

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vytvorení programu na ochranu životného prostredia a klímy (LIFE)“

COM(2011) 874 final

(2012/C 191/20)

Spravodajca: **Pedro NARRO**

Európsky parlament (15. decembra 2011) a Rada (23. januára 2012) sa rozhodli podľa článku 192 a článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vytvorení programu na ochranu životného prostredia a klímy (LIFE)“

COM(2011) 874 final.

Odborná sekcia pre poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka a životné prostredie poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 10. apríla 2012.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 480. plenárnom zasadnutí 25. a 26. apríla 2012 (schôdza z 25. apríla) prijal 127 hlasmi za, pričom 2 členovia hlasovali proti a 4 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závbery a odporúčania

1.1 Program LIFE je úspešný program EÚ, ktorému sa v uplynulých 20 rokoch spolu s inými fondmi a iniciatívami podarilo dosiahnuť veľmi pozitívne výsledky. Preto by sa mal zachovať a posilniť s cieľom dosiahnuť strategický a koherentný pokrok v oblasti ochrany životného prostredia a klímy v Európskej únii.

1.2 Navýšenie rozpočtu pre program LIFE (2014 – 2020) je dobrým signálom, ale treba ešte veľa urobiť, aby sa oblasť životného prostredia účinne začlenila do európskych politík. EHSV žiada členské štáty, ktoré sú zasiahnuté hlbokou hospodárskou krízou, aby sa rozhodne priklonili k investíciám do oblasti životného prostredia a klímy s cieľom zmierniť dôsledky tejto krízy.

1.3 Vytvorenie podprogramu „Ochrana klímy“ môže byť pozitívnym nástrojom na lepšie zviditeľnenie iniciatív zameraných na adaptáciu na zmeny klímy a ich zmiernenie. Podprogram „Životné prostredie“ by mal naďalej prispievať k ochrane biodiverzity a v prvom rade k financovaniu sústavy Natura 2000, avšak bez toho, aby sa narušilo využívanie iných prostriedkov, ako sú prostriedky súvisiace s Európskym poľnohospodárskym fondom pre rozvoj vidieka (EPFRV).

1.4 Pri zavádzaní nových typov projektov veľkého rozsahu, tzv. integrovaných projektov, by sa však malo zaručiť zapojenie mimovládnych organizácií a malých a stredných podnikov, mala by sa zachovať kontinuita tradičných projektov a zlepšiť koordinácia medzi národnými a európskymi orgánmi. EHSV v tejto súvislosti navrhuje, aby Komisia do návrhu nariadenia začlenila jasné rozdelenie rozpočtových prostriedkov medzi oba projekty, špecifikovala, ktoré kritériá sa budú využívať na rozvoj geografického rozdelenia integrovaných projektov, a aby objasnila, ako sa budú vypracovávať viacročné programy, bez toho, aby sa narušila flexibilita programu.

1.5 EHSV víta, že rozdelenie projektov sa realizuje na základe kritérií významu a nie geografických kritérií. EHSV však poukazuje na to, že do programu LIFE sa mnohé členské štáty zapájajú len v malej miere vzhľadom na to, že nemajú ani dostatočné skúsenosti ani prostriedky na to, aby sa zapájali aktívne. V tejto súvislosti je dôležité, aby Komisia umožnila ich prístup prostredníctvom lepšieho poradenstva a inštitucionálnej koordinácie.

1.6 Zvýšenie miery spolufinancovania pre tradičné a integrované projekty nemôže v žiadnom prípade odôvodniť to, že náklady na DPH a stálych zamestnancov sa už nebudú považovať za oprávnené. Nezačlenenie týchto nákladov zásadne poškodí malé organizácie občianskej spoločnosti, ktorej príspevok je veľmi cenný, no jej zapojenie by sa tým mohlo vylúčiť alebo obmedziť.

1.7 Zavedenie paušálnych platieb je dobrým opatrením zameraným na zjednodušenie. EHSV sa nazdáva, že Komisia by mohla zlepšením poradenských služieb prehĺbiť zjednodušenie finančných formulárov a zaviesť fázu predbežného hodnotenia v tradičných projektoch.

1.8 EHSV považuje za nevyhnutné zachovanie európskeho charakteru a európskej pridanej hodnoty programu LIFE. V tejto súvislosti musí Komisia vopred objasniť, aké opatrenia sa prijímajú prostredníctvom delegovaných aktov, ako aj úlohu členských štátov vo výbere programu LIFE a nové právomoci Výkonného orgánu pre konkurencieschopnosť a inovácie.

1.9 Napriek výraznému úspechu programu LIFE musí Európska komisia vyvinúť dodatočné úsilie na dosiahnutie lepšieho zviditeľnenia programu a aktívnej účasti organizácií občianskej spoločnosti. V tejto súvislosti treba zlepšiť komunikačné kanály, transparentnosť pri výbere projektov a informovať európskeho občana o význame a pridanej hodnote nástroja Európskej únie, akým je program LIFE.

2. Súvislosti

2.1 Európska komisia uverejnila 12. decembra 2011 návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vytvorení programu na ochranu životného prostredia a klímy (LIFE). Celkový finančný rámec programu LIFE na obdobie rokov 2014 – 2020 vyjadrený v súčasných cenách je 3 618 mil. EUR.

2.2 Program LIFE je súčasťou návrhu Komisie o viacročnom finančnom rámci na obdobie 2014 – 2020, ktorý vymedzuje rozpočtový rámec a hlavné usmernenia v oblasti plnenia stratégie Európa 2020. Komisia sa rozhodla začleniť opatrenia na ochranu životného prostredia a klímy ako súčasť všetkých hlavných nástrojov a činností.

2.3 Program LIFE bol od svojho začiatku v roku 1992 jednou z hlavných osí financovania Európskej únie v oblasti životného prostredia. Novým nariadením navrhnutým Komisiou sa má nahradiť platné nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 614/2007 z 23. mája 2007 o finančnom nástroji pre životné prostredie (LIFE+).

2.4 Tento návrh nového nariadenia o programe LIFE je koncipovaný ako program LIFE s dvoma podprogramami: „Životné prostredie“ a „Ochrana klímy“. Podprogram „Životné prostredie“ má tri prioritné oblasti: 1. biodiverzita; 2. životné prostredie a efektívne využívanie zdrojov a nakoniec 3. riadenie a informovanie.

2.5 Na podprogram „Životné prostredie“ je vyčlenených 2 713,5 mil. EUR. Polovica zdrojov určených na podporu projektov prostredníctvom konkrétnych opatrení sa vyčlení na projekty na ochranu prírody a biodiverzity. Podprogram „Ochrana klímy“ bude mať rozpočet 904,5 mil. EUR a bude sa skladať z troch konkrétnych prioritných oblastí, ktorými sú: zmiernenie zmeny klímy, adaptácia na zmenu klímy a riadenie a informovanie v oblasti klímy.

2.6 Európsky hospodársky a sociálny výbor vždy poukazoval na veľký význam programu LIFE pre rozvoj a formovanie politiky EÚ v oblasti životného prostredia. V posledných troch stanoviskách, ktoré EHSV vypracoval v rámci projektu LIFE, sa potvrdil cenný, no obmedzený prínos tohto programu k ochrane životného prostredia v Európe ⁽¹⁾.

3. Všeobecné pripomienky

3.1 Rozpočet

3.1.1 Rozpočet vyčlenený na program LIFE v návrhu viacročného finančného rámca predpokladá výrazné zvýšenie v porovnaní s prostriedkami vyčlenenými na obdobie 2007 – 2013. Prostriedky pre program LIFE sa zvýšia z 2 143 na 3 200 mil. EUR vyjadrených v cenách z roku 2011 (3 618 mil. EUR v súčasných cenách). Podprogram „Životné prostredie“ dostane 2 713,5 mil. EUR (polovica na opatrenia v oblasti biodiverzity a prírody) a podprogram „Ochrana klímy“ dostal 904,5 mil. EUR.

3.1.2 Plánované prostriedky predstavujú 0,3 % celkového európskeho rozpočtu. Navýšenie rozpočtu je pozitívnym signálom vzhľadom na obavy týkajúce sa životného prostredia, hoci treba preskúmať, ako ovplyvní hospodárska kríza možnosti financovania zo strany súkromných subjektov a miestnych orgánov, najmä pokiaľ ide o projekty väčšieho rozsahu, pri ktorých je potreba zdrojov väčšia. EHSV však zdôrazňuje, že je potrebné podporiť ochranu životného prostredia a klímy s cieľom znížiť dôsledky krízy, a nazdáva sa, že financovanie programu LIFE nesmie negatívne ovplyvniť iné fondy, ako je EPFRV alebo štrukturálne fondy, ktoré tiež môžu potenciálne zasiahnuť v tom istom rámci.

3.1.3 Komisia by mala prednostne venovať pozornosť potrebe dodatočného financovania na realizáciu činností zameraných na komunikáciu, informovanie a prenos poznatkov. Špecifické financovanie opatrení zameraných na poradenstvo a odbornú prípravu by prispelo nielen k zjednodušeniu riadenia programu, ale najmä k zvýšeniu jeho účinnosti a optimalizácii zdrojov.

3.2 Hlavné zmeny návrhu

3.2.1 V súlade s konzultáciou so zainteresovanými stranami a hodnoteniami vplyvu sa Komisia rozhodla urobiť tri významné zmeny v platnej legislatíve s cieľom zlepšiť jej štruktúru, zjednodušiť jej fungovanie, zvýšiť flexibilitu a jasnejšie určiť jej ciele a stratégie. Týmito zmenami sú:

- 1) konkrétnejšie priority;
- 2) dva nové podprogramy: „Životné prostredie“ a „Ochrana klímy“;
- 3) nový typ projektov: integrované projekty.

3.3 Stanovenie priorit

3.3.1 Jednou z najdiskutovanejších otázok počas konzultácie organizovanej Európskou komisiou bolo, či je vhodné stanoviť priority definované pre nový program. Komisia správne odmietla stanovenie stálych ročných priorit, ktoré by mohli žiadateľom znemožniť správne plánovanie, prípravu a predkladanie návrhov. Komisia sa zaviazala, avšak bez poskytnutia presnejších informácií, že spolu s členskými štátmi vypracuje pracovné programy najmenej na dva roky. EHSV v súčasnosti

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 80, 30.3.2004, s. 57; Ú. v. EÚ C 255, 14.10.2005, s. 52; Ú. v. EÚ C 132, 3.5.2011, s. 75.

nemá podmienky na to, aby sa zaoberal otázkou pracovných programov vzhľadom na to, že v návrhu nariadenia, ktoré je predmetom tohto stanoviska, chýbajú presné informácie. Napriek chýbajúcim údajom, stanovenie pracovných programov musí rešpektovať podstatu programu LIFE, pokiaľ ide o jeho flexibilitu a prispôbenie sa zmenám.

3.3.2 EHSV podporuje sústredenie úsilia na určité politické priority a rámce činnosti súvisiace s oblasťou životného prostredia a klímy. Komisia musí poskytnúť viac informácií o fungovaní výboru programu LIFE, reforme kontaktných miest v jednotlivých štátoch a využívaní delegovaných aktov na stanovenie kritérií oprávnenosti projektov a dosiahnutie geografickej rovnováhy v prípade integrovaných projektov.

3.4 Podprogram „Ochrana klímy“

3.4.1 Vytvorenie špecifického podprogramu na riešenie otázok súvisiacich s klímou a jeho tri priority (zmiernenie, adaptácia a riadenie) musí byť impulzom na zlepšenie implementácie právnych predpisov EÚ v oblasti klímy, ako aj posilniť riadenie a upevniť nové siete a platformy. Nový podprogram je nevyhnutný v snahe o dosiahnutie cieľov stanovených v stratégii Európa 2020 ⁽²⁾ a Pláne prechodu na konkurencieschopné nízkouhlíkové hospodárstvo v roku 2050 ⁽³⁾.

3.4.2 Nový podprogram, aj keď s obmedzenými finančnými zdrojmi, by sa mal zamerať na súbor konkrétnych cieľov, ktoré umožnia zlepšiť praktické znalosti v otázkach súvisiacich s klímou a začleniť túto prioritu do súboru nástrojov a opatrení Európskej únie. Súvis medzi cieľmi v oblasti životného prostredia a v oblasti klímy je zjavný. Ako uvádza Európska komisia vo svojom návrhu nariadenia, projekty v oblasti klímy môžu slúžiť viacerým účelom naraz.

3.4.3 EHSV považuje za vhodné a správne rozhodnutie udeliť vyšší status pôvodnej tematickej zložke Zmena klímy v rámci zložky LIFE+ Politika a riadenie v oblasti životného prostredia. Ide nielen o otázku lepšieho zviditeľnenia tejto zložky, ale aj o pochopenie jej strategickej a multidisciplinárnej hodnoty.

3.5 Integrované projekty

3.5.1 Integrovaný projekt je tradičný projekt LIFE, ktorý pokrýva širší rámec ako územie jedného regiónu, v ktorom chce žiadateľ vytvoriť potrebnú kapacitu na riadenie špecifického sektora prostredníctvom mobilizácie financovania programu LIFE, ale aj iných fondov EÚ a národných a regionálnych fondov alebo fondov súkromného sektora.

3.5.2 Vo všeobecnosti pôjde o projekty veľkého rozsahu (5 – 10 miliónov EUR spolufinancovania z EÚ) zamerané na riešenie problémov v oblasti životného prostredia a zlepšenie uplatňovania a začleňovania problematiky životného prostredia do iných politík. Prioritné oblasti činnosti sú adekvátne (sústava Natura 2000, voda, vzduch, odpad atď.), no Komisia by nemala marginalizovať úlohu tradičných projektov, ktoré priniesli mnoho pozitívnych výsledkov s minimálnymi nákladmi. Integrované projekty poskytnú viacúčelový mechanizmus presadzovania na implementáciu právnych predpisov v oblasti životného prostredia a klímy, ale vyvolávajú logické pochybnosti o tom, či nebudú mať v praxi za následok komplikovanejšie riadenie a ťažkosti s koordináciou medzi jednotlivými fondmi, ktoré sa zapoja zároveň.

3.5.3 Integrované projekty budú podliehať geografickému rozdeleniu, ktoré ešte nie je určené. Komisia stanoví prostredníctvom delegovaných aktov geografické kritériá, ale bolo by dobré, keby sa do základného nariadenia začlenilo niekoľko základných usmernení o tom, ako stimulovať krajiny, ktoré nie sú v rámci programu LIFE veľmi aktívne, aby zlepšili svoje zapojenie v tomto programe. Na tento účel je potrebné poskytnúť týmto krajinám posilnené poradenstvo a zlepšiť koordináciu s príslušnými národnými orgánmi. Výbor sa nazdáva, že pri výbere integrovaných projektov by sa mali uprednostniť kritériá významu pred geografickými alebo podobnými kritériami. Rozsiahle spolufinancovanie až do 80 % oprávnených nákladov možno nie je postačujúce na podporu zapojenia verejných a súkromných subjektov v kontexte krízy, pretože je veľmi ťažké mobilizovať dostatočné prostriedky potrebné na také ambiciózne projekty.

3.5.4 Integrované projekty by mali ráznejšie začleňovať organizácie občianskej spoločnosti s cieľom zjednodušiť rozvoj a uplatňovanie týchto projektov v praxi, pričom sa predíde tomu, aby sa z nich stali len nástroje v rukách správnych orgánov. Je veľmi dôležité posilniť zapojenie organizácií občianskej spoločnosti a podporovať vytváranie sietí, ktoré umožnia výmenu osvedčených postupov a prenos poznatkov medzi ich členmi.

4. Konkrétne pripomienky

4.1 Zjednodušenie

4.1.1 Komisia kladie dôraz na väčšie zjednodušenie prostredníctvom všeobecného využívania paušálnych súm a paušálnych sadzieb. Toto opatrenie je pozitívne a môže odstrániť zbytočné byrokratické zaťaženie.

4.1.2 Výbor však nemôže súhlasiť s návrhom revízie oprávnených nákladov v tom, že sa vylúči DPH alebo náklady na stálych zamestnancov (tieto náklady predstavujú približne 30 %). Ak by sa nezohľadnili uvedené náklady, spôsobilo by to ťažkosti v rámci projektov, ktoré pôvodne rozvíjali subjekty občianskej spoločnosti s obmedzenejšími prostriedkami alebo v miestnom rozsahu. Zjednodušenie musí byť založené na podstatnej zmene formulárov, zlepšení poradenstva vo fáze prípravy, flexibilita pri zmenách rozpočtu ex post a fáze

⁽²⁾ COM(2010) 2020 final.

⁽³⁾ COM(2011) 112 final.

predbežného hodnotenia (*Screening*). Výbor sa nazdáva, že niektoré opatrenia zamerané na zjednodušenie špecificky vytvorené pre integrované projekty by sa mali rozšíriť aj na tradičné projekty, ako napríklad stanovenie dvojfázového výberu projektov.

4.1.3 Návrh nariadenia podstatne zlepšuje komplementaritu medzi finančnými nástrojmi vzhľadom na nejasné znenie súčasného článku 9. EHSV súhlasí so zásadou, na základe ktorej má program LIFE dopĺňať ostatné programy financovania Európskej únie (Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Kohézneho fondu, Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka, programu Horizont 2020 atď.) a zlepšiť tak koordináciu s cieľom zabrániť dvojitému financovaniu.

4.1.4 Nové opatrenia na zjednodušenie fungovania a riadenia programu musí sprevádzať zvýšenie transparentnosti kritérií výberu projektov a posilnenie existujúcich nástrojov s cieľom poskytnúť poradenstvo a usmernenie potenciálnym príjemcom.

4.2 Ciele v rámci EÚ / činnosti mimo Únie

4.2.1 Zrušenie orientačného pridelovania prostriedkov na úrovni členských štátov (článok 6 platného nariadenia) bude nahradené len neurčenými kritériami geografickej rovnováhy pre integrované projekty. Pridelovanie prostriedkov na úrovni členských štátov neprinieslo očakávaný výsledok a nemotivovalo menšie štáty alebo štáty s menšími skúsenosťami v riadení týchto fondov. Zrušenie sa zdá byť logické a Komisia ho kompenzuje prostredníctvom geografických kritérií pre projekty s väčším rozsahom (integrované projekty). V súčasnosti sú veľkými príjemcami Taliansko, Nemecko a Španielsko, ale musí sa aktívne podporovať zapojenie krajín, ktoré majú menej skúseností alebo technickej podpory.

4.2.2 Rozšírenie geografického rámca programu LIFE sa zdá byť adekvátne, ale nemalo by zmeniť prirodzený európsky charakter tohto programu. Výnimky zo všeobecného pravidla by sa mali obmedziť len na určité prípady v konkrétnom rámci, ako sú morské alebo migrujúce druhy, prípadne medzinárodná spolupráca medzi organizáciami. EHSV podporuje, aby sa najmenej 15 % rozpočtu programu LIFE vyčlenilo na nadnárodné projekty na ochranu prírody.

4.2.3 Komisia až do súčasnosti v plnej miere vykonávala riadenie programu LIFE, avšak z nového nariadenia nie je jasné, akú úlohu budú v rámci tradičných projektov zohrávať výkonné agentúry a konkrétne Výkonný orgán pre konkurencieschopnosť a inovácie. V tejto súvislosti je vhodné položiť Európskej komisii otázku, aké budú právomoci výkonného orgánu pri výbere projektov a ktoré nástroje na použijú na posilnenie kontaktných miest v jednotlivých štátoch.

4.3 Sústava Natura 2000

4.3.1 Prínos programu LIFE k financovaniu rozvoja sústavy Natura 2000 je prioritou, ktorá priniesla výrazné výsledky. V nasledujúcom období musí program LIFE naďalej prispievať k zlepšeniu akceptovania sústavy Natura 2000 zo strany miestnych subjektov a samospráv. Preto je prvoradé, aby program LIFE prispieval k upevneniu spoločných kritérií riadenia a správy oblastí Natura 2000. Realizáciu tejto úlohy by mala koordinovať Európska komisia, pričom by sa mala zamerať na krajiny, v ktorých sa sústava zaviedla nedávno.

4.4 Spolufinancovanie

4.4.1 Maximálna miera financovania projektov LIFE bude vo výške 70 % oprávnených nákladov, pričom predtým to bolo 50 %. V prípade integrovaných projektov to môže byť až 80 % a táto miera by sa uplatňovala aj v prípade konkrétnych projektov na podporu osobitných potrieb vykonávania a tvorby politiky alebo právnych predpisov EÚ s prihliadnutím na strategickú hodnotu týchto projektov. Cieľom tohto zvýšenia miery spolufinancovania je kompenzovať neoprávnenosť niektorých veľmi vysokých nákladov, ktoré boli až doteraz oprávnené, ako je DPH a náklady na stálych zamestnancov. V súčasnej dobe však už niektoré projekty v oblasti biodiverzity využívajú spolufinancovanie vo výške 75 %. Preto je vhodné, aby Komisia preskúmala, či je takéto spolufinancovanie dostatočné na kompenzáciu alebo či by sa naopak mala stanoviť paušálna miera spolufinancovania namiesto maximálnej miery.

4.5 Ekologické inovácie

4.5.1 V súčasnom období sa väčšia časť projektov v oblasti politiky a riadenia životného prostredia zameriava na uplatňovanie podnikateľských metód alebo inovatívneho riadenia. Hodnotenie vplyvu veľmi pozitívne hodnotí pokrok v oblasti ekologických inovácií. Napriek tomu Komisia navrhuje obmedzenia inovácií súkromného sektora, keďže túto oblasť už pokrývajú iné špecifické nástroje ako Horizont 2020.

4.6 Podpora zapojenia malých a stredných podnikov a mimovládnych organizácií

4.6.1 Nový návrh programu LIFE už nevyužíva prístup len zdola nahor, ale uplatňuje flexibilný prístup zhora nadol. Výsledkom tejto filozofie je vytvorenie integrovaných projektov. EHSV neodmieta nový prístup Komisie, ale chcel by zdôrazniť význam podpory projektov, ktoré sa rozvíjajú na miestnej a regionálnej úrovni, zapájajú malé a stredné podniky a mimovládne organizácie, avšak môžu dosiahnuť výrazné výsledky s minimálnymi nákladmi.

4.6.2 EHSV súhlasí s tým, aby projekty financované z programu LIFE účinne podporovali využívanie ekologického verejného obstarávania.

4.7 *Financovanie mimovládnych organizácií pôsobiacich v oblasti životného prostredia*

4.7.1 Európska komisia využíva nástroj LIFE na financovanie mimovládnych organizácií pôsobiacich v oblasti životného prostredia, ktoré sa zapájajú do európskeho rozhodovacieho procesu. Toto financovanie využíva tradične približne tridsať organizácií, ktoré podľa Komisie dosahujú pozitívne výsledky. Výbor v tejto súvislosti chváli prácu, ktorú odvedli tieto organizácie, ale bolo by vhodné zmeniť kritériá výberu pre pridelovanie prostriedkov tak, aby ich mohli využívať aj iné organizácie, ktoré významne prispievajú v oblasti ochrany životného prostredia a klímy.

V Bruseli 25. apríla 2012

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON
