

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 10.9.2009
KOM(2009) 475 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Zwiększenie międzynarodowego finansowania na rzecz klimatu: europejski plan
dotyczący porozumienia w Kopenhadze**

{SEK(2009) 1172}

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Zwiększenie międzynarodowego finansowania na rzecz klimatu: europejski plan
dotyczący porozumienia w Kopenhadze**

1. STRESZCZENIE

UE wyznaczyła sobie wyjątkowo ambitne cele w zakresie ograniczenia zmian klimatu na świecie – już wprowadzone wiążące mechanizmy gwarantują jednostronną redukcję emisji gazów cieplarnianych o 20 % do 2020 roku w porównaniu z poziomami emisji z 1990 roku. UE zobowiązała się do zwiększenia tego celu do 30 % w ramach sprawiedliwego i ambitnego ogólnoświatowego porozumienia w Kopenhadze, jeśli inne kraje rozwinięte zobowiążą się do porównywalnych ograniczeń, oraz jeśli bardziej zaawansowane gospodarczo kraje rozwijające się wniosą odpowiedni wkład na miarę swych zobowiązań i możliwości. Jednak działania prowadzone tylko przez UE nie wystarczą. Aby porozumienie w Kopenhadze przyniosło efekty konieczne są:

- zdecydowane ograniczenia wprowadzone przez wszystkie kraje rozwinięte – a wiele z nich powinno zwiększyć swoje obecne zobowiązania,
- podjęcie odpowiednich działań łagodzących zmiany klimatu przez kraje rozwijające się, szczególnie te, które są bardziej zaawansowane gospodarczo, oraz
- ustanowienie skutecznych ogólnoświatowych ram w celu stworzenia odpowiednich zachęt do pobudzania inwestycji w gospodarkę niskoemisyjną.

Na szczycie w L'Aquila w lipcu, forum największych gospodarek świata (MEF), do którego należą najważniejsze kraje rozwijające się, uznało pogląd naukowy, że wzrost średniej globalnej temperatury nie powinien przekroczyć 2°C. Wyzwaniem w Kopenhadze będzie wyrażenie tego dążenia w konkretnych celach w zakresie zmniejszenia emisji. Dane naukowe pokazują, że wiąże się to ze zmniejszeniem – do 2050 r. – globalnych emisji o co najmniej 50 % w porównaniu do 1990 r. i że globalne emisje muszą osiągnąć swój szczyt do roku 2020. Nauka pokazuje również, że oznacza to, iż kraje rozwinięte będą musiały dokonać redukcji rzędu 25-40 % do 2020 r. i co najmniej 80 % do roku 2050.

Porozumienie w zakresie finansowania będzie kluczowe dla osiągnięcia porozumienia w Kopenhadze. Negocjacje ONZ są niebezpiecznie blisko impasu. Kraje rozwinięte oczekują od krajów rozwijających się, zwłaszcza krajów bardziej zaawansowanych gospodarczo, że wniosą wkład w ogólny wysiłek. Jednocześnie kraje rozwijające się chcą, aby kraje rozwinięte przedstawiły jasne stanowisko w sprawie finansowania działań łagodzących i dostosowawczych. Ponieważ pozostało mniej niż 90 dni do spotkania w Kopenhadze, UE musi ponownie podjąć inicjatywę, aby negocjacje mogły iść do przodu.

Celem niniejszego dokumentu jest przezwyciężenie obecnego impasu w negocjacjach dzięki przedstawieniu projektu finansowania na rzecz klimatu. W marcu 2009 r. Rada Europejska zdecydowanie wyraziła gotowość UE do wniesienia sprawiedliwego wkładu w ogólnoświatowy wysiłek finansowy. Unia Europejska powinna więc teraz pójść o krok dalej i określić prawdopodobne źródła finansowania, sposób określania sprawiedliwego wkładu oraz w jaki sposób zorganizować finansowanie. Należy jednak pamiętać, że żadne z danych liczbowych przedstawionych w tym dokumencie nie stanowią oficjalnej propozycji UE do podjęcia zobowiązań. Powinny one być postrzegane jako wskazówki co do rzędu wielkości

finansowania, które prawdopodobnie będzie potrzebne w przypadku, gdy Kopenhaga przyniesie ambitny wynik, uniwersalne wkłady będą dokonywane przez wszystkie kraje rozwinięte i bardziej zaawansowane gospodarczo kraje rozwijające się, oraz światowy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla będzie w pełni odgrywał swoją rolę.

Parlament Europejski i Rada proszone są o rozważenie następujących kluczowych elementów:

- W oparciu o najlepsze dane szacunkowe Komisji, środki finansowe potrzebne na działania dostosowawcze i łagodzące w krajach rozwijających się mogłyby wynieść około 100 mld EUR rocznie do 2020 r. Finanse krajowe (publiczne i prywatne) w krajach rozwijających się, ogólnosiwiatowy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla i uzupełniające międzynarodowe przepływy finansów publicznych powinny odgrywać istotną rolę w spełnieniu tych potrzeb. Publiczne i prywatne finanse krajowe mogłyby dostarczyć 20-40 %, rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla do około 40 %, a międzynarodowe środki publiczne mogłyby przyczynić się do pokrycia pozostałej części. Im ambitniejsze będzie ogólne porozumienie w zakresie łagodzenia skutków zmian klimatycznych, tym bardziej konieczne będzie wsparcie finansowe krajów rozwijających się przez kraje rozwinięte. Jednocześnie bardziej ambitne i rozpowszechnione systemy pułapów emisji i handlu ich przydziałami wygenerują również więcej środków na działania łagodzące w krajach rozwijających się.
- Międzynarodowy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla, jeśli będzie odpowiednio zaprojektowany, będzie generować coraz wyższe przepływy środków finansowych do krajów rozwijających się i potencjalnie będzie mógł wygenerować nawet 38 mld EUR rocznie w roku 2020. Porozumienie z Kopenhagi musi ustanowić nowe sektorowe mechanizmy kredytowania rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla, skupiając się jednocześnie na mechanizmie czystego rozwoju (CDM) w krajach najslabiej rozwiniętych. UE powinna stworzyć zachęty do tego przejścia w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji.
- W oparciu o najlepsze dane szacunkowe Komisji, należy w roku 2020 udostępnić międzynarodowe finansowanie publiczne w wysokości rzędu od 22 do 50 mld EUR rocznie. Od 2013 r. wkłady finansowania publicznego powinny być rozdzielane na podstawie zdolności do ich zapłacenia i odpowiedzialności za emisje oraz obejmować bardziej zaawansowane gospodarczo kraje rozwijające się. Na podstawie tych założeń, udział UE wyniesie od około 10 % do około 30 % w zależności od wagi przykładanej do obu tych kryteriów. Jeżeli w wyniku rozmów w Kopenhadze osiągnięte zostanie porozumienie o ambitnych celach, sprawiedliwy wkład Unii Europejskiej mógłby wynosić między 2 a 15 mld EUR rocznie w 2020 r. w zależności od całkowitej kwoty uzgodnionego międzynarodowego finansowania i wagi przykładanej do każdego z kryteriów podziału.
- Wsparcie na rzecz dostosowania powinno w pierwszej kolejności być udzielane najslabszym i ubogim krajom rozwijającym się.
- Międzynarodowe lotnictwo i transport morski mogą stanowić ważne źródło innowacyjnego finansowania, co należy poddać dalszej analizie.
- Zarządzanie przyszłą międzynarodową architekturą finansową powinno być zdecentralizowane i oddolne. Powinno być również przejrzyste, pozwalać na skuteczne monitorowanie i być zgodne z ustalonymi normami w zakresie skuteczności pomocy. Nowe forum wysokiego szczebla w sprawie międzynarodowego finansowania związanego

z klimatem powinno monitorować i regularnie oceniać braki i dysproporcje w finansowaniu działań dostosowawczych i łagodzących.

- Wszystkie kraje, oprócz krajów najslabiej rozwiniętych powinny przygotować do 2011 r. plany rozwoju gospodarki niskoemisyjnej, określające realne średnio- i długoterminowe cele, oraz roczne wykazy emisji gazów cieplarnianych. UE powinna przedstawić do 2011 roku swój własny plan rozwoju gospodarki niskoemisyjnej na okres do 2050 r.
- W przypadku osiągnięcia porozumienia w Kopenhadze, w latach 2010-2012 prawdopodobnie konieczne będzie szybkie uruchomienie finansowania na działania dostosowawcze i łagodzące, badania naukowe i budowanie potencjału w krajach rozwijających się rzędu od 5 do 7 mld EUR rocznie. W tym celu, na podstawie wspomnianych powyżej założeń, Unia Europejska powinna rozważyć dokonanie natychmiastowego wkładu od 0,5 do 2,1 mld EUR rocznie, począwszy od roku 2010. Zarówno budżet UE jak i budżety krajowe powinny być przygotowane do wniesienia wkładu w to finansowanie.
- Na okres po 2012 r. w ramach pakietu wniosków dotyczących następnych ram finansowych, Komisja przedstawi wniosek dotyczący jednej wspólnej propozycji UE obejmującej rozwiązanie kwestii czy od 2013 roku finansowanie powinno pochodzić bezpośrednio z budżetu, czy też należy ustanowić odrębny fundusz klimatyczny, jako część pakietu propozycji ram finansowych po 2013 r., czy też należy połączyć obie te formy finansowania. W przypadku korzystania z budżetu UE, należy również zaproponować tymczasowe rozwiązanie do roku 2013, objętego obecnymi ramami finansowymi. Bezpośrednie wkłady poszczególnych państw członkowskich mogłyby również stanowić ważne źródło finansowania przez UE jako część ogólnych wysiłków UE. Komisja zdecydowanie opowiada się za wykorzystaniem budżetu UE, co pozwoliłoby również Parlamentowi Europejskiemu na odegranie swojej roli.
- Jeżeli finansowanie nie będzie pochodziło z budżetu UE, podział wkładów wewnątrz UE powinien opierać się na tych samych zasadach podziału co na poziomie międzynarodowym, biorąc pod uwagę szczególną sytuację państw członkowskich.

Skala międzynarodowych wkładów z finansów publicznych będzie duża, ale nie należy jej przeceniać. Dla przykładu, skala ewentualnych wkładów z finansów publicznych UE będzie znacznie mniejsza od potencjalnych wpływów do budżetów krajowych z przychodów ze sprzedaży na aukcji. Ponadto walka ze zmianami klimatycznymi jest zasadniczo dużo mniej kosztowna niż zajmowanie się ich skutkami.

2. GENEROWANIE ODPOWIEDNICH PRZEPŁYWÓW FINANSOWYCH

Skalę przepływów finansowych potrzebnych do finansowania działań dostosowawczych i łagodzących szacuje się na około 100 mld EUR rocznie do roku 2020¹. Często błędnie zakłada się, że ta kwota to konieczny wkład z budżetów publicznych krajów rozwiniętych. Istnieje wiele różnych źródeł, z których może pochodzić finansowanie:

- finansowanie krajowe (publiczne i prywatne);
- przepływy pozyskiwane z rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla;
- międzynarodowe przepływy finansów publicznych.

¹ Zob. rozdział 2 dokumentu roboczego służb Komisji.

Niewątpliwie dalszy rozwój i ekspansja rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla będą miały kluczowe znaczenie dla zapewnienia potrzebnych środków finansowych. Obecny rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla uruchomił przepływy finansowe szacowane na 4,5 mld EUR w roku 2008 na rzecz krajów rozwijających się, przy czym 75 % zapotrzebowania pochodzi z sektora prywatnego w UE ze względu na system handlu uprawnieniami do emisji we Wspólnocie². Dla prywatnego sektora finansowania ograniczania emisji dwutlenku węgla rynek ten powinien być głównym kanałem wspierania działań łagodzących zmiany klimatu w krajach rozwijających się. Dzięki temu finanse publiczne mogłyby w perspektywie krótko-, średnio- i długoterminowej, być ukierunkowane głównie na dostosowanie, budowanie potencjału, badania w zakresie technologii, rozwój i demonstrację - oraz pobudzanie inwestycji w sektorze prywatnym np. poprzez pokrywanie potrzeb finansowych na wczesnym etapie wprowadzania nowych technologii.

Im większe fundusze będą generowane przez rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla, tym mniejsze będzie obciążenie dla finansów publicznych. Dlatego tak ważne jest prawidłowe funkcjonowanie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla realizującego ambitne cele, oraz aby bardziej zaawansowane kraje rozwijające się zgodnie z tendencją OECD wprowadziły system pułapów emisji i handlu ich przydziałami.

2.1. Pozyskiwanie finansowania krajowego

Krajowe finansowanie prywatne będzie stanowić znaczną część niezbędnych inwestycji, nie tylko w krajach rozwiniętych, ale również w krajach rozwijających się. Jako całość grupa krajów rozwijających się powinna ograniczyć wzrost emisji o około 15-30 % poniżej swoich dotychczasowych poziomów emisji do roku 2020. Większość koniecznych inwestycji już jest rentowna, gdyż dodatkowe inwestycje zwrócą się dzięki niższym rachunkom za energię. Na przykład niskokosztowe działania z zakresu efektywności energetycznej mogą przynieść dwie trzecie potencjalnych redukcji emisji w sektorze energetycznym³. Prywatne inwestycje w sektorze energetycznym można pobudzać poprzez ustanowienie odpowiednich ram politycznych, w tym tworzenie systemów handlu uprawnieniami do emisji obejmujących kluczowe wysokoemisyjne sektory, przepisy krajowe i zachęty finansowe. Wiele krajów rozwijających się już wprowadza normy efektywności energetycznej, które powodują wykluczenie starych wysokoemisyjnych technologii. Inne innowacyjne instrumenty mogą stanowić bodziec dla prywatnych inwestycji w krajach rozwijających się. Na przykład dyrektywa UE w sprawie energii ze źródeł odnawialnych⁴ promuje inwestycje w nową infrastrukturę do produkcji energii odnawialnej w Afryce Północnej.

Ponadto wiele krajów rozwijających się, zwłaszcza gospodarczo bardziej zaawansowane, ma wystarczające własne zasoby finansowe do dyspozycji w celu stymulowania niezbędnych inwestycji krajowych. Brazylia, na przykład, już zapowiedziała, że pokryje znaczną część kosztów redukcji emisji pochodzących z wylesiania.

Duża część funduszy na dostosowanie może również pochodzić z gospodarstw domowych i firm prywatnych, gdyż zgodne jest to z ich własnym interesem ekonomicznym. Poprzez zminimalizowanie swojego narażenia na ryzyko gwarantują, że ich majątek prywatny, taki jak budynki, jest coraz bardziej przystosowany do warunków klimatycznych. Jednak

² Źródło: The World Bank, State and trends of the carbon market 2009 (Bank Światowy, Stan rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla i panujące na nim tendencje w 2009 r.) http://siteresources.worldbank.org/EXTCARBONFINANCE/Resources/State_and_Trends_of_the_Carbon_Market_2009-FINALb.pdf.

³ Zob. dokument SEC(2009) 101.

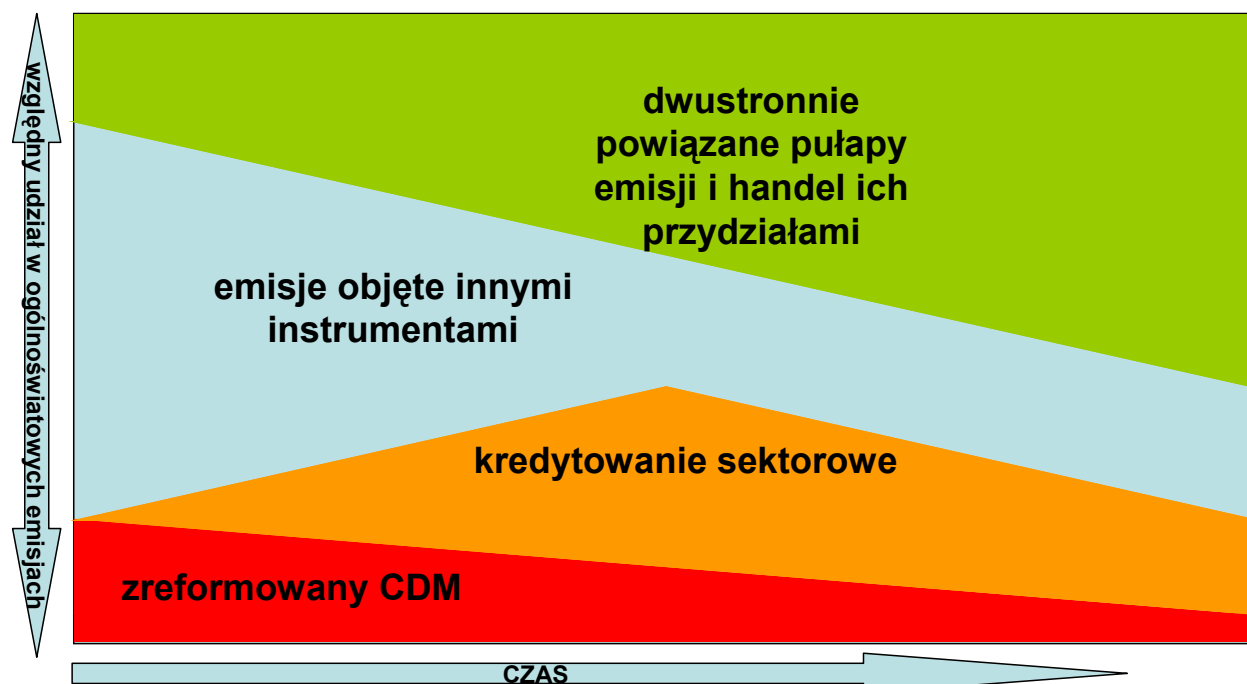
⁴ Dyrektywa 2009/28/WE.

najbiedniejsze kraje, zwłaszcza kraje najsłabiej rozwinięte, oraz najuboższe warstwy społeczeństwa w krajach rozwijających się, nie będą miały wystarczających środków do inwestowania w dostosowanie się w celu lepszego radzenia sobie z niekorzystnymi skutkami zmian klimatu. Będą one w dużej mierze uzależnione od pomocy publicznej, tak krajowej jak i międzynarodowej.

2.2. Pełne wykorzystanie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla

Międzynarodowy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla okazał się skutecznym narzędziem do pobudzenia inwestycji w sektorze prywatnym w krajach rozwijających się, umożliwiając jednocześnie krajom rozwiniętym osiągnięcie swoich celów redukcji emisji w sposób opłacalny. Oczywiście, większość przepływów finansowych przyniosła korzyści krajom rozwijającym się dzięki znacznemu potencjałowi redukcji emisji. Aby zagwarantować dynamiczny rozwój międzynarodowego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla (jak pokazano na rysunku poniżej), należy znacznie zreformować obecny mechanizm czystego rozwoju (CDM) i ukierunkować go na kraje najsłabiej rozwinięte. Ponadto, sektorowy mechanizm kredytowania rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla powinien być stopniowo wprowadzany od 2012 roku dla krajów rozwijających się gospodarczo bardziej zaawansowanych oraz wysoce konkurencyjnych sektorów gospodarki⁵.

Rys. 1: Stopniowy rozwój światowego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla



Wychodząc poza podejście oparte na projektach ten nowy mechanizm sektorowy może i powinien doprowadzić do znacznego zwiększenia inwestycji w technologie niskoemisyjne w krajach rozwijających się oraz uwzględnić zdolność krajów rozwijających się do podejmowania własnych działań w tych sektorach. Siłą napędową tych inwestycji jest stabilny w perspektywie średnioterminowej koszt emisji dwutlenku węgla w krajach OECD.

Takie inwestycje będą miały miejsce jako substytut redukcji w krajach rozwiniętych (tzw. „mechanizm wyrównawczy”). W związku z tym nabywania na jednostek redukcji emisji w ramach mechanizmu wyrównawczego nie można zaliczyć do publicznego wsparcia

⁵ Zob. rozdział 4 dokumentu roboczego służb Komisji.

finansowego, do którego zobowiązane są kraje rozwinięte, oprócz swoich celów redukcji, gdyż powodowałyby to liczenie takich wyrównań dwukrotnie.

Korzystne jest jednak określenie i zgłaszanie jednostek redukcji emisji w ramach mechanizmu wyrównawczego jako przepływów finansowych na rzecz krajów rozwijających się. To uznanie przepływów finansowych z jednostek redukcji emisji w ramach mechanizmu wyrównawczego będzie musiało opierać się na ocenie wszystkich przepływów netto (mierzonych w tonach) do lub z kraju i na średnich cenach rynkowych. Wskazane byłoby oparcie tej oceny na istniejących mechanizmach sprawozdawczości na temat transferów finansowych do krajów rozwijających się, np. sprawozdawczości OECD DAC, zamiast tworzenia nowych niezależnych wymogów sprawozdawczych.

Międzynarodowy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla zapewnia wiele korzyści. Ustanowienie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla z 30 % celem redukcji dla grupy krajów rozwiniętych, obniżyłoby globalne koszty łagodzenia o około jedną czwartą do 2020 roku. Jednocześnie wygenerowałyby to przepływy finansowe do krajów rozwijających się w wysokości około 38 mld EUR rocznie⁶. Ponadto popyt na jednostki redukcji emisji w ramach mechanizmu wyrównawczego tworzy efekt mnożnikowy, ponieważ powoduje pozyskanie znacząco większych środków finansowych na inwestycje w technologie niskoemisyjne.

Potencjalna skala przepływów finansowych spowodowanych przez rynek emisji dwutlenku węgla zależy od szeregu kluczowych elementów strukturalnych porozumienia z Kopenhagi. W celu wspierania stabilnego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla zapewniającego finansowanie na dużą skalę w nadchodzących latach, negocjujące strony muszą dążyć do określenia ambitnych celów redukcji emisji przez kraje rozwinięte, uwzględnić lub wycofać nadwyżkę jednostek przyznanej emisji z pierwszego okresu zobowiązań, oraz określać ambitne poziomy początkowe strategii na rzecz ograniczenia emisji na lata 2013-2020⁷. W przeciwnym razie równowaga podaży i popytu we wszystkich krajach wymienionych w załączniku I nie spowodowałyby wzrostu kosztu emisji dwutlenku węgla. W okresie od 2008 do 2012 r., koszt emisji dwutlenku węgla oraz przepływy finansowe do krajów rozwijających się będą w dużej mierze wynikiem działań Unii Europejskiej - tj. ustanowienia stabilnych pułapów na lata 2008-2020 oraz nieuznawania jednostek przyznanej emisji w ramach EU ETS. Dlatego też dla wschodzącego rynku emisji obejmującego całą OECD zasadnicze znaczenie ma oddzielenie połączonych systemów pułapów emisji i handlu ich przydziałami od nadwyżki jednostek przyznanej emisji.

2.3. Ustalenie skali międzynarodowego finansowania publicznego

Im mniejsze fundusze będą generowane przez rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla, tym większe będzie obciążenie dla finansów publicznych na środki łagodzące. Jednak, ponieważ na tym etapie nie można z absolutną pewnością przewidzieć wielkości rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla, nie można również określić dodatkowego zapotrzebowania na finanse publiczne. Jest to rzeczywiście jeden z głównych powodów, dla którego konieczne będzie dokonywanie regularnych przeglądów przez proponowane forum wysokiego szczebla w sprawie międzynarodowego finansowania związanego z klimatem (zob. rozdział 4).

Oczekuje się, że kwota finansowania publicznego koniecznego do łagodzenia skutków zmian klimatu będzie stopniowo rosła, ale oczywiście jest to związane z poziomem ambicji działań w krajach rozwijających się. Niezwłocznie po zawarciu porozumienia w Kopenhadze, kwota

⁶ Zob. rozdział 3 dokumentu roboczego służb Komisji.

⁷ Zob. rozdział 7 dokumentu roboczego służb Komisji.

ta powinna być przeznaczona głównie na budowanie potencjału, szczególnie na wzmocnienie zdolności instytucjonalnych i prawnych w krajach rozwijających się oraz na wybrane działania pilotażowe. Od 2013 r. zapotrzebowanie na międzynarodowe finansowanie publiczne prawdopodobnie wzrośnie, wraz z realizacją coraz większej liczby solidnych planów działań łagodzących. Znaczne finanse publiczne będą również konieczne do stymulowania inwestycji sektora prywatnego w badania, rozwój i demonstrację, głównie poprzez partnerstwa publiczno-prywatne i wspólne przedsięwzięcia między krajami rozwiniętymi a krajami rozwijającymi się.

Bardziej szczegółowy podział potrzeb znajduje się w tabeli 1:

- Dodatkowe koszty dla krajów rozwijających się w sektorach energetyki i przemysłu, które nie mogą być pokryte przez rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla, Komisja oszacowała na około 33 mld EUR rocznie w roku 2020⁸. Są to jednak przede wszystkim koszty długoterminowych niskokosztowych działań z zakresu efektywności energetycznej, z których większość powinna być finansowana w kraju, głównie ze źródeł prywatnych w krajach rozwijających się. Jedynie niewielka część tych dodatkowych kosztów, od 10 do 20 %, będzie musiała być finansowana z międzynarodowej pomocy publicznej do 2020 r. ze szczególnym naciskiem na biedniejsze kraje rozwijające się (3 do 6 mld EUR, zob. tabela 1).
- Dodatkowe koszty redukcji emisji innych niż CO₂ z rolnictwa i zmniejszenia emisji CO₂ z wylesiania i degradacji lasów (REDD) Komisja oszacowała na około 23 mld EUR rocznie⁹. Finanse publiczne będą stanowiły główną zachętę do redukcji emisji pochodzących z wylesiania i degradacji lasów do roku 2020. W związku z tym, że większość z potencjału łagodzenia zmian klimatu można znaleźć w biedniejszych krajach rozwijających się, można oczekiwać, że międzynarodowe finanse publiczne pokryją większą część dodatkowych kosztów niż w przypadku sektora energetycznego, tj. od 30 do 60 % (7 do 14 mld EUR). W tym celu we wcześniejszym komunikacie Komisja zaproponowała ustanowienie ogólnoświatowego mechanizmu na rzecz zmniejszenia emisji dwutlenku węgla spowodowanych wylesianiem¹⁰.
- Analizując te sektory łącznie, pierwsze szacunki ogólnoświatowych transferów środków publicznych na rzecz łagodzenia zmian klimatu na rok 2020 mogłyby mieścić się w przedziale od 10 do 20 mld EUR rocznie w 2020 r., z czego około jedna trzecia tej kwoty w 2013 roku. Jednak, jak wiele z tych przepływów rzeczywiście zostanie zrealizowanych, będzie zasadniczo zależeć od dostępności i jakości planów rozwoju gospodarki niskoemisyjnej w krajach rozwijających się i, w tym kontekście, opracowanych propozycji działań łagodzących.
- Jednakże, jak wspomniano w poprzednim rozdziale, biorąc pod uwagę obecne zobowiązania krajów rozwiniętych do redukcji emisji, istnieje realne ryzyko znacznie niższych przepływów finansowych związanych z emisjami dwutlenku węgla. Jeśli krajom rozwiniętym nie uda się wypełnić luki pomiędzy swoimi obecnymi zobowiązaniami na rzecz działań łagodzących, a tym czego wymaga nauka, jedyną możliwością będzie finansowanie dodatkowych ograniczeń emisji w krajach rozwijających się. Dalsza analiza wykazuje, że wyrównywanie strat w redukcjach emisji poprzez ograniczenie celu dla krajów rozwiniętych od -30 % do obecnego niższego limitu zobowiązań około -10 %

⁸ Zob. rozdział 3 dokumentu roboczego służb Komisji.

⁹ Zob. rozdział 3 dokumentu roboczego służb Komisji.

¹⁰ COM (2008) 645.

poniżej poziomu z 1990 r.¹¹, wymagałoby zwiększenia transferu międzynarodowych funduszy publicznych do krajów rozwijających się o około 120 mld EUR rocznie w roku 2020¹².

- Międzynarodowe fundusze publiczne na budowanie potencjału i współpracę w dziedzinie badań naukowych i demonstracji technologicznych oszacowano na dodatkowe 2 do 6 mld EUR w 2020 r.
- Finansowanie publiczne, zarówno krajowe jak i międzynarodowe, będzie istotnym źródłem finansowania na rzecz dostosowania w biedniejszych krajach rozwijających się. Sekretariat Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu oszacował, że koszty dostosowania we wszystkich krajach rozwijających się mogą sięgać w 2030 r. od 23 do 54 mld EUR rocznie¹³. Również pierwsze szacunki globalnych transferów publicznych na rok 2020 mogą mieścić się w przedziale 10-24 mld EUR rocznie w roku 2020.

Finansowanie dostosowania będzie prawdopodobnie pochodzić przede wszystkim z sektora publicznego jako połączenie następujących źródeł: (i) bezpośrednich nakładów budżetowych pochodzących od wnoszących wkład partnerów oraz (ii) części przychodów z rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla (jak w przypadku funduszu na rzecz przystosowania). Aby finansowanie dostosowania odbywało się skutecznie, istnieje potrzeba strategicznego włączenia kwestii dostosowania do zmian klimatu do strategii krajowego rozwoju we wszystkich sektorach. W ciągu najbliższych kilku lat, prawdopodobnie konieczne będzie budowanie potencjału na wystarczającą skalę, aby zagwarantować tę integrację, a także aby wspierać już określone priorytety w biedniejszych i najsłabszych krajach.

2.4. Szybkie uruchomienie międzynarodowych funduszy publicznych na lata 2010-2012

W przypadku zawarcia w Kopenhadze porozumienia, które wymagałoby szybkiego uruchomienia międzynarodowych funduszy publicznych, pierwsze wkłady powinny koncentrować się na następujących kwestiach:

- (1) finansowaniu procesów i budowaniu wymaganego potencjału, na przykład w celu rozwijania działań łagodzących w związku z planami rozwoju gospodarki niskoemisyjnej, wykazami emisji i rynkami uprawnień do emisji dwutlenku węgla, w tym sektorowych mechanizmów kredytowania;
- (2) oszacowaniu prawdopodobnego wpływu zmian klimatu, włączając dostosowanie do krajowych strategii rozwoju i finansowanie inwestycji priorytetowych.

Ponadto Komisja uważa, że biorąc pod uwagę określone potrzeby i możliwości należy szybko uruchomić dodatkowe finansowanie, aby reagować na pilne i określone potrzeby najsłabszych krajów rozwijających się, w szczególności krajów najsłabiej rozwiniętych, krajów rozwijających się położonych na małych wyspach (SIDS) oraz krajów afrykańskich (jak określono w planie działania z Bali), w tym dalej wzmacniać potencjał zmniejszania ryzyka katastrof. Te wstępne zobowiązania finansowe powinny być stopniowo zwiększane po 2012 r., w miarę ilościowego określania potrzeb w odpowiednich strategiach krajowych, budowania zdolności do realizacji oraz osiągnięcia porozumienia w Kopenhadze w sprawie skali oceny składek.

¹¹ Zob. rozdział 1 dokumentu roboczego służb Komisji.

¹² W oparciu o dodatkową analizę POLES, JRC.

¹³ Sekretariat Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu

Na podstawie szacunków różnych potrzeb finansowania na różnych etapach, kwota finansów publicznych, która będzie potrzebna na dostosowanie, łagodzenie i budowanie potencjału, która powinna pochodzić z krajów rozwiniętych w latach 2010-2012 może wynosić między 5-7 mld EUR rocznie¹⁴.

2.5. Innowacyjne finansowanie z międzynarodowego transportu lotniczego i morskigo

W odniesieniu do potencjalnych źródeł finansowania, Rada ds. Gospodarczych i Finansowych¹⁵ podkreśliła, że „użyteczne byłyby globalne instrumenty redukcji emisji w międzynarodowym transporcie lotniczym i morskim”. Wykorzystywanie instrumentów rynkowych do rozwiązywania problemów emisji z tych sektorów na całym świecie ma potencjał, aby zapewnić znaczące źródło finansowania na rzecz wsparcia wysiłków krajów rozwijających się w zakresie działań łagodzących i dostosowawczych. Jednym z takich podejść są systemy pułapów emisji i handlu ich przydziałami. Alternatywą są opłaty za emisje.

Jeśli, na przykład, na oba sektory nałożone byłyby ograniczenia na emisje, dochody ze sprzedaży na aukcji mogłyby być gromadzone na poziomie międzynarodowym i w ten sposób stać się znaczącym źródłem finansowania na rzecz wspierania krajów rozwijających się w ich działaniach łagodzących i dostosowawczych. Taki uniwersalny wkład odpowiednio zmniejszyłby zależność od krajowych budżetów publicznych i odpowiednich rocznych procesów przyznawania środków.

Należy jednak rozpoznać wyzwania, które mogą pojawić się przy tworzeniu takich ram. Kraje rozwijające się argumentują, że podejście do problemu emisji z tych sektorów powinno być zróżnicowane, podczas gdy kraje rozwinięte są zaniepokojone możliwością ucieczki emisji ze względu na silną konkurencję, jeśli będzie różnica w traktowaniu podmiotów z krajów rozwiniętych i z krajów rozwijających się. Ważne jest jednak opracowanie ram prawnych na poziomie światowym, jeżeli sektory te mają wnieść znaczący wkład. Możliwym kompromisem mogłoby być zobowiązanie wszystkich podmiotów do przestrzegania tego samego ogólnego pułapu emisji podlegającego sprzedaży na aukcji, przy jednoczesnym przyznaniu części przychodów z aukcji rządowi krajów rozwijających się, w zależności od ich emisji i możliwości gospodarczych.

2.6. Określanie składek na rzecz międzynarodowych finansów publicznych

Potrzebne będą znaczne środki publiczne, które będą dostarczane w różnej formie i za pośrednictwem różnych kanałów. Aby zagwarantować, że wysokość wszystkich wkładów w sumie odpowiada potrzebom, porozumienie z Kopenhagi powinno obejmować opierającą się na uzgodnionych zasadach wspólną skalę służącą do określania wkładów finansowych różnych krajów. Będzie ona musiała uwzględniać całościowy nakład każdego kraju, w tym zobowiązania do redukcji emisji. W ramach egzekwowania kraje, które nie wywiązują się ze swoich zobowiązań finansowych, mogłyby na przykład otrzymywać mniej uprawnień do emisji lub mieć ograniczony dostęp do międzynarodowych finansów publicznych na rzecz klimatu.

Rada Europejska¹⁶ określiła swoje preferowane zasady ustalania wkładów finansowych, a mianowicie „zdolność do płacenia” (czyli PKB) i „odpowiedzialność za emisje gazów

¹⁴ W rozdziale 5 dokumentu roboczego służb Komisji znajdują się dalsze szczegóły dotyczące zakresu działań, które zasługują na wczesne wsparcie.

¹⁵ Luksemburg, 9 czerwca 2009 r., 2948. posiedzenie Rady.

¹⁶ Bruksela, 18-19 czerwca 2009 r.

cieplarnianych” (bez uszczerbku dla podziału obciążeń wewnątrz UE). Jest to rozwiązanie podobne do proponowanych przez Meksyk w celu ustalenia składek na rzecz „zielonego funduszu”. Ponadto podkreślono, że każdy klucz podziału powinien być „uniwersalny”, czyli nie ograniczać się do krajów rozwiniętych, ponieważ odpowiedzialność za emisje jest dziś wspólna¹⁷. Ograniczona liczba krajów rozwiniętych i bardziej zaawansowane gospodarczo kraje rozwijające się są odpowiedzialne za największą część ogólnoswiatowych emisji i PKB. Kraje najsłabiej rozwinięte powinny jednak być zwolnione ze wszelkich zobowiązań finansowych.

W odniesieniu do tych parametrów udział UE mógłby wynosić od około 10 % (jeżeli jedynym kryterium byłby poziom emisji) do około 30 % (jeżeli jedynym kryterium byłoby PKB w cenach rynkowych). Rzeczywisty wkład UE będzie zależeć od względnej wagi nadanej każdemu z tych dwóch kryteriów w porozumieniu z Kopenhagi. Przyznanie większej wagi emisjom niż PKB stanowiłoby dodatkowy bodziec do ograniczania emisji i potwierdziłoby zasadność wczesnych działań w celu ograniczania emisji. Spowodowałyby to jednak stosunkowo wyższe składki dla głównych emitujących krajów rozwijających się.

W odniesieniu do szybkiego uruchomienia finansowania, zakładając, że stanowi to część ogólnego porozumienia z Kopenhagi, udział UE w wysokości około 10 do 30 % może doprowadzić do kwoty rzędu 0,5 do 2,1 mld EUR rocznie w latach 2010-2012. Jednak ze względu na znaczenie wczesnego budowania potencjału i dostosowania, UE powinna rozważyć czy będzie gotowa do zwiększenia swojego wkładu powyżej tego zakresu, proporcjonalnie zwiększając swoje finansowanie w latach 2010-2012.

W latach 2013-2020, udział UE może wzrosnąć od 0,9-3,9 mld EUR rocznie do odpowiednio 2-15 mld EUR rocznie, pod warunkiem, że Kopenhaga przyniesie ambitny wynik, uniwersalne wkłady będą dokonywane przez wszystkie kraje rozwinięte i bardziej zaawansowane gospodarczo kraje rozwijające się, oraz że światowy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla będzie w pełni odgrywał swoją rolę.

Tabela 1: Szacowane zapotrzebowanie na roczne międzynarodowe finansowanie publiczne w latach 2010-2020 (scenariusz dwustopniowy), w mld EUR (przy stałych cenach z 2005 r.)

	2010-2012 (szybkie uruchomienie funduszy)	2013	2020
Łagodzenie skutków	1	3-7	10-20
<i>Energetyka i przemysł</i>			3-6
<i>Rolnictwo i REDD</i>			7-14
Dostosowanie	2-3	3	10-24
Budowanie potencjału	1-2	2	1-3
Badania naukowe i technologiczne, rozwój i demonstracje	1	1	1-3
Ogółem	5 – 7	9 - 13	22 – 50

¹⁷ Zob. rozdział 6 dokumentu roboczego służb Komisji.

3. WKŁAD UE W PUBLICZNE FINANSOWANIE NA RZECZ KLIMATU

3.1. Jaki może być udział UE

Jeśli UE osiągnie swój cel zapewnienia ambitnych zobowiązań w zakresie łagodzenia zmian klimatu, międzynarodowe finanse publiczne będą nieodłączną częścią umowy. Oprócz znacznych funduszy, które już są przeznaczane na przeciwdziałanie zmianom klimatu w ramach unijnej pomocy rozwojowej, UE będzie musiała być gotowa, aby zapewnić znaczne dodatkowe środki finansowe na zwalczanie zmian klimatu, w szczególności od 2013 r. oraz zgodnie z planem działania z Bali. Wkład ten powinien być ambitny i sprawiedliwy.

UE negocjuje jako całość. Istnieją silne argumenty za tym, aby wkład UE stanowił **jedną wspólną ofertę**. Zagwarantowałyby to spójność i widoczność wkładu UE, pozwoliłyby na określenie sprawiedliwego i przejrzystego podziału tej składki między państwami członkowskimi, umożliwiłyby korzyści skali przy zarządzaniu wydatkami oraz wzmocniły wagę zdania UE przy zapewnianiu właściwej realizacji porozumienia. Umożliwiłyby to skuteczne wykorzystanie doświadczenia UE i prawie ogólnosiątkowego zasięgu istniejącej pomocy rozwojowej UE. Nie byłoby żadnej różnicy w ogólnej skali finansowania UE między sumą dwustronnych wkładów krajowych włącznie z wkładem z budżetu WE i/lub wspólnym wkładem UE.

Zapewniając ambitny i sprawiedliwy wspólny wkład, UE będzie musiała również zagwarantować, że wymieniona jedna wspólna oferta jest zorganizowana w sposób skuteczny i sprawiedliwy. Zasadniczo istnieją trzy niewykluczające się wzajemnie możliwości ukierunkowania funduszy UE:

- (1) Bezpośrednie finansowanie z budżetu UE byłoby rzetelne i przejrzyste. Pokazałoby jeden z kluczowych instrumentów UE nadając szczególny priorytet jednemu z głównych wyzwań politycznych, przed którymi dzisiaj stoimy. Umożliwiłoby korzystanie z ugruntowanych zasad i procedur, oferując rygorystyczną kontrolę finansową oraz standardowy klucz rozdziału środków z tego źródła finansowania, a także umożliwiłoby Parlamentowi Europejskiemu wypełnianie swojej roli. Ze względu na skalę finansowania w perspektywie średnioterminowej, podejście to miałyby zdecydowane konsekwencje dla ogólnej wielkości budżetu i miałyby ogromny wpływ na kolejne ramy finansowe. W ten sposób budżet UE odpowiednio odzwierciedlałby główne wyzwanie, które zmiany klimatu stanowią dla UE w nadchodzących dziesięcioleciach.
- (2) Inne podejście polegałoby na utworzeniu nowego wspólnego funduszu klimatycznego poza budżetem UE, finansowanego z dwustronnych wkładów poszczególnych państw członkowskich. Mogłoby ono również zwrócić uwagę na działania UE i umożliwić elastyczność projektowania doraźnego wewnętrznego klucza podziału finansowania ogólnego wkładu UE. Fundusz taki wymagałby jednak międzyrządowego porozumienia/własnej podstawy prawnej, byłby poza ramami finansowymi i poza pułapem zasobów własnych. Posiadałby wady funduszy pozabudżetowych (niewielką przejrzystość, brak przestrzegania zasady jedności budżetu, trudniejszą do osiągnięcia spójność z innymi działaniami finansowanymi z budżetu). Co najważniejsze jednak, pozbawiłby Parlamentu Europejskiego możliwości sprawowania kontroli parlamentarnej.
- (3) Trzecią możliwością jest dokonywanie bezpośrednio przez państwa członkowskie własnych wkładów finansowych. Powinny być one jednak przedstawione jako część jednej wspólnej oferty ze strony UE.

Nakłady finansowe ogółem dla UE i jej państw członkowskich byłyby identyczne niezależnie od wyboru jednej z powyższych opcji bądź też jakiejś ich kombinacji.

Już istniejące działania UE powinny być odpowiednio uwzględnione, przy jednoczesnym zagwarantowaniu przestrzegania zasady *dotatkowości*, podczas gdy kwestie dotyczące klimatu będą włączone do nowej generacji wieloletnich programów orientacyjnych, w szczególności w ramach instrumentów geograficznych na rzecz krajów rozwijających się.

3.2. Mobilizacja budżetu UE do 2012 r.

Podczas gdy główne skutki finansowe porozumienia w Kopenhadze weszłyby w życie najwcześniej od 2013 r., osiągnięciu porozumienia powinno towarzyszyć szybkie zwiększenie pomocy dla krajów rozwijających się, aby przygotować ich transformację poprzez budowanie potencjału i pomoc techniczną. Powinno to być częściowo finansowane z budżetu UE, w zależności od dostępności zasobów.

Komisja zaproponowała już dodatkowe 50 mln EUR z budżetu Wspólnoty, które mają być przeznaczone na szybkie rozpoczęcie działań w 2010 r. w przypadku osiągnięcia porozumienia w Kopenhadze. Porównywalne kwoty będą potrzebne w kolejnych latach. Znalezienie odpowiednich źródeł dla tych dodatkowych funduszy nie będzie łatwe: pozostający margines jest bardzo ograniczony a istniejące programy same znajdują się już pod presją finansową. Potrzebne mogą okazać się jakieś twórcze rozwiązania a optymalne połączenie różnych źródeł finansowania będzie musiało być ocenione w świetle zarówno wyniku porozumienia z Kopenhagi jak i dostępnych środków budżetowych.

3.3. Sprawiedliwy wkład UE w porozumienie z Kopenhagi po 2012 r.

Po wejściu w życie porozumienia w 2013 r. rozpocznie się drugi etap finansowania. Oczekuje się, że implikacje budżetowe ambitnego porozumienia w sprawie klimatu z Kopenhagi dla UE i jej państw członkowskich będą znaczne, począwszy od 2013 r., tzn. rzędu kilku miliardów euro rocznie. Spowoduje to pojawienie się danej kwestii w roku 2013, dla którego ramy finansowe budżetu UE zostały już ustalone. Od 2014 r. będzie to już kwestia nowych ram finansowych, które dopiero mają zostać uzgodnione.

Odpowiedzialność za emisje jest w dniu dzisiejszym wspólną odpowiedzialnością. Podczas gdy zdolność do płacenia powinna być ważnym elementem przy ustalaniu wkładu do ogólnej puli, odpowiedzialność za emisje powinna również stanowić centralny element sprawiedliwego i trwałego porozumienia z Kopenhagi.

Dwa oczywiste środki służące do określenia odpowiedniego obciążenia - już powszechnie stosowane w negocjacjach Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu – to emisje i zdolność do płacenia (PKB). Im większa waga kryterium PKB, tym wyższy będzie całkowity wkład UE. Jeśli na przykład całkowity udział międzynarodowego finansowania publicznego wyniesie 10 mld EUR w roku 2013, całkowity wkład UE wyniósłby około 1 mld EUR, jeśli jedynym zastosowanym kryterium byłyby tylko emisje, a około 3 mld EUR jeżeli jedynym zastosowanym kryterium byłaby zdolność do płacenia.

Można zastosować mechanizmy do dostosowania obciążeń poszczególnych państw członkowskich.

Należy przypomnieć, że z powodu zmian klimatu i pakietu energetycznego państwa członkowskie UE będą miały do dyspozycji znaczne dochody ze sprzedaży na aukcji. Przepisy¹⁸ stanowią, że co najmniej 50 % tych środków powinno być ponownie wykorzystane

¹⁸ Dyrektywa 2009/29/WE.

do realizacji krajowych i międzynarodowych celów dotyczących przeciwdziałania zmianom klimatu. Chociaż trudno jest dokładnie przewidzieć przyszłe koszty emisji dwutlenku węgla, a zatem wielkość przychodów ze sprzedaży na aukcji, szacuje się, że gdyby UE była zobowiązana do finansowania 3 mld EUR w roku 2013 – w górnej części skali – odpowiadałoby to od 7 do 20 % całkowitych przychodów ze sprzedaży na aukcji. Byłyby one zatem całkowicie pokryte z przychodów wpływających do skarbu państwa dzięki polityce dotyczącej zmian klimatu.

4. EUROPEJSKI PLAN ZDECENTRALIZOWANEGO, ODDOLNEGO ZARZĄDZANIA FINANSOWANIEM NA RZECZ PRZECIWDZIAŁANIA ZMIANOM KLIMATU

W celu osiągnięcia ambitnych ogólnoswiatowych celów polityki przeciwdziałania zmianom klimatu, zapewnianie i wydatkowanie środków finansowych na ten cel, w tym środków publicznych, będzie musiało znacznie i szybko wzrosnąć w latach 2010-2020. Niniejszy rozdział przedstawia europejski plan zdecentralizowanej struktury oddolnego zarządzania, które jest wynikiem intensywnych rozmów z wieloma partnerami negocjacji na całym świecie i opiera się także na szerokich doświadczeniach UE w zakresie współpracy¹⁹.

Aby ogólna struktura zarządzania była efektywna, skuteczna i sprawiedliwa, musi opierać się na własności, pomocniczości, spójności, przejrzystości, odpowiedzialności, skuteczności nagradzania, dodatkowości i komplementarności.

W celu łagodzenia skutków zmian klimatu europejski plan przewiduje jako kluczowe narzędzia przygotowane na poziomie krajowym plany niskoemisyjnego rozwoju integrujące wszystkie właściwe krajowe działania łagodzące, przegląd techniczny ex-ante wspieranych działań, aktualny centralny rejestr wszystkich działań i wsparcia finansowego, roczne wykazy emisji, sprawozdawczość za pomocą ulepszonych krajowych komunikatów oraz regularną wzajemną ocenę. Proces ten będzie wspierany przez niezależny mechanizm koordynujący.

Ponadto do 2011 r. wszystkie państwa powinny przedstawić długoterminowe plany rozwoju gospodarki niskoemisyjnej. Obowiązku takiego nie powinno być dla krajów najslabiej rozwiniętych, należy je jednak zachęcać do wysiłków na rzecz osiągnięcia celu w bardziej elastycznych ramach czasowych i przy odpowiednim wsparciu. Do 2011 r. UE przedstawi również swoją długoterminową strategię do roku 2050.

Do celów dostosowania przewidziane jest uproszczone oddolne podejście, które wymaga stopniowego włączenia dostosowania do krajowych strategii rozwoju/planów walki z ubóstwem, regularnej koordynacji pomocy w kraju, regularnej sprawozdawczości za pośrednictwem krajowych komunikatów i wymiany dobrych praktyk.

Główną zaletą tego zdecentralizowanego oddolnego podejścia jest to, że opiera się na istniejących instytucjach – odpowiednio zreformowanych i wzmocnionych – i własnych strukturach krajów rozwijających się (zgodnie z Deklaracją paryską w sprawie skuteczności pomocy) oraz unika tworzenia struktur równoległych. Już w dniu dzisiejszym wiele inicjatyw dwustronnych lub wielostronnych byłoby utrudnione przez zmuszanie do włączenia ich do dużych struktur. Zdecentralizowany system działający w oparciu o propozycje płynące z kraju daje uczestnikom większą swobodę przy efektywnym wykorzystywaniu swojego wkładu i w ten sposób może zachęcać do wpłacania wyższych składek niż można by oczekiwać w przypadku tylko jednego głównego centralnie zarządzanego funduszu wielostronnego. Nie wyklucza to jednak funkcjonowania uzupełniającego nowego funduszu, takiego jak proponowany meksykański zielony fundusz, jeżeli będzie to stanowił wartość dodaną.

¹⁹ Zob. rozdział 8 dokumentu roboczego służb Komisji.

Aktualny wykaz informacji oraz regularne sprawozdania, tj. w formie rocznych wykazów emisji i krajowych komunikatów pozwalają Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu na znalezienie luk i dysproporcji w finansowaniu działań łagodzących i dostosowawczych. Usunięcie tych braków powinno być ułatwione dzięki forum wysokiego szczebla w sprawie międzynarodowego finansowania związanego z klimatem reprezentującym publiczną i prywatną wiedzę fachową w tej dziedzinie. Wspomniane forum posiadające zrównoważoną reprezentację decydentów z krajów rozwiniętych i rozwijających się oraz międzynarodowych instytucji finansowych powinno nadzorować i udzielać wskazówek politycznych funduszom Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, wielostronnym podmiotom finansującym i dwustronnym agencjom współpracującym w celu zapewnienia sprawiedliwego podziału środków finansowych pomiędzy kraje oraz określenia priorytetów w wydatkach na działania łagodzące i dostosowawcze.