAM SOM INTE HAR SAMORDNATS

I Bainpara genomfördes två vattenförsörjningsprogram nästan samtidigt. Ett av dem, som finansierades av Unicef, Storbritannien och Oxfam, avslutades 2011. Det andra, som finansierades av EU och Storbritannien via det övergripande programmet för katastrofhantering och tyska utvecklingsbyrån³¹, avslutades 2012. Den bristfälliga samordningen innebar att möjligheten att kombinera stöd från olika givare i ett program för att arbetet skulle bli mer kostnadseffektivt inte övervägdes.

³¹ *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (tyska sammanslutningen för tekniskt samarbete).

33. Givarnas villighet att samordna sina insatser varierar stort i de fyra länder som besöktes:

- a) I Bangladesh, Tanzania och Uganda diskuteras klimatfinansieringen i tematiska arbetsgrupper men genomförandet av programmen är inte alltid väl samordnat (se punkt 32)³². EU:s uppdragschefer i Bangladesh uttryckte tvivel om den gemensamma planering som rådet tog upp i sina slutsatser³³.
- b) I Indonesien förekommer konkurrens mellan givarna, och regeringens roller och ansvarsområden med avseende på klimatförändringarna är oklara. Andra faktorer innebär ytterligare utmaningar: landets storlek, dess betydande naturtillgångar och en ekonomisk kapacitet som lockar till sig många givare³⁴ med olika nationella agendor; ett fåtal givarländer dominerar som "naturliga ledare" eftersom de ger mycket stora belopp i finansiering³⁵.

34. Liksom andra former av utlandsbistånd är klimatfinansieringen känslig för korruption³⁶. Bangladesh, Indonesien, Tanzania och Uganda är alla hårt drabbade av detta problem³⁷. Givarsamarbetet är en förutsättning för att riskerna för korruption ska minimeras.

35. I Uganda tog internationella givare fram ett gemensamt svar på korruption 2009. Efter det att Ugandas riksrevisor 2012 upptäckte att miljoner US-dollar i givarpengar hade försvunnit drog flera givare in sitt bistånd till Uganda, däribland kommissionen och medlemsstaterna. I Tanzania förekom en dialog på hög nivå om korruption inom ramen för partnerskapet för allmänt budgetstöd.

36. I Bangladesh, där en stor givare beskrev korruptionen som "flagrant" för revisionsrätten, har två förvaltningsfonder inrättats – en av regeringen (Bangladesh förvaltningsfond för klimatförändringar) och den andra av internationella givare, däribland EU, för att minska förvaltningsriskerna (Bangladeshs fond för återhämtningsförmågan när det gäller klimatförändringar). I Indonesien valde de flesta givarna, bland annat EU, att inte delta i Indonesiens förvaltningsfond för klimatförändringar på grund av de bristfälliga styrningsarrangemangen.

³² I Uganda till exempel har Världsbanken för avsikt att finansiera ett nytt vattenförsörjnings- och sanitetsprogram trots att ett sådant program redan medfinansieras av flera givare, däribland EU, och fungerar väl.

³³ Rådets slutsatser nr 16773/11 av den 14 november 2011.

³⁴ Det finns cirka 50 givare på plats enligt EU-delegationen.

³⁵ Till exempel uppgick EU:s offentliga utvecklingsbistånd till Indonesien i genomsnitt till 109 miljoner US-dollar 2009–2010, Japan gav 1 505 miljoner US-dollar, Frankrike 326 miljoner US-dollar, USA 269 miljoner US-dollar och Tyskland 172 miljoner US-dollar. (Källa: <http://www.oecd.org/dac/stats/IDN.gif>).

³⁶ Transparency International, rapport om korruptionen i världen: Klimatförändringar (2011).

³⁷ Enligt Transparency Internationals korruptionsindex ligger alla fyra långt ner på listan över de 176 länderna och territorierna: Tanzania (102), Indonesien (118), Uganda (130) och Bangladesh (144) (Källa: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>).

- 37.** Institutionaliserade dialoger liknande dem som förekommer i Uganda och Tanzania har dock inte införts i Bangladesh och Indonesien, och inte heller föreslagits av kommissionen. Givare i dessa länder måste stärka sin samordning i korruptionsbekämpningen³⁸.
- 38.** Nationella regeringars villighet att spela en viktig roll genom att stödja givarsamordningen och arbetsfördelningen har en stor inverkan på biståndseffektiviteten. Revisionsrätten kunde konstatera en blandad bild i de fyra länder som besöktes:
- a) Bangladeshs regering deltar aktivt i utvecklingspartnergrupper och deras underordnade arbetsgrupper. Bangladesh var det första landet i världen som offentliggjorde en gemensam samarbetsstrategi som ett svar på Parisförklaringen och Accra-handlingsplanen och som gjorde att större komplementaritet mellan givarprogrammen kunde garanteras³⁹.
 - b) Regeringarna i Uganda och Tanzania deltar i gemensamma tematiska arbetsgrupper med utvecklingspartner även om en del ministerier hellre behåller sina bilaterala kontakter för att dra nytta av eventuella åsiktsskillnader bland utvecklingspartnerna.
 - c) I Indonesien delar flera olika organ⁴⁰ ansvaret för samordningen på området klimatförändringar och det är oklart för givarna vem som är ansvarsskyldig när det gäller samordningen.
- 39.** En samordnad tydlig nationell klimatstrategi kan stärka det nationella egenansvaret och underlätta givarsamordningen. Bangladesh är ett exempel på god praxis medan Indonesien säger sig ha flera strategier och riktlinjer. Men enbart en strategi räcker inte för att garantera bättre resultat⁴¹. Revisionsrätten konstaterade att i alla fyra länder som besöktes försvagades strategierna och handlingsplanerna för klimatförändringarna av att regeringen inte hade gjort någon prioritering.

³⁸ Revisionsrätten har flera gånger tidigare påpekat att kommissionen måste bli mer uppmärksam på riskerna för korruption på området bistånd till tredjeländ. Se till exempel särskild rapport nr 11/2010 *Kommissionens förvaltning av allmänt budgetstöd i AVS-länder och länder i Latinamerika och Asien* och särskild rapport nr 4/2013 *EU:s samarbete med Egypten på området samhällsstyrning* (<http://eca.europa.eu>).

³⁹ Den gemensamma samarbetsstrategin drogs dock tillbaka 2011 efter anklagelser om korruption i ett större Världsbanksfinansierat program.

⁴⁰ Till exempel Bappenas (ministeriet för nationell utvecklingsplanering), nationella rådet för klimatförändringar eller arbetsgruppen för Redd (minskade utsläpp från avskogning och skogsförstörelse i utvecklingsländerna).

⁴¹ Till exempel har Indonesien sedan 2007 tagit fram flera nationella handlingsplaner och färdplaner för klimatförändringarna men de underlättar inte givarsamordningen.

KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA HAR INTE KOMMIT ÖVERENS OM HUR DE SKA ÖKA DEN LÅNGSIKTIGA KLIMATFINANSIERINGEN

40. Kommissionen ökade sina ansträngningar efter Köpenhamnsöverenskommelsen för att öka EU:s och medlemsstaternas totala klimatfinansiering och identifierade potentiella innovativa källor för att fullgöra 2020 års åtagande (se punkterna 5–11)⁴²:

- Auktionsintäkter inom EU:s system för handel med utsläppsrätter.
- Koldioxidprissättning på internationell luft- och sjöfart.
- En ny mekanism för koldioxidmarknaden.
- En avgift i finanssektorn.
- Tillgång till klimatfinansiering via multilaterala banker och andra utvecklingsbanker.

41. Kommissionen tog flera initiativ för att utnyttja dessa potentiella innovativa finansieringskällor i samverkan med medlemsstaterna med varierande grad av framgång (se **bilaga V**), men mycket arbete återstår att göra:

- a) Privat finansiering förväntas bilda den största källan till klimatfinansiering för att åtagandena inom Köpenhamnsöverenskommelsen ska fullgöras. Men det finns ingen övergripande överenskommelse om vilka typer av utgifter som ska räknas som privat finansiering⁴³. Trots upprepade slutsatser från rådet⁴⁴ och flera kommissionsinitiativ⁴⁵ har kommissionen och medlemsstaterna inte kommit överens om en gemensam ståndpunkt.
- b) Trots rådets åtagande att "ha som mål att identifiera en väg mot ökad klimatfinansiering mellan 2013 och 2020"⁴⁶ har kommissionen ännu inte föreslagit någon färdplan. Det finns inget beslut om hur stor finansiering som skulle kunna användas för utvecklingsländer och hur stora medlemsstaternas respektive bidrag ska vara.

⁴² SEK(2010) 409 slutlig, 1.4.2010 och SEK(2011) 487 slutlig, 8.4.2011.

⁴³ OECD, *Comparing Definitions and Methods to Estimate Mobilised Climate Finance* (jämförelse av definitioner och metoder för att beräkna mobiliserad klimatfinansiering), maj 2013.

⁴⁴ Se 3167:e mötet i rådet (ekonomiska och finansiella frågor) 15 maj 2012 eller 3198:e mötet i rådet (ekonomiska och finansiella frågor) 13 november 2012.

⁴⁵ I augusti 2011 skickade kommissionen ut ett frågeformulär till medlemsstaterna om den privata klimatfinansieringens definition och roll men färre än hälften av medlemsstaterna (plus EIB) svarade. Diskussioner pågår i rådets arbetsgrupper och expertgrupper. Trots vissa framsteg genom utbytet av lärdomar som dragits mellan medlemsstaterna vad gäller mobilisering av privat finansiering, har man fortfarande inte nått en överenskommelse.

⁴⁶ Pressmeddelande från det 3088:e mötet i rådet (ekonomiska och finansiella frågor) av den 17 maj 2011 och rådets slutsatser om klimatfinansieringen under det 3115:e mötet i rådet (ekonomiska och finansiella frågor) av den 4 oktober 2011.

DET FINNS ÄNNU INGET ÄNDAMÅLSENLIGT ÖVERVAKNINGS-, RAPPORTERINGS- OCH KONTROLLSYSTEM

42. En ändamålsenlig ram för övervakning, rapportering och kontroll kan göra användningen av offentliga och privata medel mer ändamålsenlig. En god rapportering är avgörande när man ska bygga upp förtroende och tillit mellan givar- och mottagarländer genom ökad ansvarsskyldighet, trovärdighet och insyn.

43. I juni 2013 trädde en mekanism⁴⁷ för övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp ikraft, kort efter UNFCCC:s ram för rapportering vartannat år, som antogs i februari 2013⁴⁸. Mekanismen för övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp går längre än UNFCCC:s rapporteringsram i det att den kräver att medlemsstaterna redogör för hur de använder inkomsterna från systemet för handel med utsläppsrätter till klimatfinansieringen och även all offentlig (dvs. inte privat) klimatfinansiering som ges till utvecklingsländerna.

44. Man har visserligen kommit överens om gemensamma rapporteringsformat men inte om gemensamma standarder och definitioner. Därmed kan den nya mekanismen ännu inte garantera att uppgifterna är tillräckligt jämförbara. Framför allt är olika nationella definitioner av "ny och kompletterande", tillämpningen av Riomarkörerna och åtskiljandet mellan löften och betalningar frågor som ännu inte har lösts och som alla kan påverka i vilken omfattning den internationella klimatfinansieringen verkligen kommer att öka.

"NYA OCH KOMPLETTERANDE"

45. I Köpenhamnsöverenskommelsen 2009 underströk man behovet av "nya och kompletterande resurser" även om detta inte definierades. Europaparlamentet har efterlyst att EU-medlen för anpassning och begränsning läggs till målet om ett offentligt utvecklingsbistånd på 0,7 %⁴⁹. Hittills finns det ingen gemensam definition av "nya och kompletterande" och givarna (däribland enskilda medlemsstater) har följt sina egna strategier⁵⁰.

⁴⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 av den 21 maj 2013 om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell nivå och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen och om upphävande av beslut nr 280/2004/EG (EUT L 165, 18.6.2013, p. 13).

⁴⁸ <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a03.pdf>

⁴⁹ Europaparlamentets resolution om klimatförändringskonferensen i Durban, P7_TA(2011)0504 (16.11.2011).

⁵⁰ EU:s redovisningsrapport 2011 om utvecklingsfinansiering. *Review of progress of the EU and its Member States* (genomgång av EU:s och medlemsstaternas framsteg), s. 44 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0500:FIN:EN:PDF>). Se även t.ex. OECD:s rapport *Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture* (utvecklingsutsikter för en klimatfinansieringsstruktur efter 2012), s. 8.

- 46.** I juni 2010 föreslog kommissionen en gemensam strategi för hur "kompletterande" finansiering skulle definieras. Vissa medlemsstater motsatte sig dock detta. Kommissionens enkät bland medlemsstaterna 2011 visade att många olika definitioner används. Revisionsrätten kan bekräfta att i de fyra granskade medlemsstaterna⁵¹ definierade man "ny och kompletterande" finansiering på mycket olika sätt (se **bilaga VI**).
- 47.** En del betydande bidrag till snabbstartsfinsieringen som medlemsstaterna rapporterade inbegriper tidigare åtaganden⁵². Vissa medlemsstater (till exempel Belgien, Spanien och Sverige) betraktar finansieringen till Världsmiljöfonden (GEF) som en del av sina utfästelser om snabbstartsfinsiering, andra (till exempel Frankrike, Finland och Storbritannien) räknar endast delvis med detta medan Danmark och Tyskland inte gör det alls⁵³.

RIOMARKÖRER

- 48.** Klimatförändringarna är vanligtvis en integrerad del i biståndsprogram som också arbetar med andra utvecklingsmål⁵⁴. Identifieringen av klimatförändringsrelaterade program innebär därför att det finns ett visst utrymme för egen bedömning: den metod för att spåra klimatrelaterade utgifter som har bredast stöd är OECD:s biståndskommittés metod "Riomarkörer"⁵⁵.
- 49.** Trots att nästan all finansiering från EU:s snabbstartsfinsiering tillhandahålls av medlemsstater som är skyldiga att använda Riomarkörerna i sina rapporter till OECD:s biståndskommitté⁵⁶ har kommissionen och medlemsstaterna inte kommit överens om en gemensam uppsättning parametrar för att kvantifiera klimatfinansieringskomponenten i "Riomärkta" program. Det har lett till att kommissionen gör en egen klassificering av Riomarkörerna men den har begränsad inblick i medlemsstaternas bruk och vet därför inte om de rapporterade uppgifterna är jämförbara och om totalsummorna kan stämmas av mot varandra.

⁵¹ Tyskland, Frankrike, Italien och Storbritannien. Revisionsrätten valde dessa fyra medlemsstater på grundval av de högre belopp som tillhandahölls till EU:s snabbstartsfinsiering.

⁵² Till exempel innehåller EU:s förteckning över program för snabbstartsfinsiering bidrag från medlemsstaterna till rena teknikfonden, pilotprogrammet för motståndskraft mot klimatförändringar eller till Världsmiljöfonden. Förvaltarrapporterna om fonderna återspeglar dock inte dessa ökning.

⁵³ J. Brown, M. Stadelmann, L. Hörnlein, *Fast-start finance to address climate change: what we know at the mid-point* (snabbstartsfinsiering för att komma till rätta med klimatförändringarna: vad vi vet när vi kommit halvvägs), Overseas Development Institute, 2011.

⁵⁴ Till exempel jordbruk, energi och utbildning.

⁵⁵ Sedan 2007 har Riomarkörerna varit obligatoriska för medlemmarna i OECD:s hjälpkommitté för utveckling vilket gör dem till den mest erkända metoden.

⁵⁶ 14 medlemsstater är inte medlemmar i OECD:s biståndskommitté: Bulgarien, Tjeckien, Estland, Kroatien, Cypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungern, Malta, Polen, Rumänien, Slovenien och Slovakien.

UTFÄSTELSER, LÖFTEN OCH BETALNINGAR

- 50.** I Köpenhamnsöverenskommelsen specificerade man inte vad givarnas utfästelser om att öka klimatfinansieringen skulle betyda i praktiken. Det har lett till att givarna (däribland medlemsstaterna) har rapporterat sina belopp för snabbstartsf finansiering utifrån löften (anslag) och inte utifrån faktiska kontantbetalningar (utbetalningar). Problemet är inte begränsat till EU⁵⁷. Många av de särskilda multilaterala fonder genom vilka kommissionen och medlemsstaterna kanaliserar klimatfinansieringen rapporterar inte konsekvent om utbetalningen av medel. I maj 2013 rapporterade OECD om osäkerheten om vad termen "mobilisera" betyder i samband med internationell klimatfinansiering och vad detta kan innebära för förtroendet och insynen⁵⁸.
- 51.** När det gäller snabbstartsf finansieringen uppskattar revisionsrätten utifrån en egen analys att kommissionen i mitten av 2013 hade ingått åtaganden för 155 miljarder euro och betalat ut 38 miljarder euro.

DET ÄR OKLART I VILKEN OMFATTNING UTFÄSTELSEN OM SNABBSTARTSF INANSIERING HAR INFRIATS

- 52.** EU och medlemsstaterna rapporterade årligen till UNFCCC om sitt bidrag till snabbstartsf finansieringsinitiativet för vart och ett av de tre åren. Kommissionen sammanställde uppgifterna, som inbegrep såväl kommissionens som medlemsstaternas bidrag. Varje rapport antogs sedan av rådet och lämnades in gemensamt av EU:s ordförandeskap och kommissionen till UNFCCC.
- 53.** I slutrapporten⁵⁹, som lämnades in den 29 maj 2013 till UNFCCC, anges att EU och medlemsstaterna mobiliserade 7,34 miljarder euro under perioden 2010–2012. Detta är mer än det övergripande åtagande på 7,2 miljarder euro som gjordes 2009 (se **diagram 3**). Rådet konstaterade att det övergripande åtagandet hade fullgjorts.

⁵⁷ Mellan 2003 och 2011 uppgick det totala värdet av klimatfonder som utlovats, godkänts och betalats ut från den globala fonden för klimatfrågor i världen till 30,88 miljarder, 9,34 miljarder respektive 1,92 miljarder USD. Källa: *The Atlas of Climate Change* (klimatförändringarnas atlas), Dow & Downing, 2011; uppdaterade siffror från ClimateFundsUpdate.org.

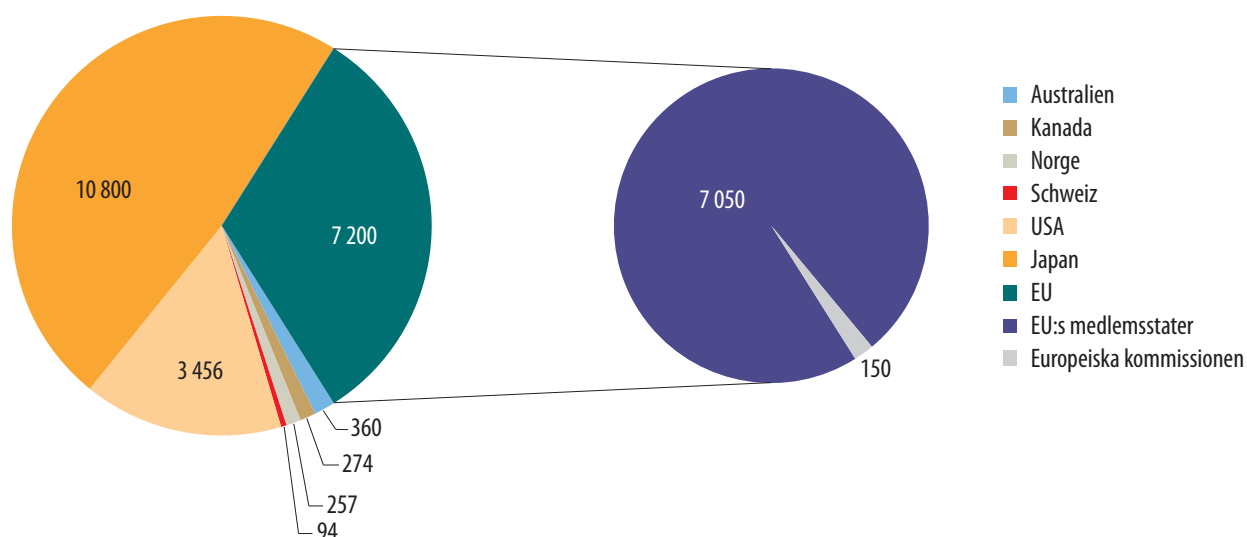
⁵⁸ OECD skriver att bristen på tydlighet när det gäller "mobiliserad" klimatfinansiering och vad som skulle kunna vara lämpliga riktlinjer för mätning, rapportering och kontroll har betydande politiska konsekvenser i UNFCCC-sammanhang eftersom sådan tydlighet krävs om man ska bygga upp förtroende och insyn och också öka den ömsesidiga ansvarsskyldigheten. Dokument från OECD:s expertgrupp för klimatförändringar nr 2013(2), maj 2013.

⁵⁹ Varje rapport bygger på sammanställda uppgifter med en bilaga som består av en detaljerad förteckning över enskilda åtgärder ("förteckning över insatser") som fått stöd från kommissionen och medlemsstaterna. I förteckningen över insatser ingår dock inte beloppet för enskilda åtgärder. (http://ec.europa.eu/clima/policies/finance/international/faststart/documentation_en.htm).

- 54.** Revisionsrätten kunde inte stämma av det rapporterade beloppet på 7,34 miljarder euro mot uppgifterna i "förteckningen över insatser"⁵⁹. Revisionsrätten uppskattade att beloppet för insatserna uppgick till cirka 5,48 miljarder euro, vilket resulterar i en differens på 1,86 miljarder euro (25 % av den rapporterade totalsumman). Kommissionen kontrollerade inte om de uppgifter som medlemsstaterna lämnade in var riktiga och kan inte förklara differenserna.
- 55.** Med tanke på dessa differenser och avsaknaden av gemensamma definitioner och metoder för att identifiera klimatrelaterade utgifter är det oklart i vilken omfattning åtagandet om snabbstartfinansiering fullgjordes av EU och medlemsstaterna.

DIAGRAM 3

SNABBSTARTSFINANSIERING – UTFÄSTELSER PER GIVARE

(miljoner euro¹)

¹ Industriländernas utfästelser uppgick till 31,2 miljarder US-dollar. Beloppet beräknades utifrån den växelkurs som EU och medlemsstaterna använde för att omvandla utfästelsen på 10 miljarder US-dollar till 7,2 miljarder euro.

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

KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA AGERADE INTE GEMENSAMT FÖR ATT MINSKA FRAGMENTERINGEN AV KLIMATFONDER

- 56.** På senare år har antalet klimatförändringsrelaterade fonder ökat mycket kraftigt över hela världen. Denna spridning av finansieringsmekanismer har skapat ett mycket splittrat system som innebär stora utmaningar vad gäller samordning, egenansvar och ansvarsskyldighet.
- 57.** Förenta nationernas utvecklingsprogram (UNDP) har uppskattat att det redan finns mer än 50 internationella offentliga fonder, 45 koldioxidmarknader och 6 000 riskkapitalfonder som tillhandahåller klimatfinansiering⁶⁰, var och en med en egen styrningsstruktur. Som Världsbanken noterar innebär denna typ av splittring ett hot som kan göra att klimatfinansieringens övergripande ändamålsenlighet minskar⁶¹. I Parisförklaringen anges⁶² att givare bör försöka tillämpa gemensamma och förenklade förfarande för att undvika dubbelarbete och minska transaktionskostnaderna. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har framfört att en tydligare definition av de multilaterala fondernas respektive roller, en bättre samordning eller konsolidering av vissa fonder kunde vara på sin plats⁶³.
- 58.** Kommissionen och medlemsstaterna använder både bilaterala och multilaterala kanaler för att betala ut klimatfinansiering. År 2010 använde EU så många som 22 multilaterala kanaler⁶⁴.
- 59.** Kommissionen prioriterade inte att minska fragmenteringen av klimatfonder när den utformade sina egna program. Den diskuterade inte heller frågan med medlemsstaterna.
- 60.** Kommissionen föreslog att en global klimatförändringsallians skulle inrättas som EU:s svar på klimatförändringens utvecklingsdimension⁶⁵. Rådet ställde sig bakom förslaget i november 2007 även om det konstaterade att det finns ett behov av en "optimal användning" av befintliga mekanismer både i EU och globalt och betonade att den globala klimatförändringsalliansen har en "rent kompletterande" funktion i pågående processer och ramar⁶⁶. Endast fem medlemsstater har (oftast anspråkslöst) bidragit till klimatförändringsalliansen⁶⁷, och trots flera försök att uppmantra ett större deltagande har kommissionen inte lyckats bredda basen för EU-stöd till sitt flaggskeppsinitiativ.

⁶⁰ UNDP, *Blending Climate Finance through National Climate Funds* (blanda klimatfinansiering via nationella klimatfonder), 2011, s. 6. En analys av multilaterala finansieringsmekanismer finns i OECD:s *Development Perspectives for a Post-2010 Climate Financing Architecture* (utvecklingsutsikter för en struktur för klimatfinansiering efter 2010) (<http://www.oecd.org/dataoecd/47/52/47115936.pdf>).

⁶¹ Världsbanken, *World Development Report 2010: Development and Climate Change* (rapport om utvecklingen i världen 2010: utveckling och klimatförändringar), 2009.

⁶² OECD: Parisförklaringen om biståndseffektivitet, 2005, s. 6.

⁶³ OECD, *Development Perspectives for a Post-2012 Climate Financing Architecture* (utvecklingsutsikter för en klimatfinansieringsstruktur efter 2012), 2011, s. 23.

⁶⁴ EU:s snabbstartsförklaringsrapport om Cancún, rådsdokument nr 15889/10.

⁶⁵ Europeiska kommissionen (2008): kommissionens arbetsdokument: *Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance* (genomföranderam för den globala klimatförändringsalliansen), s. 4.

⁶⁶ Se rådets slutsatser (allmänna frågor och yttre förbindelser) av den 20 november 2007 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st15/st15103.en07.pdf>).

⁶⁷ Den globala klimatförändringsalliansen kombinerar bidrag från EU-budgeten (166 miljoner euro), EUF (40 miljoner euro) och medlemsstaterna: Irland (31 miljoner euro), Sverige (5,1 miljoner euro), Estland (0,8 miljoner euro), Cypern (0,6 miljoner euro) och Tjeckien (0,2 miljoner euro).

- 61.** Den globala klimatförändringsalliansen har inte integrerats i vare sig medlemsstaternas arbete eller i kommissionens egen programplanering. Kommissionen har kämpat för att övertyga medlemsstaterna om initiativets mervärde. Medlemsstaternas inkonsekventa hållning när det gäller att ställa sig bakom kommissionens förslag att lansera den globala klimatförändringsalliansen och sedan deras ovilja att aktivt stödja initiativet har också bidragit till det stora glappet mellan den globala klimatförändringsalliansens ursprungliga ambitioner och det som den faktiskt har åstadkommit.
- 62.** Den globala klimatförändringsalliansen inrättades 2007–2008 och kom före både slutsatserna från kommissionen om klimatförändring och utveckling 2009 om att inga fler vertikala fonder borde skapas för anpassning och den sextonde partskonferensens (COP 16) överenskommelse i Cancún 2010 om att inrätta en grön klimatfond. Kommissionen försökte dock inte omvärdera behovet av att behålla den globala klimatförändringsalliansen mot bakgrund av denna utveckling. Medlemsstaterna har också varit ovilliga att slå samman eller avsluta sina nationella klimatfonder eller att skapa större synergier bland dem för att minska utvecklingsländernas transaktionskostnader och administrativa börda.
- 63.** Den gröna klimatfonden inrättades som ett stöd för att målen i Köpenhamnsöverenskommelsen skulle uppnås genom att den internationella klimatfinansieringen ökas till 100 miljarder US-dollar per år från 2020. En övergångskommitté förberedde lanseringen av den gröna klimatfonden. Vissa medlemsstater gav gemensamma bidrag (t.ex. Danmark och Nederländerna), kommissionen och andra medlemsstater bidrog separat (t.ex. Tyskland och Storbritannien). EU och medlemsstaterna gjorde ingen gemensam aktion.
- 64.** Den gröna klimatfondens styrelse ansvarar för finansieringsbeslut, däribland rutinerna för hur finansieringen ska tillhandahållas. När industriländernas företrädare i styrelsen utnämndes i maj 2012 fick medlemsstaterna sju av tolv platser. Trots att rådet uttryckte stöd för att kommissionen skulle få en plats i styrelsen som EU:s företrädare⁶⁸ gick medlemsstaterna inte med på det i praktiken⁶⁹. Kommissionen är EU:s huvudförhandlare i partskonferenserna och den som främjar samordning i enlighet med fördraget och det europeiska samförståndet om utveckling men sitter inte med vid bordet i den största fond som inrättats för att man ska komma till rätta med klimatförändringarna.

⁶⁸ 3167:e mötet i rådet, Ekonomiska och finansiella frågor, den 15 maj 2012.

⁶⁹ Ryssland och Förenta staterna motsatte sig att EU fick en plats i styrelsen med argumentet att detta skulle innebära att en del medlemsstater skulle bli dubbelt representerade.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

- 65.** Revisionsrätten drar slutsatsen att kommissionen har förvaltat EU:s klimatrelaterade utgifter från EU-budgeten och EUF väl. Men om EU ska maximera den internationella effekten måste samordningen mellan kommissionen och medlemsstaterna i fråga om klimatfinansiering bli betydligt bättre.
- 66.** När det gäller förvaltningen av klimatrelaterat stöd som finansieras från EU-budgeten och EUF har kommissionen uppnått goda resultat. I linje med de politiska åtagandena har kommissionen stadigt ökat de klimatrelaterade utgifterna sedan 2007 och har för avsikt att markant öka denna finansiering under perioden 2014–2020 (se punkterna 18–20). Den har inriktat sig på lämpliga globala prioriteringar och anpassat sina program till de särskilda förhållandena i de enskilda partnerländerna (se punkterna 21–25).
- 67.** Samordningen mellan kommissionen och medlemsstaterna i fråga om klimatfinansiering till utvecklingsländerna är otillräcklig. Kommissionen har inte visat tillräckligt ledarskap på vissa områden och medlemsstaterna har inte i tillräcklig utsträckning tagit till sig en del av kommissionens initiativ. Trots vissa förbättringar i samordningen mellan kommissionen och medlemsstaterna under den granskade perioden krävs ytterligare stora ansträngningar för att man ska kunna garantera att deras respektive biståndsprogram kompletterar varandra och förebygger och bekämpar korruption (se punkterna 28–39). Gemensamma ståndpunkter och gemensam praxis i fråga om ett antal nyckelfrågor har inte uppkommit. De har inte kommit överens om hur de ska fullgöra åtagandet att öka klimatfinansieringen till 2020, det finns ingen gemensam definition av "ny och kompletterande" klimatfinansiering och "privat finansiering" och inte heller en gemensam tillämpning av Riomarkörerna för att identifiera klimatrelaterade program (se punkterna 40–41).
- 68.** Ett tillförlitligt rapporteringssystem som ger heltäckande och tillförlitlig information om kommissionens och medlemsstaternas klimatrelaterade utgifter och som gör att man kan övervaka om åtagandena fullgörs har ännu inte införts (se punkterna 42–51), och det är oklart i vilken utsträckning utfästelsen om snabbstartsfinsiering har infriats (se punkterna 52–55). Inga försök har gjorts för att minska det stora antalet klimatfonder, vilket medför allvarliga risker för ineffektivitet, otillräcklig ansvarsskyldighet och ett splittrat bistånd (se punkterna 56–64).

69. Revisionsrätten lämnar följande rekommendationer:

REKOMMENDATION 1

Kommissionen bör för rådet lägga fram ett förslag till färdplan som ökar klimatfinansieringen till Köpenhamnsöverenskommelsens mål för 2020, inbegripet en definition av privat finansiering.

REKOMMENDATION 2

För att öka insynen i och ansvarsskyldigheten när det gäller EU:s klimatfinansiering bör kommissionen och medlemsstaterna inom ramen för förordningen om en övervakningsmekanism komma överens om gemensamma normer för övervakning, rapportering och kontroll, särskilt när det gäller definitionen av "ny och kompletterande", tillämpningen av Riomarkörerna och rapporteringen om utbetalning av klimatfinansiering.

REKOMMENDATION 3

Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten bör rapportera i vilken omfattning EU:s mål att använda 20 % av EU-budgeten och EUF mellan 2014 och 2020 till klimatrelaterade åtgärder genomförs inom ramen för utvecklingsbiståndet och specificera vilka åtaganden de har ingått och vad de har betalat ut.

REKOMMENDATION 4

Kommissionen bör göra en oberoende utvärdering av den globala klimatförändringsalliansen och bland annat undersöka varför de flesta medlemsstaterna väljer att inte medfinansiera den.

REKOMMENDATION 5

Kommissionen och medlemsstaterna bör stärka sitt samarbete för att införa EU:s uppförandekod om arbetsfördelning på området klimatfinansiering, särskilt när det gäller utbyte av information om anslag per land, gemensam planering och förebyggande och bekämpning av korruption inom klimatfinansieringen.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning III, med ledamoten Karel PINXTEN som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 10 december 2013.

För revisionsrätten



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Ordförande

MINST UTVECKLADE LÄNDER (MUL), SMÅ ÖSTATER UNDER UTVECKLING OCH LÄNDER I AFRIKA



¹ Endast FN-medlemmar.

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

EUROPEAIDS KLIMATFINANSIERING 2003–2012

Kommissionen finansierar klimatfinansieringen inom ramen för bistånd till tredjeland från följande huvudsakliga källor:

- Europeiska utvecklingsfonden (EUF), som är huvudinstrumentet för utvecklingssamarbete med stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS) och utomeuropeiska länder och territorier (ULT).
- Instrumentet för utvecklingssamarbete, som omfattar Latinamerika, Asien och Centralasien, Mellanöstern och Sydafrika, och tematiska program.
- Europeiska granskings- och partnerskapsinstrumentet (EGPI)¹, som omfattar länderna inom den europeiska granskingspolitiken² och Ryssland.
- Humanitärt stöd efter naturkatastrofer, t.ex. översvämningen i Pakistan eller tsunamin i Indiska oceanen.

Under perioden 2003–2012 uppgick de ingångna åtagandena för klimatfinansiering inom EuropeAids bistånd för tredjeland till uppskattningsvis 4 650 miljoner euro. En mer detaljerad beskrivning av hur beloppet är fördelat finns i **tabellerna** nedan.

TABELL 1 – FÖRDELNING AV EUROPEAIDS KLIMATFINANSIERING PER FINANSIERINGSINSTRUMENT FÖR PERIODEN 2003–2012

(miljoner euro)

År	DCI	EGPI	EUF	Totalt
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
Totalt	2 216	864	1 570	4 650

Anm.: Totalsumman motsvarar inte alltid summan av de enskilda posterna på grund av avrundningar.

¹ Från 2014 kommer detta att bli det europeiska granskingsinstrumentet (EGI).

² Algeriet, Armenien, Azerbajdzjan, Egypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marocko, Moldavien, det ockuperade palestinska territoriet, Syrien, Tunisien, Ukraina och Vitryssland.

TABELL 2 – FÖRDELNING AV EUROPEAIDS KLIMATFINANSIERING PER GEOGRAFISKT OMRÅDE

(miljoner euro)

År	Afrika	Asien	Latin-amerika	Västindien	Östeuropa och Ryssland	Medelhavsområdet och Mellanöstern	Oceanien och Stillehavsområdet	Flera regioner	Totalt
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
Totalt	1 197	633	504	189	460	537	145	986	4 650

TABELL 3 – BERÄKNAD UPPDELNING MELLAN ANPASSNINGS- OCH BEGRÄNSNINGSÅTGÄRDER I EUROPEAIDS ANSLAG FÖR KLIMATFINANSIERING TILL UTVECKLINGSLÄNDER

(miljoner euro)

År	Anpassning		Begränsning		Totalt ¹
	belopp	%	belopp	%	belopp
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
Totalt	2 603	42 %	3 664	58 %	4 650

¹ Vissa insatser räknas som både begränsning och anpassning. Därför är totalbeloppet inte summan av de två kolumnerna.

Anm.: Totalsumman motsvarar inte alltid summan av de enskilda posterna på grund av avrundningar.

Källa: EuropeAids databas.

TABELL 4 – VIKTNING AV MINST UTVECKLADE LÄNDER, SMÅ ÖSTATER UNDER UTVECKLING OCH LÄNDER I AFRIKA I EUROPEAIDS ANSLAG FÖR KLIMATFINANSIERING I LANDPROGRAMMEN

(miljoner euro)

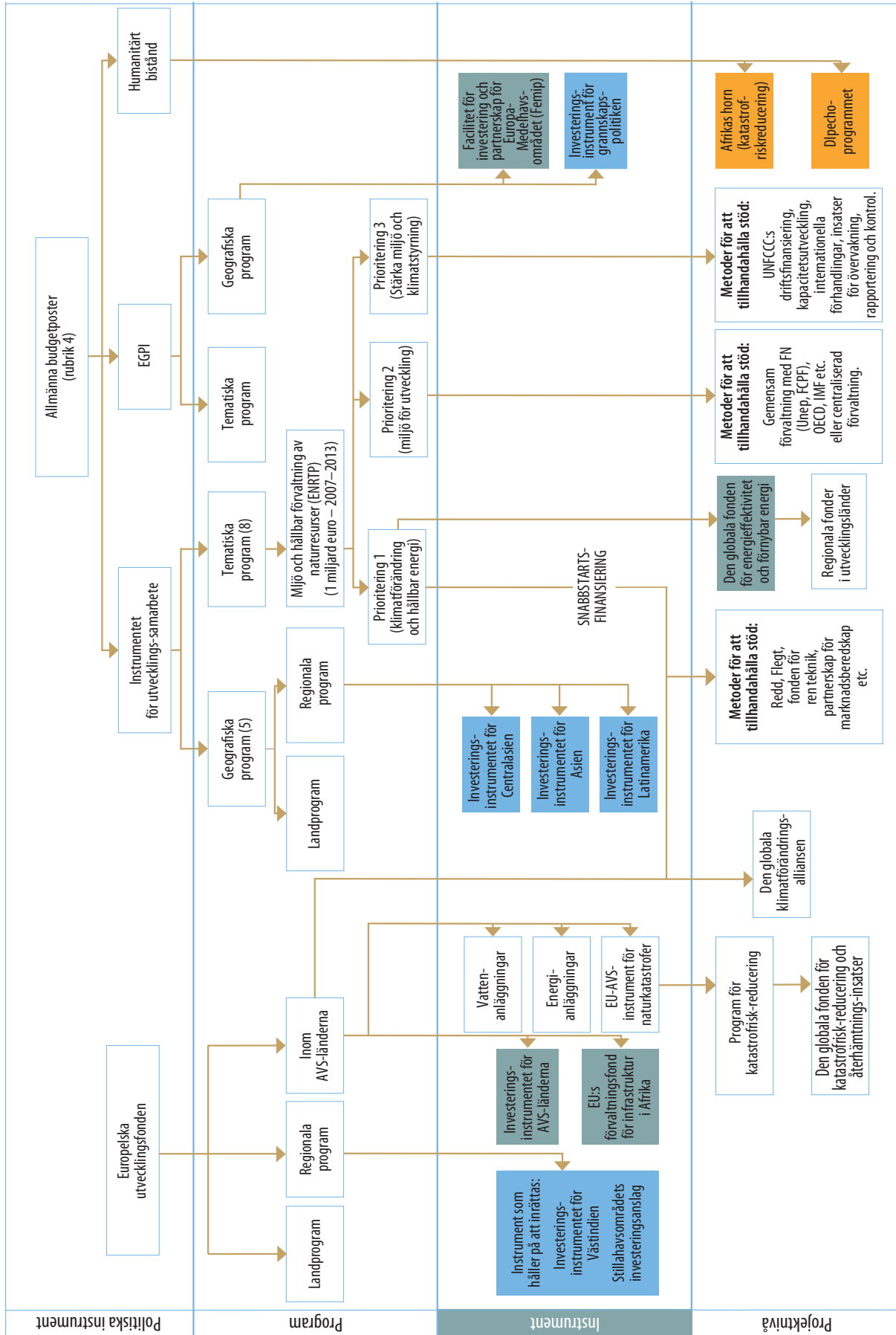
År	Anpassning totalt					Klimatfinansiering totalt				
	MUL, SIDS, länder i Afrika		Övriga länder		Totalt	MUL, SIDS, länder i Afrika		Övriga länder		Totalt ¹
	belopp	%	belopp	%	belopp	belopp	%	belopp	%	belopp
2003	15	38 %	24	62 %	39	24	32 %	51	68 %	75
2004	13	7 %	175	93 %	188	27	10 %	235	90 %	262
2005	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
Totalt	701	57 %	529	43 %	1 230	1 054	48 %	1 125	52 %	2 179

¹ Vissa insatser räknas som både begränsning och anpassning. Därför är totalbeloppet inte summan av de två kolumnerna.

Anm.: Uppgifterna motsvarar inte alltid summan av de enskilda posterna på grund av avrundningar.

Källa: EuropeAids databas.

KLIMATFINANSIERINGENS FLÖDEN AV EU-FINANSIERING TILL UTVECKLINGSLÄNDER 2007–2013



Program som förvaltas av GD Humanitärt bistånd och civilskydd

Kombination av instrument som förvaltas av EIB

Kombination av instrument som förvaltas av kommissionen

REVISIONSMETOD OCH INSAMLING AV BEVIS

En schematisk översikt av revisionsmetoden finns nedan.

FÖRSTUDIE

1. Innan revisorerna påbörjade revisionen gjorde de en förstudie för att identifiera de främsta riskerna med EU:s klimatfinansiering. Detta utforskande arbete byggde på en skrivbordsgranskning och intervjuer med personal som arbetar inom de viktigaste områdena av klimatfinansiering till utvecklingsländer vid kommissionen, Europeiska utrikestjänsten, frivilligorganisationer och rådets sekretariat.

INTERVJUER

2. Revisorerna intervjuade cheferna för de administrativa och/eller finansiella enheterna och handläggarna med ansvar för varsitt land vid 17 avdelningar samt högre tjänstemän från sex frivilligorganisationer. Kommissionens avdelningar valdes ut utifrån deras särskilda ansvar på områden som ingick i revisionens inriktning och omfattning medan frivilligorganisationerna valdes ut för att revisorerna skulle få utomstående synpunkter från andra parter som arbetar med klimatfinansiering.

- o **Från kommissionen:**

- o **Generaldirektoratet för utveckling och samarbete¹**

- o Direktorat C – hållbar tillväxt och utveckling

- o **Generaldirektoratet för klimatåtgärder**

- o Direktorat A – Internationell klimatstrategi

- o Direktorat B – Europeiska och internationella koldioxidmarknader

- o Direktorat C – Effektivisering av anpassning och teknik med låga koldioxidutsläpp

- o **Generaldirektoratet för humanitärt stöd och civilskydd (Echo)**

- o Direktorat A enhet 4 – Särskilda tematiska riktlinjer

- o Direktorat B enhet 5 – Asien, Latinamerika, Västindien, Stillahavsområdet

- o Direktorat C enhet 2 – Budget, extern revision, informationsteknik

- o **Generaldirektoratet för ekonomi och finans**

- o GD Ekonomi och finans – Direktorat D enhet 4 – Globalisering – handel – utveckling

¹ Även kallat "EuropeAid".

- o **Från Europeiska utrikestjänsten:**

Förvaltande direktorat I – Övergripande frågor – Asien och Stillahavsområdet
 Förvaltande direktorat I.B.1 – Kina, Hongkong, Macao, Taiwan och Mongoliet
 Förvaltande direktorat V.A.4 – Mercosurländerna
 Förvaltande direktorat VI.B1 – Globala frågor och kampen mot terrorism
 Förvaltande direktorat för resurser A – Finans- och näringslivsstöd

- o **Från Europeiska investeringsbanken (EIB):**

Direktoratet för projekt – Miljö, klimat och socialförsäkringar
 Direktorat för transaktioner utanför Europeiska unionen och kandidatländer
 Direktorat – Finansiell kontroll

- o **Från rådets sekretariat:**

Direktorat E, enhet 1B – Klimatförändring, samordning, övergripande frågor

- o **Från frivilligorganisationer**

Oxfam International (Bryssel) och Oxfams kontor i Bangladesh och Uganda
 CAN Europe och CAN Tanzania (*Tanzania Civil Society Forum on Climate Change and Climate Action Network*, Tanzanias forum för civilsamhället om nätverket för klimatförändringar och klimatåtgärder)
 WWF (Brysselkontoren)
 Concern Worldwide (Bangladesh)
 Shushilan (Bangladesh)
 World Agroforestry Centre (Indonesien)

FRÅGEFORMULÄR

3. Revisorerna skickade ut ett skriftligt frågeformulär till fyra EU-medlemsstater för att få information och ta del av deras synpunkter.

URVAL AV LÄNDER OCH REGIONER

4. 16 länder och två regioner valdes ut till skrivbordsgranskningen. Följande kriterier användes till urvalet:
 - Samordning: länder där det finns tillräckligt med givare för att man ska kunna bedöma arbetsfördelningen mellan dem.
 - Storlek på klimatfinansieringen: länder som har fått väsentliga summor i klimatfinansiering från kommissionen sedan 2002.
 - Utvecklingskaraktär och utsatthet i fråga om klimatförändringarna: länder i en mängd olika situationer, t.ex. minst utvecklade länder, små östater under utveckling, Briksländerna² och ett land som får betydande klimatfinansiering trots en relativt hög placering på indexet för mänsklig utveckling (HDI).
 - Geografisk fördelning: länder från olika geografiska områden: Afrika, Asien och Stilla-havsområdet, Latinamerika och det europeiska grannskapet.
5. De länder som valdes ut var Bangladesh, Bolivia, Brasilien, Centralafrikanska republiken, Kina, Etiopien, Guyana, Indonesien, Mali, Marocko, Mauritius, Nicaragua, Tanzania, Uganda, Ukraina och Vanuatu.
6. Östafrika och Asien valdes ut som regioner som skulle analyseras eftersom de fick den största klimatfinansieringen från kommissionen.

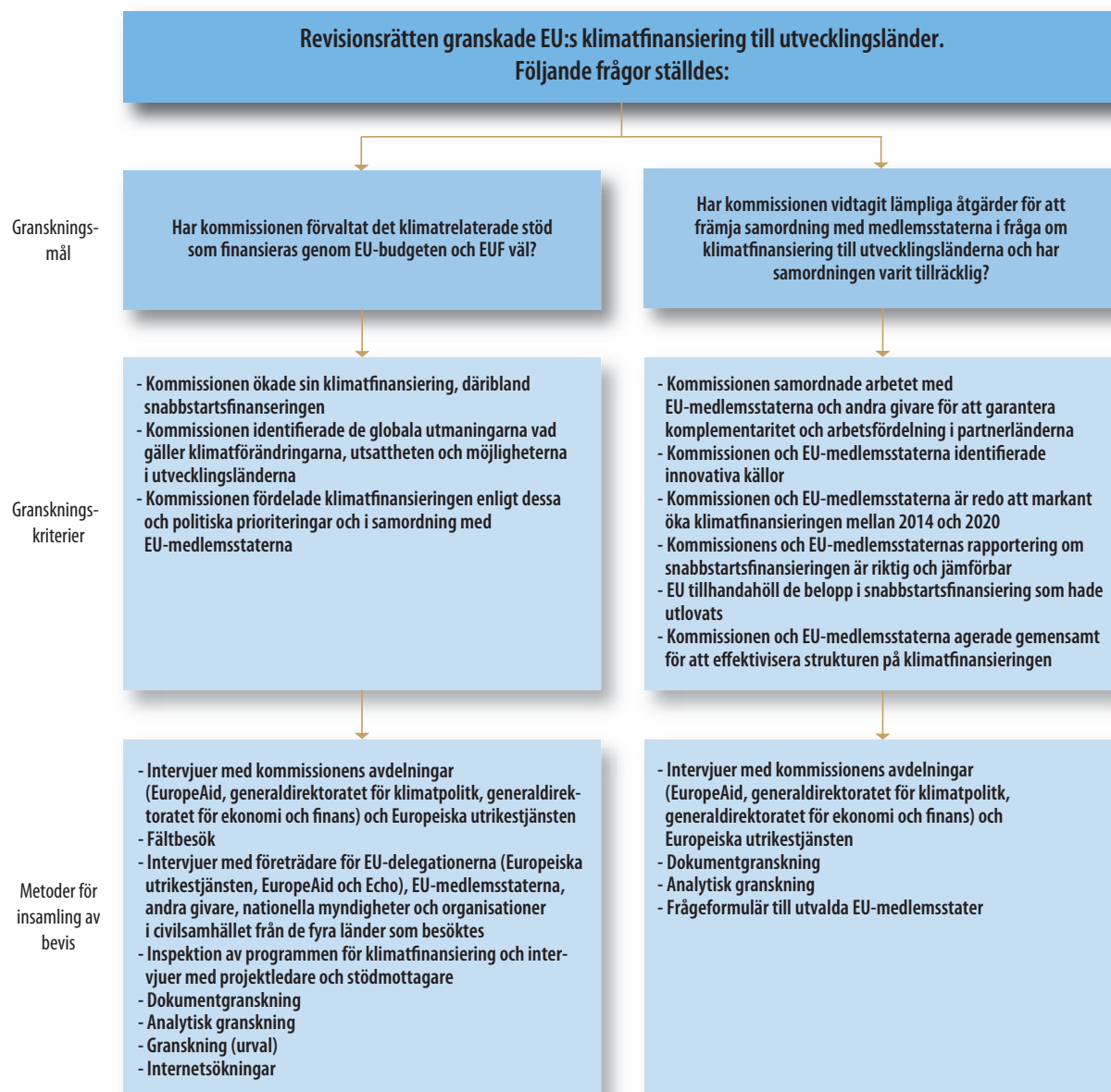
STICKPROVSKONTROLL

7. För att undersöka hur Riomarkörerna tillämpades enligt kommissionens åtagande om snabbstartfinansiering analyserade revisorerna ett slumpmässigt urval av tio program (av totalt 19).
8. Kommissionens val av kanaler för att tillhandahålla stöd granskades på grundval av ett slumpmässigt urval av 20 klimatrelaterade program (bland annat bilaterala och multilaterala kanaler).

² Brasilien, Ryssland, Indien, Kina och Sydafrika.

BESÖK I FYRA PARTNERLÄNDER

9. Av de 16 länderna valde revisorerna att besöka fyra (Bangladesh, Indonesien, Tanzania och Uganda) på grund av att de hade fått höga finansieringsbelopp och drabbats av olika slags effekter och behov till följd av klimatförändringarna.
10. Under besöken mellan den 13 och 25 januari 2013 intervjuade granskningsteamet personalen vid EU-delegationerna, företrädare för berörda nationella myndigheter, de viktigaste utvecklingspartnerna (i och utanför EU) och företrädare för frivilligorganisationer och civilsamhället. Det gjorde även fältbesök hos uvalda program.



DE VIKTIGASTE POTENTIELLA INKOMSKÄLLORNA SOM KOMMISSIONEN HAR IDENTIFIERAT FÖR ATT ÖKA KLIMATFINANSIERINGEN

Inkomstkälla	Beskrivning	Framsteg	Uppskattad årsinkomst
Inkomster från auktionerna inom EU:s utsläppshandels-system	<ul style="list-style-type: none"> - EU:s utsläppshandelsystem är ett av de mest avancerade marknadsbaserade system som utvecklats hittills¹ och den största källa som lätt kan kvantifieras utifrån koldioxidprissättningen. - EU:s utsläppshandelsystem lanserades 2005 och den 1 januari 2013 gick det in i fas III då auktioner blev standardmetoden för att fördela utsläppsrätter för koldioxid. - Tanken är att nästan en miljard EU-utsläppsrätter från och med 2020 ska säljas varje år och generera inkomster för medlemsstaterna. - Inkomster från auktioner med utsläppsrätter för luftfart ingår i EU:s utsläppshandelsystem sedan den 1 januari 2012 (se nedan). 	<p>Den tredje fasen av EU:s utsläppshandelsystem startade den 1 januari 2013. I och med detta måste medlemsstaterna fördela minst 50 % av inkomsterna från auktionerna med utsläppsrätter till åtgärder som ska uppnå klimatförändringsrelaterade mål, också i utvecklingsländerna.</p> <p>Enligt kommissionens beräkningar skulle denna källa kunna generera 20 miljarder euro varje år. Det är dock omöjligt att göra en giltig och tillförlitlig beräkning med tanke på att initiativet är så nytt, att koldioxidpriserna nyligen har sjunkit och att Europaparlamentet avslög kommissionens förslag om att stabilisera prisnivån. Eftersom användningen av denna inkomstkälla hänger på medlemsstaterna vet man dessutom inte hur stor andel som skulle fördelas till långsiktig klimatfinansiering i utvecklingsländer.</p>	20 till 30 miljarder euro
Koldioxidprissättning på internationell sjö- och luftfartstransport	<ul style="list-style-type: none"> - Att sätta ett pris (skatt) på utsläpp från internationell luft- och sjöfart för att på ett effektivt sätt åstadkomma fler utsläppsminskningar. - Tanken är att om man sätter pris på utsläppens negativa inverkan kan man korrigera marknadsmisslyckanden och skapa lämpliga och kostnadseffektiva incitament för att ytterligare minska utsläppen. 	<p>Påföljder för koldioxidutsläpp på flygningar infördes i EU-lagstiftningen 2008² som började gälla 2013. Detta väckte starkt motstånd från länder utanför EU, t.ex. USA och Kina, som ifrågasatte lagligheten i denna åtgärd. I november 2012, efter det att Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) deklarerade att den tänkte arbeta för en gemensam lösning beslutade EU att skjuta upp verkställandet av EU:s utsläppshandelsystem för internationell lufttrafik ett år medan man försökte komma fram till en heltäckande överenskommelse under överinseende av Internationella civila luftfartsorganisationen. Om inga tillfredsställande framsteg görs för att man ska nå en allmän överenskommelse kommer EU att återinföra påföljder. Det blir varje medlemsstats sak att avgöra hur de ska använda inkomsterna från luftfartssystemet.</p> <p>När det gäller koldioxidprissättning på sjöfart har processen gått långsammare. I juni 2013 föreslog kommissionen åtgärder som skulle medföra att sjöfartsutsläpp skulle ingå i EU:s utsläppshandelsystems tillämpningsområde från 2018 och framåt, om möjligt under Internationella sjöfartsorganisationens (IMO) paraply. Inget beslut har fattats hittills om användningen av inkomster från sjöfartssystemet. Därför finns det inga garantier när det gäller vilka belopp som kan öronmärkas för klimatfinansiering i utvecklingsländer.</p>	Upp till 24 miljarder US-dollar ³
Ny mekanism på koldioxidmarknaden	<ul style="list-style-type: none"> - Minskning av växthusgaser som ska uppväga utsläpp någon annanstans. - Det finns redan en koldioxidmarknad som genererar stora finansiella flöden till utvecklingsländer via mekanismen för en ren utveckling. - Tanken är att få fram en ny och mer ambitiös mekanism på koldioxidmarknaden som bygger på en explicit koldioxidprissättning och på så sätt ge en ny källa till offentliga inkomster, särskilt i ekonomiskt mer avancerade utvecklingsländer och internationellt konkurrenskraftiga sektorer. 	<p>I november 2012 offentliggjorde kommissionen en undersökning om olika utformningsalternativ för den nya mekanismen på koldioxidmarknaden som man kommit överens om inom UNFCCC som en utgångspunkt för förhandlingarna vid Dohakonferensen (den artonde partskonferensen i november 2012) och även ett diskussionsunderlag om att utöka den resultatbaserade Redd+-finansieringen.</p>	e.t.

¹ Se undersökningar från OECD (<http://www.oecd.org/environment/cc/39725657.pdf>) and NGOs (http://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/pdf/Publikationen/Tuerk_Sterk_Haites_Mehling_Flachsland_Kimura_Betz_Jotzo_2009_Linking_Emissions_Trading_Schemes.pdf).

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG av den 19 november 2008 om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (EUT L 8, 13.1.2009, s. 3).

³ På grundval av rapporten från FN:s generalsekreterares rådgivande högnivågrupp om klimatförändringsfinansiering, den 5 november 2010.

BILAGA V

Inkomstkälla	Beskrivning	Framsteg	Uppskattad årsinkomst
Beskattningsinom finanssektorn	<ul style="list-style-type: none"> Olika alternativ för beskattning av finanssektorn är under övervägande (t.ex. transaktionskatter med eller utan en inriktning på handel med utländska valutor) och vissa tillämpas redan i en del medlemsstater. 	<p>Den 28 september 2011 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om en harmoniserad finansiell transaktionsskatt för EU. Rådet antog inte förslaget, och den 22 januari 2013 bad elva medlemsstater att kommissionen skulle lämna ett nytt förslag om att avgiftsbelägga aktie-, obligations- och derivathandel inom ramen för förfarandet för det "stärkta samarbetet". Det nya kommissionsförslaget lades fram den 14 februari 2013.</p> <p>Avgiften förväntas generera 30 till 35 miljarder euro per år, men det finns inga indikationer på att en del av de inkomster som erhålls genom denna skatt kommer att inriktas på att tillgodose utvecklingsländernas behov⁴.</p>	30 till 35 miljarder euro
Ytterligare ökning av privat finansiering	<ul style="list-style-type: none"> Utnyttja privat finansiering från utvecklingsländer som komplement till inhemsk privat finansiering i industriländer. En hävstångseffekt skulle kunna skapas av att den allmänna affärsmiljön blir mer attraktiv för inhemska och internationella investeringar. Räntesubventioner skulle också kunna bidra till att förbättra risk-/avkastningsprofilen för investeringar. Offentlig-privata partnerskap för att sprida kostnader och risker avseende finansieringen. Ge garantier för stöd av emission av skuldebrev för klimatprojekt. Tekniskt stöd för att ge den information om och förberedelse av projekt som behövs för att attrahera privata investerarens intresse. 	<p>För närvarande finns det ingen internationellt överenskommen metod för att övervaka och redovisa nettovinsterna av de internationella finansiella flödena från den privata sektorn till klimatåtgärder i utvecklingsländer. I maj och november 2012 bad rådet kommissionen och medlemsstaterna att de skulle nå en gemensam ståndpunkt om hur privat klimatfinansiering skulle definieras. Enligt personalen vid kommittén för ekonomisk politik/ekonomiska och finansiella kommittén (EPC/EFC) har en undergrupp av klimatgruppen (<i>Working Party on International Environment Issues</i>) frivilligt åtagit sig att undersöka begreppet "privat finansiering", men arbetet har precis påbörjats. Därför går det ännu inte att uppskatta hur stora de potentiella inkomsterna från denna källa kan bli och hur stor andel som skulle kunna fördelas till klimatfinansiering till utvecklingsländer.</p>	e. t.
Tillgång till klimatfinansiering genom multilaterala och andra utvecklingsbanker	<ul style="list-style-type: none"> Katalysatorn för att kanalisera medel från offentliga och privata källor till stora investeringsprojekt. Multilaterala och andra utvecklingsbanker är bland annat Europeiska investeringsbanken (EIB) och större bilaterala finansinstitut, t.ex. den franska <i>Agence française de Développement</i> (AFD), den tyska <i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i> (KfW) och Nordiska miljöfinansieringsbolaget (NEFCO). 	<p>Kommissionen och EU-medlemsstaterna har inrättat sju regionala investeringsinstrument i EU⁵ som omfattar alla länder på EU:s område för externt samarbete och alla verksamhetssektorer. Syftet är att kombinera (blanda) bidrag från EU-budgeten, EUF och medlemsstaternas bidrag med kompletterande medel som inte är bidrag (aktiefonder, garantier, lån m.m), främst från EIB och andra utvecklingsbanker. I november 2010 tillkännagav kommissionen att den hade inrättat klimatförändringsavsnitt (CCW) inom de sju regionala investeringsinstrumenten i EU för att få fart på utvecklingsländernas program som ska begränsa klimatförändringarnas effekter och investera i en framtid med låga koldioxidutsläpp⁶.</p> <p>Det finns inga mål eller referenser till målvärden för att utöka klimatfinansieringen till utvecklingsländer när det gäller de investeringsinstrument som förvaltas av EIB. Vidare är det ännu för tidigt att se en trend i klimatfinansieringen inom investeringsinstrument eftersom klimatförändringsavsnitt inrättades först i slutet av 2010 och flera investeringsinstrument lanserades alldeles nyligen.</p>	e. t.

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

⁵ EU:s förvaltningsfond för infrastruktur i Afrika (ITF) 2007, investeringsinstrument för grannskapspolitiken (NIF) 2008, investeringsram för västra Balkan (WBIF) 2010, investeringsinstrumentet för Latinamerika (LAIF) 2010, investeringsinstrumentet för Centralasien (IFCA) 2010, investeringsinstrumentet för Västindien (CIF) 2012, investeringsinstrumentet för Asien (AIF) 2012 och Stillahavsområdets investeringsanslag (IFP) 2012.

⁶ Se kommissionens pressmeddelande av den 29 november 2010 (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1621_en.htm) där följande anges: "Detta initiativ kommer också att öka rapporteringen av och insynen i EU:s klimatfinansiering."

Källa: SEK(2011) 487 slutlig och SEK(2010) 409 slutlig.

DEFINITIONER SOM ANVÄNDS FÖR "NY OCH KOMPLETTERANDE" AV KOMMISSIONEN OCH DE FYRA MEDLEMSSTATER SOM VALTS UT FÖR GRANSKNING

	Definition som används för rapportering om snabbstartfinansiering
Europeiska kommissionen	<ul style="list-style-type: none"> - ny: kommer utöver redan överenskommet stöd till klimatrelövanta åtgärder (1,2,4) - kompletterande: kommer från den ofördelade marginalen under taket för EU-budgetens externa utgifter och därför varken minskar eller ersätter någon annan planerad utvecklingsfinansiering (kompletterar den finansiering som ursprungligen planerades för utvecklingssamarbete och klimatåtgärder 2010–2012) (1,4)
Tyskland	<ul style="list-style-type: none"> - ny: finansiering från innovativa finansieringskällor (t.ex. utauktionering av utsläppsrätter i EU:s utsläppshandelssystem (ETS)) (1) - kompletterande: finansiering som är utöver klimatrelaterad finansiering jämfört med referensåret 2009 (1,2,4)
Frankrike	<ul style="list-style-type: none"> - integrering av utvecklings- och klimatförändringsfinansiering, ingen specificering av målvärden eller additionalitet (4) - del av det ökade åtagandet om klimatfinansiering i Frankrike; räknas delvis mot det nationella offentliga utvecklingsbiståndet (2,4)
Italien	<ul style="list-style-type: none"> - ingen exakt information (en kombination av flera definitioner, t.ex. utöver den klimatrelaterade finansieringen under ett särskilt referensår och/eller den genomsnittliga årliga klimatrelaterade finansieringen under en särskild referensperiod) (1,4)
Storbritannien	<ul style="list-style-type: none"> - åtagandet tas från Storbritanniens ökande budget för offentligt utvecklingsbistånd som ska uppgå till 0,7 % av bruttonationalinkomsten till 2013 (1,4)

Källor:

- (1) EU-medlemsstaternas frågeformulär till ansvarsrapporten 2011 (http://ec.europa.eu/europeaid/how/accountability/eu-annual-accountability-reports/country_answers_en.htm).
- (2) Rapporten *Has the EU kept its Fast-start Climate Finance promises?* (har EU hållit sina löften om klimatrelaterad snabbstartfinansiering?), maj 2010, CAN Europe och andra.
- (3) Information från webbplatsen som lanserades av Nederländernas minister för miljö och fysisk planering (www.faststartfinance.org/home).
- (4) Undersökning av Europaparlamentets generaldirektorat för extern politik – *Climate Change Financing: The concept of additionality in the light of the Commission proposal for a development cooperation instrument (DCI) for 2014-2020* (klimatförändringsfinansiering mot bakgrund av kommissionens förslag till ett instrument för utvecklingssamarbete för perioden 2014–2020), juni 2012.

KOMMISSIONENS OCH EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

SAMMANFATTNING

IV.

Kommissionen och medlemsstaterna lade i september 2013 till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) fram sina synpunkter på strategierna och metoderna för att mobilisera ökad klimatfinansiering, som ett bidrag till de åtaganden som alla utvecklade länder gjort fram till 2020. På samma sätt som kommittén för ekonomisk politik och arbetsgruppen för energi och klimatförändring har kommissionen vidtagit flera åtgärder för att införa en definition av privat klimatfinansiering i slutsatserna från rådets möten i maj och oktober.

Ur kommissionens synvinkel infriades utfästelsen om snabbstartsfinansiering inom de parametrar som anges i de relevanta handlingarna från UNFCCC. Vi instämmer emellertid i att vissa metodiska koncept måste bearbetas ytterligare tillika med avtalen på internationell nivå och på EU-nivå för att systemet ska bli mer tillförlitligt.

Kommissionen har gjort försök att minska spridningen av klimatfonder, t.ex. genom att spela en aktiv roll i det inledande arbetet med att inrätta den gröna klimatfonden och har tillsammans med medlemsstaterna ställt sig bakom ståndpunkten att detta bör bli den huvudsakliga kanalen för finansiering enligt konventionen.

V.

Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten (nedan kallad *utrikestjänsten*) instämmer och kommer att ta initiativ för att förbättra samordningen på det sätt som anges nedan.

VI. a) Första strecksatsen

Kommissionen samtycker till att inleda en diskussion med medlemsstaterna om att lansera en färdplan, men det slutliga beslutet kommer att bero på medlemsstaterna.

VI. a) Andra strecksatsen

Kommissionen instämmer. En oberoende utvärdering av den globala klimatförändringsalliansen planeras påbörjas i december 2013.

KOMMISSIONENS OCH EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

VI. b)

Kommissionen och utrikestjänsten instämmer i rekommendationen. Ett grundläggande system finns redan för rapportering om åtagandena mot målet på 20 %.

Kommissionen kommer dessutom att inkludera uppgifter om åtaganden som är klimatrelaterade i de årliga rapporterna.

VI. c) Första strecksatsen

Kommissionen instämmer i denna rekommendation och kommer att samarbeta med medlemsstaterna för att komma överens om en gemensam EU-standard för övervakning, rapportering och kontroll av klimatfinansiering i tid för rapporteringskraven i 2014 års övervakningsmekanism.

Dessutom kommer kommissionen att arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att genomföra de senaste besluten i den nittonde partskonferensen i UNFCCC (november 2013) om rapportering av klimatfinansiering samt inom ramen för OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd (DAC).

VI. c) Andra strecksatsen

Kommissionen instämmer. Kommissionen kommer att försöka sätta informationsutbyte på EU-nivå om stöd och stärkt samordning på dagordningarna för expertgruppen för metoder för genomförande och nätverket för grön diplomati.

Kommissionen kommer också att föreslå att man inleder diskussionen i expertgruppen för multilaterala miljöavtal, som är en klimatförändringsundergrupp.

IAKTTAGELSER

29.

Kommissionen och utrikestjänsten instämmer i att det finns brister i samordningen av stödet på global nivå. Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten kommer att sträva efter att förbättra EU:s samordning i tillämpliga expertgrupper för att öka samstämmigheten i insatserna.

30.

Kommissionen och utrikestjänsten instämmer i att EU i slutet av 2011 inte hade gjort så stora framsteg med den gemensamma programplaneringen som man hade hoppats på. Sedan dess har ett åtagande om gemensam programplanering gjorts i omkring 40 länder.

32.

Kommissionen klargör att även om samordningen verkligen kan förbättras har en hel del insatser samordnats, exempelvis har initiativ i Indonesien, såsom EU-samordningsmöten om klimatförändringar, hållits varannan månad.

Ruta 1

Den första föreslagna lösningen (som finansieras av Storbritannien och Oxfam) som håller på att genomföras var otillräcklig för att täcka den totala efterfrågan på dricksvatten i Bainpara och dess omgivning, en omständighet som ledde till att alla berörda parter, inklusive stödmottagarna, regeringen och givarorganisationerna försökte hitta en bredare lösning (samfinansierad av EU). Efter denna erfarenhet har alla berörda parter samordning definitivt förbättrats.

33. a)

Från mitten av 2015 kommer EU:s stöd att sammanfalla med Bangladeshs sjunde femårsplan för 2015–2020 och EU är fast besluten att inleda en gemensam programplanering på valda områden med berörda EU-medlemsstater. Detta kommer att kräva en översyn av det fleråriga vägledande programmet 2014–2020 för de återstående 5 åren, inbegripet eventuella ändringar.

KOMMISSIONENS OCH EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

34.

Förutom den största svårigheten som är bristen på statlig samordning, betonar kommissionen och utrikestjänsten att det är antalet givare, snarare än konkurrensen mellan dem, som gör samordningen svår.

35.

Av denna orsak hanteras merparten av klimatfinansieringen i Bangladesh separat (det vill säga antingen genom givarförvaltade projekt eller genom fonder som förvaltas av Världsbanken, se nedan).

37.

I Indonesien görs en samordnad insats av utvecklingspartnerna i frågor som hänger samman med PNPM Support Facility (PSF), en förvaltningsfond med flera givare som administreras av Världsbanken.

39.

Kommissionen stöder att regeringarna reglerar frågan om prioritering och samordning t.ex. genom den globala klimatförändringsalliansen. Exempel på länder där den globala klimatförändringsalliansen stöder den av regeringen inrättade samordningsmekanismen är följande: Nepal, Kambodja, Guyana, Seychellerna och Salomonöarna, Bhutan, Tchad, Lesotho och Gambia.

41.

I Ekofinrådets slutsatser av den 15 oktober 2013 anges att EU och dess medlemsstater har åtagit sig att öka mobiliseringen av klimatfinansiering i samband med meningsfulla begränsningsåtgärder och öppenhet i genomförandet för att kunna bidra med sin del av de utvecklade ländernas mål att tillsammans mobilisera 100 miljarder US-dollar årligen fram till 2020 från ett brett urval av källor ... Kommissionen håller redan på att utarbeta en EU-strategi för att öka klimatfinansieringen fram till 2020. EU och medlemsstaterna lämnade i september 2013 sina synpunkter till UNFCCC om strategier och metoder för att mobilisera ökad klimatfinansiering. Dessa synpunkter finns tillgängliga på: http://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/application/pdf/cop_suf_eu_02092013.pdf

41. a)

Vad gäller en definition av privata medel för klimatfinansiering hölls diskussioner inom ramen för kommittén för ekonomisk politik och dessa kommer att fortsätta på grundval av resultaten från UNFCCC:s partskonferens som hölls mellan den 11 och 22 november 2013 i Warszawa.

41. b)

Varje utvecklad EU-medlemsstat har åtagit sig att öka klimatfinansieringen. Dessutom gäller åtagandet om 100 miljarder US-dollar alla utvecklade länder i världen. EU:s färdplan är därför inte ett villkor för att öka klimatfinansieringen från enskilda medlemsstater och kan inte heller avskiljas från bidrag från andra utvecklade länder.

Ett slutligt beslut om en färdplan kommer att bero på medlemsstaterna.

44.

Det finns en skillnad mellan "löften" och "åtaganden". Kommissionen tillämpar Rio-markörer för anslagna medel, dvs. så snart beslut har fattats. Detta är därför en garanti för att en utbetalning kommer att följa. Det gemensamma informationssystemet för yttre förbindelser (Cris) ger också kommissionen möjlighet att göra utbetalningar om så begärs genom rapporteringen.

49.

Kommissionen instämmer i att medlemsstaterna har olika sätt att kvantifiera de klimatutgifter som grundar sig på Riomarkörerna. Insatser för att analysera de olika tillvägagångssätten med tanke på framtida harmonisering pågår inom OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd och EU.

54.

Det sammanlagda beloppet om 7,34 miljarder euro har beräknats av kommissionen på grundval av de årliga sammanlagda belopp som rapporteras av varje medlemsstat, helt i linje med kommissionens mandat vid delad behörighet.

Eftersom förteckningen över exempel på interventioner som används av revisionsrätten inte var tänkt att vara uttömmande är det uppenbart att den inte kan stämmas av mot det rapporterade totalbeloppet.

Förteckningen över exempel på interventioner samlas in av kommissionen med hjälp av medlemsstaternas uppgifter och ger en mängd **exempel på projekt** som tydligt anges på kommissionens hemsida och i tabellens rubrik.

KOMMISSIONENS OCH EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

55.

Åtagandet om snabbstartfinansiering fullgjordes inom de parametrar som anges i de relevanta handlingarna från UNFCCC.

59.

Kommissionen har gjort försök att minska spridningen av klimatmedel, t.ex. genom att spela en aktiv roll i det inledande arbetet med att inrätta den gröna klimatfonden och har tillsammans med medlemsstaterna ställt sig bakom ståndpunkten att detta bör bli den huvudsakliga kanalen för finansiering enligt konventionen. Det hålls regelbundet en expertdialog och ett samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna när det gäller klimatfinansiering i ett antal permanenta EU-arbetsgrupper.

61.

Kommissionen har integrerat den globala klimatförändringsalliansen i sin egen programplanering. De interventioner som omfattas av den globala klimatförändringsalliansen inbegripet stöd till hela initiativet ingås, godkänns och rapporteras enligt det tematiska programmet för miljö och hållbar förvaltning av naturresurser, däribland energi (ENRTP) och den tionde Europeiska utvecklingsfonden.

Fem EU-medlemsstater har samfinansierat den av kommissionen inrättade globala klimatförändringsalliansen. Den globala klimatförändringsalliansen har visat sig vara en effektiv kanal för snabbstartfinansiering för flera av EU:s medlemsstater (31 miljoner euro från Irland, 1,2 miljoner euro från Cypern och 0,8 miljoner euro från Estland).

Dessutom samfinansierar den globala klimatförändringsalliansen enskilda insatser tillsammans med sju EU-medlemsstater.

62.

Kommissionen behöll den globala klimatförändringsalliansen av följande skäl:

1. Förutom att ge finansiellt stöd ger den globala klimatförändringsalliansen tekniskt stöd och en plattform för dialog och utbyte av erfarenheter.
2. Den globala klimatförändringsalliansen tjänar också som katalysator för att ytterligare integrera klimatförändringar i EU:s allmänna utvecklingsbistånd. Den skiljer sig därmed från andra vertikala fonder.
3. Den gröna klimatfonden är ännu inte i drift.

För att hantera den administrativa bördan för utvecklingsländerna anpassades den globala klimatförändringsalliansen, t.ex. genom att förena den globala klimatförändringsalliansens program med nationella strategier och program och genom att fokusera på integrering av klimatfrågor i nationella utvecklingsprocesser.

KOMMISSIONENS OCH EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS SVAR

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

65.

Kommissionen och utrikestjänsten instämmer och kommer att ta initiativ för att förbättra samordningen på det sätt som anges nedan.

67.

Kommissionen och utrikestjänsten kommer att fortsätta att öka insatserna för att förbättra samordningen av klimatfinansieringen med medlemsstaterna tillsammans med befintliga expertgrupper (t.ex. kommittén för ekonomisk politik, expertgruppen om metoder för genomförande och expertgruppen om anpassning).

68.

Kommissionen har gjort försök att minska spridningen av klimatfonder, t.ex. genom att spela en aktiv roll i det inledande arbetet med att inrätta den gröna klimatfonden och har tillsammans med medlemsstaterna ställt sig bakom ståndpunkten att detta bör bli den huvudsakliga kanalen för finansiering enligt konventionen.

Rekommendation 1

Kommissionen går med på att inleda en diskussion med medlemsstaterna om lanseringen av en färdplan, men det slutliga beslutet kommer att bero på medlemsstaterna.

Rekommendation 2

Kommissionen instämmer i denna rekommendation och kommer att samarbeta med medlemsstaterna för att komma överens om en gemensam EU-standard för övervakning, rapportering och kontroll om offentlig klimatfinansiering i tid för rapporteringskraven i 2014 års övervakningsmekanism.

Dessutom kommer kommissionen att arbeta tillsammans med medlemsstaterna för att genomföra de senaste besluten i den nittonde partskonferensen i UNFCCC (november 2013) om rapportering av klimatfinansiering samt inom ramen för OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd.

Rekommendation 3

Kommissionen och utrikestjänsten instämmer i rekommendationen. Ett grundläggande system finns redan för rapportering om åtaganden mot målet på 20 %. Kommissionen kommer att inom de närmaste 12 månaderna göra en översyn av systemet med Riomarkörer för att identifiera svagheter och föreslå åtgärder för att förbättra tillämpningen av systemet.

Kommissionen kommer dessutom att inkludera uppgifter om klimatrelevanta åtaganden i de årliga rapporterna.

Rekommendation 4

Kommissionen instämmer i rekommendationen. En oberoende utvärdering av den globala klimatförändringsalliansen planeras påbörjas i december 2013.

Rekommendation 5

Kommissionen instämmer i rekommendationen och kommer att försöka införa utbyte av information om stöd och stärkt samordning på EU-nivå på dagordningarna för expertgruppen om metoder för genomförande och nätverket för grön diplomati.

Kommissionen kommer också att föreslå att man inleder en diskussion i expertgruppen för multilaterala miljöavtal, som är en klimatförändringsundergrupp.

Europeiska revisionsrätten

Särskild rapport nr 17/2013

EU:s klimatfinansiering inom ramen för bistånd till tredjeland

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå

2014 – 48 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-606-5

doi:10.2865/21338

HUR HITTAR MAN EU:s PUBLIKATIONER?

Gratispublikationer

- Ett enskilt exemplar genom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Flera exemplar/affischer/kartor hos Europeiska unionens representationer (http://ec.europa.eu/represent_sv.htm), hos delegationer i länder utanför EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sv.htm), genom att kontakta nätverket Europe Direct (http://europa.eu/eurodirect/index_sv.htm) eller ringa 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis inom hela EU) (*).

(* Varken informationen eller samtalen kostar i regel något (men vissa operatörer, telefonkiosker och hotell kan ta betalt för samtalen).

Avgiftsbelagda publikationer

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

Avgiftsbelagda prenumerationer

- Genom ett av Europeiska unionens publikationsbyrås försäljningsombud (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm)

KLIMATFÖRÄNDRINGARNA UTGÖR ETT STORT HOT MOT UTVECKLINGSLÄNDERS EKONOMISKA UTVECKLING OCH DERAS UPPFYLLELSE AV MILLENNIEMÅLEN. EU OCH MEDLEMSSTATERNA ÄR BLAND DEM SOM BIDRAR MEST TILL DEN INTERNATIONELLA KLIMATFINANSIERINGEN. I RAPPORTEN DRAR REVISIONSRÄTTEN SLUTSATSEN ATT KOMMISSIONEN HAR FÖRVALTAT DET KLIMATRELATERADE STÖD SOM FINANSIERAS FRÅN EU-BUDGETEN OCH EUF TILL UTVECKLINGSLÄNDER VÄL. MEN OM EU SKA MAXIMERA EFFEKTEN AV SIN KLIMATFINANSIERING MÅSTE SAMORDNINGEN AV KLIMATFINANSIERINGEN TILL UTVECKLINGSLÄNDER MELLAN KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA BLI BETYDLIGT BÄTTRE: PROGRAMMEN MÅSTE KOMPLETTERA VARANDRA BÄTTRE, MAN MÅSTE KOMMA ÖVERENS OM HUR KLIMATFINANSIERINGEN SKA ÖKA FRÅN OCH MED 2020, MAN MÅSTE STÄRKA ÖVERVAKNINGS-, KONTROLL- OCH RAPPORTERINGSSYSTEMEN OCH GÖRA KLIMATFONDERNA MINDRE SPLITTRADE.



EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN



Publikationsbyrå



ISBN 978-92-9241-606-5

