SK 2023

04

Osobitná správa

Globálna aliancia proti zmene klímy(+)

Úspechy zaostali za ambíciami

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – X
Úvod	01 – 12
Zmena klímy neúmerne postihuje rozvojové krajiny	01 – 02
Cieľom Globálnej aliancie proti zmene klímy bolo pomôcť chudobným rozvojovým krajinám, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy	03 – 12
Iniciatíva podporila širokú škálu krajín	03 – 05
Iniciatíva pozostávala z dvoch zložiek a vzťahovala sa na niekoľko prioritných sektorov	06 – 09
Opatrenia sa väčšinou vykonávali prostredníctvom organizácií OSN a agentúr členských štátov EÚ poskytujúcich pomoc	10 – 12
Rozsah auditu a audítorský prístup	13 – 17
Rozsah auditu	13 – 16
Audítorský prístup	17
Pripomienky	18 – 67
Hoci sa iniciatíva zameriavala na budovanie kapacít, existoval priestor na zníženie nákladov a preukázanie jej vplyvu	18 – 44
Komisia dostatočne nerozšírila adaptačné opatrenia a nezaoberala sa potrebami tých, ktorí sú najviac postihnutí dôsledkami zmeny klímy	20 – 26
Vysoká variabilita nákladov naznačuje, že efektívnosť niektorých opatrení by sa mohla zlepšiť	27 – 31
Dokončené opatrenia vo všeobecnosti viedli k očakávaným výstupom, ale zlepšenie situácie prijímateľov sa nemeralo	32 – 37
Cieľom iniciatívy bolo zabezpečiť udržateľnosť opatrení prostredníctvom synergií, ale nevenovala sa dostatočná pozornosť stratégiám ukončenia iniciatívy	38 – 40
Iniciatíva nepreukázala, že zvýšila odolnosť krajín voči účinkom zmeny klímy	41 – 44
Komisia nemaximalizovala pridanú hodnotu iniciatívy	45 – 67
Zameranie na najzraniteľnejšie krajiny sa v druhej fáze znížilo	46 – 49

Iniciatíva nepritiahla dodatočné finančné prostriedky, ako sa očakávalo 50 – 53

Iniciatíva sa dostala do mnohých krajín, ale informovanosť a viditeľnosť zostali obmedzené 54 – 56

Pridanú hodnotu iniciatívy obmedzila jej zložitá štruktúra a nejasne definovaná oblasť pôsobnosti 57 – 62

Iniciatíva bola proaktívna pri identifikácii získaných skúseností, ale Komisia nestanovila jasnú stratégiu ukončenia iniciatívy 63 – 67

Závery a odporúčania 68 – 74

Príloha

Prehľad opatrení vo vzorke

Skratky

Glosár

Odpovede Komisie

Harmonogram

Audítorský tím

Zhrnutie

I Najmenej rozvinuté krajiny a malé ostrovné rozvojové štáty prispievajú k emisiám skleníkových plynov najmenej, no sú najviac postihnuté dôsledkami zmeny klímy. V roku 2007 EÚ začala iniciatívu Globálna aliancia proti zmene klímy, aby týmto krajinám pomohla zvýšiť odolnosť voči účinkom zmeny klímy. V roku 2014 vstúpila iniciatíva do druhej fázy, tzv. Globálnej aliancie proti zmene klímy+, ktorá sa vzťahuje na obdobie 2014 – 2020. EÚ poskytla na tieto dve fázy finančné prostriedky v celkovej výške 729 mil. EUR.

II V roku 2020 sa Komisia rozhodla, že v iniciatíve nebude pokračovať v ďalšej fáze. V období 2021 – 2027 bude Komisia financovať opatrenia na boj proti zmene klímy v rozvojových krajinách prostredníctvom tematickej a geografickej podpory v rámci Nástroja susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce. Cieľom nášho auditu bolo poučiť sa z dvoch fáz Globálnej aliancie proti zmene klímy, a to tak pre budúce opatrenia v oblasti zmeny klímy, ako aj pre budúce globálne rozvojové iniciatívy. Cieľom nášho auditu bolo posúdiť, či sa opatreniami dosiahli plánované výsledky efektívne a či Komisia maximalizovala pridanú hodnotu iniciatívy.

III Celkovo sme zistili, že nebolo preukázané, že by iniciatíva mala dosah na odolnosť krajín voči zmene klímy. Pokiaľ ide o efektívnosť, dokončené opatrenia vo všeobecnosti dosiahli výstupy, niekedy však s vysokými nákladmi.

IV Iniciatíva nemerala zlepšenia situácie prijímateľov, ani sa dostatočne nezameriavala na potreby najviac postihnutých osôb. Vzhľadom na náklady na používanie nových technológií je pre najchudobnejšie domácnosti využívanie programu ťažšie. Okrem toho niekoľko opatrení zahŕňalo činnosti, ktoré sa konkrétne zaoberajú potrebami žien.

V Iniciatíva bola zameraná na budovanie inštitucionálnych kapacít, udržateľnosť však bola obmedzená v dôsledku vysokej fluktuácie zamestnancov. Očakávaný vývoj od budovania kapacít a pilotných činností k väčšiemu rozšíreniu adaptačných opatrení k väčšiemu počtu prijímateľov, preto neprebiehal systematicky.

VI Ani jedna z dvoch fáz Globálnej aliancie proti zmene klímy neprilákala očakávané dodatočné finančné prostriedky od členských štátov a zo súkromného sektora. Napriek tomuto značnému nedostatku finančných prostriedkov Komisia počas pätnásťročného trvania iniciatívy svoje pôvodné ambiciózne ciele nerevidovala. Okrem toho v druhej

fáze viedli kritériá Komisie pre prideľovanie finančných prostriedkov k proporcionálne menšej podpore najzraniteľnejších krajín.

VII Komisia dostatočne neanalyzovala primeranosť rozpočtovaných nákladov väčšiny opatrení zaradených do vzorky. Z našej analýzy vyplynulo, že náklady na riadenie opatrení sa značne líšili a v Tichomorí boli obzvlášť vysoké. Zistili sme, že podrobnejšou analýzou nákladov mohla Komisia dosiahnuť úspory.

VIII Hoci sa iniciatíva začala v roku 2007 a bolo z nej podporených viac ako 80 krajín, informovanosť medzi rozvojovými krajinami, ako aj v členských štátoch EÚ zostala obmedzená. Čiastočne to bolo preto, že financované opatrenia nie je možné odlíšiť od iných opatrení EÚ zameraných na riešenie zmeny klímy v rozvojových krajinách. Efektívnosť iniciatívy bola navyše ovplyvnená zložitosťou jej organizácie, a to najmä zdvojovaním podporných nástrojov a tokov financovania.

IX Globálna aliancia proti zmene klímy nebude mať žiadne ďalšie fázy, umožnila však vyvodiť užitočné poznatky pre ďalšie globálne rozvojové iniciatívy, ktoré by EÚ mohla v budúcnosti realizovať.

X Na základe týchto záverov odporúčame, aby sa Komisia:

a) zamerala na tých, ktorí sú najviac postihnutí zmenou klímy;

b) začlenila získané poznatky do budúcich globálnych rozvojových iniciatív.

Úvod

Zmena klímy neúmerne postihuje rozvojové krajiny

01 Cieľ trvalo udržateľného rozvoja č. 13 sa zameriava na boj proti zmene klímy a jej vplyvom prostredníctvom adaptačných a zmierňujúcich opatrení. V rozvojových krajinách je potreba adaptačných opatrení mimoriadne naliehavá. Medzivládny panel OSN o zmene klímy (IPCC) uznáva, že hlavné úsilie o zmiernenie zmeny klímy by malo byť sústredené v rozvinutých krajinách, v ktorých sú emisie na obyvateľa vyššie[1].

02 Najchudobnejšie a najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva na svete sú najviac postihnuté dôsledkami zmeny klímy, pretože žijú v oblastiach náchylnejších na záplavy, zosuvy pôdy, suchá a iné katastrofy[2]. Vlády a spoločnosti pravdepodobne rozšíria adaptačné opatrenia a opatrenia na zvýšenie odolnosti s cieľom zvládať existujúce hrozby, ale je nepravdepodobné, že by tieto opatrenia boli rovnomerne rozložené a určité skupiny obyvateľstva budú opomenuté[3].

Cieľom Globálnej aliancie proti zmene klímy bolo pomôcť chudobným rozvojovým krajinám, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy

Iniciatíva podporila širokú škálu krajín

03 Hlavným tematickým programom smerujúcim rozvojovú pomoc EÚ na podporu reakcie na zmenu klímy bola iniciatíva Globálna aliancia proti zmene klímy, ktorá sa začala v roku 2007[4]. Jej cieľom bolo pomôcť chudobným rozvojovým krajinám, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy, zvýšiť ich schopnosť prispôsobiť sa účinkom zmeny

---

[1] Zmena klímy 2022: zmierňovanie zmeny klímy, pracovná skupina III *Contribution to the IPCC Sixth Assessment Report*.

[2] Európsky parlament, Správa o vplyve zmeny klímy na zraniteľné skupiny obyvateľstva v rozvojových krajinách, 7.4.2021.

[3] *Global Trends 2040*, marec 2021, Národná rada pre spravodajské informácie.

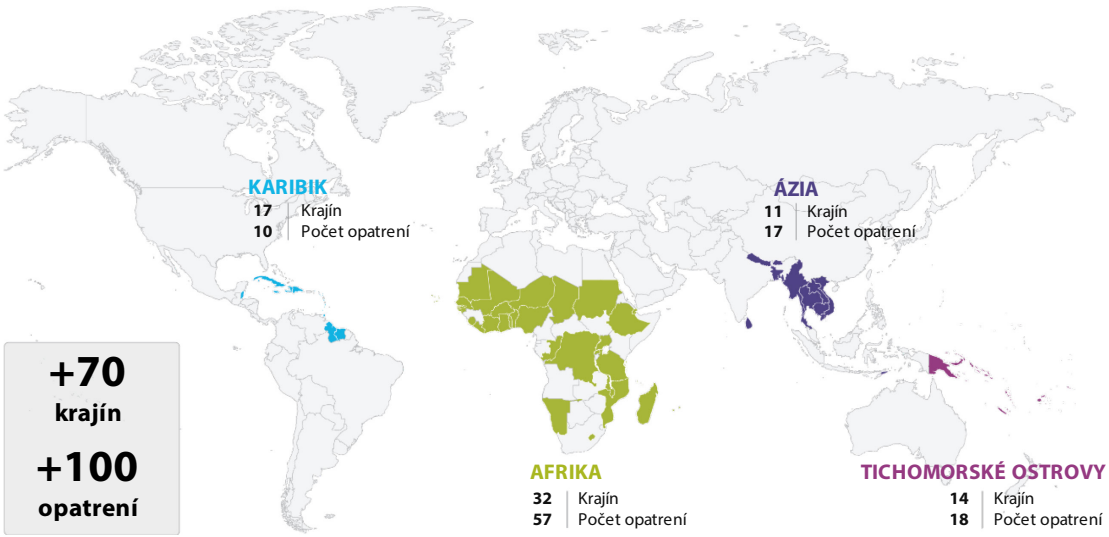
[4] Oznámenie Komisie o budovaní Globálnej aliancie proti zmene klímy medzi Európskou úniou a chudobnými rozvojovými krajinami, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy, KOM(2007) 540.

klímy. Cieľom iniciatívy bolo tiež pomôcť krajinám zapojiť sa do úsilia o zmiernenie zmeny klímy. Iniciatíva bola zameraná na najmenej rozvinuté krajiny[5] a malé ostrovné rozvojové štáty[6]. V roku 2014 vstúpila iniciatíva do druhej fázy, tzv. Globálnej aliancie proti zmene klímy+, ktorá sa vzťahuje na obdobie 2014 – 2020.

04 V roku 2020 Komisia rozhodla, že vo viacročnom finančnom rámci (VFR) na roky 2021 – 2027 nebude iniciatíva pokračovať v tretej fáze. Namiesto toho bude Komisia v súlade s nariadením o Nástroji susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce (NDICI – Globálna Európa) z roku 2021 financovať opatrenia zamerané na boj proti zmene klímy v rozvojových krajinách najmä prostredníctvom tematickej podpory a zemepisných podkladov poskytovaných vo viacročných orientačných programoch.

05 Iniciatíva podporila opatrenia v oblasti zmeny klímy v širokej škále krajín (pozri *ilustráciu 1*).

Ilustrácia 1 – Krajiny intervencie v rámci Globálnej aliancie proti zmene klímy



Pozn.: Číselné údaje na základe údajov, ktoré poskytlo GR INTA dňa 15. 4. 2022. Mapa sa týka len opatrení, ktoré možno priradiť konkrétnym krajinám alebo regiónom.

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

---

[5] *United Nations Department of Economic and Social Affairs Economic Analysis*.

[6] Úrad vysokého zástupca OSN pre najmenej rozvinuté krajiny, vnútrozemské rozvojové krajiny a malé ostrovné rozvojové štáty.

Iniciatíva pozostávala z dvoch zložiek a vzťahovala sa na niekoľko prioritných sektorov

06 Každá z dvoch fáz iniciatívy pozostávali z dvoch zložiek:

1) globálnej zložky, ktorá zahŕňa všetky rozvojové krajiny. Táto zložka bola financovaná z nástroja rozvojovej spolupráce (DCI) a prevažne sa z nej financovali opatrenia vzťahujúce sa na jednu krajinu.

2) zložky v rámci AKT, ktorá zahŕňa africké, karibské a tichomorské krajiny (AKT). Táto zložka bola financovaná z Európskeho rozvojového fondu (ERF) a prevažne sa z nej financovali opatrenia vzťahujúce sa na celý región.

07 Dva podporné nástroje, ktoré externe zabezpečovali konzorciá pod vedením skupín pre environmentálne poradenstvo, pomohli Generálnemu riaditeľstvu pre medzinárodné partnerstvá (GR INTPA) a delegáciám EÚ podporiť partnerské krajiny v ich úsilí o vykonávanie opatrení v oblasti klímy financovaných v rámci iniciatívy:

1) Globálny nástroj podpory podporoval globálnu zložku iniciatívy prostredníctvom podpory dialógu a výmeny skúseností v oblasti zmeny klímy. Delegáciám EÚ pomohol formulovať opatrenia v oblasti zmeny klímy a poskytol aj *ad hoc* technickú pomoc, t. j. podporu a poradenstvo pri navrhovaní a vykonávaní opatrení v oblasti klímy v prijímateľských krajinách. Okrem toho podporovala vytváranie a šírenie poznatkov a riadila platformu spolupráce, ktorá obsahovala dokumentáciu o programoch iniciatívy.

2) Nástroj podpory v rámci AKT podporoval sekretariát Organizácie afrických, karibských a tichomorských štátov (OAKTŠ) pri koordinácii časti iniciatívy v rámci AKT. Riadil aj nástroj na podporu klímy (CSF), z ktorého sa poskytovala technická pomoc regionálnym organizáciám AKT[7], vládnym orgánom a neštátnym subjektom. Technická pomoc zahŕňala činnosti, ako sú štúdie uskutočniteľnosti, misie zamerané na identifikáciu a formulovanie projektov, odborná príprava a semináre.

[7] Napríklad Africká únia, Karibské fórum a sekretariát Programu pre životné prostredie v tichomorskom regióne.

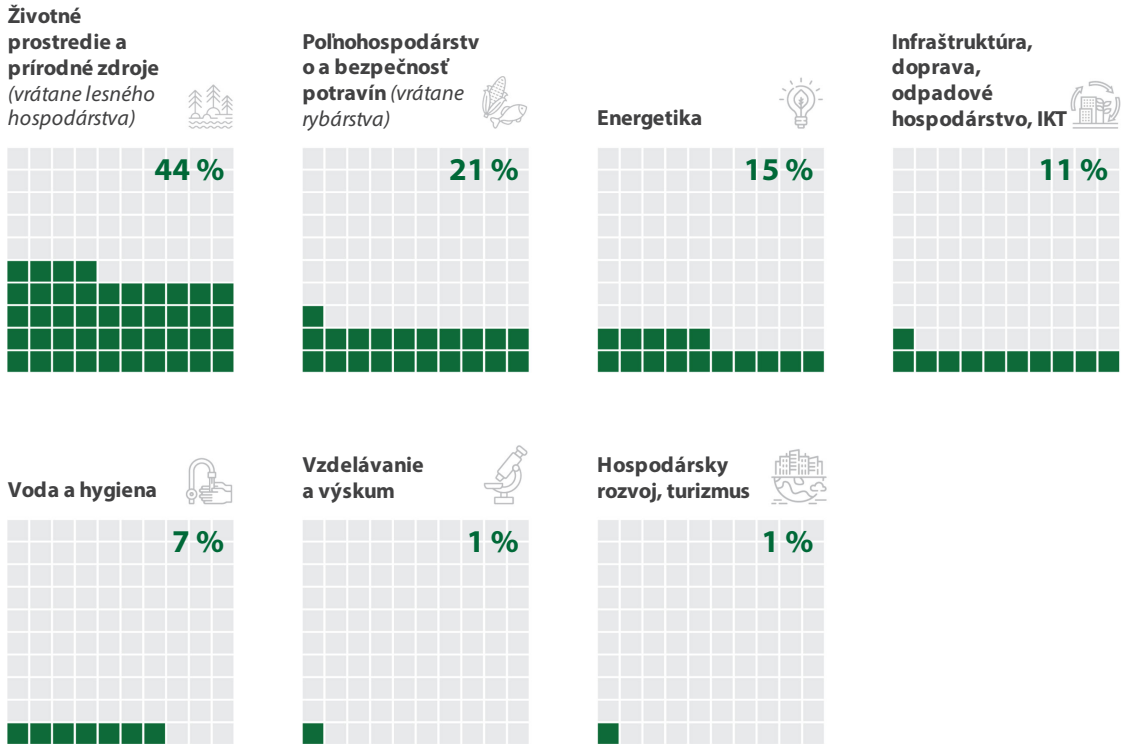
08 Na dosiahnutie cieľa, ktorým je pomôcť krajinám reagovať na zmenu klímy, iniciatíva založila svoj prístup na dvoch pilieroch:

1) Podpora dialógu a výmeny poznatkov, napríklad prostredníctvom vnútroštátnych alebo medzinárodných konferencií a seminárov.

2) poskytovanie technickej a finančnej podpory na opatrenia v oblasti adaptácie, zmierňovania a znižovania rizika katastrof. Táto podpora siaha od budovania kapacít alebo technickej pomoci pre vnútroštátne, regionálne alebo miestne orgány až po konkrétne opatrenia na testovanie nových prístupov alebo rozšírenie úspešných pilotných projektov.

09 Iniciatíva poskytla technickú a finančnú podporu prostredníctvom opatrení vzťahujúcich sa na širokú škálu odvetví (pozri ***ilustráciu 2***). Dvoma hlavnými podporovanými sektormi boli „životné prostredie a prírodné zdroje“ a „poľnohospodárstvo a potravinová bezpečnosť (vrátane rybolovu)“.

Ilustrácia 2 – Opatrenia podporované iniciatívou

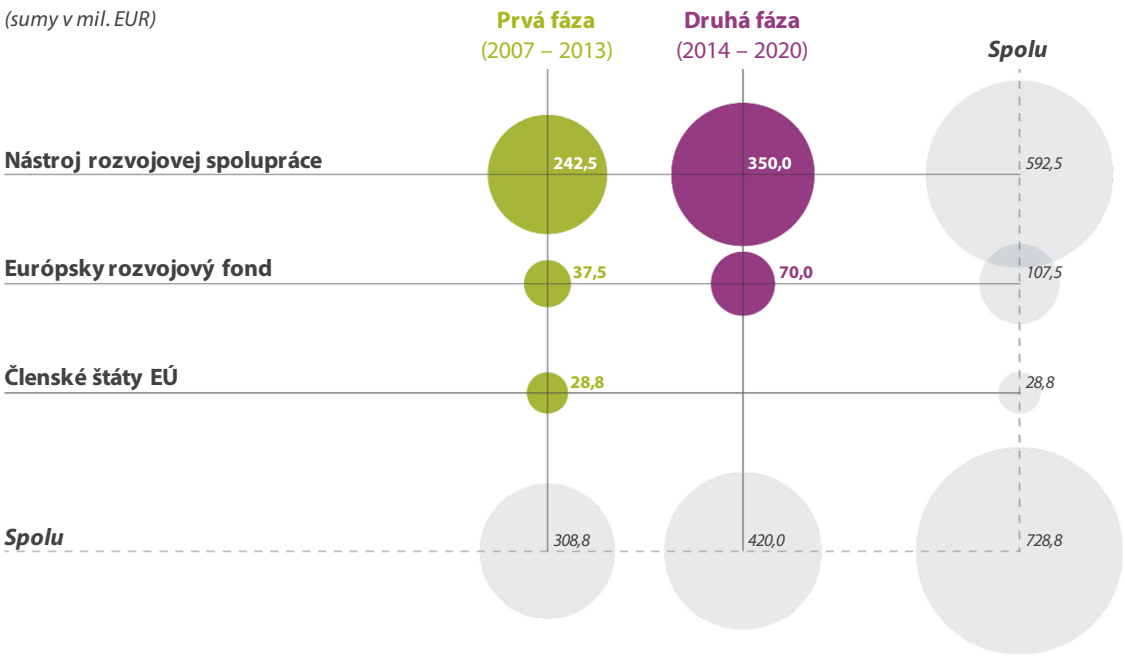


Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

Opatrenia sa väčšinou vykonávali prostredníctvom organizácií OSN a agentúr členských štátov EÚ poskytujúcich pomoc

10 Iniciatíva nemala v účtovnom systéme Komisie vlastný rozpočtový riadok. Komisia zaradila do Globálnej aliancie proti zmene klímy viaceré opatrenia v oblasti zmeny klímy financované z nástroja rozvojovej spolupráce a Európskeho rozvojového fondu. Celkové finančné prostriedky pridelené na túto iniciatívu predstavovali 728,8 mil. EUR vrátane príspevkov členských štátov EÚ. Celkové pridelené prostriedky predstavovali 308,8 mil. EUR na prvú fázu (2007 – 2013) a 420 mil. EUR na druhú fázu (2014 – 2020) (pozri ***ilustráciu 3***).

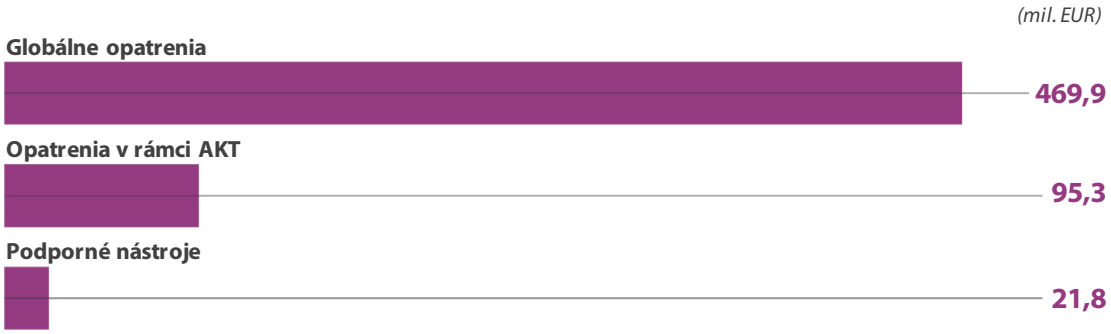
Ilustrácia 3 – Financovanie pridelené na dve fázy Globálnej aliancie proti zmene klímy



Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

11 Na ***ilustrácii 4*** je znázornené financovanie poskytované prostredníctvom hlavného globálneho programu a programu v rámci AKT, ako aj financovanie dvoch podporných nástrojov. Sumy zmluvne dohodnuté do apríla 2022 dosahujú celkovú výšku 587 mil. EUR.

Ilustrácia 4 – Zmluvne dohodnuté sumy

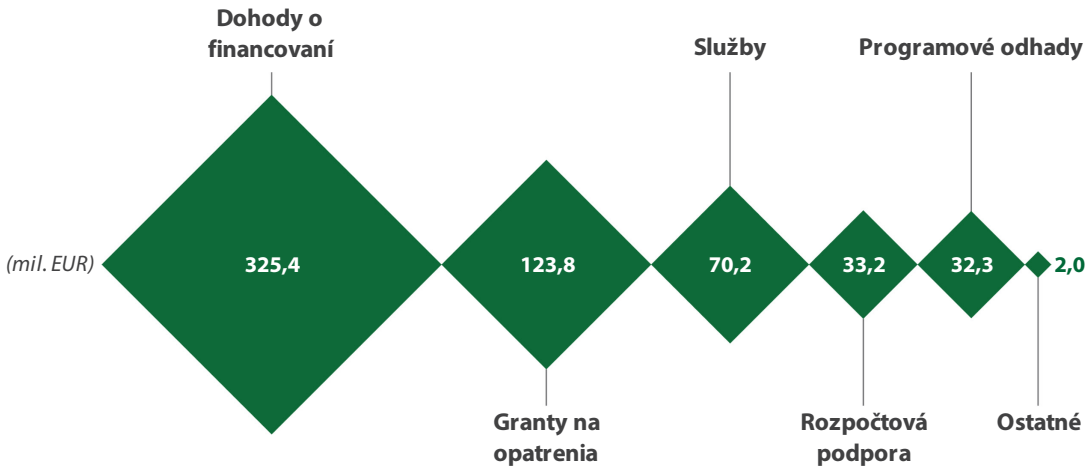


Pozn.: Číselné údaje na základe údajov, ktoré poskytlo GR INTA dňa 15. 4. 2022. Zmluvne dohodnuté sumy nezahŕňajú dva veľké viacnárodné programy pre udržateľné riadenie krajiny a udržateľné agropotravinové systémy. V prípade týchto dvoch programov nie je možné rozlišovať medzi iniciatívou a iným financovaním EÚ.

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

12 Opatrenia sa realizovali prostredníctvom rôznych spôsobov vykonávania, pričom hlavné boli dohody o financovaní s organizáciami OSN a agentúrami členských štátov pre rozvojovú pomoc (pozri ***ilustráciu 5***).

Ilustrácia 5 – Zmluvne dohodnuté sumy (podľa spôsobu realizácie)



Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

Rozsah auditu a audítorský prístup

Rozsah auditu

13 Vzhľadom na to, že Globálna aliancia proti zmene klímy nebude pokračovať, v našom audite sa preskúmalo, ako Komisia riadila svoje dve fázy, aby sa poučila z budúcich opatrení v oblasti zmeny klímy a budúcich globálnych rozvojových iniciatív. Cieľom auditu bolo posúdiť, či sa finančné prostriedky využívali efektívne a účinne, a vypracovať odporúčania na zlepšenie budúcich opatrení EÚ v oblasti zmeny klímy.

14 Našou hlavnou audítorskou otázkou bolo, či bola iniciatíva efektívna a účinná. Túto otázku sme rozdelili na tieto podotázky:

- Dosiahli opatrenia svoje plánované výsledky efektívne?
- Maximalizovala Komisia pridanú hodnotu iniciatívy?

15 Posúdili sme prínos týchto dvoch podporných nástrojov a preskúmali sme 14 opatrení: päť v Tichomorí, dve v Bangladéši, dve v Etiópii, dve v Bhutáne, jedna v Nigeri, jedna na Kube a regionálne opatrenie, ktoré zahŕňalo celú Afriku. Celková hodnota týchto opatrení bola 95,4 mil. EUR, čo predstavuje 16 % finančných prostriedkov zmluvne dohodnutých v rámci iniciatívy od roku 2007 do apríla 2022.

16 Tieto krajiny sme vybrali na základe výšky finančných prostriedkov poskytnutých v rámci iniciatívy a potreby pokryť globálne zložky i zložky v rámci AKT, rôzne regióny a rôzne spôsoby vykonávania. Zahrnuli sme uzavreté i prebiehajúce opatrenia. Takisto sme posúdili príspevok podporným nástrojom. ***Tabuľka 1*** a ***príloha*** poskytujú prehľad všetkých 16 opatrení zaradených do vzorky.

Tabuľka 1 – Prehľad opatrení vo vzorke

1 – TICHOMORIE	2 – TICHOMORIE	3 – TICHOMORIE	4 – TICHOMORIE
Rozšírenie adaptácie v Tichomorí: Komisia pre južné Tichomorie a sekretariát zložky Regionálneho programu pre životné prostredie v tichomorskom regióne.	Rozšírenie adaptácie v Tichomorí: zložka Univerzita v južnom Tichomorí	Zvyšovanie odolnosti tichomorských malých ostrovov proti zmene klímy prostredníctvom Globálnej aliancie proti zmene klímy (GCCA)	Podpora Globálnej aliancie proti zmene klímy prostredníctvom budovania kapacít, zapojenia komunít a aplikovaného výskumu
ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 12,8 mil. EUR	ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 2,1 mil. EUR	ROZPOČET PRVEJ FÁZY vo výške 11,4 mil. EUR	ROZPOČET PRVEJ FÁZY vo výške 7,6 mil. EUR
5 – TICHOMORIE	**6 – BANGLADÉŠ**	**7 – BANGLADÉŠ**	**8 – BHUTÁN**
Adaptácia Tichomoria na zmenu klímy a budovanie odolnosti	Iniciatíva miestnych samospráv v oblasti zmeny klímy (LoGIC)): zložka Rozvojového programu Organizácie Spojených národov	Iniciatíva miestnych samospráv v oblasti zmeny klímy (LoGIC)): zložka Fondu pre rozvoj kapitálu Organizácie Spojených národov	Adaptácia na zmenu klímy v odvetví obnoviteľných prírodných zdrojov
ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 9,5 mil. EUR	ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 7,4 mil. EUR	ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 7,4 mil. EUR	ROZPOČET PRVEJ FÁZY vo výške 3,7 mil. EUR
9 – BHUTÁN	**10 – ETIÓPIA**	**11 – ETIÓPIA**	**12 – AFRICKÁ ÚNIA**
Program rozvoja vidieka a reakcie na zmenu klímy	Technická pomoc na podporu GCCA+/Začlenenie prístupov k inteligentnému plánovaniu a vykonávaniu v oblasti klímy do Programu IV produktívnej bezpečnostnej siete v Etiópii	Pilotné testovanie činností v oblasti zmeny klímy v rámci programu trvalo udržateľného obhospodarovania pôdy	ClimDev Africa
ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 5 mil. EUR	ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 8,1 mil. EUR	ROZPOČET PRVEJ FÁZY vo výške 6,2 mil. EUR	PRVÝ ROZPOČET PHASE vo výške 7,7 mil. EUR
13 – NIGER	**14 – KUBA**	**15 – GLOBÁLNY NÁSTROJ**	**16 – NÁSTROJ V RÁMCI AKT**
Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder	*Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático*	NÁSTROJ PODPORY GCCA+	Technická pomoc sekretariátu AKT na riadenie programu GCCA+ v rámci AKT a nástroja na podporu klímy
ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 1,3 mil. EUR	ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 5 mil. EUR	ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 8,4 mil. EUR	ROZPOČET DRUHEJ FÁZY vo výške 5,5 mil. EUR

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

Audítorský prístup

17 Z dôvodu cestovných obmedzení súvisiacich s ochorením COVID-19 sme nemohli vykonať audítorské návštevy v Bhutáne, Etiópii a Tichomorí, ako sa pôvodne plánovalo. Naše pripomienky vychádzajú z týchto zdrojov dôkazov:

a) Preskúmanie dokumentácie a internetových informácií o zmene klímy v rozvojových krajinách.

b) Preskúmanie dokumentácie (napr. zmlúv, rozpočtov, monitorovania, záverečných správ, hodnotení) o činnostiach iniciatívy, ktorú poskytlo GR INTPA a dvoch podporných nástrojoch.

c) Videokonferencie so zamestnancami delegácií EÚ, implementačnými partnermi a prijímateľmi v Etiópii, Bhutáne a Tichomorí. Uskutočnili sme aj videokonferencie s GR INTPA, Generálnym riaditeľstvom pre oblasť klímy (GR CLIMA), Európskou službou pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) a podpornými nástrojmi iniciatívy. Komunikovali sme tiež so zástupcami zo šiestich členských štátov EÚ a s pracovníkmi Partnerstva pre vnútroštátne stanovené príspevky (NDC)[8], ktoré krajinám pomáha získať prístup k zdrojom na urýchlenie opatrení v oblasti klímy;

d) Prieskum, ktorý sme zaslali kontaktným miestam iniciatívy v 65 delegáciách EÚ. Miera odpovedí dosiahla 86 % (56 delegácií EÚ). Prieskum zahŕňal otázky týkajúce sa efektívnosti a účinnosti opatrení a silných a slabých stránok iniciatívy.

e) Dotazníky zaslané Generálnemu riaditeľstvu INTPA a dvom podporným nástrojom týkajúcim sa navrhovania a vykonávania akcií a riadenia iniciatívy.

[8] Partnerstvo NDC.

Pripomienky

Hoci sa iniciatíva zameriavala na budovanie kapacít, existoval priestor na zníženie nákladov a preukázanie jej vplyvu

18 Jedným z dvoch pilierov oboch fáz Globálnej aliancie proti zmene klímy bolo poskytovanie technickej a finančnej podpory na adaptačné a zmierňujúce opatrenia (pozri bod ***08***). Preskúmali sme efektívnosť a účinnosť tejto podpory. Konkrétne sme posúdili, či:

a) bola iniciatíva Komisie zameraná na riešenie potrieb tých, ktorí bezprostredne pociťujú dôsledky zmeny klímy, najmä ženy, a či Komisia rozšírila úspešné pilotné akcie, aby ich mohlo využívať viac ľudí;

b) náklady na riadenie boli primerané, aby sa maximalizovala výška podpory pre príjemcov;

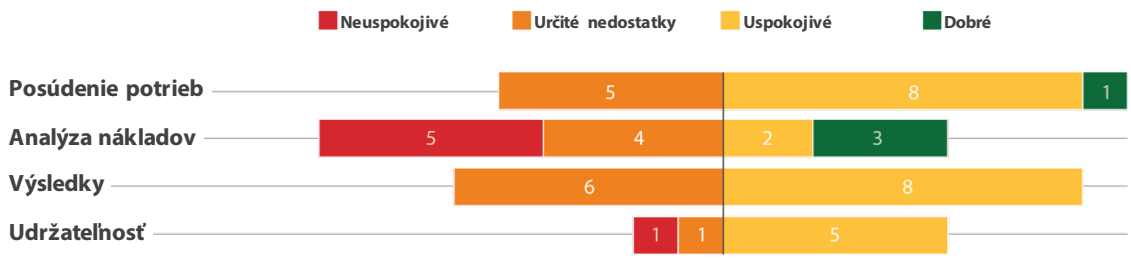
c) sa opatreniami dosiahli očakávané výsledky;

d) opatrenia dosiahli synergie a riešené potreby sa naďalej uspokojovali aj po ukončení podpory;

e) iniciatíva zvýšila odolnosť krajín voči účinkom zmeny klímy.

19 Na ***ilustrácii 6*** a v ***prílohe*** sú zhrnuté zistenia z nášho posúdenia 14 opatrení zaradených do vzorky v čase nášho auditu. Udržateľnosť sme analyzovali len v prípade siedmich dokončených opatrení. Tieto dva podporné nástroje sa skúmajú v bode ***62***.

Ilustrácia 6 – Súhrn zistení z opatrení v našej vzorke



Zdroj: EDA.

Komisia dostatočne nerozšírila adaptačné opatrenia a nezaoberala sa potrebami tých, ktorí sú najviac postihnutí dôsledkami zmeny klímy

20 Na základe nášho preskúmania opatrení a hodnotení programov, odpovedí na náš prieskum a diskusií, ktoré sme viedli so zamestnancami Komisie, delegáciami EÚ a prijímateľmi, sme zistili, že z týchto dôvodov sa iniciatíva dostatočne nezaoberala potrebami tých, ktorí bezprostredne pociťujú dôsledky zmeny klímy:

a) nedošlo k žiadnemu systematickému posunu od budovania kapacít (napr. odborná príprava v oblasti začleňovania zmeny klímy do národných a miestnych plánov, semináre pre kľúčových zamestnancov s cieľom zlepšiť ich chápanie zmeny klímy atď.) a pilotných činností smerom k väčšiemu rozšíreniu konkrétnych adaptačných opatrení priamo podporujúcich obyvateľstvo, ako je uvedené v koncepčnom dokumente Globálnej aliancie proti zmene klímy+[9];

b) nevenovala sa dostatočná pozornosť ženám, hoci boli neúmerne zasiahnuté vplyvom zmeny klímy[10], napríklad preto, že zostali v dedinách, zatiaľ čo muži migrovali do mestských oblastí;

c) niektoré činnosti boli pre najchudobnejšie domácnosti finančne nedostupné.

Očakávaný vývoj od budovania kapacít a pilotných činností k rozšíreniu adaptačných opatrení nebol systematický

21 Spomedzi delegácií EÚ, ktoré odpovedali na náš prieskum, 86 % očakávalo, že sa podpora zmení od budovania kapacít pre vnútroštátne, regionálne alebo miestne orgány po konkrétne adaptačné opatrenia, z ktorých bude mať priamy prospech obyvateľstvo najviac postihnuté zmenou klímy. Podľa Komisie vnútroštátni partneri ocenili konkrétne adaptačné činnosti, keďže občania mohli jasne vidieť, že sa prijímajú opatrenia na prispôsobenie sa zmene klímy.

22 V oboch fázach iniciatívy však budovanie kapacít zostalo významným prvkom podpory pre dotknuté krajiny z dôvodu odchodu vyškoleného personálu. V našom prieskume sa na tento problém poukázalo, keďže 52 % respondentov sa domnievalo, že fluktuácia vyškolených zamestnancov je vysoká. Implementační partneri Komisie vysvetlili, že vysoká fluktuácia zamestnancov znamená, že pretrváva potreba budovania kapacít. Delegácia EÚ v Tichomorí zdôraznila riziko, že opatrenia mohli

---

[9] V koncepčnom dokumente Globálnej aliancie proti zmene klímy+ sa stanovujú priority druhej fázy iniciatívy na roky 2015 – 2020. (Pozri: *The plus of GCCA+. The Global Climate Change Alliance Plus. An EU flagship initiative supporting climate resilience*, 18.12.2015).

[10] *UN WomenWatch: Women, Gender Equality and Climate Change*.

nahradiť, a nie budovať kapacity. Pokračujúce zameranie na budovanie kapacít sa v niektorých prípadoch uprednostnilo pred rozšírením úspešných konkrétnych adaptačných opatrení identifikovaných počas prvej fázy. Bol to spôsob, ako reagovať na pretrvávajúcu potrebu týchto krajín. To znamenalo, že bolo menej zdrojov na podporu rozširovania úspešných konkrétnych adaptačných opatrení identifikovaných počas prvej fázy.

23 Len tri zo 14 opatrení v našej vzorke (opatrenie č. 5 v Tichomorí a opatrenia č. 6 a 7 v Bangladéši) zahŕňali určité rozšírenie pilotných adaptačných činností, konkrétne zahrnutím nových lokalít a väčšieho počtu prijímateľov. Okrem toho len 38 % respondentov v našom prieskume sa domnievalo, že pilotné projekty v oblasti adaptácie sa systematicky rozširovali. Očakávaný vývoj od činností budovania kapacít ku konkrétnejším adaptačným aktivitám v druhej fáze iniciatívy v praxi nie vždy nastal. V ***rámčeku 1*** sú uvedené dva príklady z opatrení v našej vzorke, pri ktorých bolo rozšírenie možné, ale neuskutočnilo sa.

Rámček 1

Iniciatíva premeškala príležitosť na rozšírenie činností v Etiópii a Tichomorí

V Etiópii počas druhej fázy iniciatívy nebolo rozšírené opatrenie č. 11, ktoré bolo financované počas prvej fázy iniciatívy a ktoré sa týkalo programu trvalo udržateľného obhospodarovania pôdy. Namiesto toho sa ukončili pilotné adaptačné činnosti a opatrenie č. 10, ktorého cieľom bolo začleniť plánovanie šetrné ku klíme do programu produktívnej záchrannej siete počas druhej fázy iniciatívy, spočívalo najmä v budovaní kapacít.

V Tichomorí bolo cieľom opatrenia č. 1 zameraného na rozširovanie adaptačných opatrení v Tichomorí a financované z druhej fázy iniciatívy, rozšíriť úspešné pilotné adaptačné projekty z opatrenia č. 3, ktoré sa financovalo z prvej fázy. Namiesto rozšírenia predchádzajúcich pilotných projektov sa však v rámci opatrenia č. 1 realizovali vlastné pilotné projekty. V rámci tohto opatrenia nebola poskytnutá potrebná podpora na rozšírenie adaptačných opatrení, ako je napríklad skladovanie vody v domácnostiach, pre krajiny s väčším počtom obyvateľov. Opatrenie len testovalo rámec na rozšírenie a opätovne poskytlo deviatim krajinám, na ktoré sa vzťahuje opatrenie č. 3, paušálnu sumu vo výške 0,5 mil. EUR bez ohľadu na ich počet obyvateľov. Napríklad Kiribati má viac ako 100 000 obyvateľov, zatiaľ čo Niue má menej ako 2 000 obyvateľov. Fidži, desiata krajina pridaná v rámci opatrenia č. 1, dostala rovnakú sumu, zatiaľ čo jej počet obyvateľov je 900 000.

Ženám nebola venovaná dostatočná pozornosť, aj keď boli neúmerne postihnuté dôsledkami zmeny klímy

24 V plánovacích dokumentoch týkajúcich sa opatrení v našej vzorke Komisia vysvetľuje, že dôsledkami zmeny klímy sú ženy neúmerne zasiahnuté. Opatrenia sa však systematicky nezameriavali na ženy. V našej vzorke boli len tri opatrenia[11], ktoré zahŕňali činnosti osobitne zamerané na potreby žien. Spomedzi respondentov v našom prieskume sa 84 % domnievalo, že opatrenia by mali klásť väčší dôraz na pomoc ženám. ***Rámček 2*** obsahuje príklady nedostatočného zamerania sa na ženy.

Rámček 2

Viaceré opatrenia sa dostatočne nezameriavali na pomoc ženám

V Bhutáne sa v rámci opatrenia č. 8 týkajúceho sa odvetvia obnoviteľných prírodných zdrojov, ktoré bolo financované v prvej fáze, dospelo k záveru, že ženy a muži sú ako členovia vidieckych komunít rovnako zasiahnutí dôsledkami zmeny klímy. Záverom štúdie z roku 2020 však bolo, že ťažisko dopadu zmeny klímy dolieha viac na ženy[12], pretože väčšinou zostávajú v dedinách s deťmi a staršími ľuďmi, zatiaľ čo mladšia mužská populácia migruje do mestských oblastí, aby si našla zamestnanie. Opatrením č. 9 financovaným v rámci druhej fázy sa zaviedol cieľ zvýšiť podiel žien vyškolených v oblasti poľnohospodárskych techník zo 43 % na 45 %. Cieľ však nebol dostatočne ambiciózny a nebol dosiahnutý. Podiel vyškolených žien sa zvýšil len na 44 % v dôsledku vplyvu cestovných obmedzení súvisiacich s ochorením COVID-19 na možnosť vykonávať odbornú prípravu.

Pri monitorovaní opatrenia č. 5 v Tichomorí v júni 2021 sa zistilo, že neexistuje plán na začlenenie rodových aspektov do činností a žiadne rodové ukazovatele na posúdenie vplyvu opatrenia na znižovanie nerovností. V Haupu vo Východnom Timore sa na prvotných konzultačných stretnutiach o implementácii adaptačného riešenia založeného na ekosystémovom zabezpečení vody nezúčastnili žiadne ženy.

Hoci opatrenie č. 12 týkajúce sa Afriky zahŕňalo štúdiu o rodovej rovnosti, v hodnotiacich správach sa zistilo, že sa priamo nezaoberá otázkami rodovej rovnosti. Ženy boli zvyčajne nedostatočne zastúpené v činnostiach.

---

[11] Opatrenia č. 6, 7, 13.

[12] Národná komisia pre ženy a deti, Kráľovská vláda Bhutánu, 2020: *Gender and Climate Change in Bhutan*.

Niektoré činnosti boli pre najchudobnejšie domácnosti finančne nedostupné

25 Cieľom iniciatívy bolo začleniť zmenu klímy do úsilia o zníženie chudoby a venovať osobitnú pozornosť opatreniam, ktoré sú priamo prospešné pre tých, ktorí žijú v extrémnej chudobe[13]. Očakávalo sa, že opatrenia pomôžu znížiť chudobu budovaním odolnosti zraniteľných domácností.

26 V správe o vplyve a udržateľnosti za rok 2021[14], ktorú vypracoval globálny nástroj podpory, sa však zistilo, že niektoré opatrenia sa nedostali k najchudobnejším domácnostiam. Dôvodom boli vyššie riziká pre obživu spojené s účasťou na pilotných opatreniach alebo skutočnosť, že opakovanie nových technológií si tieto domácnosti nemôžu dovoliť. Zo štúdií o opatreniach v Kambodži, Nepále, Tichomorí a Tanzánii vyplynulo, že náklady na intervencie v oblasti adaptácie znamenali, že najzraniteľnejšie domácnosti boli do veľkej miery vylúčené. Napríklad v prípade opatrenia č. 3 v Tichomorí bola zásobníky dažďovej vody na odľahlom ostrove, akým je Palau, pre vysoké náklady na dopravu pre menšie a chudobnejšie domácnosti nedostupné.

Vysoká variabilita nákladov naznačuje, že efektívnosť niektorých opatrení by sa mohla zlepšiť

27 Návrh a rozpočet opatrení posúdili delegácie EÚ a skupina pre posudzovanie kvality v rámci INTPA. Pokiaľ ide o opatrenia č. 6 a 7 (LoGIC) v Bangladéši, delegácia EÚ posúdila primeranosť nákladov vo vzťahu k plánovaným výsledkom. Cieľom bolo obmedziť náklady na riadenie (t. j. mzdy, cestovné náklady a diéty manažérov, koordinátorov a administratívnych, finančných, komunikačných a IT pracovníkov, ako aj náklady na kancelárske priestory a vybavenie a príspevok na organizačné režijné náklady) na približne 20 %. Delegácia EÚ to po porovnaní s podobnou intervenciou s mierne vyššími nákladmi na riadenie vyhodnotila priaznivo. V štúdii o LoGIC z marca 2020 sa zistilo, že jednou zo silných stránok opatrenia bol vysoký percentuálny podiel finančných prostriedkov, z ktorých mali priamy prospech miestni obyvatelia.

28 V prípade deviatich opatrení v našej vzorke však Komisia dostatočne neposúdila primeranosť nákladov. V troch prípadoch neanalyzovala, či boli náklady na zamestnancov a náklady na dopravu potrebné alebo primerané (pozri ***rámček 3***).

---

[13] Oznámenie Komisie COM(2007) 540.

[14] Globálna aliancia proti zmene klímy+, *Impact and Sustainability Report*, 2021.

Rámček 3

Nevykonávala sa systematická analýza primeranosti nákladov

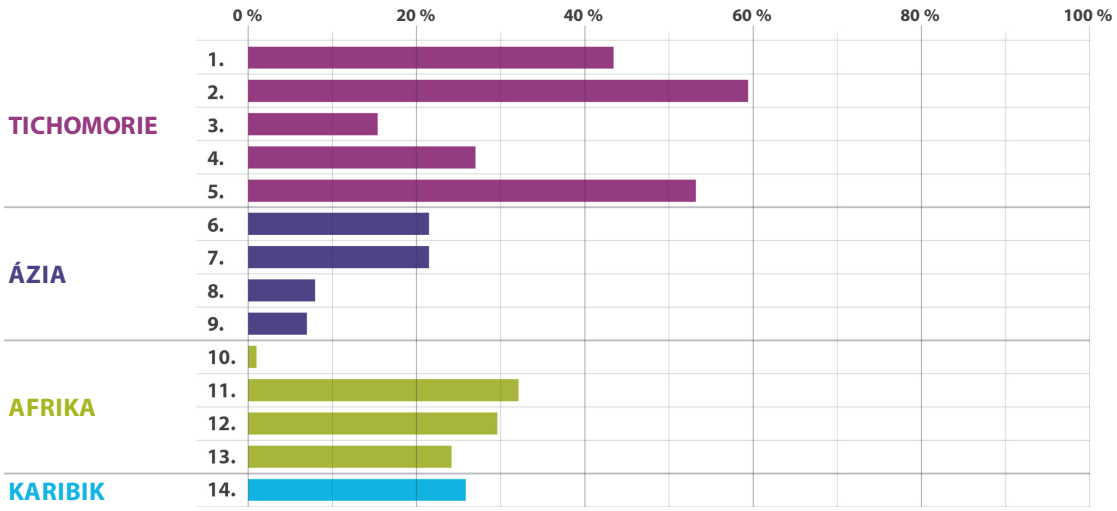
Personálne náklady na opatrenie č. 11 v Etiópii sa počas vykonávania viac ako zdvojnásobili (z 0,6 mil. EUR na 1,3 mil. EUR). Implementačnému partnerovi to umožnilo prijať viac zamestnancov s vyššími mzdami, ale nevykonala sa analýza potreby zvýšených nákladov alebo ich primeranosti.

Rozpočet na opatrenie č. 14 na Kube zahŕňal náklady na riadenie vo výške 27 %. Rozpočet obsahoval aj 2 mil. EUR (39 % celkových nákladov) na nákup a údržbu zariadenia vrátane poľnohospodárskych vozidiel, 11 nákladných vozidiel, džípu, minivanu, troch automobilov a 13 motocyklov. Minivany, automobily a jeden motocykel boli určené pre riadiacich pracovníkov. Rozpočet sa neanalyzoval s cieľom posúdiť, či sú tieto náklady potrebné alebo primerané.

V opatrení č. 12 týkajúcom sa Afriky boli vykázané konečné cestovné náklady vo výške 2,4 mil. EUR (31 % výdavkov). Cestovné náklady boli vysoké, pretože medzi činnosti patrili semináre a konferencie, ktoré zahŕňali cesty účastníkov zasadnutí a zamestnancov. Neexistoval však žiadny pôvodný rozpočet na cestovné výdavky, s ktorým by bolo možné tieto náklady porovnať.

29 Keďže Komisia dostatočne neanalyzovala a neporovnávala náklady, vykonali sme vlastnú analýzu nákladov na riadenie na základe informácií dostupných v rozpočtoch a správach. Z našej analýzy opatrení zaradených do vzorky vyplynuli veľké rozdiely v nákladoch na riadenie a potenciál na zvýšenie efektívnosti vo fáze navrhovania (pozri *ilustráciu 7*).

Ilustrácia 7 – Náklady na riadenie sa značne líšili



Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

30 Náklady na riadenie boli obzvlášť vysoké v Tichomorí. Napríklad náklady na riadenie opatrenia č. 1 predstavovali 43 %, opatrenia č. 2 59 % a opatrenia č. 5 predstavovali 53 % celkového rozpočtu. Existovali dva hlavné dôvody, prečo boli náklady na riadenie obzvlášť vysoké v Tichomorí:

a) súbežné vykonávanie dvoch opatrení (napr. opatrenia č. 1 a č. 5), z ktorých každé je financované jednou zo zložiek iniciatívy, zvýšilo náklady na riadenie;

b) opatrenia vykonávané v rámci druhej fázy (opatrenia č. 1, č. 2 a č. 5) riadili viacerí implementační partneri, čo prinieslo odborné znalosti rôznych regionálnych organizácií, ale viedlo k vysokým nákladom na riadenie.

31 Komisia poukázala na to, že niektoré náklady spadali do šedej zóny medzi riadením a činnosťami. Podiel nákladov vynaložený na riadenie a činnosti však nebola schopná špecifikovať. Dva príklady ilustrujúce tento problém uvádzame v ***rámčeku 4***.

Rámček 4

Žiadne systematické rozlišovanie medzi nákladmi na riadenie a na činnosť

Náklady na riadenie opatrenia č. 13 v Nigeri predstavovali 24 % celkového rozpočtu. Činnosti predstavovali 28 % nákladov. Zostávajúcich 48 % zahŕňalo náklady na riadenie aj náklady súvisiace s činnosťami (ľudské zdroje, cestovanie, dodávky a vybavenie), ale Komisia nemohla určiť, koľko sa vynaložilo na každú z nich. Náklady na riadenie zahŕňali štandard 7 % pre administratívne náklady. Ide o maximálnu paušálnu sadzbu príspevkov na organizačné režijné náklady[15]. Okrem toho však zahŕňali 9 % na administratívne náklady implementačného partnera. Tieto dodatočné náklady neboli oprávnené, ale Komisia sa rozhodla uhradiť ich, pretože boli v zmluve od začiatku jasne stanovené. Podrobnejšia analýza nákladov vo fáze návrhu by mala dodatočný prínos v prípade zistenia tohto typu chyby. V tomto prípade by Komisia ušetrila sumu vo výške 166 000 EUR.

[15] Článok 181 ods. 6 nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, júl 2018.

Náklady na riadenie opatrenia č. 1 v Tichomorí zahŕňali niektoré činnosti budovania kapacít a odbornej prípravy. Na operačných činnostiach sa podieľali aj niektorí riadiaci pracovníci (pracovníci pre oblasť výskumu a Spoločenstvo). Komisia však nebola schopná presne určiť, akú časť svojho pracovného času strávili týmto spôsobom. Naopak, náklady na činnosti predchádzajúceho opatrenia č. 3 zahŕňali určité riadenie, ale Komisia nemala podrobné informácie o tom, kto pracoval na činnostiach a kto ich riadil.

Dokončené opatrenia vo všeobecnosti viedli k očakávaným výstupom, ale zlepšenie situácie prijímateľov sa nemeralo

32 Výsledky sa delia do dvoch kategórií:

1) výstupy: vytvorené alebo realizované so zdrojmi pridelenými na opatrenie, napr. počet vyškolených ľudí, počet domácností uplatňujúcich nové poľnohospodárske techniky, vydané publikácie, vykonané adaptačné činnosti;

2) výsledky: zlepšenie situácie prijímateľov vyplývajúce z intervencie, ako sú zlepšené politiky v oblasti zmeny klímy, lepší prístup k bezpečnej vode, lepšia ochrana pobrežia, rozšírenie chránenej pôdy, zvýšenie produkcie a príjmov a zlepšenie ich zdravia.

33 Štrnásť opatrení v našej vzorke sa vo všeobecnosti zameriavalo na budovanie kapacít a vykonávanie konkrétnych adaptačných činností (riadenie pobrežných zón, bezpečnosť vody, zdravotná starostlivosť a udržateľné poľnohospodárstvo), najmä prostredníctvom pilotných projektov. Osem opatrení [16] sa zameriavalo najmä na adaptáciu, štyri opatrenia[17] boli zamerané na adaptáciu a budovanie kapacít a dve sa zameriavali najmä na budovanie kapacít[18].

34 V našej vzorke bolo dokončených sedem opatrení[19] z ktorých päť [20] vo všeobecnosti prinieslo očakávané výstupy, ako napríklad vypracovanie vnútroštátnych stratégií v oblasti zmeny klímy alebo pomoc komunitám na vykonávanie inovačných adaptačných opatrení. Opatrenie č. 11 v Etiópii a opatrenie č. 3 v Tichomorí nepriniesli

[16] Opatrenia č. 1, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14.

[17] Opatrenia č. 3, 4, 5, 12.

[18] Opatrenia č. 2 a 10.

[19] Opatrenia č. 3, 4, 8, 9, 11, 12, 13.

[20] Opatrenia č. 4, 8, 9, 12, 13.

plánované činnosti. Pokiaľ ide o opatrenie č. 11, činnosti zamerané na budovanie kapacít boli odstránené, zatiaľ čo v prípade iných činností nebolo možné prepojiť výstupy (fyzické úspechy) s konkrétnymi miestami v 34 dotknutých okresoch. V rámci opatrenia č. 3 sa nepodarilo vybudovať plánovaný vnútroštátny zásobník vody v Nauru.

35 Skutočnosť, že iniciatíva trvala 15 rokov, umožnila meranie výsledkov (t. j. zlepšenie situácie prijímateľov) Implementační partneri nám povedali, že zameranie sa na výsledky by podporilo zodpovednosť a prispelo by k realizácii želaných dlhodobejších zmien. Bolo tiež potrebné monitorovať výsledky s cieľom určiť, ktoré opatrenia priniesli trvalé výhody, a následne ovplyvniť budúce politiky a vybrať opatrenia, ktoré by boli najvhodnejšie na rozšírenie.

36 Zistili sme však, že pre väčšinu činností Komisia nevytvorila potrebný systém ukazovateľov, východiskových hodnôt a cieľov na meranie výsledkov (pozri ***rámček 5***).

Rámček 5

Nedostatky v sledovaní dlhodobejších výsledkov

V opatrení č. 10, ktorého cieľom je začleniť plánovanie šetrné ku klíme do etiópskeho programu produktívnej záchrannej siete, sa pôvodne nestanovili východiskové hodnoty ani ciele na posúdenie dlhodobých výsledkov.

V rámci opatrenia č. 12 sa vytvorilo niekoľko znalostných produktov (brífingové dokumenty, politické prehľady, technické dokumenty a správy), ktoré sú k dispozícii na webovom sídle ClimDev-Afrika. Toto webové sídlo však neposkytlo informácie o rozsahu prístupu k týmto znalostným produktom.

V súlade s odporúčaním z monitorovacej správy Komisie za rok 2015 sa opatrením č. 4 zaviedli ukazovatele dlhodobejších výsledkov. Jedným cieľovým ukazovateľom v Tichomorí bolo, že dve tretiny študentov sa počas 12 mesiacov po ukončení odbornej prípravy stále aktívne zapájajú do disciplíny súvisiacej so zmenou klímy. Komisia poskytla mnoho príkladov, keď študenti pokračovali v práci na ministerstvách zodpovedných za zmenu klímy, meteorologických službách, národných úradoch pre zvládanie katastrof a v rámci procesu rokovaní o zmene klímy. V rámci tohto opatrenia sa uskutočnilo komplexnejšie monitorovanie 72 % študentov a v záverečnej správe boli uvedené informácie o ich odvetví činnosti (napr. pokračovanie štúdia, verejná správa, regionálne organizácie, medzinárodné agentúry, súkromný sektor). Toto sledovanie však nepreukázalo, či sa stále zapájajú do disciplíny súvisiacej s bojom proti zmene klímy.

37 Implementační partneri v Tichomorí navrhli merať ukazovatele výsledkov pomocou použitia doplnkových opatrení alebo z finančných prostriedkov opatrenia zachovaním časti financovania na pôvodné opatrenie. Zistili sme však, že iniciatíva nereagovala na ukazovatele výsledkov z predchádzajúcich opatrení.

Cieľom iniciatívy bolo zabezpečiť udržateľnosť opatrení prostredníctvom synergií, ale nevenovala sa dostatočná pozornosť stratégiám ukončenia iniciatívy

38 V štúdii o vplyve a udržateľnosti sa zdôraznil význam prepojení s inými opatreniami na podporu udržateľnosti. Spomedzi respondentov v našom prieskume sa 80 % domnievalo, že sa dosiahli synergie medzi opatreniami iniciatívy a inými opatreniami súvisiacimi so zmenou klímy. Pri skúmaní opatrení sme tiež zistili mnohé synergie. V troch prípadoch však[21] chýbala koordinácia a interakcia s podobnými opatreniami. Z odpovedí delegácií EÚ na viaceré otázky v našom prieskume takisto vyplynulo, že v niektorých prípadoch je udržateľnosť výsledkov opatrení náročná:

a) 28 % respondentov sa domnievalo, že opatrenia nekladú dostatočný dôraz na udržateľnosť;

b) 34 % respondentov sa domnievalo, že začlenenie zmeny klímy do odvetvových politík neviedlo k rozpočtom, aktom a nariadeniam;

c) 52 % respondentov v našom prieskume sa domnievalo, že fluktuácia zamestnancov bola vysoká (pozri bod ***22***).

39 Podľa správy o vplyve a udržateľnosti za rok 2021 sa stratégiám ukončenia opatrení nevenovala dostatočná pozornosť s cieľom zabezpečiť, aby činnosti pokračovali aj po skončení financovania (pozri ***rámček 6***).

[21] Opatrenia č. 3, 8 a 12.

Rámček 6

Opatrenia nevenovali dostatočnú pozornosť stratégiám ukončenia iniciatívy

V správe o vplyve a udržateľnosti za rok 2021 sa zistilo, že v rámci opatrení sa dostatočne nevykonávali tieto úlohy, ktoré mali umožniť pokračovanie činností po skončení opatrenia:

- vykonanie analýzy rozdielov v udržateľnosti zameranej na technické, finančné, inštitucionálne, environmentálne a sociálne aspekty;
- vypracovanie memoranda o porozumení so zainteresovanými stranami, v ktorých sa vymedzia ich úlohy a povinnosti po skončení opatrenia;
- zníženie priamej podpory činností počas posledných fáz opatrenia, čo umožní ostatným prevziať iniciatívu;
- prepojenie činností s väčšími programami, ktoré sa môžu spoliehať na nepretržitú podporu zo strany vlády, súkromného sektora alebo iných darcov;
- identifikácia hlavných nedostatkov v kapacitách hlavných partnerov a dôraz na ich riešenie;
- vypracovanie komunikačného materiálu na zdokumentovanie získaných poznatkov s cieľom podporiť opakovanie najlepších postupov z opatrenia.

Všetkých deväť krajín podporovaných v rámci opatrenia č. 3 v Tichomorí malo ťažkosti so zachovaním technických a finančných zdrojov potrebných na dlhodobé udržanie výsledkov. V dôsledku vysokých nákladov na inštaláciu boli v Palau replikované technológie na zber dažďovej vody len v obmedzenej miere (pozri bod ***26***).

40 V našej vzorke bolo sedem uzavretých opatrení. Päť z nich[22] získalo dodatočné finančné prostriedky EÚ buď z iniciatívy, alebo z iných programov EÚ, aby boli udržateľné. Ďalším dvom uzavretým opatreniam však[23] chýbali zdroje na pokračovanie činností po ukončení financovania. Vyhliadky na udržateľnosť opatrenia č. 11 v Etiópii boli obzvlášť zlé z dôvodu nedostatočnej údržby nástrojov a vybavenia (pozri ***rámček 7***).

[22] Opatrenia č. 3, 4, 8, 9 a 12.

[23] Opatrenia č. 11 a 13.

Rámček 7

V Etiópii bola prekážkou udržateľnosti nedostatočná údržba

Pri hodnotení opatrenia č. 11 v Etiópii sa zistilo, že úspešné pilotné činnosti boli po ukončení opatrenia ukončené z dôvodu nedostatočnej údržby nástrojov a vybavenia:

- mnohé z ručne ovládaných vodných čerpadiel boli poškodené, takže poľnohospodári ich nemohli používať;
- väčšina vytvorených studní sa zrútila;
- škôlka zlyhala z dôvodu nedostatku semien;
- poľnohospodári nemohli úspešne kŕmiť zvieratá v stajniach v dôsledku nedostatku krmiva;
- kvapkový zavlažovací systém zlyhal z dôvodu času a úsilia potrebného na prepravu vody do zvýšených nádrží.

Následné opatrenie č. 10 v Etiópii spočívalo hlavne v budovaní kapacít a na tieto činnosti nenadväzovalo.

Iniciatíva nepreukázala, že zvýšila odolnosť krajín voči účinkom zmeny klímy

41 Vplyvy sú dlhodobejšie sociálno-ekonomické dôsledky, ktoré možno pozorovať určitý čas po dokončení iniciatívy. Očakávaným dlhodobejším vplyvom Globálnej aliancie proti zmene klímy bola zvýšená odolnosť krajín voči účinkom zmeny klímy. Spoľahlivý systém monitorovania a hodnotenia potrebný na meranie výsledkov a vplyvov iniciatívy však nebol nastavený tak, ako bolo navrhnuté v globálnom hodnotení[24] a koncepčnom dokumente v roku 2015 (pozri body ***35***, ***36***, ***37*** a ***rámček 5***). Neexistoval žiadny hodnotiaci rámec so spoločnými ukazovateľmi, o ktorých by mohli podávať správy všetky opatrenia. Komisia preto nemohla zoskupiť výsledky všetkých opatrení a monitorovať celkovú výkonnosť iniciatívy a niesť zodpovednosť za

[24] *Evaluation of the Global Climate Change Alliance (GCCA) Global programme World-Wide: Final Report*, 2015.

dosiahnuté úspechy. Namiesto toho bol vplyv podpory vyjadrený spôsobom, ktorý nebol merateľný. Napríklad:

a) Varšavským rozhodnutím o stratách a škodách[25] prijatým na COP 19 v roku 2013 sa zriadil Varšavský medzinárodný mechanizmus pre straty a škody, ktorý sa týka škôd spôsobených zmenou klímy. Publikácia „Strata a škody v Afrike“ z roku 2014, vypracovaná v rámci opatrenia č. 12 (ClimDev), obsahuje posúdenie, ktoré by malo byť zohľadnené pri stanovovaní postupov na vykonávanie tohto mechanizmu. Rozsah jeho príspevku však nebolo možné zmerať.

b) V článku z roku 2019 o Globálnej aliancii proti zmene klímy sa opisuje, ako prispela k vytvoreniu progresívnej koalície medzi EÚ a prijímateľskými krajinami, čo umožnilo schválenie Parížskej dohody[26]. Príspevok iniciatívy k Parížskej dohode však nebolo možné zmerať.

42 Jedným z pokusov o meranie vplyvu bolo opatrenie č. 5 v Tichomorí, ktoré ako ukazovateľ uvádzalo hodnotenie zraniteľnosti zúčastnených krajín na základe indexu iniciatívy Univerzity Notre Dame pre globálne prispôsobenie (ND-GAIN)[27]. Index ukazuje odolnosť krajiny voči dôsledkom zmeny klímy. Využíva 45 ukazovateľov na meranie zraniteľnosti krajiny voči narušeniu klímy a jej pripravenosti investovať do opatrení na adaptáciu. Vychádzali sme z pokusu Komisie merať vplyv a analyzovali sme zmenu indexov krajín ND-GAIN počas trvania iniciatívy od roku 2007 do súčasnosti. Zistili sme, že vo väčšine krajín, ktoré získali finančné prostriedky v rámci tejto iniciatívy, došlo k zlepšeniu indexu ND-GAIN (pozri ***ilustráciu 8***). Vo väčšine prípadov to bolo menej ako štyri body na stupnici ND-GAIN.

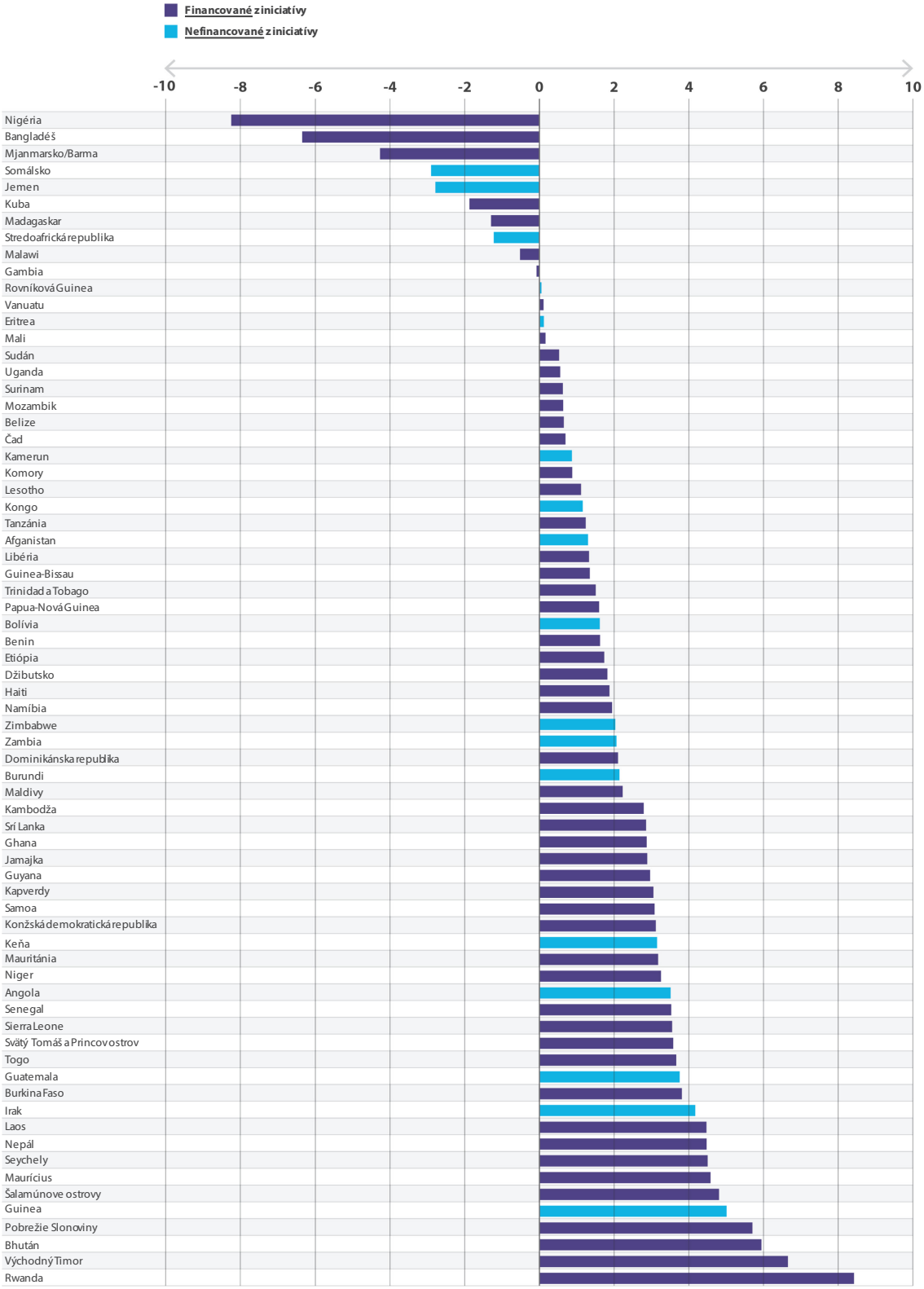
---

[25] *UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) loss and damage*.

[26] Walter Kennes, 2019: *The origins of the GCCA: remembering how the alliance was born*.

[27] *University of Notre Dame-Global Adaptation Index*.

Ilustrácia 8 – Zmeny indexov ND-GAIN jednotlivých krajín v období 2007 – 2019



Zdroj: EDA na základe údajov ND-GAIN.

43 Podpora z tejto iniciatívy je len jedným z faktorov, ktoré môžu ovplyvniť index ND-GAIN týkajúci sa zraniteľnosti krajín voči zmene klímy. Vplyv iniciatívy nemožno oddeliť od vplyvu národných vlád, iných darcov a vonkajších udalostí. Vplyv môžu mať aj iné finančné prostriedky EÚ, najmä preto, že opatrenia súvisiace s klímou sú teraz vo viacročných orientačných programoch dôležitejšie. Napríklad Európsky rozvojový fond a nástroj rozvojovej spolupráce prispeli k opatreniam č. 9, 10, 11 a 12, ktoré boli financované aj z iniciatívy GCCA.

44 Ďalšou známkou toho, že zlepšenie indexu ND-GAIN nemožno pripísať iniciatíve, je skutočnosť, že k podobnému zlepšeniu došlo i v prípade väčšiny zraniteľných krajín, ktoré nedostali finančné prostriedky. Podobne najväčšie zhoršenie indexu ND-GAIN zaznamenali tri krajiny (Nigéria, Bangladéš a Mjanmarsko/Barma), ktoré dostali finančné prostriedky z tejto iniciatívy.

Komisia nemaximalizovala pridanú hodnotu iniciatívy

45 V tejto časti skúmame, či Komisia:

a) zamerala obe fázy Globálnej aliancie proti zmene klímy na chudobné rozvojové krajiny, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy, najmä na najmenej rozvinuté krajiny a malé ostrovné rozvojové štáty;

b) získala dodatočné finančné prostriedky od členských štátov EÚ, súkromného sektora a ďalších inovačných mechanizmov financovania, ako sa plánovalo, s cieľom maximalizovať vplyv iniciatívy;

c) podporovala všeobecné povedomie o iniciatíve;

d) vykonávala spoľahlivý globálny dohľad nad nákladmi a činnosťami iniciatívy a vytvorila synergie medzi globálnou zložkou a zložkou v rámci AKT;

e) stanovila stratégiu ukončenia iniciatívy s cieľom zabezpečiť, aby sa poznatky získané z tejto iniciatívy využili v novom VFR a pri navrhovaní činností zameraných na boj proti zmene klímy v rozvojových krajinách.

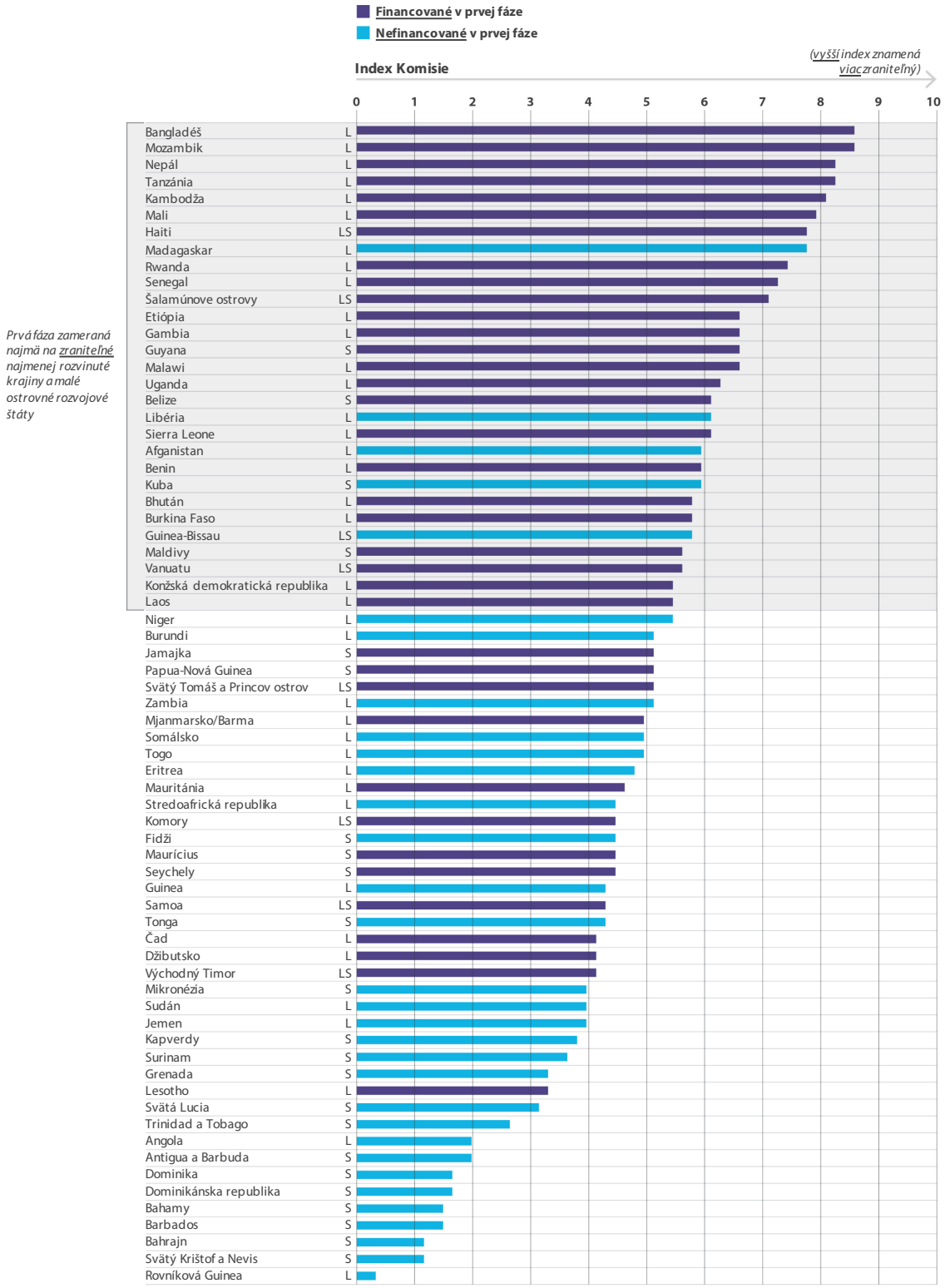
Zameranie na najzraniteľnejšie krajiny sa v druhej fáze znížilo

46 Cieľom iniciatívy bolo pomôcť chudobným rozvojovým krajinám, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy, najmä najmenej rozvinutým krajinám a malým ostrovným rozvojovým štátom, a zvýšiť ich schopnosť prispôsobiť sa účinkom zmeny klímy[28].
V prvej fáze Komisia vypracovala svoj vlastný index zraniteľnosti voči zmene klímy s cieľom vybrať krajiny, ktoré by najviac profitovali z podpory. Táto fáza poskytovala podporu najzraniteľnejším najmenej rozvinutým krajinám a malým ostrovným rozvojovým štátom a finančné prostriedky boli poskytnuté 24 z 29 (pozri ***ilustráciu 9***)[29].

[28] Oznámenie Komisie COM(2007) 540.

[29] Walter Kennes, 2019.

Ilustrácia 9 – Prvá fáza zameraná najmä na zraniteľné najmenej rozvinuté krajiny a malé ostrovné rozvojové štáty



Pozn.: L = najmenej rozvinutá krajina; S = malé ostrovné rozvojové štáty.

Zdroj: EDA na základe indexu Komisie za rok 2010.

47 Index Komisie bol založený na troch faktoroch: Hrubý národný dôchodok (HND) na obyvateľa, zraniteľnosť súvisiaca s klímou a záväzok k politickému dialógu v oblasti zmeny klímy. Nezohľadnili sa však iné finančné prostriedky poskytnuté na pomoc krajinám pri riešení zmeny klímy. V dôsledku toho Komisia nevedela, či podporuje krajiny, ktoré už získali značné finančné prostriedky prostredníctvom viacročných orientačných programov (pozri bod ***04***) alebo od iných darcov s cieľom pomôcť im prispôsobiť sa dôsledkom zmeny klímy.

48 V druhej fáze prestalo ústredie Komisie svoj index zraniteľnosti aktualizovať a viac ho na výber krajín na financovanie nepoužívalo. Komisia namiesto toho používala index ND-GAIN na posúdenie zraniteľnosti krajín voči zmene klímy, ale nepoužila ho ako nástroj na výber.

49 Komisia prideľovala finančné prostriedky v druhej fáze v reakcii na žiadosti delegácií EÚ, ktoré schvaľovali vlády hostiteľských krajín. Tento prístup založený na dopyte však nebol úspešne zameraný na zraniteľné krajiny, ktoré v prvej fáze nevyužili finančné prostriedky. Konkrétne:

a) Niektoré menej zraniteľné krajiny dostali dodatočné finančné prostriedky v druhej fáze, aj keď už dostali finančné prostriedky v prvej fáze (pozri ***ilustráciu 10***). Tieto krajiny boli predovšetkým malé ostrovné rozvojové štáty, napr. Maurícius (príjemca financovania s najvyšším indexom ND-GAIN a výrazne menej zraniteľný ako ostatní príjemcovia), Maldivy, Seychely a Východný Timor, ale zahŕňali aj Bhután, menej zraniteľnú krajinu, ktorá v roku 2023 postupne vystupuje zo skupiny najmenej rozvinutých krajín.

b) V druhej fáze tiež získali finančné prostriedky niektoré krajiny, ktoré neboli ani najmenej rozvinutými krajinami, ani malými ostrovnými rozvojovými štátmi. Boli to Pobrežie Slonoviny, Namíbia, Nigéria a Srí Lanka. Financovanie niektorým krajinám, ktoré neboli ani najmenej rozvinutými krajinami, ani malými ostrovnými rozvojovými štátmi (napr. Brazília, ktorá je ekonomikou s vyššími strednými príjmami) bolo tiež poskytnuté v druhej fáze v rámci dvoch veľkých programov pre viaceré krajiny.

c) Niekoľko najmenej rozvinutých krajín, ktoré boli veľmi zraniteľné voči vplyvom zmeny klímy, ale nedostali podporu v prvej fáze, nedostalo finančné prostriedky pre jednotlivé krajiny ani v druhej fáze. Patrili medzi ne Afganistan, Angola, Burundi, Stredoafrická republika, Eritrea, Guinea a Jemen (pozri ***ilustráciu 10***). Napriek nestabilnej politickej situácii v niektorých týchto krajinách však mali napriek tomu prospech z inej dvojstrannej podpory EÚ prostredníctvom viacročných orientačných programov (pozri bod ***04***).

d) Podľa vlastného indexu Komisie a indexu ND-GAIN boli malé ostrovné rozvojové štáty vo všeobecnosti menej zraniteľné voči vplyvom zmeny klímy ako najmenej rozvinuté krajiny. Vzhľadom na existenčnú hrozbu, ktorú predstavuje stúpajúca hladina morí, sa to môže zdať nelogické. Zvýšenie hladiny morí však predstavovalo 10 % konečného skóre krajiny v rámci vlastného indexu Komisie a 4 % v prípade indexu ND-GAIN. Pri posudzovaní zraniteľnosti krajín voči zmene klímy sa v indexoch zohľadnilo mnoho ďalších faktorov, ako sú povodne, suchá, búrky a závislosť od poľnohospodárstva, ktorým sú najmenej rozvinuté krajiny obzvlášť vystavené. Jedna tretina financovaných krajín v prvej aj druhej fáze boli malé ostrovné rozvojové štáty, hoci podľa indexov boli vyhodnotené ako výrazne menej zraniteľné ako najmenej rozvinuté krajiny. Malé ostrovné rozvojové štáty Tichomoria navyše dostali 16-krát viac finančných prostriedkov na osobu ako najmenej rozvinuté krajiny Afriky. Komisia sa domnievala, že relatívne silný dôraz na malé ostrovné rozvojové štáty a ich vysoké financovanie na obyvateľa je vzhľadom na ich malú veľkosť a izoláciu primeraný.

Ilustrácia 10 – Ani v druhej fáze nedostalo niekoľko veľmi zraniteľných najmenej rozvinutých krajín žiadne finančné prostriedky

Pozn.: L = najmenej rozvinutá krajina; S = malé ostrovné rozvojové štáty. Krajiny sú zoradené podľa svojej zraniteľnosti podľa indexu ND-GAIN jednotlivých krajín.

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

Iniciatíva nepritiahla dodatočné finančné prostriedky, ako sa očakávalo

50 Komisia, Európsky parlament a Rada uznali, že úspech iniciatívy závisí od mobilizácie značných zdrojov (pozri ***rámček 8***).

Rámček 8

Mobilizácia značných zdrojov identifikovaná ako kľúčový faktor úspechu

Komisia vo svojom oznámení z roku 2007 vyzvala EÚ na pevný záväzok voči Globálnej aliancii proti zmene klímy. Európsky parlament odhadol potrebu iniciatívy na úrovni najmenej 2 mld. EUR ročne do roku 2010 a 5 až 10 mld. EUR ročne do roku 2020[30].

Hoci Rada podporila vytvorenie iniciatívy a označila mobilizáciu značných zdrojov za kľúčový faktor úspechu, očakávala, že Komisia nájde inovatívne spôsoby financovania. Komisia sa však pri poskytovaní väčšej podpory spoliehala na členské štáty. V osobitnej správe EDA 17/2013 sa zistilo, že členské štáty nepodporili iniciatívu dostatočne, čo je dôvod rozdielov medzi jej pôvodnými ambíciami a dosiahnutými výsledkami. V celkovom hodnotení iniciatívy z roku 2015 sa potvrdilo, že zvýšenie príspevkov členských štátov bolo náročné.

51 Napriek niekoľkým pokusom o podporu väčšej účasti sa Komisii nepodarilo rozšíriť základ podpory EÚ pre túto iniciatívu. Nakoniec za celé štrnásťročné obdobie od roku 2007 do roku 2020 zmobilizovala 728,8 mil. EUR, hoci druhá fáza bola hlavnou iniciatívou EÚ. Celkový objem financovania teda výrazne zaostal za očakávaním Komisie. Zatiaľ čo v prvej fáze niektoré členské štáty EÚ (Estónsko, Írsko, Cyprus a Švédsko) poskytli na iniciatívu obmedzené dodatočné príspevky vo výške 28,8 mil. EUR[31], počas druhej fázy sa neuskutočnili žiadne dvojstranné príspevky.

52 Okrem zvýšenia príspevkov členských štátov EÚ bola iniciatíva zameraná na podporu inovatívnych spôsobov financovania a prilákanie oveľa širšieho spektra zainteresovaných strán, neštátnych subjektov a súkromného sektora v partnerských krajinách. Parlament tiež vyzval na zavedenie ekologických daní, verejno-súkromných

---

[30] Anders Wijkman, spravodajca EP: Globálna aliancia proti zmene klímy medzi Európskou úniou a chudobnými rozvojovými krajinami, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy, 23.9.2008.

[31] Estónsko (0,8 mil. EUR), Írsko (23 mil. EUR), Cyprus (0,6 mil. EUR) a Švédsko (4,4 mil. EUR).

partnerstiev a iných inovačných mechanizmov financovania. Komisia plánovala vytvoriť trustové alebo darcovské fondy[32] s cieľom spojiť financovanie z rôznych zdrojov (vláda, darcovia, súkromný sektor atď.). To sa však nerealizovalo. Pri hodnotení iniciatívy z roku 2015 sa zistilo, že zapojenie súkromného sektora je naďalej pomerne slabé.

53 Výška finančných prostriedkov, ktoré boli pre túto iniciatívu k dispozícii, vo všeobecnosti neumožnila Komisii realizovať svoju pôvodnú ambíciu vytvoriť celosvetovú alianciu a obmedzila to, čo mohla dosiahnuť v boji proti zmene klímy v rozvojových krajinách. V jednom článku o Globálnej aliancii proti zmene klímy z roku 2019 sa opisuje, ako sa po začatí Globálnej aliancie proti zmene klímy v septembri 2007 pomerne rýchlo ukázalo, že dodatočné zdroje, ktoré by Európska komisia mohla mobilizovať, nebudú stačiť na to, aby zásadne ovplyvnili pozície približne 70 najmenej rozvinutých krajín/malých ostrovných rozvojových štátov v rokovaniach o klíme“[33].

Iniciatíva sa dostala do mnohých krajín, ale informovanosť a viditeľnosť zostali obmedzené

54 Delegácie EÚ boli o tejto iniciatíve vo všeobecnosti informované a z globálneho nástroja podpory dostávali pravidelné informačné materiály a informačné bulletiny. Z nášho prieskumu však vyplynulo, že mnohé delegácie EÚ (46 %) sa domnievali, že táto iniciatíva nie je v rozvojových krajinách veľmi známa. Okrem toho 77 % respondentov sa domnievalo, že jedným z dôvodov, prečo niektoré zraniteľné krajiny nemôžu žiadať o finančnú podporu, je nedostatočná informovanosť o dostupných finančných prostriedkoch.

55 Stále zastúpenia členských štátov EÚ mali o tejto iniciatíve malé povedomie. Prispievajúcim faktorom bolo, že Komisia nevypracovala pre Radu výročné správy, v ktorých by zhrnula hlavné úspechy iniciatívy, ako sa pôvodne plánovalo vo vykonávacom rámci[34].

---

[32] *Commission Staff Working Document on Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance*, SEC(2008) 2319.

[33] Walter Kennes, 2019.

[34] Pracovný dokument útvarov Komisie SEC(2008) 2319.

56 Nižšie uvádzame ďalšie dôvody, prečo informovanosť o tejto iniciatíve zostala nízka, napriek finančným opatreniam vo viac ako 80 krajinách:

a) komunikačné činnosti v niektorých krajinách (opatrenia 11 v Etiópii a 13 v Nigeri) zviditeľnili EÚ, ale nie iniciatívu;

b) existovalo mnoho rôznych informačných zdrojov vrátane viacerých webových sídiel[35], čo znamenalo, že informácie o iniciatíve boli šírené viacerými komunikačnými kanálmi;

c) súbežné vykonávanie prostredníctvom globálnej zložky (financovanej DCI) a zložky v rámci AKT (financovanej z ERF) stieralo obraz tejto iniciatívy a jej viditeľnosť a mohlo byť zdrojom nejasností, najmä pre externé zainteresované strany.

Pridanú hodnotu iniciatívy obmedzila jej zložitá štruktúra a nejasne definovaná oblasť pôsobnosti

57 Iniciatíva sa netýkala ani konkrétneho spôsobu pomoci, ani nepodporovala konkrétny sektor/konkrétne opatrenie, ktoré by nebolo podporované z iných fondov (EÚ a mimo EÚ).

58 Komisia vo svojom oznámení z roku 2007 a súvisiacom pracovnom dokumente útvarov Komisie z roku 2008 stanovila svoju víziu iniciatívy. Domnievala sa, že dopĺňa mnohé už existujúce fondy a iniciatívy v oblasti zmeny klímy, najmä Fond pre najmenej rozvinuté krajiny, osobitný fond pre zmenu klímy, Adaptačný fond a Globálny fond pre životné prostredie. Zámerom Komisie bolo poskytnúť väčšinu finančných prostriedkov z iniciatívy priamo vládam prostredníctvom všeobecnej alebo sektorovej rozpočtovej podpory a nespoliehať sa na prístup založený na projektoch, ktorý funguje prostredníctvom vykonávacích agentúr OSN, ako to bolo v prípade ostatných fondov.

59 Iniciatíva však bola prevažne založená na projektoch, podobne ako v prípade existujúcich fondov a veľká časť pomoci bola poskytovaná aj prostredníctvom organizácií OSN alebo rozvojových agentúr členských štátov EÚ (pozri ***ilustráciu 5*** a bod ***12***). Nebolo teda možné jasne rozlišovať medzi touto iniciatívou a množstvom tematických fondov, ktoré už proti zmene klímy v rozvojových krajinách bojujú.

---

[35] www.gcca.eu, www.intraacpgccaplus.org, www.europa.eu/capacity4dev/gcca-community.

60 Komisia nemala spoľahlivý celkový prehľad o nákladoch a činnostiach iniciatívy, čo by uľahčilo strategické plánovanie zdrojov. Financované opatrenia nebolo možné odlíšiť od iných opatrení EÚ zameraných na boj proti zmene klímy v rozvojových krajinách. V niektorých prípadoch sa finančné prostriedky použili na doplnenie opatrení, ktoré už boli financované z iných programov EÚ. To vyvoláva otázky o pridanej hodnote samostatnej iniciatívy s vlastnou riadiacou štruktúrou na financovanie rovnakých opatrení. Vzhľadom na skutočnosť, že všetky opatrenia čerpali podporu z rovnakých fondov (DCI a ERF), nebolo jasné, prečo sa v niektorých prípadoch rozhodlo pridať označenie Globálna aliancia proti zmene klímy a v iných nie.

61 Okrem chýbajúceho jasného vymedzenia rozsahu iniciatívy bolo rozdelenie iniciatívy na dve zložky a dva podporné nástroje zbytočne zložité (pozri body ***06*** a ***07*** a ***tabuľku 2***). Nielenže chýbala súčinnosť, ale aj samostatné opatrenia (napríklad opatrenia č. 3 a 4 v Tichomorí) nemali z hľadiska efektívnosti veľký zmysel. Zlúčením opatrení by sa boli dosiahli úspory z rozsahu (to isté platí pre opatrenia č. 1 a 5 v Tichomorí), ktoré mohli pomôcť znížiť vysoké náklady na riadenie (pozri bod ***30***). Zložitosť nastavenia iniciatívy bola prekážkou toho, aby fungovala ako súdržný celok.

Tabuľka 2 – Nastavenie iniciatívy

Globálna zložka	Zložka v rámci AKT	
+ 85 krajín	Regionálne organizácie	
+ 80 opatrení	+ 20 opatrení	
Nástroj rozvojovej spolupráce	Európsky rozvojový fond	
Technická pomoc, nástroj podpory (Ad hoc podpora pre inštitúcie pracujúce v oprávnených krajinách, odborná príprava a budovanie kapacít atď.)	Technická pomoc sekretariátu Organizácie OAKTŠ	Technická pomoc, nástroj na podporu klímy
Webové sídla: Globálny nástroj Komunita Globálnej aliancie proti zmene klímy Globálna aliancia proti zmene klímy – kanál platformy YouTube	Webové sídlo: Nástroj v rámci AKT Intra-ACP Twitter	
Spravodajca: Piatky pre klímu, Bleskové správy	*Intra-ACP GCCA+'s Official Newsletter*	
Platforma na výmenu znalostí pre inštitucionálne zainteresované strany a prijímateľov	Platforma na riadenie znalostí	

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

62 Regionálne stretnutia, ktoré organizovali tieto dva podporné nástroje, umožnili výmenu poznatkov a skúseností medzi jednotlivými opatreniami. Podporné nástroje prispeli ku koncepcii opatrení a vyvinuli vlastné webové nástroje na výmenu poznatkov. Nenašli sme však žiadne podložené odôvodnenie pre zdvojovanie štruktúr (s ich príslušnými webovými sídlami atď.), čo viedlo k riziku prekrývania a možnej neefektívnosti. Napríklad regionálny seminár organizovaný v máji 2021 zahŕňal len globálny nástroj podpory. Išlo o premárnenú príležitosť, keďže na seminári sa mohli využiť skúsenosti nástroja podpory v rámci AKT s regionálnymi organizáciami.

Iniciatíva bola proaktívna pri identifikácii získaných skúseností, ale Komisia nestanovila jasnú stratégiu ukončenia iniciatívy

63 Z opatrení financovaných z tejto iniciatívy vyplynulo mnoho ponaučení, ako napríklad potreba:

a) posúdiť dopyt tvorcov politík po informáciách o klíme, ktoré tieto opatrenia poskytujú;

b) zabezpečiť udržateľnosť komunitných nástrojov na plánovanie opatrení v oblasti zmeny klímy ich začlenením do učebných osnov škôl a univerzít;

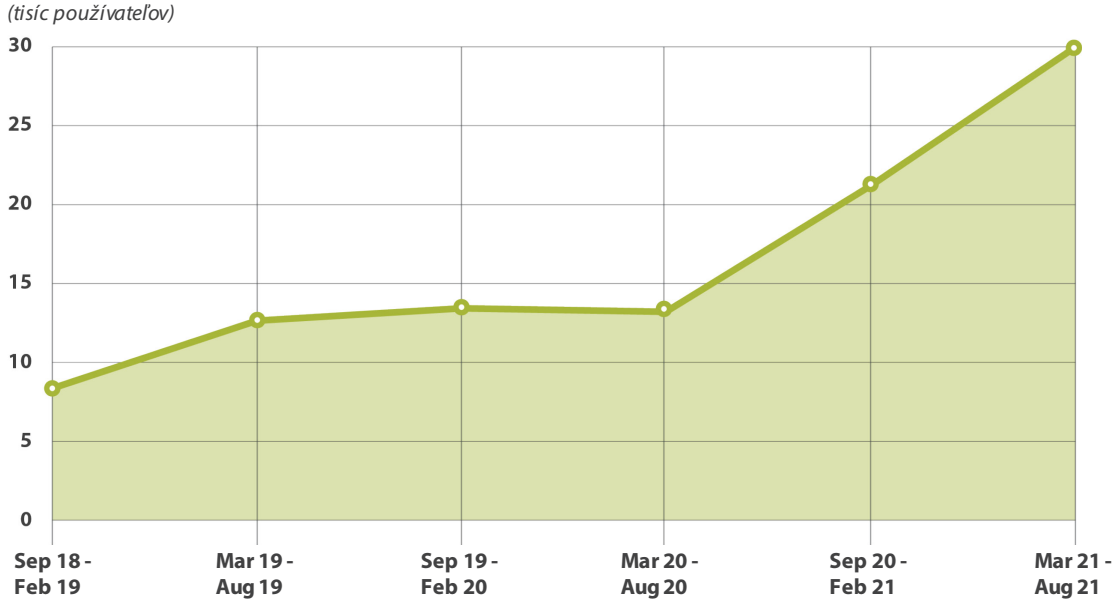
c) zahrnúť činnosti osobitne určené pre ženy, mládež a starších občanov;

d) posilniť spoluprácu medzi príslušnými ministerstvami a ministerstvom zodpovedným za financie;

e) a venovať väčšiu pozornosť pokroku, ktorý bol dosiahnutý v rámci úspešných opatrení.

64 Spomedzi respondentov v našom prieskume sa 76 % domnievalo, že iniciatíva identifikovala užitočné ponaučenia, ktoré by mohli zlepšiť podporu vo viacročných orientačných programoch krajiny na roky 2021 – 2027. V roku 2021 Komisia zmobilizovala globálny nástroj podpory s cieľom podeliť sa o skúsenosti s delegáciami EÚ prostredníctvom regionálnych seminárov a začleniť získané poznatky do obsahu viacročných programov na roky 2021 – 2027. Komisia sa takisto poučí zo štúdie vplyvu a udržateľnosti, ako aj zo štúdie o skúsenostiach iniciatívy v oblasti monitorovania a hodnotenia adaptácie. Poznatky týkajúce sa konkrétnych opatrení sa vymieňajú na webových sídlach iniciatívy, platformách pre spoluprácu a na platforme spoločenstva Cap4Dev. Globálny nástroj podpory zdieľa znalosti a získané poznatky na svojom webovom sídle, ktorého počet užívateľov sa v priebehu troch rokov zvýšil z 8 000 na 30 000 (pozri ***ilustráciu 11***).

Ilustrácia 11 – Kľúčové štatistiky o používaní webového sídla globálneho nástroja podpory



Zdroj: Priebežná správa GCCA+, marec až august 2021.

65 Zistili sme, že Komisia nestanovila jasnú stratégiu ukončenia iniciatívy. V nariadení o Nástroji susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce (NDICI – Globálna Európa) z roku 2021 na obdobie 2021 – 2027 sa stanovuje, ako sa z tematických rozpočtových riadkov budú financovať globálne iniciatívy. V nariadení sa tiež stanovuje, že konkrétne opatrenia zamerané na jednotlivé krajiny alebo regióny sa budú financovať z balíkov prostriedkov na bilaterálnu spoluprácu. V tejto situácii sa Komisia rozhodla iniciatívu ukončiť.

66 V súčasnosti sú všetky dostupné informácie o iniciatíve obsiahnuté v rôznych dokumentoch. Komisia nestanovila jasnú stratégiu ukončenia iniciatívy, v ktorej by definovala ďalšie kroky. Panuje tiež neistota, pokiaľ ide o to, čo sa stane s rôznymi webovými sídlami, ako aj so všetkými technickými dokumentmi, podkladovými dokumentmi, školiacimi materiálmi a materiálmi na semináre, ktoré pripravil globálny nástroj podpory a zariadenia globálnej podpory a nástroj podpory v rámci AKT.

67 Komisia nevysvetlila, ako plánuje sprístupniť znalostné produkty po skončení iniciatívy, ani ako plánuje postúpiť získané poznatky do globálneho nástroja podpory EÚ pre vnútroštátne stanovené príspevky, ktorý začal fungovať v októbri 2021. Nie je jasné ani to, ako bude tento nový nástroj podporovať prebiehajúce činnosti, ktoré majú podľa plánu pokračovať do roku 2025.

Závery a odporúčania

68 Dospeli sme k záveru, že iniciatíva celkovo nepreukázala svoj vplyv na odolnosť krajín voči zmene klímy. Pokiaľ ide o efektívnosť, dokončené opatrenia vo všeobecnosti priniesli svoje výstupy, niekedy však s vysokými nákladmi.

69 Iniciatíva nemerala zlepšenia situácie prijímateľov ani sa dostatočne nezameriavala na potreby najviac postihnutých osôb. Vzhľadom na náklady na používanie nových technológií je pre najchudobnejšie domácnosti využívanie programu ťažšie. Okrem toho niekoľko opatrení zahŕňalo činnosti, ktoré sa konkrétne zaoberajú potrebami žien.

70 Iniciatíva bola zameraná na budovanie inštitucionálnych kapacít, udržateľnosť však bola obmedzená v dôsledku vysokej fluktuácie zamestnancov. Očakávaný vývoj od budovania kapacít a pilotných činností k väčšiemu rozšíreniu adaptačných opatrení k väčšiemu počtu prijímateľov, preto neprebiehal systematicky (body ***20*** – ***26*** a ***32*** – ***44***).

Odporúčanie 1 – Zameranie sa na tých, ktorí sú najviac postihnutí zmenou klímy

Pri financovaní opatrení v oblasti zmeny klímy v rozvojových krajinách by Komisia mala:

a) vybrať ukazovatele, východiskové hodnoty a ciele na meranie výsledkov činností;

b) po zohľadnení situácie v jednotlivých krajinách vymedziť ambiciózne ciele, pokiaľ ide o podiel žien, ktoré majú z opatrení priamy prospech, a zvýšiť zameranie na najchudobnejšie domácnosti;

c) V prípade následných opatrení zlepšiť rovnováhu medzi budovaním kapacít a inými činnosťami s cieľom rozšíriť konkrétne adaptačné opatrenia, ktoré prinesú prospech viac ľuďom, ktorí bezprostredne pociťujú dôsledky zmeny klímy.

Cieľový dátum vykonania: Opatrenia financované od januára 2024

71 Ani jedna z dvoch fáz Globálnej aliancie proti zmene klímy neprilákala očakávané dodatočné finančné prostriedky od členských štátov a zo súkromného sektora. Napriek tomuto značnému nedostatku finančných prostriedkov Komisia počas pätnásťročného trvania iniciatívy svoje pôvodné ambiciózne ciele nerevidovala. Okrem toho v druhej

fáze viedli kritériá Komisie pre prideľovanie finančných prostriedkov k proporcionálne menšej podpore najzraniteľnejších krajín.

72 Komisia dostatočne neanalyzovala primeranosť rozpočtovaných nákladov väčšiny opatrení zaradených do vzorky. Z našej analýzy vyplynulo, že náklady na riadenie opatrení sa značne líšili a v Tichomorí boli obzvlášť vysoké. Zistili sme, že podrobnejšou analýzou nákladov mohla Komisia dosiahnuť úspory.

73 Hoci sa iniciatíva začala v roku 2007 a bolo z nej podporených viac ako 80 krajín, informovanosť v rozvojových krajinách, ako aj v členských štátoch EÚ zostala obmedzená. Čiastočne to bolo preto, že financované opatrenia nie je možné odlíšiť od iných opatrení EÚ zameraných na riešenie zmeny klímy v rozvojových krajinách. Efektívnosť iniciatívy bola navyše ovplyvnená zložitosťou jej organizácie, a to najmä zdvojovaním podporných nástrojov a tokov financovania.

74 Globálna aliancia proti zmene klímy nebude mať žiadne ďalšie fázy, umožnila však vyvodiť užitočné poznatky pre ďalšie globálne rozvojové iniciatívy, ktoré by EÚ mohla v budúcnosti realizovať (body ***27*** – ***31*** a ***45*** – ***67***).

Odporúčanie 2 – Začleniť získané poznatky do budúcich globálnych rozvojových iniciatív

Pri príprave budúcich globálnych rozvojových iniciatív by Komisia mala zohľadniť poznatky získané z Globálnej aliancie proti zmene klímy, predovšetkým by mala:

a) revidovať ciele, ak je už v priebehu realizácie zrejmé, že nie sú k dispozícii dostatočné finančné prostriedky;

b) finančné prostriedky prideľovať strategicky uplatňovaním objektívnych kritérií, ktoré zároveň zohľadnia finančnú podporu pre toto odvetvie, ktorú partnerské krajiny dostali z iných zdrojov;

c) systematicky analyzovať a dokumentovať primeranosť rozpočtovaných nákladov na opatrenia;

d) podporovať všeobecné povedomie o iniciatíve prostredníctvom komunikačných činností zameraných na prijímateľské krajiny a potenciálnych darcov.

Cieľový dátum vykonania: apríl 2024

Túto správu prijala komora III, ktorej predsedá Bettina Jakobsen, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 10. januára 2023.

Za Dvor audítorov

Tony Murphy
predseda

Príloha

Prehľad opatrení vo vzorke

č.	Krajina/ región	Názov zmluvy	Finančná zložka	Zazmluvnená suma (EUR)	Vyplatená suma EUR (k 04/2022)	Spôsob implementácie	Stav	Webové sídlo	Posúdenie potrieb	Analýza nákladov	Výsledky	Udržateľnosť
1	Tichomorie	Rozšírenie adaptácie v Tichomorí: Komisia pre južné Tichomorie a sekretariát zložky Regionálneho programu pre životné prostredie v tichomorskom regióne.	Globálna	12 790 000	6 794 115	Dohoda o financovaní	prebieha	https://gccasupa.org/	Určité nedostatky	Neuspokojivá	Určité nedostatky	Neuplatňuje sa
2	Tichomorie	Rozšírenie adaptácie v Tichomorí: zložka Univerzity v južnom Tichomorí	Globálna	2 100 000	1 548 306	Granty na opatrenia	prebieha	https://gccasupa.org/	Určité nedostatky	Neuspokojivá	Určité nedostatky	Neuplatňuje sa
3	Tichomorie	Zvyšovanie odolnosti tichomorských malých ostrovov proti zmene klímy prostredníctvom Globálnej aliancie proti zmene klímy (GCCA)	Globálna	11 356 556	11 356 556	Dohoda o financovaní	ukončená	https://ccprojects.gsd.spc.int/eu-gcca-psis/	Určité nedostatky	Určité nedostatky	Určité nedostatky	Určité nedostatky
4	Tichomorie	Podpora Globálnej aliancie proti zmene klímy (GCCA) prostredníctvom budovania kapacít, zapojenia komunít a aplikovaného výskumu	V rámci AKT	7 602 439	7 602 439	Granty na opatrenia	ukončená		Uspokojivé	Uspokojivá	Uspokojivé	Uspokojivé
5	Tichomorie	Adaptácia Tichomoria na zmenu klímy a budovanie odolnosti	V rámci AKT	9 500 000	6 314 867	Dohoda o financovaní	prebieha		Určité nedostatky	Neuspokojivá	Uspokojivé	Neuplatňuje sa
6	Bangladéš	Iniciatíva miestnych samospráv v oblasti zmeny klímy (LoGIC)): Zložka Rozvojového programu Organizácie Spojených národov	Globálna	7 443 312	5 385 252	Dohoda o financovaní	prebieha	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Uspokojivé	Dobré	Uspokojivé	Neuplatňuje sa
7	Bangladéš	Iniciatíva miestnych samospráv v oblasti zmeny klímy (LoGIC)): zložka Fondu pre rozvoj kapitálu Organizácie Spojených	Globálna	7 434 392	5 373 032	Dohoda o financovaní	prebieha	https://mptf.undp.org/fund/jbd40	Uspokojivé	Dobré	Uspokojivé	Neuplatňuje sa
8	Bhután	Adaptácia na zmenu klímy v odvetví obnoviteľných prírodných zdrojov	Globálna	3 746 972	3 746 972	Rozpočtová podpora	ukončená		Uspokojivé	Uspokojivé	Uspokojivé	Uspokojivé
9	Bhután	Program rozvoja vidieka a reakcie na zmenu klímy	Globálna	5 000 000	5 000 000	Rozpočtová podpora	ukončená		Uspokojivé	Dobré	Uspokojivé	Uspokojivé
10	Etiópia	Technická pomoc na podporu GCCA+/Začlenenie prístupov k inteligentnému plánovaniu a vykonávaniu v oblasti klímy do Programu IV produktívnej bezpečnostnej siete v Etiópii	Globálna	8 136 790	5 632 128	Služby	prebieha		Určité nedostatky	Určité nedostatky	Určité nedostatky	Neuplatňuje sa
11	Etiópia	Pilotné testovanie činností v oblasti zmeny klímy v rámci programu trvalo udržateľného obhospodarovania pôdy	Globálna	6 247 634	6 247 634	Dohoda o financovaní	ukončená		Uspokojivé	Určité nedostatky	Určité nedostatky	Neuspokojivá
12	Afrika	ClimDev Africa	V rámci AKT	7 740 166	7 740 166	Dohoda o financovaní	ukončená	https://www.climdev-africa.org/	Uspokojivé	Určité nedostatky	Uspokojivé	Uspokojivé
13	Niger	*Appui au Développement de la résilience des mén* ages face au changement climatique dans la région de Zinder	Globálna	1 318 160	1 307 189	Granty na opatrenia	ukončená		Dobré	Neuspokojivá	Uspokojivé	Uspokojivé
14	Kuba	*Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático*	Globálna	5 000 000	4 577 110	Dohoda o financovaní	prebieha		Uspokojivé	Neuspokojivá	Určité nedostatky	Neuplatňuje sa
15	Globálny nástroj	NÁSTROJ PODPORY GCCA+	Globálna	8 415 622	6 852 729	Služby	prebieha	https://www.gcca.eu/gcca-support-facility				
16	Nástroj pre spoluprácu v rámci AKT	Technická pomoc sekretariátu AKT pre program Intra ACP GCCA+ a riadenie nástroja na podporu klímy	V rámci AKT	5 499 320	4 181 663	Služby	prebieha	https://intraacpgccaplus.org/				

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

Skratky

AKT: Skupina afrických, karibských a tichomorských štátov.

DCI: Nástroj rozvojovej spolupráce

ERF: Európsky rozvojový fond

GCCA(+): Globálna aliancia proti zmene klímy (+)

GR INTPA: Generálne riaditeľstvo pre medzinárodné partnerstvá

IPCC: Medzivládny panel OSN o zmene klímy (*Intergovernmental Panel on Climate Change*)

LOGIC: Iniciatíva miestnych samospráv v oblasti zmeny klímy

ND-GAIN: globálna iniciatíva Notre Dame pre adaptáciu na zmenu klímy

NDICI: Nástroj susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce

OAKTŠ: Organizácia afrických, karibských a tichomorských štátov

SIDS: malé ostrovné rozvojové štáty *(Small Island Developing States)*

VFR: viacročný finančný rámec

VOP: viacročné orientačné programy

VSP: vnútroštátne stanovené príspevky

Glosár

Adaptácia na zmenu klímy: zníženie zraniteľnosti krajín a spoločenstiev voči zmene klímy zvyšovaním ich schopnosti zvládať vplyvy tejto zmeny.

Programový odhad: Dokument vypracovaný partnerskou krajinou a schválený Európskou komisiou, v ktorom je stanovená spolupráca alebo rozvojové činnosti, ktoré sa majú vykonať, a potrebné finančné, ľudské a materiálne zdroje.

Rozpočtová podpora: priamy prevod pomoci EÚ do štátneho rozpočtu partnerskej krajiny, ktorý podlieha určitým podmienkam.

Zmierňovanie zmeny klímy: znižovanie alebo obmedzovanie emisií skleníkových plynov z dôvodu ich účinku na klímu.

Odpovede Komisie

https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Harmonogram

https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politík a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora III – Vonkajšie činnosti, bezpečnosť a spravodlivosť, ktorej predsedá členka EDA Bettina Jakobsen. Audit viedol člen EDA Hannu Takkula, podporu mu poskytol vedúci kabinetu Turo Hentila a atašé kabinetu Nita Tennilä, hlavný manažér Alejandro Ballester Gallardo, vedúca úlohy Loulla Puisais – Jauvin a audítori Mark Marshall a Flavia Di Marco. Jazykovú podporu poskytla Zoe Dennis. Alexandra Mazilu poskytla grafickú podporu. Britta Gauckler a Roussalia Nikolova poskytli dátovú podporu. Administratívnu podporu zabezpečili Katja Dudzińska a Gitana Letukytė.

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2023

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v rozhodnutí EDA č. 6/2019 o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licencii *Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) licence*. Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší sa ním a nahrádza uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

- Ilustrácia 2 a tabuľka 1 – Ikony: tieto údaje boli navrhnuté pomocou zdrojov z webovej stránky https://flaticon.com. © Freepik Company S.L. Všetky práva vyhradené.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Na súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

PDF	ISBN 978-92-847-9484-3	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/329655	QJ-AB-23-005-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-9483-6	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/97901	QJ-AB-23-005-SK-Q

V roku 2007 EÚ začala iniciatívu Globálna aliancia proti zmene klímy, aby chudobným rozvojovým krajinám, ktoré sú najviac ohrozené zmenou klímy, pomohla zvýšiť ich schopnosť prispôsobiť sa účinkom zmeny klímy. V našom audite sme posúdili, či sa opatreniami dosiahli plánované výsledky efektívne a či Komisia maximalizovala pridanú hodnotu iniciatívy. Zistili sme, že dokončené opatrenia vo všeobecnosti priniesli svoje výstupy, ale že existuje priestor na zníženie nákladov a na preukázanie vplyvu iniciatívy. Odporúčame, aby sa Komisia zamerala na tých, ktorí sú najviac zasiahnutí zmenou klímy, a aby do budúcich iniciatív globálneho rozvoja začlenila získané poznatky.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors