

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 10.9.2009
COM(2009) 475 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Ενίσχυση της διεθνούς χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής:
ευρωπαϊκός οδηγός ενόψει της συμφωνίας της Κοπεγχάγης**

{SEC(2009) 1172}

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Ενίσχυση της διεθνούς χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής:
ευρωπαϊκός οδηγός ενόψει της συμφωνίας της Κοπεγχάγης**

1. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει θέσει τους πιο φιλόδοξους παγκοσμίως στόχους μείωσης σε σχέση με την κλιματική αλλαγή, έχοντας ήδη θεσπίσει δεσμευτικούς μηχανισμούς που εγγυώνται τη μονομερή μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μέχρι το 2020 κατά 20% έναντι των επιπέδων του 1990. Η ΕΕ δεσμεύεται να ανεβάσει τη μείωση αυτή σε 30% στο πλαίσιο της επίτευξης δίκαιης και φιλόδοξης συνολικής συμφωνίας στην Κοπεγχάγη, εφόσον οι λοιπές βιομηχανικές χώρες αναλάβουν ανάλογες δεσμεύσεις μείωσης και οι αναπτυσσόμενες χώρες με την πιο προηγμένη οικονομία συνεισφέρουν επαρκώς, ανάλογα με το μερίδιο ευθύνης και τις δυνατότητες της καθεμίας. Δεν αρκεί όμως η μονομερής δράση της ΕΕ. Για να επιτευχθεί αποτελεσματική συμφωνία στην Κοπεγχάγη χρειάζονται

- φιλόδοξες περικοπές από όλες τις ανεπτυγμένες χώρες – πολλές από τις οποίες πρέπει να επιτείνουν τις δεσμεύσεις τους,
- κατάλληλα μέτρα μετριασμού από πλευράς αναπτυσσόμενων χωρών, κυρίως εκείνων με την πιο προηγμένη οικονομία, καθώς και
- αποτελεσματικός παγκόσμιος μηχανισμός για την παροχή των ενδεδειγμένων κινήτρων ώστε να τονωθούν οι επενδύσεις σε μια οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών.

Στη σύνοδο κορυφής της Λ' Άκουλα, που πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο, το Φόρουμ των Μεγαλύτερων Οικονομιών (MEF, από τα αρχικά των λέξεων Major Economies Forum), το οποίο περιλαμβάνει καίριας σημασίας αναπτυσσόμενες χώρες, δέχθηκε την επιστημονική άποψη που υποστηρίζει ότι η μέση θερμοκρασία του πλανήτη δεν πρέπει να αυξηθεί περισσότερο από 2°C. Η πρόκληση της Κοπεγχάγης έγκειται στη μετατροπή του στόχου αυτού σε συγκεκριμένους στόχους μείωσης των εκπομπών. Όπως προκύπτει από τα επιστημονικά στοιχεία, αυτό συνεπάγεται ότι οι παγκόσμιες εκπομπές πρέπει να μειωθούν μέχρι το 2050 τουλάχιστον κατά 50 % έναντι των επιπέδων του 1990 και να έχουν φθάσει στο μέγιστο ύψος τους το 2020, αφενός, και ότι οι ανεπτυγμένες χώρες πρέπει να επιτύχουν περικοπή των εκπομπών κατά 25-40% μέχρι το 2020 και τουλάχιστον κατά 80% μέχρι το 2050, αφετέρου.

Καθοριστικός παράγοντας για την επίτευξη συμφωνίας στην Κοπεγχάγη θα είναι μια συμφωνία όσον αφορά τη χρηματοδότηση. Οι διαπραγματεύσεις στον ΟΗΕ κινδυνεύουν να φθάσουν σε αδιέξοδο. Οι ανεπτυγμένες χώρες αναμένουν από τις αναπτυσσόμενες, ιδίως από εκείνες με την πιο προηγμένη οικονομία, να συνεισφέρουν στη συνολική προσπάθεια. Ταυτόχρονα, οι αναπτυσσόμενες χώρες αναμένουν από τις ανεπτυγμένες να λάβουν σαφή θέση σχετικά με τη χρηματοδότηση του μετριασμού και της προσαρμογής. Ενώ απομένουν λιγότερες από 90 ημέρες μέχρι τη διάσκεψη της Κοπεγχάγης, η ΕΕ πρέπει να αναλάβει και πάλι πρωτοβουλία προκειμένου να προχωρήσουν οι διαπραγματεύσεις.

Με το παρόν έγγραφο επιδιώκεται να αρθεί το σημερινό αδιέξοδο στις διαπραγματεύσεις με την παρουσίαση οδηγού για τη χρηματοδότηση της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής. Τον Μάρτιο του 2009, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διατράνωσε τη βούληση της ΕΕ να αναλάβει το μερίδιο που της αναλογεί στην παγκόσμια χρηματοδοτική προσπάθεια. Η ΕΕ

οφείλει τώρα να κάνει το επόμενο βήμα, καθορίζοντας τις πιθανές πηγές χρηματοδότησης, τον τρόπο ορισμού της δίκαιης συνεισφοράς και τον τρόπο οργάνωσης της χρηματοδότησης. Διευκρινίζεται ωστόσο ότι κανένα από τα αριθμητικά στοιχεία του παρόντος εγγράφου δεν συνιστά επίσημες προτάσεις ή δεσμεύσεις της ΕΕ. Πρέπει να θεωρηθούν ως ενδεικτική τάξη μεγέθους της χρηματοδότησης που μπορεί να χρειαστεί, εφόσον στην Κοπεγχάγη επιτευχθεί φιλόδοξο αποτέλεσμα, με συνεισφορές σε παγκόσμια κλίμακα από τις ανεπτυγμένες και τις οικονομικά πιο προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες και με μια παγκόσμια αγορά ανθρακικών εκπομπών που θα διεκπεραιώνει απόλυτα τον ρόλο της.

Ζητείται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εξετάσουν τα ακόλουθα βασικά στοιχεία:

- Με βάση την ακριβέστερη δυνατή εκτίμηση της Επιτροπής, η απαιτούμενη χρηματοδότηση για μέτρα προσαρμογής και μετριασμού στις αναπτυσσόμενες χώρες μέχρι το 2020 μπορεί να φθάνει περίπου τα 100 δισ. ευρώ ετησίως. Εγχώριοι χρηματοδοτικοί πόροι (δημόσιοι και ιδιωτικοί) των αναπτυσσόμενων χωρών, η παγκόσμια αγορά ανθρακικών εκπομπών και συμπληρωματικές διεθνείς δημόσιες χρηματικές ροές πρέπει να συμβάλουν από κοινού στην κάλυψη των αναγκών αυτών. Οι εγχώριοι ιδιωτικοί και δημόσιοι χρηματοδοτικοί πόροι θα μπορούσαν να καλύψουν ποσοστό 20-40 %, η παγκόσμια αγορά ανθρακικών εκπομπών περίπου το 40 % και η διεθνής δημόσια χρηματοδότηση το υπόλοιπο. Όσο πιο φιλόδοξη ως προς τον μετριασμό είναι η συνολική συμφωνία, τόσο μεγαλύτερη χρηματοδοτική στήριξη των αναπτυσσόμενων χωρών θα απαιτήσει από τις ανεπτυγμένες χώρες. Ταυτόχρονα, περισσότεροι πόροι για δραστηριότητες μετριασμού στις αναπτυσσόμενες χώρες θα προκύψουν επίσης από πιο φιλόδοξα και ευρέως διαδεδομένα συστήματα επιβολής ανωτάτου ορίου και εμπορίας.
- Με ορθό σχεδιασμό, η διεθνής αγορά ανθρακικών εκπομπών θα δημιουργήσει αύξουσα χρηματική ροή προς τις αναπτυσσόμενες χώρες, με δυνατότητα απόδοσης έως και 38 δισ. ευρώ ετησίως το 2020. Με τη συμφωνία της Κοπεγχάγης πρέπει να θεσμοθετηθεί ένας νέος κλαδικός μηχανισμός πίστωσης στην αγορά ανθρακικών εκπομπών και, παράλληλα, να επικεντρωθεί ο μηχανισμός καθαρής ανάπτυξης (CDM) στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες. Η ΕΕ πρέπει να δημιουργήσει κίνητρα για τη μετάβαση αυτή, μέσω του οικείου συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής.
- Με βάση την ακριβέστερη δυνατή εκτίμηση της Επιτροπής, πρέπει να είναι διαθέσιμοι το 2020 διεθνείς χρηματοδοτικοί πόροι της τάξεως των 22 έως 50 δισ. ευρώ ετησίως. Από το 2013 η δημόσια χρηματοδοτική συνεισφορά πρέπει να επιμεριστεί με βάση τη δυνατότητα καταβολής χρημάτων και την ευθύνη για τις εκπομπές και να συμπεριλάβει τις οικονομικά πιο προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες. Σύμφωνα με τις παραδοχές αυτές, η αναλογία της ΕΕ θα κυμαίνεται από περίπου 10% έως περίπου 30%, ανάλογα με τη στάθμιση των δύο αυτών κριτηρίων. Σε περίπτωση φιλόδοξου αποτελέσματος στην Κοπεγχάγη, επομένως, η δίκαιη συνεισφορά της ΕΕ θα μπορούσε να κυμανθεί μεταξύ 2 και 15 δισ. ευρώ ετησίως το 2020, ανάλογα με το συνολικό ύψος της παγκόσμιας χρηματοδότησης που θα συμφωνηθεί και με τη βαρύτητα που θα αποδοθεί σε κάθε κριτήριο κατανομής.
- Προτεραιότητα για τη στήριξη της προσαρμογής πρέπει να έχουν οι πιο ευάλωτες και φτωχές αναπτυσσόμενες χώρες.
- Οι διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές μπορούν να αποτελέσουν σημαντική πηγή καινοτόμου χρηματοδότησης, η οποία πρέπει να διερευνηθεί περαιτέρω.
- Η διαχείριση του μελλοντικού διεθνούς χρηματοδοτικού μηχανισμού πρέπει να είναι αποκεντρωμένη και να βασίζεται στην προσέγγιση «από τη βάση προς τη κορυφή». Πρέπει επίσης να είναι διαφανής, να εξασφαλίζει αποτελεσματική παρακολούθηση και να

τηρεί συμφωνημένα πρότυπα αποτελεσματικότητας της βοήθειας. Πρέπει να συσταθεί νέο φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη διεθνή χρηματοδότηση της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής, το οποίο θα παρακολουθεί και θα επανεξετάζει σε τακτά διαστήματα τις ελλείψεις και τις ανισορροπίες στη χρηματοδότηση των δράσεων μετριασμού και προσαρμογής.

- Όλες οι χώρες, πλην των λιγότερο ανεπτυγμένων, πρέπει να καταρτίσουν, μέχρι το 2011, σχέδια οικονομικής ανάπτυξης με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές, συμπεριλαμβανομένων αξιόπιστων μεσομακροπρόθεσμων στόχων, και να πραγματοποιούν ετήσιες απογραφές των αερίων θερμοκηπίου. Η ΕΕ πρέπει να καταθέσει, μέχρι το 2011, το δικό της σχέδιο οικονομικής ανάπτυξης με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές για την περίοδο έως το 2050.
- Σε περίπτωση επίτευξης συμφωνίας στην Κοπεγχάγη, θα χρειαστεί χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης την περίοδο 2010–2012, της τάξεως των 5 έως 7 δισ. ευρώ ετησίως, για προσαρμογή, μετριασμό, έρευνα και δημιουργία δυναμικότητας στις αναπτυσσόμενες χώρες. Για τον σκοπό αυτό και με βάση τις προαναφερόμενες παραδοχές, η ΕΕ πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να συνεισφέρει άμεσα 0,5 έως 2,1 δισ. ευρώ ετησίως, αρχής γενομένης το 2010. Στη χρηματοδότηση αυτή πρέπει να είναι έτοιμοι να συμβάλουν τόσο ο προϋπολογισμός της ΕΕ όσο και οι εθνικοί προϋπολογισμοί.
- Για την περίοδο μετά το 2012 και στο πλαίσιο της δέσμης προτάσεων για το επόμενο δημοσιονομικό πλαίσιο, η Επιτροπή θα υποβάλει πρόταση για ενιαία συνολική προσφορά της ΕΕ, η οποία θα περιλαμβάνει είτε τη χρηματοδότηση της προσφοράς αυτής μετά το 2013 από τον προϋπολογισμό είτε τη σύσταση χωριστού Κλιματικού Ταμείου, στο πλαίσιο της δέσμης προτάσεων για το μετά το 2013 δημοσιονομικό πλαίσιο, ή συνδυασμό αυτών. Εάν χρησιμοποιηθεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ, πρέπει επίσης να προταθεί μια προσωρινή λύση για το έτος 2013, το οποίο καλύπτεται από το ισχύον δημοσιονομικό πλαίσιο. Σημαντική πηγή κοινοτικής χρηματοδότησης στο πλαίσιο της συνολικής προσπάθειας της ΕΕ θα μπορούσαν επίσης να αποτελέσουν οι άμεσες συνεισφορές κρατών μελών. Η Επιτροπή προτιμά σαφώς τη χρήση του προϋπολογισμού της ΕΕ, η οποία παρέχει επίσης τη δυνατότητα πλήρους συμμετοχής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
- Εάν δεν χρησιμοποιηθεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ, πρέπει να τηρηθούν κατά τον επιμερισμό των συνεισφορών στο εσωτερικό της οι ίδιες αρχές κατανομής όπως στο διεθνές επίπεδο, με συνεκτίμηση των ειδικών συνθηκών που επικρατούν στα κράτη μέλη.

Η κλίμακα των διεθνών δημόσιων χρηματοδοτικών συνεισφορών θα είναι σημαντική αλλά δεν πρέπει να μεγαλοποιείται. Για παράδειγμα, η κλίμακα των πιθανώς αναγκαίων δημόσιων χρηματοδοτικών συνεισφορών της ΕΕ θα είναι σημαντικά μικρότερη από τα πιθανά έσοδα των εθνικών προϋπολογισμών από τους πλειστηριασμούς δικαιωμάτων εκπομπής. Επιπλέον, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής είναι γενικά πολύ λιγότερο δαπανηρή από την αντιμετώπιση των συνεπειών της.

2. ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΕΠΑΡΚΩΝ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΡΟΩΝ

Η κλίμακα των χρηματικών ροών που είναι αναγκαίες για την προσαρμογή και τον μετριασμό υπολογίζεται σε περίπου 100 δισ. ευρώ ετησίως μέχρι το 2020¹. Πολύ συχνά, το ποσό αυτό θεωρείται εσφαλμένα ως η αναγκαία συνεισφορά από τους δημόσιους προϋπολογισμούς των ανεπτυγμένων χωρών. Μπορούν να συμβάλουν διάφορες άλλες πηγές:

- εγχώριοι χρηματοδοτικοί πόροι (δημόσιοι και ιδιωτικοί),

¹ Βλ. κεφάλαιο 2 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

- μόχλευση ροών από την αγορά ανθρακικών εκπομπών,
- ροές διεθνούς δημόσιας χρηματοδότησης.

Είναι σαφές ότι η μελλοντική ανάπτυξη και επέκταση της αγοράς ανθρακικών εκπομπών θα είναι κρίσιμης σημασίας για τη διασφάλιση των αναγκαίων πόρων. Η σημερινή αγορά ανθρακικών εκπομπών αποτέλεσε το έναυσμα για χρηματικές ροές προς αναπτυσσόμενες χώρες που υπολογίζονται σε 4,5 δις. ευρώ το 2008, ενώ το 75% της ζήτησης προήλθε από τον ιδιωτικό τομέα της ΕΕ, λόγω του κοινοτικού συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής². Η αγορά αυτή θα πρέπει να είναι η κύρια οδός χρηματοδότησης της μείωσης των ανθρακικών εκπομπών από τον ιδιωτικό τομέα για τη στήριξη δραστηριοτήτων μετριασμού στις αναπτυσσόμενες χώρες. Με τον τρόπο αυτό, η δημόσια χρηματοδότηση θα μπορεί να επικεντρωθεί, μεσομακροπρόθεσμα και αργότερα, στην προσαρμογή, τη δημιουργία δυναμικότητας και την τεχνολογική έρευνα, ανάπτυξη και επίδειξη, καθώς και να συμβάλει στη μόχλευση ιδιωτικών επενδύσεων, καλύπτοντας, λόγω χάριν, τις χρηματοδοτικές ανάγκες κατά την έγκαιρη υιοθέτηση νέων τεχνολογιών.

Όσο περισσότερους πόρους αποφέρει η αγορά ανθρακικών εκπομπών, τόσο μικρότερη θα είναι η ζήτηση για δημόσια χρηματοδότηση. Αυτό εξηγεί γιατί έχει τόσο σημασία η εύρυθμη λειτουργία μιας αγοράς ανθρακικών εκπομπών με φιλόδοξους στόχους και γιατί οι πιο προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες πρέπει να ακολουθήσουν την τάση του ΟΟΣΑ και να καθιερώσουν συστήματα επιβολής ανωτάτου ορίου και εμπορίας.

2.1. Κινητοποίηση εγχώριων χρηματοδοτικών πόρων

Η εγχώρια χρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα θα καλύψει μεγάλο μέρος των αναγκαίων επενδύσεων, τόσο στις ανεπτυγμένες, όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι αναπτυσσόμενες χώρες πρέπει ως ομάδα να συγκρατήσουν την αύξηση των εκπομπών τους μέχρι το 2020 σε 15-30% περίπου κάτω από τα επίπεδα που αντιστοιχούν στη διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης. Οι αναγκαίες επενδύσεις είναι ήδη σε μεγάλο βαθμό εμπορικά βιώσιμες – καθώς η πρόσθετη επένδυση ισοφαρίζεται από τη μείωση των δαπανών για ενέργεια. Για παράδειγμα, τα χαμηλού κόστους μέτρα ενεργειακής αποδοτικότητας μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα τα δύο τρίτα των εφικτών μειώσεων των εκπομπών στον ενεργειακό κλάδο³. Οι ιδιωτικές επενδύσεις στον ενεργειακό κλάδο είναι δυνατόν να τονωθούν με τη θέσπιση του κατάλληλου πλαισίου άσκησης πολιτικής, το οποίο περιλαμβάνει τον καθορισμό συστημάτων εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής που θα καλύπτουν τους βασικούς κλάδους εκπομπής, εθνικές ρυθμίσεις και την παροχή οικονομικών κινήτρων. Πολλές αναπτυσσόμενες χώρες επιβάλλουν ήδη πρότυπα ενεργειακής αποδοτικότητας τα οποία υπερακοντίζουν παλαιές τεχνολογίες έντασης ανθρακικών εκπομπών. Οι ιδιωτικές επενδύσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες είναι δυνατόν να τονωθούν και με άλλα καινοτόμα μέσα, όπως π.χ. η οδηγία της ΕΕ για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας⁴, η οποία προωθεί τις επενδύσεις σε νέα υποδομή ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στη Βόρεια Αφρική.

Επιπλέον, πολλές αναπτυσσόμενες χώρες, κυρίως οι πιο προηγμένες οικονομικά, διαθέτουν επαρκείς ίδιους χρηματοοικονομικούς πόρους για να τονώσουν τις αναγκαίες εγχώριες επενδύσεις. Η Βραζιλία, λόγω χάριν, έχει ήδη ανακοινώσει ότι θα αναλάβει σημαντικό μέρος

² Προσαρμοσμένο από την έκθεση: The World Bank, State and trends of the carbon market 2009 (Παγκόσμια Τράπεζα – Η κατάσταση και οι τάσεις της αγοράς ανθρακικών εκπομπών το 2009), http://siteresources.worldbank.org/EXTCARBONFINANCE/Resources/State_and_Trends_of_the_Carbon_Market_2009-FINALb.pdf.

³ Βλ. έγγραφο SEC(2009) 101.

⁴ Οδηγία 2009/28/ΕΚ

των δαπανών μείωσης των εκπομπών που οφείλονται στην αποδάσωση (αποψίλωση των δασών).

Μεγάλο μέρος της χρηματοδότησης της προσαρμογής μπορεί επίσης να καλυφθεί από τα νοικοκυριά και τις ιδιωτικές εταιρείες, δεδομένου ότι εξυπηρετεί το οικονομικό τους συμφέρον. Ελαχιστοποιώντας την έκθεσή τους σε κινδύνους εξασφαλίζουν ότι τα ιδιωτικά περιουσιακά τους στοιχεία, όπως τα κτίρια, καθίστανται ολοένα πιο ανθεκτικά στην κλιματική αλλαγή. Ωστόσο, οι φτωχότερες χώρες, ιδίως οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, καθώς και τα φτωχότερα στρώματα των πληθυσμών των αναπτυσσόμενων χωρών δεν θα έχουν επαρκή μέσα για επενδύσεις στην προσαρμογή ώστε να αντεπεξέλθουν στις δυσμενείς συνέπειες της κλιματικής αλλαγής και θα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη δημόσια βοήθεια, εσωτερική και διεθνή.

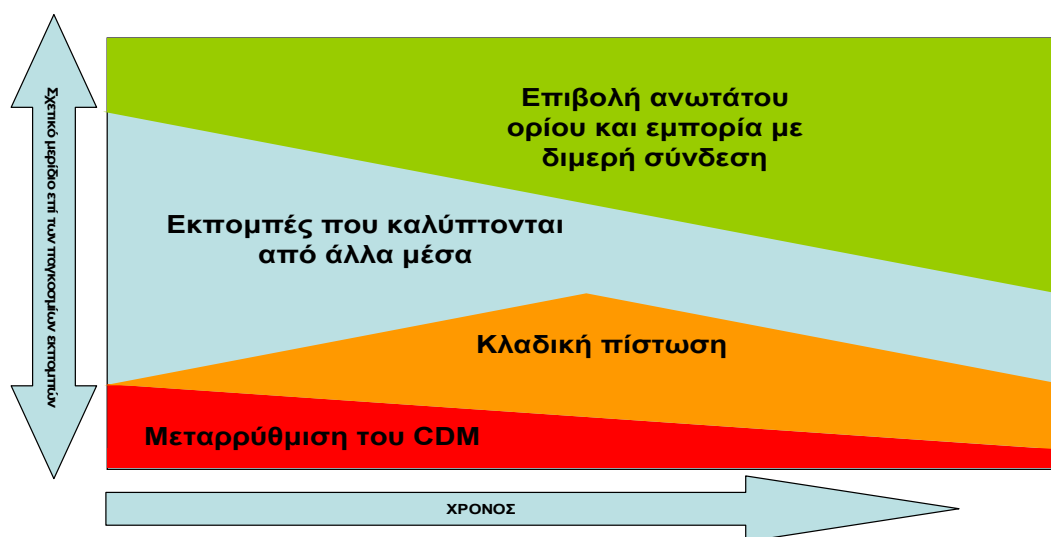
2.2. Πλήρης αξιοποίηση της αγοράς ανθρακούχων εκπομπών

Η διεθνής αγορά ανθρακούχων εκπομπών έχει αποδειχθεί αποτελεσματικό εργαλείο για τη μόχλευση ιδιωτικών επενδύσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες, ενώ ταυτόχρονα παρέχει στις ανεπτυγμένες χώρες τη δυνατότητα να επιτυγχάνουν τους οικείους στόχους μείωσης των εκπομπών με οικονομικά συμφέροντα τρόπο. Όπως είναι φυσικό, από τις χρηματικές ροές έχουν επωφεληθεί περισσότερο οι αναπτυσσόμενες χώρες που διαθέτουν σημαντικό δυναμικό μείωσης των εκπομπών. Για να εξασφαλιστεί η δυναμική ανάπτυξη της διεθνούς αγοράς ανθρακούχων εκπομπών (όπως εξηγείται στο σχήμα 1), απαιτείται ουσιαστική μεταρρύθμιση του υφιστάμενου μηχανισμού καθαρής ανάπτυξης (CDM), ο οποίος πρέπει να επικεντρωθεί στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες. Επιπλέον, στην περίπτωση των οικονομικά πιο προηγμένων αναπτυσσόμενων χωρών και των εξαιρετικά ανταγωνιστικών τομέων της οικονομίας, πρέπει να εφαρμοστεί σταδιακά μετά το 2012 ο κλαδικός μηχανισμός πίστωσης στην αγορά ανθρακούχων εκπομπών⁵.

⁵

Βλ. κεφάλαιο 4 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

Σχήμα 1: Σταδιακή εξέλιξη της παγκόσμιας αγοράς ανθρακούχων εκπομπών



Ο νέος αυτός κλαδικός μηχανισμός, εγκαταλείποντας τη βασιζόμενη στα έργα προσέγγιση, μπορεί και πρέπει να οδηγήσει σε σημαντική αύξηση των επενδύσεων σε τεχνολογίες χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών στις αναπτυσσόμενες χώρες και να συνεκτιμήσει την ικανότητα των ανεπτυγμένων χωρών να λάβουν οι ίδιες μέτρα στους συγκεκριμένους κλάδους. Κινητήριος μοχλός για τις επενδύσεις αυτές είναι μια μεσοπρόθεσμα ικανοποιητική τιμή διοξειδίου του άνθρακα στις χώρες του ΟΟΣΑ.

Οι σχετικές επενδύσεις πραγματοποιούνται ως υποκατάστατο της μείωσης των εκπομπών στις αναπτυσσόμενες χώρες (πρόκειται για τη λεγόμενη «αντιστάθμιση»). Η απόκτηση αντισταθμιστικών πιστωτικών μορίων δεν μπορεί επομένως να συνυπολογίζεται στη δημόσια χρηματοδοτική στήριξη, για την οποία έχουν αναλάβει δεσμεύσεις οι ανεπτυγμένες χώρες επιπλέον των οικείων στόχων μείωσης, διότι αυτό στην πραγματικότητα θα σήμαινε διπλή καταμέτρηση των εν λόγω αντισταθμίσεων.

Είναι ωστόσο σκόπιμο να αναγνωρίζονται και να αναφέρονται τα αντισταθμιστικά πιστωτικά μόρια ως διακριτές χρηματικές ροές προς τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Η αναγνώριση των χρηματικών ροών από αντισταθμιστικά πιστωτικά μόρια πρέπει να βασίζεται σε εκτίμηση των συνολικών καθαρών ροών (μετρούμενων σε τόνους) προς ή από μια χώρα και στις μέσες αγοραίες τιμές. Θα ήταν σκόπιμο να στηριχθεί η εκτίμηση αυτή σε υφιστάμενους μηχανισμούς υποβολής εκθέσεων για τη μεταβίβαση χρηματοδοτικών πόρων στις αναπτυσσόμενες χώρες, π.χ. εκθέσεις της DAC (Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας) του ΟΟΣΑ, αντί να επιβληθούν νέες απαιτήσεις ανεξάρτητης υποβολής εκθέσεων.

Η διεθνής αγορά ανθρακούχων εκπομπών αποφέρει πολλαπλά οφέλη. Με την εγκαθίδρυση αγοράς ανθρακούχων εκπομπών, συνοδευόμενη από στόχο μείωσης των εκπομπών κατά 30%, για την ομάδα των ανεπτυγμένων χωρών το κόστος του μετριασμού σε παγκόσμια κλίμακα θα μπορούσε να μειωθεί κατά 25% περίπου μέχρι το 2020. Ταυτόχρονα, θα δημιουργούνταν χρηματικές ροές προς τις αναπτυσσόμενες χώρες που θα έφθαναν περίπου τα

38 δισ. ευρώ ετησίως⁶. Επιπλέον, η ζήτηση αντισταθμιστικών πιστωτικών μορίων έχει πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, καθώς αυξάνει ουσιαστικά τη μόχλευση χρηματοδοτικών πόρων προερχόμενων από την αγορά ανθρακούχων εκπομπών σε επενδύσεις για ανάπτυξη με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές.

Η δυνητική κλίμακα των χρηματικών ροών που θα κινητοποιήσει η αγορά ανθρακούχων εκπομπών θα εξαρτηθεί από ορισμένα βασικά στοιχεία της αρχιτεκτονικής της συμφωνίας της Κοπεγχάγης. Για να προωθηθεί μια εύρωστη αγορά ανθρακούχων εκπομπών, η οποία θα αποφέρει χρηματοδοτικούς πόρους της απαιτούμενης κλίμακας τα επόμενα έτη, τα μέρη των διαπραγματεύσεων οφείλουν να επιδιώξουν πολύ φιλόδοξους στόχους μείωσης από πλευράς ανεπτυγμένων χωρών, να συνεκτιμήσουν ή να αποσύρουν το πλεόνασμα καταλογισμένων ποσοτικών μονάδων από την πρώτη περίοδο δεσμεύσεων και να καθορίσουν φιλόδοξα επίπεδα εκκίνησης για τις οδούς μείωσης των εκπομπών κατά την περίοδο 2013-2020⁷. Διαφορετικά, δεν θα προκύψει τιμή διοξειδίου του άνθρακα από το ισοζύγιο μεταξύ προσφοράς και ζήτησης σε όλες τις χώρες του παραρτήματος Ι. Την περίοδο 2008-2012, η τιμή του διοξειδίου του άνθρακα και οι χρηματικές ροές προς τις αναπτυσσόμενες χώρες θα απορρέουν σε μεγάλο βαθμό από τη δράση της ΕΕ – δηλ. θέσπιση ουσιαστικού ανωτάτου ορίου για την περίοδο 2008-2020 και μη αναγνώριση των καταλογισμένων ποσοτικών μονάδων στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ. Συνεπώς, ο διαχωρισμός των συνδεδεμένων συστημάτων επιβολής ανωτάτου ορίου και εμπορίας από το πλεόνασμα καταλογισμένων ποσοτικών μονάδων έχει ζωτική σημασία για την αναδυόμενη αγορά ανθρακούχων εκπομπών στις χώρες του ΟΟΣΑ.

2.3. Προσδιορισμός της κλίμακας της διεθνούς δημόσιας χρηματοδότησης

Όσο λιγότερους πόρους αποφέρει η αγορά ανθρακούχων εκπομπών, τόσο μεγαλύτερη θα είναι η ζήτηση για δημόσια χρηματοδότηση του μετριασμού. Επειδή, όμως, είναι επί του παρόντος αδύνατον να προβλεφθεί με βεβαιότητα το μέγεθος της αγοράς ανθρακούχων εκπομπών, δεν μπορεί να προσδιοριστεί ούτε η πρόσθετη ζήτηση δημόσιας χρηματοδότησης. Αυτός είναι πράγματι ένας από τους βασικούς λόγους για τους οποίους θα χρειαστεί τακτική επανεξέταση μέσω του προτεινόμενου φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη διεθνή χρηματοδότηση της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής (βλ. κεφάλαιο 4).

Το ύψος των δημόσιων χρηματοδοτικών πόρων που απαιτούνται για τον μετριασμό είναι πιθανόν να αυξηθεί σταδιακά, σε συνάρτηση βεβαίως με τον βαθμό φιλοδοξίας των δράσεων των αναπτυσσόμενων χωρών. Αμέσως μετά την επίτευξη συμφωνίας στην Κοπεγχάγη, το ενδιαφέρον πρέπει να εστιαστεί στη δημιουργία δυναμικότητας, ιδίως για την ενίσχυση των θεσμικών και ρυθμιστικών ικανοτήτων των αναπτυσσόμενων χωρών, καθώς και σε επιλεγμένες πιλοτικές δράσεις. Από το 2013 και μετέπειτα, είναι πιθανόν να αυξηθεί η ζήτηση για διεθνή χρηματοδότηση, καθώς θα υλοποιούνται ολοένα περισσότερα σοβαρά σχέδια δράσης μετριασμού. Θα χρειαστεί επίσης σημαντική δημόσια χρηματοδότηση για την τόνωση των ιδιωτικών επενδύσεων στην έρευνα, ανάπτυξη και επίδειξη, κυρίως μέσω συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα και κοινών επιχειρήσεων ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών.

Λεπτομερέστερη ανάλυση των αναγκών παρατίθεται στον πίνακα 1.

- Η Επιτροπή υπολογίζει ότι το πρόσθετο κόστος στους τομείς της ενέργειας και της βιομηχανίας για τις αναπτυσσόμενες χώρες, το οποίο δεν μπορεί να καλυφθεί από την

⁶ Βλ. κεφάλαιο 3 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

⁷ Βλ. κεφάλαιο 7 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

αγορά ανθρακούχων εκπομπών, θα ανέρχεται το 2020 σε περίπου 33 δισ. ευρώ ετησίως⁸. Το ποσό αυτό, ωστόσο, αντιστοιχεί κατ' εξοχήν σε μακροπρόθεσμα, χαμηλού κόστους μέτρα αποδοτικότητας, τα περισσότερα από τα οποία προβλέπεται να χρηματοδοτηθούν από εσωτερικές πηγές, κυρίως του ιδιωτικού τομέα των αναπτυσσόμενων χωρών. Μόνο για ένα μικρό ποσοστό, 10 έως 20%, του εν λόγω πρόσθετου κόστους θα χρειαστεί διεθνής χρηματοδοτική στήριξη μέχρι το 2020, επικεντρωμένη στις φτωχότερες αναπτυσσόμενες χώρες (3 έως 6 δισ. ευρώ).

- Το πρόσθετο κόστος της μείωσης των εκτός CO₂ εκπομπών από τη γεωργία, καθώς και των εκπομπών CO₂ που οφείλονται στην αποδάσωση και την υποβάθμιση των δασών (MEAYΔ) υπολογίζεται από την Επιτροπή σε περίπου 23 δισ. ευρώ ετησίως⁹. Μέχρι το 2020, η δημόσια χρηματοδότηση θα αποτελεί το κυρίαρχο κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών που οφείλονται στην αποδάσωση και την υποβάθμιση των δασών. Κυρίως επειδή το μεγαλύτερο δυναμικό μετριασμού εντοπίζεται στις φτωχότερες αναπτυσσόμενες χώρες, αναμένεται ότι η διεθνής δημόσια χρηματοδότηση θα καλύψει μεγαλύτερο ποσοστό του πρόσθετου κόστους απ' όσο στον ενεργειακό κλάδο, δηλ. μεταξύ 30 και 60% (7 έως 14 δισ. ευρώ). Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρότεινε σε προηγούμενη ανακοίνωσή της τη σύσταση παγκόσμιου μηχανισμού για τον περιορισμό του διοξειδίου του άνθρακα μέσω της προστασίας των δασών¹⁰.
- Για τους τομείς αυτούς από κοινού, από μια πρώτη εκτίμηση προκύπτουν μεταβιβάσεις δημόσιων χρηματοδοτικών πόρων σε παγκόσμια κλίμακα για προσαρμογή της τάξεως των 10 έως 20 δισ. ευρώ ετησίως το 2020, ενώ περίπου το ένα τρίτο του ποσού αυτού θα απαιτηθεί το 2013. Ωστόσο, το πόσες από τις ροές αυτές θα υλοποιηθούν πραγματικά θα εξαρτηθεί σε κρίσιμο βαθμό από τη διαθεσιμότητα και την ποιότητα σχεδίων οικονομικής ανάπτυξης με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές των αναπτυσσόμενων χωρών και, στο πλαίσιο αυτό, επεξεργασμένων προτάσεων για δράσεις μετριασμού.
- Όπως αναφέρθηκε, όμως, στο προηγούμενο κεφάλαιο, οι δεσμεύσεις μείωσης των εκπομπών που έχουν αναλάβει σήμερα οι ανεπτυγμένες χώρες ενέχουν πραγματικό κίνδυνο πολύ χαμηλότερων χρηματικών ροών για τη μείωση των ανθρακούχων εκπομπών. Εάν οι ανεπτυγμένες χώρες δεν γεφυρώσουν το χάσμα ανάμεσα στις τρέχουσες δεσμεύσεις τους για μετριασμό και στις επιταγές της επιστήμης, θα δεχθούν πίεση να χρηματοδοτήσουν πρόσθετες μειώσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες. Από περαιτέρω ανάλυση προκύπτει ότι η αντιστάθμιση της απώλειας μειώσεων λόγω υποβιβασμού του στόχου για τις αναπτυσσόμενες χώρες από -30% σε περίπου -10% (το σημερινό κατώτερο άκρο της κλίμακας των δεσμεύσεων) έναντι των επιπέδων του 1990¹¹, θα απαιτούσε αύξηση της μεταβίβασης διεθνών δημόσιων χρηματοδοτικών πόρων προς τις αναπτυσσόμενες χώρες κατά 120 δισ. ευρώ περίπου ετησίως το 2020¹².
- Η διεθνής δημόσια χρηματοδότηση, το 2020, για δημιουργία δυναμικότητας και συνεργασία στην έρευνα και τεχνολογική επίδειξη υπολογίζεται σε επιπλέον 2-6 δισ. ευρώ.
- Η δημόσια χρηματοδότηση – εσωτερική και διεθνής – θα αποτελέσει σημαντική πηγή πόρων για την προσαρμογή στις φτωχότερες αναπτυσσόμενες χώρες. Η Γραμματεία της Σύμβασης-πλαίσιου των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος.(UNFCCC)

⁸ Βλ. κεφάλαιο 3 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

⁹ Βλ. κεφάλαιο 3 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

¹⁰ Έγγραφο COM(2008) 645

¹¹ Βλ. κεφάλαιο 1 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

¹² Με βάση συμπληρωματική ανάλυση με το μοντέλο POLES, KKEp

υπολόγισε ότι το κόστος της προσαρμογής για όλες τις αναπτυσσόμενες χώρες μπορεί να κυμαίνεται μεταξύ 23 και 54 δισ. ευρώ ετησίως το 2030¹³. Από μια πρώτη εκτίμηση προκύπτουν μεταβιβάσεις δημόσιων χρηματοδοτικών πόρων σε παγκόσμια κλίμακα για το 2020 της τάξεως των 10 έως 24 δισ. ευρώ ετησίως.

Η προσαρμογή είναι πιθανόν να χρηματοδοτηθεί πρωτίστως από τον δημόσιο τομέα με συνδυασμό των ακόλουθων πηγών: (i) ως άμεσες δημοσιονομικές δαπάνες των εισφερόντων εταίρων και (ii) ως ποσοστό των εσόδων από την αγορά ανθρακούχων εκπομπών (όπως συμβαίνει ήδη με το Ταμείο Προσαρμογής). Για να είναι αποτελεσματική η ροή της χρηματοδότησης της προσαρμογής χρειάζεται στρατηγική ένταξη του προβληματισμού σχετικά με την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή σε όλους τους τομείς των εθνικών αναπτυξιακών στρατηγικών. Τα επόμενα έτη ενδέχεται να απαιτηθεί η δημιουργία δυναμικότητας σε επαρκή κλίμακα για να εξασφαλιστεί η ένταξη αυτή, καθώς και για την υποστήριξη ήδη καθορισμένων προτεραιοτήτων στις φτωχότερες και πιο ευάλωτες χώρες.

2.4. Διεθνής δημόσια χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης για την περίοδο 2010-2012

Εφόσον επιτευχθεί στην Κοπεγχάγη συνολική συμφωνία που να περιλαμβάνει διεθνή δημόσια χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης, οι αρχικές συνεισφορές πρέπει να επικεντρωθούν στα εξής:

- (1) χρηματοδότηση των απαιτούμενων διαδικασιών και δημιουργίας δυναμικότητας, λόγου χάριν για την επεξεργασία μέτρων μετριασμού στο πλαίσιο των σχεδίων οικονομικής ανάπτυξης με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές, την απογραφή των εκπομπών και την ανάπτυξη αγορών ανθρακούχων εκπομπών, συμπεριλαμβανομένου του κλαδικού μηχανισμού πίστωσης·
- (2) εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, ένταξη της προσαρμογής στις εθνικές αναπτυξιακές στρατηγικές και χρηματοδότηση επενδύσεων προτεραιότητας.

Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι, λαμβανομένων υπόψη των διαπιστωμένων αναγκών και ικανοτήτων, πρέπει να κινητοποιηθεί βραχυπρόθεσμα πρόσθετη χρηματοδότηση προκειμένου να καλυφθούν επείγουσες και διαπιστωμένες ανάγκες των πιο ευάλωτων αναπτυσσόμενων χωρών, ιδίως των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών, των μικρών αναπτυσσόμενων νησιωτικών κρατών και των αφρικανικών χωρών (όπως ορίζονται στο σχέδιο δράσης του Μπαλί), όπου συμπεριλαμβάνεται η περαιτέρω ενίσχυση της ικανότητας περιορισμού του κινδύνου καταστροφών. Η αρχική αυτή ανάλυση χρηματοδοτικών υποχρεώσεων πρέπει να ενταθεί σταδιακά μετά το 2012, συμβαδίζοντας με την ποσοτικοποίηση των αναγκών στις σχετικές εθνικές στρατηγικές, τη συσσώρευση εκτελεστικής ικανότητας και την επίτευξη συμφωνίας στην Κοπεγχάγη για την κατ' εκτίμηση κλίμακα συνεισφορών.

Με βάση εκτιμήσεις των διαφορετικών χρηματοδοτικών αναγκών κατά τα διάφορα στάδια, το αναγκαίο ύψος δημόσιας χρηματοδότησης από τις ανεπτυγμένες χώρες για προσαρμογή, μετριασμό και δημιουργία δυναμικότητας την περίοδο 2010-2012 μπορεί να κυμαίνεται μεταξύ 5 και 7 δισ. ευρώ ετησίως¹⁴.

¹³ Γραμματεία της Σύμβασης UNFCCC

¹⁴ Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με το πεδίο των δραστηριοτήτων που είναι σκόπιμο να στηριχθούν σε πρώιμο στάδιο, βλ. κεφάλαιο 5 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

2.5. Καινοτόμος χρηματοδότηση από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές

Όσον αφορά τις πιθανές πηγές χρηματοδότησης, το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων¹⁵ τόνισε ότι «θα είναι επίσης ευπρόσδεκτα παγκόσμια μέσα που θα αντιμετωπίζουν τις εκπομπές των διεθνών αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών». Η χρήση μέσων της αγοράς για την αντιμετώπιση των εκπομπών από τους κλάδους αυτούς μπορεί να προσφέρει μια σημαντική πηγή χρηματοδότησης για τη στήριξη των προσπαθειών μετριασμού και προσαρμογής που καταβάλλουν οι αναπτυσσόμενες χώρες. Μία προσέγγιση του είδους αυτού είναι τα συστήματα επιβολής ανωτάτου ορίου και εμπορίας, ενώ εναλλακτική λύση αποτελεί η επιβολή εισφοράς επί των εκπομπών.

Εάν, για παράδειγμα, επιβαλλόταν ανώτατο όριο στις εκπομπές και των δύο αυτών κλάδων, τα έσοδα από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων θα μπορούσαν να συλλέγονται σε διεθνές επίπεδο και, συνεπώς, θα καθίσταντο σημαντική πηγή χρηματοδότησης για τη στήριξη των προσπαθειών μετριασμού και προσαρμογής που καταβάλλουν οι αναπτυσσόμενες χώρες. Μια τέτοια παγκόσμια συνεισφορά θα μείωνε, αντίστοιχα, την εξάρτηση από τους εθνικούς δημόσιους προϋπολογισμούς και από τις ετήσιες διαδικασίες διάθεσης των κονδυλίων τους.

Πρέπει ωστόσο να αναγνωριστούν οι προκλήσεις που ενδέχεται να αντιμετωπιστούν κατά τη θέσπιση του πλαισίου αυτού. Οι αναπτυσσόμενες χώρες υποστηρίζουν ότι πρέπει να εφαρμοστεί διαφοροποιημένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση των εκπομπών των συγκεκριμένων κλάδων, ενώ οι ανεπτυγμένες χώρες ανησυχούν μήπως σημειωθεί διαρροή διοξειδίου του άνθρακα λόγω ισχυρού ανταγωνισμού, σε περίπτωση διαφορετικής μεταχείρισης των επιχειρήσεων των ανεπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων χωρών. Για να είναι όμως σημαντική η συμβολή των εν λόγω κλάδων, είναι απαραίτητο να διαμορφωθεί ένα πλαίσιο σε πλανητικό επίπεδο. Μια εφαρμόσιμη συμβιβαστική λύση θα ήταν να επιβληθεί το ίδιο συνολικό ανώτατο όριο για όλους, με πλειστηριασμό του συνόλου των δικαιωμάτων και, ταυτόχρονα, αναδιανομή μέρους των εσόδων από τον πλειστηριασμό στις κυβερνήσεις των αναπτυσσόμενων χωρών ανάλογα με τις εκπομπές και τις οικονομικές δυνατότητες της καθεμίας.

2.6. Καθορισμός δίκαιων συνεισφορών στη διεθνή δημόσια χρηματοδότηση

Θα χρειαστούν σημαντικές δημόσιες πηγές χρηματοδότησης, οι οποίες θα έχουν διαφορετικές μορφές και θα χρησιμοποιούν διαφορετικές οδούς. Για να εξασφαλιστεί ότι το άθροισμα όλων των συνεισφορών θα καλύπτει τις απαιτήσεις, η συμφωνία της Κοπεγχάγης πρέπει να περιλαμβάνει μια κοινή κλίμακα, βασισμένη σε συμφωνημένες αρχές, για τον καθορισμό της χρηματοδοτικής συνεισφοράς των διαφόρων χωρών. Στην κλίμακα αυτή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η συνολική προσπάθεια κάθε χώρας, συμπεριλαμβανομένων των δεσμεύσεων της για μείωση των εκπομπών. Στο πλαίσιο της περαιτέρω εφαρμογής, για παράδειγμα, θα μπορούσαν να παραχωρούνται λιγότερα δικαιώματα εκπομπής στις χώρες που δεν εκπληρώνουν τις χρηματοδοτικές υποχρεώσεις τους ή να περιορίζεται η πρόσβασή τους στη διεθνή χρηματοδότηση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο¹⁶ όρισε τις αρχές που προτιμά να διέπουν τις χρηματοδοτικές συνεισφορές, οι οποίες είναι η «δυνατότητα καταβολής χρημάτων» (δηλ. το ΑΕΠ) και η «ευθύνη για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου» (με την επιφύλαξη του εσωτερικού επιμερισμού των βαρών στην ΕΕ). Πρόκειται για προσέγγιση ανάλογη με εκείνη που εισηγείται το Μεξικό για τον καθορισμό των συνεισφορών στο «Πράσινο Ταμείο» που έχει

¹⁵ Λουξεμβούργο, 9 Ιουνίου 2009, 2948^η σύνοδος του Συμβουλίου

¹⁶ Βρυξέλλες, 18-19 Ιουνίου 2009

προτείνει. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε ότι η κλείδα κατανομής πρέπει να είναι «παγκόσμια», δηλ. να μην περιορίζεται στις ανεπτυγμένες χώρες, δεδομένου ότι η ευθύνη για τις εκπομπές είναι σήμερα κοινή¹⁷. Το μεγαλύτερο μέρος των παγκόσμιων εκπομπών και του παγκόσμιου ΑΕΠ αναλογεί σε μικρό αριθμό ανεπτυγμένων χωρών και οικονομικά πιο προηγμένων αναπτυσσόμενων χωρών. Οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες πρέπει να εξαιρούνται από κάθε ανάληψη χρηματοδοτικής υποχρέωσης.

Σχετικά με τις παραμέτρους αυτές, η αναλογία της ΕΕ μπορεί να κυμανθεί από 10% (εάν το μόνο κριτήριο είναι οι εκπομπές) έως 30% περίπου (εάν το μόνο κριτήριο είναι το ΑΕΠ σε αγοραίες τιμές). Η πραγματική συνεισφορά της ΕΕ θα εξαρτηθεί από τη στάθμιση καθενός από τα δύο κριτήρια στη συμφωνία της Κοπεγχάγης. Η απόδοση μεγαλύτερης βαρύτητας στις εκπομπές έναντι του ΑΕΠ θα πρόσφερε ένα επιπλέον κίνητρο για την περικοπή των εκπομπών και θα αναγνώριζε την έγκαιρη δράση για τη μείωση των εκπομπών, θα συνεπαγόταν όμως σχετικά μεγαλύτερες συνεισφορές εκ μέρους των αναπτυσσόμενων χωρών με τα υψηλότερα επίπεδα εκπομπών.

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης, με την παραδοχή ότι θα συμπεριληφθεί στη συνολική συμφωνία της Κοπεγχάγης, μια αναλογία 10-30 % για την ΕΕ θα αντιστοιχούσε σε ποσό της τάξεως των 0,5-2,1 δισ. ευρώ ετησίως την περίοδο 2010-2012. Με δεδομένη, ωστόσο, τη σημασία της έγκαιρης δημιουργίας δυναμικότητας και προσαρμογής, η ΕΕ πρέπει να εξετάσει αν είναι διατεθειμένη να αυξήσει τη συνεισφορά της πάνω από αυτή την τάξη μεγέθους, κλιμακώνοντας την εκ μέρους της χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης την περίοδο 2010-2012.

Μεταξύ των ετών 2013 και 2020, η αναλογία της ΕΕ θα μπορούσε να αυξηθεί από 0,9-3,9 σε 2-15 δισ. ευρώ ετησίως, αντίστοιχα, υπό τον όρο ότι στην Κοπεγχάγη θα επιτευχθεί φιλόδοξο αποτέλεσμα, ότι θα συνεισφέρουν σε παγκόσμια κλίμακα όλες οι ανεπτυγμένες και οι οικονομικά πιο προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες και ότι η παγκόσμια αγορά ανθρακούχων εκπομπών θα διεκπεραιώνει απόλυτα τον ρόλο της.

Πίνακας 1: Απαιτούμενη κατ' εκτίμηση ετήσια διεθνής δημόσια χρηματοδότηση την περίοδο 2010-2020 (σενάριο των 2 βαθμών Κελσίου), σε δισ. ευρώ (σταθερές τιμές 2005)

	2010-2012 (ταχεία εκκίνηση)	2013	2020
Μετριασμός	1	3-7	10-20
<i>Ενέργεια και βιομηχανία</i>			3-6
<i>Γεωργία και ΜΕΑΥΔ</i>			7-14
Προσαρμογή	2-3	3	10-24
Δημιουργία δυναμικότητας	1-2	2	1-3

¹⁷ Βλ. κεφάλαιο 6 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

Τεχνολογική έρευνα, ανάπτυξη και επίδειξη	1	1	1-3
Σύνολο	5 – 7	9 - 13	22 – 50

3. Η ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΑ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ

3.1. Με ποιον τρόπο θα μπορούσε να συνεισφέρει η ΕΕ

Εάν η ΕΕ επιτύχει τον στόχο της να διασφαλίσει φιλόδοξες δεσμεύσεις για μετριασμό, η διεθνής δημόσια χρηματοδότηση θα αποτελεί ουσιώδες μέρος της συμφωνίας. Επιπλέον της σημαντικής χρηματοδότησης που διατίθεται ήδη για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής στο πλαίσιο της αναπτυξιακής βοήθειας της ΕΕ, η τελευταία πρέπει να είναι διατεθειμένη να εξασφαλίσει πρόσθετη χρηματοδότηση μεγάλου ύψους για τον σκοπό αυτό, ιδίως μετά το 2013 και σύμφωνα με το σχέδιο δράσης του Μπαλί. Η συνεισφορά αυτή πρέπει να είναι φιλόδοξη και δίκαιη.

Η ΕΕ διαπραγματεύεται ως μία οντότητα. Υπάρχουν ισχυρά επιχειρήματα υπέρ του να έχει η συνεισφορά της τη μορφή **ενιαίας, συνολικής προσφοράς**. Αυτό θα εξασφάλιζε τη συνοχή και την προβολή της συνεισφοράς της ΕΕ, θα παρείχε τη δυνατότητα να καθοριστεί δίκαιος και διαφανής τρόπος κατανομής της συνεισφοράς αυτής μεταξύ των κρατών μελλών και να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας κατά τη διαχείριση των εκταμιεύσεων και θα ενδυνάμωνε τον λόγο της ΕΕ στη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής της συμφωνίας. Θα επέτρεπε την κατάλληλη αξιοποίηση της πείρας της ΕΕ, καθώς και του γεγονότος ότι η υφιστάμενη αναπτυξιακή της βοήθεια καλύπτει σχεδόν το σύνολο του πλανήτη. Το συνολικό ύψος της χρηματοδότησης από την ΕΕ – άθροισμα των διμερών εθνικών συνεισφορών, συμπεριλαμβανομένης της ενδεχόμενης συνεισφοράς του κοινοτικού προϋπολογισμού ή/και κοινή συνεισφορά της ΕΕ – θα παρέμενε το ίδιο.

Η ΕΕ οφείλει να διασφαλίσει, παράλληλα με μια φιλόδοξη και δίκαιη συνολική συνεισφορά, την οργάνωση της εν λόγω ενιαίας συνολικής προσφοράς με αποδοτικό και δίκαιο τρόπο. Οι επιλογές για τη διοχέτευση της χρηματοδότησης από την ΕΕ είναι βασικά τρεις και δεν αλληλοαποκλείονται:

- (1) Η άμεση χρηματοδότηση μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ θα ήταν αξιόπιστη και διαφανής. Θα κατεδείκνυε ότι ένα από τα βασικά μέσα της ΕΕ αποδίδει προτεραιότητα σε μία από τις καίριες σημασίας πολιτικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουμε σήμερα. Με τον τρόπο αυτό θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν σαφώς καθορισμένοι κανόνες και διαδικασίες, που προβλέπουν αυστηρό δημοσιονομικό έλεγχο, καθώς και μια τυποποιημένη κλείδα για την πηγή της χρηματοδότησης και θα υπήρχε επίσης δυνατότητα πλήρους συμμετοχής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Με δεδομένη τη μεσοπρόθεσμη κλίμακα της χρηματοδότησης, η προσέγγιση αυτή θα είχε σαφείς συνέπειες για το συνολικό μέγεθος του προϋπολογισμού, καθώς και μεγάλες επιπτώσεις στο επόμενο δημοσιονομικό πλαίσιο. Με τον τρόπο αυτό, θα αποτυπωνόταν κατάλληλα στον προϋπολογισμό της ΕΕ η καίρια πρόκληση που συνιστά για την ΕΕ η κλιματική αλλαγή τις επόμενες δεκαετίες.
- (2) Η δεύτερη προσέγγιση έγκειται στη σύσταση νέου, κοινού Κλιματικού Ταμείου ανεξάρτητου από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, το οποίο θα χρηματοδοτείται από διμερείς συνεισφορές όλων των κρατών μελών. Η προσέγγιση αυτή μπορεί επίσης να προσφέρει σαφή εικόνα για την ΕΕ και ευελιξία για τον σχεδιασμό ειδικής κλείδας

εσωτερικής κατανομής της χρηματοδότησης της συνολικής συνεισφοράς της. Ωστόσο, το ταμείο αυτό θα απαιτήσει αυτοτελή διακυβερνητική συμφωνία/νομική βάση και δεν θα εμπίπτει στο δημοσιονομικό πλαίσιο ούτε στο ανώτατο όριο ιδίων πόρων. Θα παρουσιάζει τα ίδια μειονεκτήματα με τα εκτός προϋπολογισμού κονδύλια (μικρή διαφάνεια, μη τήρηση της αρχής της ενότητας του προϋπολογισμού, δυσχερέστερη εξασφάλιση συνοχής με τις λοιπές δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό) και, το σπουδαιότερο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν θα ασκεί κοινοβουλευτικό έλεγχο.

- (3) Η τρίτη επιλογή συνίσταται σε απευθείας συνεισφορές από τα κράτη μέλη, οι οποίες όμως πρέπει να παρουσιάζονται με σαφήνεια ως μέρος της ενιαίας συνολικής προσφοράς.

Η συνολική χρηματοδοτική προσπάθεια της ΕΕ και των κρατών μελών της παραμένει η ίδια ανεξαρτήτως του ποια επιλογή ή συνδυασμός τους θα προκριθεί.

Πρέπει να ληφθούν δεόντως υπόψη οι προσπάθειες που ήδη καταβάλλει η ΕΕ και, ταυτόχρονα, να διατηρηθεί η αρχή της *προσθετικότητας* κατά την ενσωμάτωση των κλιματικών πτυχών στη νέα γενεά πολυετών ενδεικτικών προγραμμάτων, ιδίως στο πλαίσιο των γεωγραφικών μέσων υπέρ των αναπτυσσόμενων χωρών.

3.2. Κινητοποίηση του προϋπολογισμού της ΕΕ μέχρι το 2012

Ενώ οι κύριες δημοσιονομικές επιπτώσεις της συμφωνίας της Κοπεγχάγης θα αρχίσουν να ισχύουν, το νωρίτερο, το 2013, μια επιτυχής συμφωνία πρέπει να συνοδεύεται από άμεση αύξηση της παρεχόμενης στήριξης στις αναπτυσσόμενες χώρες ώστε να προετοιμαστεί η μετάβαση με τη δημιουργία δυναμικότητας και με τεχνική αρωγή. Η διαδικασία αυτή πρέπει να χρηματοδοτηθεί εν μέρει από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, με την επιφύλαξη των διαθέσιμων πόρων.

Η Επιτροπή έχει ήδη προτείνει να διατεθούν επιπλέον 50 εκατ. ευρώ από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για δραστηριότητες ταχείας εκκίνησης το 2010, εφόσον επιτευχθεί συμφωνία στην Κοπεγχάγη. Ανάλογα ποσά θα χρειαστούν τα επόμενα έτη. Ο εντοπισμός των κατάλληλων πηγών για τα πρόσθετα αυτά κονδύλια δεν θα είναι εύκολος: τα περιθώρια είναι εξαιρετικά περιορισμένα και τα υφιστάμενα προγράμματα υφίστανται ήδη πίεση. Μπορεί να χρειαστεί να εξευρεθούν δημιουργικές λύσεις, ο δε βέλτιστος συνδυασμός πηγών χρηματοδότησης πρέπει να κριθεί με βάση τόσο τη συμφωνία που θα επιτευχθεί στην Κοπεγχάγη, όσο και τον διαθέσιμο προϋπολογισμό.

3.3. Ισόνομη συνεισφορά της ΕΕ σε μια συμφωνία της Κοπεγχάγης για την περίοδο μετά το 2012

Μία δεύτερη φάση χρηματοδότησης θα ξεκινήσει το 2013, όταν τεθεί σε ισχύ η πιθανή συμφωνία. Οι δημοσιονομικές επιπτώσεις μιας φιλόδοξης συμφωνίας της Κοπεγχάγης για το κλίμα, όσον αφορά την ΕΕ και τα κράτη μέλη της, θα είναι πιθανώς σημαντικές – δηλ. αρκετά δισ. ευρώ ετησίως – από το 2013 και μετέπειτα. Αυτό δημιουργεί ιδιαίτερο πρόβλημα για το 2013, έτος για το οποίο έχει ήδη καθοριστεί το δημοσιονομικό πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ. Από το 2014 το ζήτημα θα αφορά το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο, το οποίο δεν έχει ακόμη εγκριθεί.

Η ευθύνη για τις εκπομπές είναι σήμερα κοινή. Παρόλο που η δυνατότητα καταβολής χρημάτων πρέπει να συνιστά σημαντικό παράγοντα κατά τον καθορισμό των συνεισφορών στην παγκόσμια προσπάθεια, η ευθύνη για τις εκπομπές πρέπει επίσης να αποτελέσει βασικό στοιχείο μιας δίκαιης και βιώσιμης συμφωνίας της Κοπεγχάγης.

Τα δύο προφανή μέτρα σύγκρισης που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για τον καθορισμό της σχετικής επιβάρυνσης – και χρησιμοποιούνται ήδη ευρέως στις διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της UNFCCC – είναι οι εκπομπές και η δυνατότητα καταβολής χρημάτων (ΑΕΠ). Όσο μεγαλύτερη βαρύτητα αποδοθεί στο κριτήριο του ΑΕΠ, τόσο υψηλότερη θα είναι η συνολική συνεισφορά της ΕΕ. Εάν, π.χ., η συνολική διεθνής δημόσια χρηματοδοτική συνεισφορά ανέλθει το 2013 σε 10 δισ. ευρώ, η συνολική συνεισφορά της ΕΕ θα προσεγγίζει το 1 δισ. ευρώ με κριτήριο μόνο τις εκπομπές, φθάνοντας σε 3 δισ. ευρώ περίπου με κριτήριο μόνο τη δυνατότητα καταβολής χρημάτων.

Υπάρχει δυνατότητα χρήσης μηχανισμών για την προσαρμογή της επιβάρυνσης συγκεκριμένων κρατών μελών.

Υπενθυμίζεται ότι, χάρη στη δέσμη μέτρων για την κλιματική αλλαγή και την ενέργεια, τα κράτη μέλη της ΕΕ θα έχουν στη διάθεσή τους σημαντικά έσοδα από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων εκπομπής. Η σχετική νομοθεσία¹⁸ ορίζει ότι τουλάχιστον το 50 % των πόρων αυτών πρέπει να ανακυκλώνεται για εσωτερικούς και διεθνείς σκοπούς που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή. Μολονότι είναι δύσκολο να προβλεφθεί επακριβώς η μελλοντική τιμή του διοξειδίου του άνθρακα και, κατ' επέκταση, το ύψος των εσόδων από τους πλειστηριασμούς, υπολογίζεται ότι αν ζητηθεί από την ΕΕ χρηματοδότηση ύψους 3 δισ. ευρώ το 2013 – το ανώτερο άκρο της κλίμακας –, το ποσό αυτό θα αντιπροσωπεύει ποσοστό μεταξύ 7 και 20 % του συνόλου των εσόδων από τους πλειστηριασμούς και, επομένως, θα υπερκαλυφθεί από τα έσοδα που θα εισρεύσουν στα κρατικά ταμεία χάρη στις πολιτικές για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

4. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΔΗΓΟΣ ΓΙΑ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ, ΜΕ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ «ΑΠΟ ΤΗ ΒΑΣΗ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΟΡΥΦΗ», ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ

Προκειμένου να επιτευχθούν οι φιλόδοξοι στόχοι της παγκόσμιας πολιτικής για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, πρέπει να αυξηθεί σημαντικά και χωρίς καθυστέρηση η πρόβλεψη και εκταμίευση χρηματοδοτικών πόρων για το κλίμα, συμπεριλαμβανομένης της δημόσιας χρηματοδότησης, την περίοδο 2010-2020. Το παρόν κεφάλαιο περιλαμβάνει ευρωπαϊκό οδηγό για μια αποκεντρωμένη διαχειριστική δομή, με προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή», που προέκυψε από εντατικό διάλογο παγκόσμιας κλίμακας με πολλούς από τους εταίρους των διαπραγματεύσεων και, επίσης, βασίζεται στην εκτενή πείρα της ΕΕ στον τομέα της συνεργασίας¹⁹.

Για να είναι μια γενική διαχειριστική δομή αποδοτική, αποτελεσματική και ισόνομη, πρέπει να στηρίζεται στην κυριότητα, την επικουρικότητα, τη συνοχή, τη διαφάνεια, τη λογοδοσία, την ανταμοιβή των επιδόσεων, την προσθετικότητα και τη συμπληρωματικότητα.

Στην περίπτωση του μετριασμού, ο ευρωπαϊκός οδηγός προβλέπει ως βασικά εργαλεία τα σχέδια οικονομικής ανάπτυξης με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές, τα οποία καταρτίζονται από τις χώρες και στα οποία εντάσσονται όλες οι κατάλληλες εθνικές δράσεις μετριασμού, την εκ των προτέρων τεχνική εξέταση των χρηματοδοτούμενων δράσεων, ένα ενημερωμένο κεντρικό μητρώο όλων των δράσεων και χρηματοδοτήσεων, ετήσιες απογραφές των εκπομπών, την υποβολή εκθέσεων μέσω βελτιωμένων εθνικών ανακοινώσεων και τακτική αξιολόγηση από ομότιμους κριτές. Η διαδικασία θα υποστηρίζεται από ανεξάρτητο συντονιστικό μηχανισμό.

¹⁸ Οδηγία 2009/29/ΕΚ

¹⁹ Βλ. κεφάλαιο 8 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

Επιπλέον, όλες οι χώρες πρέπει να καταθέσουν, μέχρι το 2011, μακροπρόθεσμα σχέδια οικονομικής ανάπτυξης με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές. Οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες πρέπει να μην υπέχουν σχετική υποχρέωση, αλλά να ενθαρρυνθούν να επιδιώξουν τον στόχο αυτό με πιο ευέλικτο χρονοδιάγραμμα και με την κατάλληλη στήριξη. Μέχρι το 2011 και η ΕΕ θα καταθέσει τη δική της μακροπρόθεσμη στρατηγική έως το 2050.

Για την προσαρμογή προβλέπεται απλουστευμένη προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή», η οποία απαιτεί τη σταδιακή ένταξη της προσαρμογής στις εθνικές αναπτυξιακές στρατηγικές/εθνικά σχέδια εξάλειψης της φτώχειας, τον τακτικό συντονισμό της χρηματοδοτικής στήριξης στο εσωτερικό των χωρών, την τακτική υποβολή εκθέσεων μέσω των εθνικών ανακοινώσεων και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

Βασικό πλεονέκτημα αυτής της αποκεντρωτικής προσέγγισης «από τη βάση προς την κορυφή» είναι το ότι θα στηριχθεί σε υφιστάμενους θεσμούς – αναμορφωμένους και ενισχυμένους, κατά περίπτωση – και σε δομές των ίδιων των αναπτυσσόμενων χωρών (σύμφωνα με τη Διακήρυξη του Παρισιού για την αποτελεσματικότητα της βοήθειας), αποφεύγοντας τη δημιουργία παράλληλων δομών. Ήδη σήμερα, σημαντικός αριθμός διμερών και πολυμερών πρωτοβουλιών θα παρακωλύονταν αν εξαναγκάζονταν να υπαχθούν σε μια μεγάλη κεντρική δομή. Τα αποκεντρωμένα συστήματα που βασίζονται σε προτάσεις των χωρών παρέχουν στους εισφέροντες μεγαλύτερη διακριτική ευχέρεια για την αποδοτική χρήση των συνεισφορών τους και, για τον λόγο αυτό, ενθαρρύνουν πιθανώς υψηλότερες συνεισφορές από τις αναμενόμενες στην περίπτωση ενός και μοναδικού μεγάλου πολυμερούς ταμείου με κεντρική διαχείριση. Αυτό δεν αποκλείει εν τούτοις τη σύσταση συμπληρωματικού νέου ταμείου, όπως το προτεινόμενο μεξικανικό Πράσινο Ταμείο, εάν προσέδιδε προστιθέμενη αξία.

Χάρη στα ενημερωμένα στοιχεία μητρώου και στην τακτική υποβολή εκθέσεων, δηλ. μέσω των ετήσιων απογραφών εκπομπών και των εθνικών ανακοινώσεων, η UNFCCC έχει τη δυνατότητα να εντοπίζει τις ελλείψεις και τις ανισορροπίες στη χρηματοδότηση των δράσεων μετριασμού και προσαρμογής. Η αντιμετώπιση των ελλείψεων αυτών προβλέπεται να διευκολυνθεί με τη βοήθεια διεθνούς φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη διεθνή χρηματοδότηση της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής, το οποίο θα αντιπροσωπεύει την εμπειρογνωμοσύνη του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα στο συγκεκριμένο πεδίο. Το εν λόγω φόρουμ, στο οποίο θα εκπροσωπούνται ισόρροπα οι υπεύθυνοι για τη λήψη αποφάσεων από τις ανεπτυγμένες και τις αναπτυσσόμενες χώρες, καθώς και από τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, πρέπει να εποπτεύει τα ταμεία της UNFCCC, τους πολυμερείς χρηματοδοτικούς οργανισμούς και τους οργανισμούς διεθνούς συνεργασίας και να τους παρέχει πολιτική καθοδήγηση, ώστε να διασφαλίζεται η ισοκατανομή της χρηματοδότησης μεταξύ των χωρών και των δαπανών προτεραιότητας για μετριασμό και προσαρμογή.