

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος LIFE»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2017/C 173/02)

Εισηγητής: ο κ. **Lutz RIBBE**

Αίτηση γνωμοδότησης	25.8.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση του Προεδρείου	15/3/2016
Αρμόδιο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.2.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	23.2.2017
Σύννοδος ολομέλειας αριθ.	523
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	169/25/18

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ τάσσεται ⁽¹⁾ εκ νέου σθεναρά υπέρ της διατήρησης και της ανάπτυξης ενός χωριστού χρηματοδοτικού προγράμματος για το περιβάλλον, την προστασία και τη βελτίωση της βιοποικιλότητας, την αποδοτικότητα των πόρων, τη βιώσιμη ανάπτυξη, την επικοινωνία και την ενημέρωση καθώς και την προώθηση μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων.

1.2. Κατά την προηγούμενη 25ετία, το πρόγραμμα LIFE ήταν καθοριστικό για την ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική, με συνεχώς αυξανόμενο ρόλο για την πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης. Το πρόγραμμα μπορεί δικαίως να χαρακτηριστεί αναπόσπαστο τμήμα της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής, την οποία και ενίσχυσε σε μεγάλο βαθμό.

1.3. Αυτό συνέβη με διττό τρόπο. Τα έργα LIFE έχουν

α) συμβάλει άμεσα στην επίτευξη άμεσων και απτών θετικών αποτελεσμάτων· έτσι διασώθηκαν, παραδείγματος χάρη, μέσω έργων που χρηματοδοτήθηκαν από το LIFE, ορισμένα απειλούμενα με άμεση εξαφάνιση είδη, τα οποία προστατεύονται από τη νομοθεσία της ΕΕ·

β) καταδεικνύει στον τοπικό πληθυσμό τις θετικές προσεγγίσεις που διέπουν την περιβαλλοντική πολιτική της ΕΕ και τα οφέλη που προσφέρει η εν λόγω πολιτική στον άνθρωπο, το περιβάλλον και τη φύση. Συνεπώς, το LIFE έχει αναδειχθεί σε ένα είδος «διαμεσολαβητή» μεταξύ της πολιτικής της ΕΕ και της «Ευρώπης των πολιτών και των περιφερειών». Το γεγονός αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία σε εποχές κατά τις οποίες τίθεται όλο και συχνότερα το ερώτημα σχετικά με την προστιθέμενη αξία της Ευρώπης.

1.4. Το πρόγραμμα LIFE, του οποίου αναγνωρίζεται ιδιαίτερος η συνεχής προσαρμογή σε νέες προκλήσεις, κατέδειξε επίσης ότι στην κοινωνία των πολιτών ενυπάρχουν μεγάλες δυνατότητες και υψηλός βαθμός ετοιμότητας για συμμετοχή στην υλοποίηση και την ανάπτυξη της περιβαλλοντικής πολιτικής και της πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης της ΕΕ. Η υλοποίηση της νομοθεσίας της ΕΕ υπερβαίνει κατά πολύ τη θέση σε ισχύ από τα κράτη μέλη μιας νομοθετικής πράξης. Η επιτυχία ή η αποτυχία της περιβαλλοντικής πολιτικής και της πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης εξαρτάται από την αποδοχή των πολιτών· η πολιτική πρέπει να παρουσιάζεται στους πολίτες και να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια, και σε αυτά η συμβολή του LIFE μπορεί να είναι εξαιρετικά πολύτιμη.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 191, 29.6.2012, p. 111.

1.5. Ωστόσο, τα έργα LIFE καταδεικνύουν συχνά, άμεσα ή έμμεσα, την αντιφατικότητα των πολιτικών αποφάσεων, ακόμη και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Μολονότι μπορεί να φανεί περίεργο σε ορισμένους φορείς λήψης αποφάσεων, πρέπει να εκλαμβάνεται ως πολύτιμη συμβολή που μπορεί να οδηγήσει τελικά σε αυξανόμενη ενσωμάτωση της προστασίας του περιβάλλοντος σε άλλους τομείς πολιτικής.

1.6. Η εφαρμογή στην ευρωπαϊκή πολιτική του θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών με ορίζοντα το 2030 (ΣΒΑ) συνιστά μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις τις οποίες θα κληθεί να αντιμετωπίσει η ΕΕ τα επόμενα χρόνια. Το LIFE θα πρέπει να υποστηρίξει τις διεργασίες αυτές. Το ζήτημα δεν είναι απλώς η αναζήτηση αποτελεσματικότερων τρόπων υλοποίησης μέσω στενού διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους και τις ομάδες της κοινωνίας των πολιτών. Πολύ περισσότερο, είναι απαραίτητη η αλλαγή νοοτροπίας από πολλές υπηρεσίες της Επιτροπής και –σε επίπεδο κρατών μελών– από πολλά υπουργεία, αρχές και υπηρεσίες (που αντιμετώπιζαν μέχρι σήμερα την πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης ως μάλλον δευτερεύον ζήτημα), προκειμένου να γίνει πράξη η πολυσυζητημένη ενσωμάτωση της προστασίας της φύσης και του περιβάλλοντος σε άλλους τομείς πολιτικής.

1.7. Η ΕΟΚΕ προτείνει ορισμένες τροποποιήσεις:

- Το πρόγραμμα LIFE πρέπει να καταστεί το κεντρικό χρηματοδοτικό μέσο του δικτύου Natura 2000. Πρέπει να θεωρηθεί μη ικανοποιητική η προσέγγιση που ακολουθήθηκε στο παρελθόν όσον αφορά τη χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000, κυρίως μέσω των Ευρωπαϊκών Ταμείων Περιφερειακής Ανάπτυξης και μέσω του δεύτερου πυλώνα της κοινής γεωργικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη σχετική γνωμοδότησή ⁽²⁾ της και ζητεί να χορηγηθούν στο πρόγραμμα LIFE πρόσθετοι και επαρκείς χωριστοί πόροι. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η συνεκτικότητα όλων των μέτρων στήριξης, δηλαδή να αποφεύγονται συγκρούσεις ή αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των χρηματοδοτικών δράσεων από άλλα ταμεία της ΕΕ.
- Θα πρέπει να εξεταστεί με ποιον τρόπο μπορεί να επιτευχθεί, σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό, η μετατροπή των χρηματοδοτούμενων από το LIFE έργων σε πραγματικά «πρότυπα έργα», δηλαδή, με ποιον τρόπο μπορεί να επιτευχθεί η αναπαραγωγή τους σε άλλα μέρη της Ευρώπης — κατά το δυνατόν χωρίς περαιτέρω χρηματοδότηση.
- Τα κλασικά ερευνητικά έργα δεν πρέπει να χρηματοδοτούνται από το LIFE, προκειμένου να διασφαλιστεί ο ακόμη αυστηρότερος διαχωρισμός από το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020».

1.8. Θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω η πτυχή της κλιματικής δράσης, ιδίως όσον αφορά τα πιθανά μέτρα προσαρμογής που μπορούν να λάβουν οι πολίτες, οι αγρότες, οι πόλεις, οι κοινότητες και οι περιφέρειες που πλήττονται ιδιαίτερα.

2. Πλαίσιο

2.1. Το πρόγραμμα LIFE, το οποίο θεσπίστηκε το 1992, αποτελεί το σημαντικότερο ενωσιακό πρόγραμμα στήριξης του περιβάλλοντος. Το πρόγραμμα συμβάλλει στην προστασία της βιοποικιλότητας και των οικοτόπων (κυρίως μέσω του δικτύου Natura 2000), καθώς και στην αποδοτικότητα των πόρων, την προστασία του περιβάλλοντος, την επικοινωνία και την ενημέρωση. Η χρηματοδότηση του LIFE για την περίοδο 2014-2020 ανέρχεται σε 3,456 δισεκατ. ευρώ περίπου, ενώ κατά την προηγούμενη επταετία διατέθηκαν περίπου 2 δισεκατ. ευρώ.

2.2. Το πρόγραμμα έχει τους ακόλουθους βασικούς στόχους:

- να συμβάλει στη δημιουργία μιας οικονομίας χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, με αποδοτικότητα των πόρων και ανθεκτικότητα στην αλλαγή του κλίματος, καθώς και στην προστασία του περιβάλλοντος και τη διατήρηση της βιοποικιλότητας,
- να συμβάλει στην καλύτερη περιβαλλοντική πολιτική, σε βελτιωμένη υλοποίηση και έλεγχο του περιβαλλοντικού κεκτημένου της ΕΕ, στην αυξημένη συνεκτικότητα των στόχων για το περιβάλλον και το κλίμα τόσο σε άλλους τομείς πολιτικής όσο και στις πρακτικές δημόσιων και ιδιωτικών οργανισμών,
- να υποστηρίξει τη βελτίωση της περιβαλλοντικής και κλιματικής διακυβέρνησης σε όλα τα επίπεδα, κυρίως με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, των ΜΚΟ και τοπικών παραγόντων,
- να υποστηρίξει την υλοποίηση του 7ου Περιβαλλοντικού Προγράμματος Δράσης καθώς και –μελλοντικά– την υλοποίηση του Θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών με ορίζοντα το 2030 στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής.

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η πολιτική βιοποικιλότητας της ΕΕ» (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 14) .

2.3. Σε σχέση με την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, το πρόγραμμα LIFE περιλαμβάνει τα ακόλουθα νέα χαρακτηριστικά:

- θέσπιση υποπρογράμματος «Δράση για το κλίμα»,
- θέσπιση νέας κατηγορίας «ολοκληρωμένων έργων» παράλληλα με τα «παραδοσιακά», έργων ανάπτυξης ικανοτήτων και προπαρασκευαστικών έργων,
- θέσπιση χρηματοδοτικών μέσων, συγκεκριμένα του Μηχανισμού Χρηματοδότησης Φυσικού Κεφαλαίου (ΜΧΦΚ) που επικεντρώνεται στις υπηρεσίες οικοσυστήματος και την προστασία του φυσικού κεφαλαίου, και του μέσου ιδιωτικής χρηματοδότησης για την ενεργειακή απόδοση (PF4EE),
- η εθνική κατανομή των έργων θα καταργηθεί σταδιακά: από το 2018 τα έργα θα επιλέγονται καθαρά αξιοκρατικά και ανεξάρτητα από τη γεωγραφική κατανομή (ισχύει για παραδοσιακά έργα),
- η Επιτροπή διαχειρίζεται πλέον το πρόγραμμα μέσω του Εκτελεστικού Οργανισμού για τις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις (EASME).

2.4. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, το πρόγραμμα LIFE δομείται ως εξής:

- υποπρόγραμμα «Περιβάλλον» (που διαιρείται σε «Περιβάλλον και αποδοτικότητα των πόρων», «Φύση και Βιοποικιλότητα» καθώς και «Διακυβέρνηση και πληροφόρηση»), για το οποίο διατίθεται περίπου το 75 % του προϋπολογισμού (2,592 δισεκατ. ευρώ),
- υποπρόγραμμα «Δράση για το Κλίμα» (που διαιρείται σε «Μετριασμός της κλιματικής αλλαγής», «Προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή» και «Διακυβέρνηση και πληροφόρηση»), για το οποίο διατίθεται το 25 % περίπου του προϋπολογισμού (864 εκατ. ευρώ).

2.5. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα δρομολογήσει, έως τις 30 Ιουνίου 2017, ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος LIFE και έχει καλέσει την ΕΟΚΕ και την Επιτροπή των Περιφερειών να διατυπώσουν, πριν τη δημοσίευση της ενδιάμεσης αξιολόγησης, τις απόψεις τους όσον αφορά τη νέα μορφή του LIFE, λαμβάνοντας υπόψη τις καινοτομίες που εισήχθησαν το 2014.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Κατά την ΕΟΚΕ, είναι ακόμη πολύ νωρίς για να πραγματοποιηθεί «ενδιάμεση αξιολόγηση» της τρέχουσας φάσης του προγράμματος, δεδομένου ότι η ανάθεση των πρώτων έργων της νέας φάσης του προγράμματος έγινε το έτος 2015 και το μεγαλύτερο μέρος τους δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη. Ωστόσο, με βάση την αξιολόγηση των προηγούμενων φάσεων, η ΕΟΚΕ σκοπεύει να διατυπώσει μια πρώτη συμβολή για τη διαμόρφωση του LIFE για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2028.

Επιδόσεις, προστιθέμενη αξία και περιορισμοί του LIFE

3.2. Κατά την προηγούμενη 25ετία, το πρόγραμμα LIFE ήταν καθοριστικό για την ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική και με συνεχώς αυξανόμενο ρόλο για την πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης. Η συμβολή του LIFE στην προστασία της βιοποικιλότητας ήταν πολύτιμη. Το πρόγραμμα μπορεί δικαίως να χαρακτηριστεί αναπόσπαστο τμήμα της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής, την οποία και ενίσχυσε σε μεγάλο βαθμό.

3.3. Αυτό συνέβη με διττό τρόπο. Τα έργα LIFE έχουν

α) συμβάλει άμεσα στην επίτευξη άμεσων και απτών επιτυχιών όπως, παραδείγματος χάρη, η διάσωση, μέσω έργων που χρηματοδοτήθηκαν από το LIFE, ορισμένων ειδών που απειλούνταν από άμεση εξαφάνιση, τα οποία προστατεύονται από τη νομοθεσία της ΕΕ. Σε αυτά περιλαμβάνονται τα έργα για την προστασία της Βόρειας φαλακρής ιβίδας (*Geronticus eremita*) και της μεγάλης ωτίδας (*Otis tarda*). Το LIFE ήταν και είναι συνήθως η μόνη δυνατότητα χρηματοδότησης, δεδομένου ότι όλα τα κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει ανάλογα προγράμματα προστασίας ή/και δεν το έχουν επιδιώξει·

β) καταδείξει στον τοπικό πληθυσμό τις θετικές προσεγγίσεις που διέπουν την περιβαλλοντική πολιτική της ΕΕ και τα οφέλη που προσφέρει η εν λόγω πολιτική στον άνθρωπο, το περιβάλλον και τη φύση. Συνεπώς, το LIFE έχει αναδειχθεί σε ένα είδος «γέφυρας» μεταξύ της πολιτικής της ΕΕ και της «Ευρώπης των πολιτών και των περιφερειών». Το γεγονός αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία σε εποχές κατά τις οποίες τίθεται όλο και συχνότερα το ερώτημα σχετικά με την προστιθέμενη αξία της Ευρώπης.

3.4. Το LIFE έχει καταδείξει, με πολλά από τα μέχρι τώρα χρηματοδοτούμενα έργα του, ότι στην κοινωνία των πολιτών ενυπάρχουν μεγάλες δυνατότητες και υψηλός βαθμός βούλησης για συμμετοχή στην υλοποίηση και τη διαμόρφωση της περιβαλλοντικής πολιτικής και της πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης της ΕΕ. Η υλοποίηση της νομοθεσίας της ΕΕ υπερβαίνει κατά πολύ τη θέση σε ισχύ από τα κράτη μέλη μιας νομοθετικής πράξης. Η επιτυχία της περιβαλλοντικής πολιτικής και της πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης εξαρτάται από την αποδοχή των πολιτών, πρέπει να διεξάγεται και να μεταδίδεται με διαφάνεια και, στο σημείο αυτό, η συμβολή του προγράμματος LIFE είναι πολύτιμη και αναγκαία.

3.5. Ωστόσο, τα έργα LIFE καταδεικνύουν συχνά, άμεσα ή έμμεσα, την αντιφατικότητα των πολιτικών αποφάσεων, ακόμη και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Μολονότι μπορεί να φανεί περίεργο σε ορισμένους φορείς λήψης αποφάσεων, το πρόγραμμα πρέπει να εκλαμβάνεται ως πολύτιμη συμβολή που μπορεί να οδηγήσει τελικά σε αυξανόμενη ενσωμάτωση της προστασίας του περιβάλλοντος σε άλλους τομείς πολιτικής.

3.6. Και στο σημείο αυτό φτάνουμε στους περιορισμούς του προγράμματος LIFE: το LIFE δεν μπορεί αλλά ούτε και θα έπρεπε να θεωρείται ότι αντισταθμίζει τις ελλείψεις που προκύπτουν από την ακατάλληλη υλοποίηση της ισχύουσας περιβαλλοντικής νομοθεσίας ή/και από την ελλιπή συνεκτίμηση των περιβαλλοντικών ζητημάτων από άλλους τομείς πολιτικής. Η εν λόγω κατάσταση μπορεί να περιγραφεί μέσα από τρία παραδείγματα:

3.6.1. Το LIFE μπορεί να συμβάλει, ώστε να καταστεί δημοσίως σαφές ότι η πολιτική για την προστασία του ατμοσφαιρικού αέρα της ΕΕ αποσκοπεί κατά κύριο λόγο στη μείωση του κινδύνου που εγκυμονούν οι ρύποι για τη δημόσια υγεία. Το LIFE, όμως, δεν μπορεί να επιλύσει διαμάχες, όπως αυτές που καταγράφονται στη Γερμανία μεταξύ των πολιτικών αρμόδιων για το περιβάλλον και των πολιτικών αρμόδιων για τις μεταφορές, οι οποίες συνίστανται στο ερώτημα για το ποιο «προστατευόμενο αγαθό» είναι πιο πολύτιμο («η προστασία της υγείας του αστικού πληθυσμού από τη σωματιδιακή ρύπανση» ή «το δικαίωμα του οδηγού στην ελεύθερη κυκλοφορία»).

3.6.2. Με το έργο «Urban Bees»⁽³⁾, το LIFE κατέδειξε με ξεκάθαρο τρόπο σε ευρέα στρώματα του πληθυσμού τη σημασία των επικονιαστών, τους κινδύνους που τους απειλούν αλλά και τις προοπτικές δράσης για την προστασία τους. Οι κίνδυνοι που απορρέουν π.χ. από ορισμένες γεωργικές πρακτικές ή από την άδεια χρήσης εντομοκτόνων που μπορεί να είναι επικίνδυνα για τις μέλισσες, μπορούν να εξαλειφθούν μόνο εάν άλλες υπηρεσίες της ΕΕ επιδείξουν αρκετό ενδιαφέρον και εάν εφαρμοστεί με συνέπεια η αρχή της προφύλαξης.

3.6.3. Από το 1999 στην Αυστρία έχουν διατεθεί δημόσιοι πόροι συνολικού ύψους 45 εκατ. EUR (μέρος των οποίων προέρχεται από το πρόγραμμα LIFE) σε ένα επιτυχημένο πρόγραμμα για την προστασία ενός παγκοσμίως απειλούμενου είδους ψαριού, του «σολομού του Δούναβη»⁽⁴⁾ οι πληθυσμοί του οποίου επικεντρώνονται στη λεκάνη απορροής του ποταμού Σάβα. Μια πρόσφατη μελέτη καταδεικνύει ότι στην κύρια περιοχή συγκέντρωσης των πληθυσμών σολομού του Δούναβη σχεδιάζεται η κατασκευή περίπου 600 υδροηλεκτρικών σταθμών. Οι εμπειρογνώμονες θεωρούν ότι τα αποθέματα του σολομού του Δούναβη θα μειωθούν έως και 70 % λόγω αυτών των παρεμβάσεων. Η κατασκευή ορισμένων υδροηλεκτρικών σταθμών μάλιστα θα υποστηριχθεί με χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ.

3.7. Πλέον, είναι θετικό ότι στο πλαίσιο του προγράμματος LIFE, δίνεται μεγαλύτερη προσοχή στην καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας, όχι μόνο από τις αρμόδιες αρχές αλλά και από τα ελεγκτικά όργανα.

Η ανάπτυξη του προγράμματος LIFE

3.8. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον υψηλό βαθμό ευελιξίας και την ικανότητα προσαρμογής σε νέες προκλήσεις καθώς και στις υπάρχουσες εμπειρίες, που επέδειξε το πρόγραμμα LIFE τα τελευταία έτη. Η κατάσταση αυτή αντικατοπτρίζεται και στη νέα χρηματοδοτική περίοδο 2014-2020:

- προτεραιότητα στις χώρες που παρουσιάζουν υψηλό έλλειμμα εφαρμογής,
- κατάργηση εθνικών ποσοστώσεων,
- βελτίωση των δυνατοτήτων συμμετοχής των επιχειρήσεων,
- έμφαση στην ενίσχυση της καινοτομίας,

⁽³⁾ <http://urbanbees.eu/>

⁽⁴⁾ Προστατευόμενο είδος βάσει του παραρτήματος II της οδηγίας περί οικοτόπων.

- περισσότερες συνέργειες με άλλα προγράμματα, ξεκινώντας από τα νέα ολοκληρωμένα έργα, τα οποία θεσπίστηκαν το 2014. Η ΕΟΚΕ χαιρέτιζε, σε αυτό το πλαίσιο, το γεγονός ότι ελήφθη υπόψη η σύστασή⁽⁵⁾ της για σαφή διαχωρισμό των δημοσιονομικών πόρων για «παραδοσιακά» και «ολοκληρωμένα» έργα,
- θέσπιση εντελώς νέων χρηματοδοτικών μηχανισμών για το περιβάλλον (PF4EE, ΜΧΦΚ),
- δημιουργία κλιματικής διάστασης.

4. Συστάσεις της ΕΟΚΕ

Διατήρηση και ενίσχυση του LIFE

4.1. Κανένα πρόγραμμα δεν είναι τόσο καλό που να μην επιδέχεται βελτίωση. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει⁽⁶⁾ καταρχάς σθεναρά την υποστήριξή της για τη συνέχιση αυτού του χωριστού από δημοσιονομικής πλευράς χρηματοδοτικού προγράμματος για την τρέχουσα χρηματοδοτική περίοδο. Το πρόγραμμα κρίνεται απαραίτητο, διότι παρά τη μεγάλη, ενθαρρυντική πρόοδο και τις στρατηγικές αποφάσεις (μεταξύ άλλων, θεματολόγιο των Ηνωμένων Εθνών με ορίζοντα το 2030, αποφάσεις για το κλίμα στη διάσκεψη στο Παρίσι, στρατηγική βιοποικιλότητας της ΕΕ), τα περιβαλλοντικά προβλήματα δεν έχουν ακόμη επιλυθεί πλήρως και η μετάβαση σε μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, χαμηλή σε εκπομπές ρύπων και με έμφαση στη διατήρηση της βιοποικιλότητας ευρωπαϊκή πολιτική δεν έχει τεθεί επιτυχώς σε εφαρμογή. Αντιθέτως: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ο ευρωπαϊκός οργανισμός περιβάλλοντος περιγράφουν σε διάφορες εκθέσεις ότι οι επιβαρύνσεις εν μέρει αυξάνονται⁽⁷⁾.

4.2. Οι αναλύσεις στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT για τις οδηγίες για την προστασία της φύσης έχουν καταδείξει σαφώς ότι το νομοθετικό πλαίσιο έχει διαμορφωθεί κατάλληλα, ωστόσο, τα χρηματοδοτικά μέσα είναι εντελώς ανεπαρκή για τη στοχοθετημένη διαχείριση του δικτύου Natura 2000. Αυτό το θεμελιώδες καθήκον της προστασίας της βιοποικιλότητας στην Ευρώπη χρήζει επείγοντως κατάλληλης χρηματοδότησης.

4.3. Η διαφύλαξη του προγράμματος LIFE είναι καίρια για την αποτελεσματικότητα και την αξιοπιστία της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής η οποία πρέπει να διασφαλιστεί μέσω της οριζόντιας ενσωμάτωσης, σε όλους τους άλλους τομείς της ευρωπαϊκής πολιτικής και στα χρηματοδοτικά προγράμματα, του 7ου Περιβαλλοντικού Προγράμματος Δράσης, του θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη και των αποφάσεων για το κλίμα στη διάσκεψη στο Παρίσι. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι έχει επανειλημμένα ταχθεί υπέρ ενός περισσότερου οικολογικού και δίκαιου Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Επιπτώσεις των αλλαγών του 2014

4.4. Η θέσπιση δύο νέων χρηματοδοτικών μέσων στο πρόγραμμα LIFE ως πιλοτικά έργα αποτέλεσε καινοτομία, την οποία η ΕΟΚΕ επικροτεί. Η αξιολόγηση της εν λόγω προσέγγισης είναι εξαιρετικά πρώιμη, δεδομένου ότι τα πρώτα έργα και των δύο μηχανισμών [του χρηματοδοτικού μηχανισμού φυσικού κεφαλαίου (ΜΧΦΚ) και του μηχανισμού ιδιωτικής χρηματοδότησης για την ενεργειακή απόδοση (PF4EE)] εγκρίθηκαν πρόσφατα αλλά δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη.

4.5. Με την εν λόγω προσέγγιση χαράσσεται νέα πορεία όσον αφορά τη δημιουργία καινοτόμων δυνατοτήτων για τη χρηματοδότηση έργων από ιδιώτες μικροεπενδυτές στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της ενεργειακής απόδοσης. Αυτό είναι απαραίτητο διότι, συχνά, ανάλογα έργα δεν μπορούν να λάβουν την κλασική χρηματοδότηση.

4.6. Δύσκολα μπορεί να εκτιμηθεί επί του παρόντος ποια επιτυχία θα έχει το εν λόγω τμήμα του προγράμματος, κατά πόσον η συνεργασία που δρομολογήθηκε με την ΕΤΕπ θα αποδειχθεί χρήσιμη, εάν η διαδικασία υποβολής αίτησης θα είναι επαρκώς απλή και εάν οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης (συμπεριλαμβανομένης της χρήσης επιχειρηματικών κεφαλαίων) θα είναι κατάλληλες. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί να αξιολογηθεί λεπτομερώς, σε μεταγενέστερο στάδιο, το εν λόγω τμήμα του νέου προγράμματος LIFE.

4.7. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εξετάσει στη δική της αξιολόγηση πώς μπορεί να επιτευχθεί η μετατροπή των έργων που χρηματοδοτούνται από το LIFE σε πραγματικά «πρότυπα έργα», να επιτευχθεί δηλαδή η αναπαραγωγή τους σε άλλα μέρη της Ευρώπης (κατά το δυνατόν, χωρίς περαιτέρω χρηματοδότηση), εμμένοντας στη μεταφορά τεχνολογίας και στην οικονομική σκοπιμότητα. Ένα βήμα προς την κατεύθυνση αυτή θα μπορούσε να είναι να καλούνται οι φορείς που έχουν υλοποιήσει εξαιρετικά επιτυχημένα έργα να δώσουν απάντηση στο πρόβλημα αυτό σε μια πιο προχωρημένη φάση του έργου.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 191 της 29.6.2012, p. 111.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 191 της 29.6.2012, p. 111.

⁽⁷⁾ «The European Environment — State and outlook 2015: synthesis report», Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Κοπεγχάγη, 2015.

4.8. Η ΕΟΚΕ εκλαμβάνει το LIFE ως ένα χρηματοδοτικό μηχανισμό για την υλοποίηση ευρωπαϊκών μέτρων και πολιτικών και όχι ως πρόγραμμα για τη χρηματοδότηση, κυρίως, έργων εθνικού συμφέροντος. Ενδέχεται, ωστόσο, τα έργα LIFE που προτείνουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να είναι π.χ. περισσότερο ευρωπαϊκού και λιγότερο εθνικού ενδιαφέροντος. Συνεπώς, το ζήτημα της συγχρηματοδότησης πρέπει να διαμορφωθεί μελλοντικά κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να μην αποτυγχάνουν ανάλογα έργα λόγω άρνησης εθνικής συγχρηματοδότησης (στην αντίληψη της ΕΟΚΕ έχουν υποπέσει παρόμοιες περιπτώσεις). Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να εξετάσει σε ποιο βαθμό θα μπορούσε να εφαρμοστεί ακόμη υψηλότερο ποσοστό συγχρηματοδότησης, ιδίως για τις ΜΚΟ για τις οποίες η κάλυψη του μεριδίου συμμετοχής αποτελεί συχνά ανυπέρβλητο εμπόδιο. Επιπλέον, τα μερίδια αυτά προέρχονται συνήθως από δημόσιους προϋπολογισμούς και οι πάροχοι συγχρηματοδότησης προφανώς ασκούν «επιλεκτική πολιτική».

Ολοκληρωμένα έργα/Συμπληρωματικότητα με άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ

4.9. Μια ιδιαίτερη κατηγορία αποτελούν τα επονομαζόμενα «ολοκληρωμένα έργα» τα οποία αναπτύχθηκαν εντός του LIFE και στα οποία η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία. Εξαιρετικό παράδειγμα συνιστά το «Belgian Nature Integrated Project (BNIP)» το οποίο περιλαμβάνει το σύνολο της έκτασης του Βελγίου, ενσωματώνει 28 ενδιαφερόμενα μέρη και χρηματοδοτεί 18 ειδικά έργα προστασίας, 48 σαφώς διαχωρισμένες δράσεις και συνολικά άνω των 300 προγραμμάτων διαχείρισης (π.χ. για περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως Natura 2000). Μέσω του προγράμματος ήρθαν σε επαφή 52 συνεργάτες σε 7 διαφορετικές ομάδες. Δημιουργήθηκαν επιτυχές γέφυρες μεταξύ των διαφόρων πηγών ενωσιακής αλλά και εθνικής χρηματοδότησης.

Ακριβώς τέτοιοι σύνδεσμοι περιεχομένου και δομής πρέπει να ενισχυθούν ακόμη περισσότερο στο μέλλον, για παράδειγμα, πρέπει να δημιουργηθούν πιθανές συνέργειες μεταξύ του LIFE και μιας φιλικότερης προς το περιβάλλον ΚΓΠ.

Νέα καθήκοντα για το LIFE

4.10. Ωστόσο, βελτίωση δεν επιδέχεται μόνο η σύνδεση περιεχομένου μεταξύ LIFE και ΚΓΠ. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να υπάρξουν σημαντικές διοικητικές ή/και δημοσιονομικές καινοτομίες.

4.11. Μέχρι σήμερα, τα Ευρωπαϊκά Ταμεία Περιφερειακής Ανάπτυξης καθώς και ο δεύτερος πυλώνας της κοινής γεωργικής πολιτικής συνιστούν τα κεντρικά χρηματοδοτικά μέσα του δικτύου Natura 2000 με βάση μια πρόταση της Επιτροπής που είχε υποβληθεί το 2004 ⁽⁸⁾. Τότε, η ΕΟΚΕ είχε υποστηρίξει την πρόταση με την προϋπόθεση ότι θα διατεθεί επαρκής χρηματοδότηση στο πλαίσιο των εν λόγω Ταμείων. Ο στόχος αυτός δεν επετεύχθη και, ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προσέγγιση εκείνη απέτυχε ⁽⁹⁾.

4.12. Οι πόροι που έχουν διατεθεί μέχρι σήμερα δεν καλύπτουν τα αναγκαία ποσά ούτε για την κάλυψη των απαιτήσεων προστασίας της φύσης ούτε για την επεξεργασία προγραμμάτων διαχείρισης και εφαρμογής των απαραίτητων μέτρων. Το Natura 2000 αποτελεί κλασικό τομέα ενωσιακής αρμοδιότητας και ο προϋπολογισμός πρέπει να χαρακτηρίζεται από σαφήνεια.

4.13. Η ΕΟΚΕ προτείνει, συνεπώς, από την επόμενη χρηματοδοτική περίοδο να παρέχονται από το πρόγραμμα LIFE όλοι οι απαραίτητοι πόροι για την υλοποίηση και τη διατήρηση του δικτύου Natura 2000 και να αυξηθεί ανάλογα ο προϋπολογισμός του. Επίσης, καλεί την Επιτροπή να αποσαφηνίσει εσωτερικά κατά πόσον το LIFE θα μπορούσε να αποτελέσει κατάλληλο μέσο για την υλοποίηση των «διευρωπαϊκών δικτύων Πράσινης Υποδομής» ⁽¹⁰⁾. Θα πρέπει να υπολογιστεί και να διατεθεί επιπροσθέτως η ανάλογη χρηματοδότηση. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η συνεκτικότητα όλων των μέτρων στήριξης, συνεπώς, πρέπει να αποφεύγονται οποιεσδήποτε συγκρούσεις ή αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των χρηματοδοτικών δράσεων από άλλα ταμεία της ΕΕ.

4.14. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 συνιστά βασική επένδυση σε ένα σημαντικό τμήμα της Πράσινης Υποδομής της Ευρώπης, η οποία προσφέρει οφέλη όχι μόνο από άποψη καλύτερης ποιότητας ζωής και υψηλότερης ποιότητας περιβάλλοντος, αλλά και από την πλευρά της αύξησης του τοπικού εισοδήματος.

4.15. Η υλοποίηση των ΣΒΑ στην ευρωπαϊκή πολιτική (δηλαδή του θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών με ορίζοντα το 2030), θα καταστήσει αναγκαίες μια σειρά από ουσιαστικές μεταβολές στις ευρωπαϊκές πολιτικές προσεγγίσεις ⁽¹¹⁾. Θα απαιτηθεί επιπλέον

α) αλλαγή νοοτροπίας (ενίοτε ριζική), ιδίως στις υπηρεσίες εκείνες της Επιτροπής οι οποίες επέδειξαν μέχρι σήμερα ελάχιστα στοχευμένη δράση στον τομέα της πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης·

⁽⁸⁾ COM(2004) 431 της 15.7.2004 για τη «Χρηματοδότηση του Natura 2000».

⁽⁹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 14.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/strategy/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Βλέπε γνωμοδοτήσεις ΕΕ C 117 της 30.4.2004, σ. 22 και ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41.

β) εντελώς νέα προσέγγιση της διακυβέρνησης που θα απαιτήσει πολύ μεγαλύτερη συμμετοχή φορέων της κοινωνίας των πολιτών και πολύ περισσότερες προσεγγίσεις «από τη βάση προς την κορυφή».

4.16. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, κατά τη νέα φάση του LIFE μετά το 2020, να δημιουργήσει νέες δράσεις και δυνατότητες έργων για την ενίσχυση των αναγκών που αναφέρθηκαν στο σημείο 4.15.

4.17. Τα κλασικά ερευνητικά σχέδια, όπως αυτά που χρηματοδοτούνταν εν μέρει στο παρελθόν από το LIFE, θα πρέπει να επανεξεταστούν σε περίπτωση που μελλοντικά εξυπηρετούνται καλύτερα από τα κλασικά ερευνητικά προγράμματα της Επιτροπής. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα διαχωρίζονταν σαφώς το LIFE από το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020».

4.18. Στο μέλλον, θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω η πτυχή του προγράμματος LIFE που αφορά την κλιματική δράση, ιδίως όσον αφορά τα πιθανά μέτρα προσαρμογής που μπορούν να λάβουν οι πολίτες, οι αγρότες, οι πόλεις, οι κοινότητες και οι περιφέρειες που έχουν πληγεί ιδιαίτερα.

Βρυξέλλες, 23 Φεβρουαρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ

Η ακόλουθη τροπολογία, η οποία συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκε κατά τη διάρκεια της συζήτησης.

Σημείο 3.6.2

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Με το έργο «Urban Bees» ⁽¹²⁾, για παράδειγμα, το LIFE κατέδειξε με ξεκάθαρο τρόπο σε ευρέα στρώματα του πληθυσμού τη σημασία, τις πηγές κινδύνου αλλά και τις προοπτικές δράσης για την προστασία των επικονιαστών. Οι κίνδυνοι που απορρέουν π.χ. από ~~συγκεκριμένες~~ ακατάλληλες γεωργικές πρακτικές ή από την άδεια χρήσης εντομοκτόνων ~~που μπορεί να είναι επικίνδυνα~~ επικίνδυνων για τις μέλισσες, μπορούν να εξαλειφθούν ~~μόνο~~ εάν επιδείξουν αρκετό ενδιαφέρον άλλες υπηρεσίες της ΕΕ και εάν εφαρμοστεί ~~με συνέπεια~~ ενδεδειγμένα η ισχύουσα αρχή της προφύλαξης.

⁽¹²⁾ <http://urbanbees.eu/>

Αιτιολογία

Η ευρωπαϊκή γεωργία είναι, χωρίς αμφιβολία, η πιο αυστηρή όσον αφορά την τήρηση των κανόνων για τον σεβασμό του περιβάλλοντος, την καλή μεταχείριση των ζώων, την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαχείριση των γαιών και των υδάτων, καθώς ακολουθεί τα υψηλότερα πρότυπα σε παγκόσμιο επίπεδο και καθώς η «πολλαπλή συμμόρφωση», ήτοι η συμμόρφωση με αυτά τα κριτήρια, είναι δεσμευτική για όλους τους Ευρωπαίους γεωργούς.

Εξάλλου, η έγκριση των φυτοπροστατευτικών προϊόντων υπόκειται και αυτή σε διαδικασίες επιθεώρησης και ελέγχου από την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων, και, ως εκ τούτου, πρέπει να είναι επιστημονικά τα κριτήρια και βασισμένα στην ανάλυση της πιθανότητας πρόκλησης ζημίας αυτά που πρέπει να πρυτανεύουν. Η ίδια αυτή βάση πρέπει να αποτελεί τον οδηγό για την ορθή εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ 75

Κατά 95

Αποχές 33