

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Vmesni pregled Uredbe LIFE+

(COM(2010) 516 konč.)

(2011/C 132/13)

Poročevalec: **Lutz RIBBE**

Evropska komisija je 30. septembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu Vmesni pregled Uredbe LIFE+

COM(2010) 516 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. februarja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 470. plenarnem zasedanju 15. in 16. marca 2011 (seja z dne 15. marca) s 185 glasovi za, 2 glasovoma proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Ker so se zaradi težav z izvajanjem prvi projekti LIFE+ začeli uresničevati šele januarja 2009, predloženo vmesno poročilo o programu LIFE+ (za obdobje izvajanja 2007–2013) nima zadostne podatkovne baze, da bi lahko že vsebovalo strokovno oceno za tekoče obdobje izvajanja.

1.2 EESO je vsekakor vedno poudarjal velik pomen programa LIFE, ki obstaja že skoraj 20 let, za razvoj in oblikovanje evropske okoljske politike. Meni, da sta njegovo nadaljevanje in nadaljnji razvoj potrebna in smiselna tudi v novem finančnem obdobju (2013–2020).

1.3 Program LIFE mora biti čim bolj prožen instrument, ki bo Komisiji omogočil konstruktivno vlogo. Z LIFE, ki predstavlja približno 0,2 % proračuna EU, je mogoče podati dragocene prispevke in najti možnosti za rešitve. Ni pa mogoče z njim popraviti napačnega razvoja, ki so ga povzročila druga politična področja EU, niti ni mogoče z njim financirati vseh strategij EU, ki se nanašajo na okolje.

1.4 Pri prihodnjem izboru projektov LIFE bi morale biti odločilne potrebe, ki izhajajo iz problemov z izvajanjem okoljske politike EU. Razmišljanje o proporcionalnosti v zvezi z nacionalno porazdelitvijo sredstev v prihodnosti ne bi smelo imeti vloge.

1.5 Okoljska politika je v Evropi bolj razvita kot v drugih delih sveta, ker to zahteva aktivna civilna družba. V zvezi s tem Komisija upravičeno poudarja vlogo organizacij za varovanje narave in okolja, ki jo priznava tudi EESO. Vendar pa bi morali tudi druge dele civilne družbe spodbuditi k večjemu sodelovanju pri projektih LIFE v prihodnosti. Mehanizmi za financiranje LIFE+ morajo biti oblikovani tako, da dobri projekti ne propadejo zaradi togih zahtev o sofinanciranju.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Instrument EU za financiranje na področju okolja LIFE je bil doslej nedvomno izjemno pomemben program EU, ki je dal odločilne spodbude za uporabo oz. razvoj in oblikovanje okoljske politike in okoljskega prava Skupnosti. Zaživel je maja 1992 z Uredbo (EGS) št. 1973/92 *Finančni instrument za okolje (LIFE)*.

2.2 LIFE I je potekal od leta 1992 do 1995 in je imel na voljo proračun v višini 400 milijonov evrov (100 milijonov evrov na leto). Ker je bil uspešen, se je z Uredbo (ES) št. 1404/96 začela izvajati druga faza (LIFE II), ki je potekala od leta 1996 do 1999 in za katero je bilo skupno na voljo 450 milijonov evrov (112,5 milijona evrov na leto). LIFE III oz. Uredba (ES) št. 1655/2000 je imela sprva veljavnost od leta 2000 do 2004 (128 milijonov evrov na leto), ki pa je bila z Uredbo (ES) št. 1682/2004 podaljšana do konca zadnjega finančnega obdobja (do konca leta 2006).

2.3 Z Uredbo (ES) št. 614/2007 se je v novem finančnem obdobju 2007–2013 začela izvajati nova faza LIFE, in sicer LIFE+, za katero je skupno na voljo 2,17 milijard evrov (t.j. približno 340 milijonov evrov na leto).

2.4 Z LIFE+ se je povsem preoblikovalo dosedanje financiranje na področju okolja: tako so se združili deli dosedanjih programov financiranja iz nekdanje proračunske postavke 07 (Forest Focus, financiranje nevladnih organizacij, pobuda URBAN, razvoj novih pobud za politiko, deli iz uresničevanja okoljske politike, deli LIFE-Okolje in LIFE-Narava), po drugi strani pa je bilo sklenjeno, da se z LIFE ne bodo več financirali klasični, fizično otipljivi projekti okoljskih naložb; za to naj bi v prihodnosti služila postavka 1a proračuna EU (okoljski projekti) oz. postavka 1b in deli iz postavke 2 (za projekte varstva okolja). Dosedanje financiranje mednarodnih dejavnosti se je preneslo iz postavke 4 (ukrepi na področju morskega okolja) v postavko 3.

2.5 LIFE+ je usmerjen v financiranje ukrepov (z izključno evropsko razsežnostjo), ki podpirajo okoljsko politiko, kot so na primer izmenjava zglednih praks, razvoj zmogljivosti pri lokalnih in regionalnih oblasteh in podpora nevladnim organizacijam, ki delujejo v vsej Evropi.

2.6 Za naložbene projekte v tem finančnem obdobju tako Komisija ne predvideva več LIFE, temveč (nove) postavke 1A, 1B, 2 in 4.

2.7 Ker je uredba LIFE + začela veljati šele junija 2007, je bilo mogoče projekte razpisati šele oktobra 2007. Prvi projekti nove faze LIFE+ so se zato lahko začeli izvajati šele januarja 2009. To pomeni, da je Komisija v predloženem vmesnem pregledu, ki je tema tega mnenja, lahko podala le razmislek o relativno majhnem številu projektov, ki so se šele dobro začeli izvajati. Komisija je pravilno zapisala, da so tako „na voljo le omejene informacije o rezultatih“.

3. Posebne ugotovitve

3.1 V vmesnem pregledu je na več mestih zapisano, kako pomemben je program LIFE+. Opisan je kot „učinkovito orodje“, ki „ustvarja dodano vrednost“, in poudarjeno je, da „upravičenci in države članice menijo, da je nadaljevanje programa bistvenega pomena za izvajanje okoljske politike EU“.

3.2 EESO izraža dvom, da bi te navedbe lahko izhajale iz obravnavanega vmesnega poročila, temelječega na projektih, ki so se začeli januarja 2009. Kot je znano, EESO ni nikoli izrazil dvoma o tem, da je program LIFE resnično zelo pomemben, vendar pa iz skopih podatkov, na podlagi katerih je bil pripravljen vmesni pregled, ni mogoče potegniti nobenih pravih sklepov o tej novi fazi LIFE+.

3.3 Ker pa se že sedaj razmišlja o morebitnem novem programskem obdobju po letu 2013, želi Odbor izkoristiti priložnost in že sedaj obravnavati nekatera temeljna vprašanja in podati predloge.

3.4 Zato želi Odbor najprej izraziti mnenje, da pravi vmesni pregled nove faze programa LIFE+ sedaj še ni mogoč.

3.5 EESO je v mnenju ⁽¹⁾ o predlogu kasneje sprejete uredbe o LIFE+ podal nekatera opozorila, ki so se sedaj očitno izkazala za upravičena.

3.6 Odbor je navedel, da se dosednji programi LIFE jasno lahko obravnavajo kot zelo uspešni usmeritveni politični instrumenti Komisije. S tako skromnimi sredstvi je bilo vsekakor znatne uspehe mogoče doseči zato, ker je Evropska komisija lahko postavljala zahteve in je tako med potencialnimi nosilci projektov in državami članicami prišlo do določenega „tekovanja“ za sredstva LIFE: države članice (natančneje: zasebni in javni nosilci projektov v državah članicah) so morali v zgodnjih fazah LIFE zasnovati in razviti inovativne projekte, ki so bili primerni za program LIFE. Ti so bili v okviru določenega izbirnega postopka kritično ocenjeni, nato pa potrjeni ali zaradi pomanjkljive kakovosti oz. nezadostnih proračunskih sredstev zavrnjeni. Tako je Komisija pri podeljevanju sredstev zagotavljala tako evropsko preglednost kot tudi jasno usmerjanje.

3.7 EESO še vedno meni, da mora imeti Komisija za podporo **svoje** okoljske politike, ki v nekaterih sektorjih, kot je znano, le mukoma napreduje, na voljo instrument, ki ga lahko izključno sama oblikuje, pri tem pa ji ni treba razmišljati o proporcionalnosti, na primer v zvezi z regionalno porazdelitvijo sredstev.

3.8 Vendar pa Komisija v vmesnem pregledu ugotavlja, da je okvirna nacionalna dodelitev sredstev v novi projektni fazi sicer izboljšala „geografsko porazdelitev projektov“, vendar pa pregled kaže, da se zaradi te nacionalne dodelitve lahko „izberejo slabši projekti“.

3.9 Ravno to je bila bojazen EESO. Zato Komisijo in Svet prosi, da znova temeljito preučita pristop programa LIFE. Cilj ne sme biti prenos sredstev EU državam članicam, s katerimi se tam financirajo okoljski projekti evropske razsežnosti. Program bi se moral jasno izvajati tam, kjer službe Komisije ugotavljajo največjo potrebo za napredek na področju okoljske politike EU.

3.10 Okoljsko politiko v Evropi sedaj že močno določajo pravila EU, kar je mogoče utemeljiti le z razlogi delujočega notranjega trga. Ni pa primerno, da se zakonodaja prenaša na raven EU, medtem ko se ustrezni instrument za oblikovanje politike v določeni meri nacionalizira.

3.11 Projekti in procesi, ki se financirajo v okviru LIFE, bi morali po mnenju EESO še bolj ciljno usmerjeno kot doslej služiti izvajanju sprejetih strategij EU (zlasti strategije EU o trajnostnem razvoju, o kateri se sedaj izredno malo govori, strategije o biotski raznovrstnosti, strategije o varstvu podnebja ter okoljskih prvinah strategije Evropa 2020). Posebno pozornost bi morali nameniti zglednosti projektov, kar pomeni, da ni nujno, da je vsak posamezen projekt inovativen, kot se na primer sedaj zahteva na področju biotske raznovrstnosti. Pogosto ne primanjkuje inovativnosti, ampak so rešitve, ki so že na voljo, enostavno premalo razširjene in se ne izvajajo.

⁽¹⁾ CES 382/2005, UL C 255 z dne 14.10.2005, str. 52.

3.12 Komisija v prihodnosti pri izboru projektov tako vsebinsko kot tudi finančno potrebuje veliko prožnost, med drugim tudi kar zadeva stopnjo sofinanciranja. EESO meni, da bi bilo treba omogočiti tudi 100-odstotno financiranje EU.

3.13 Komisija pravilno navaja, da so na primer prispevki civilne družbe bistvenega pomena za razvoj okoljske politike. Evropska okoljska politika v primerjavi z drugimi deli sveta pogosto velja za naprednejšo ravno zato, ker družbena razprava terja večje varstvo okolja in narave. V interesu EU je, da se ta razprava spodbuja, in se ne sme izjaloviti zgolj zaradi določenih stopenj sofinanciranja.

3.14 EESO se zavzema za izvajanje programa LIFE+ s pomočjo konstruktivnega sodelovanja z vsemi nevladnimi organizacijami tako v državah članicah (z organizacijami podjetij, sindikati idr.) kot tudi na ravni EU. Člani teh organizacij so pogosto dejavni na področjih, na katerih želi EU zagotoviti boljše varstvo okolja in boljše izvajanje okoljske politike EU. Ustrezno ozaveščanje in ustrezna prizadevanja torej ne bi smeli biti prepuščeni le okoljskim organizacijam, ampak bi morala za to poskrbeti tudi podjetja.

3.15 Zato želi EESO izrecno poudariti, da je treba poleg tradicionalnih združenj za varstvo narave in okolja k dejavnemu sodelovanju pri projektih LIFE spodbuditi tudi organizacije podjetij in sindikate.

3.16 EESO se strinja s Komisijo, da je potrebno „bolj natančno določanje prednostnih nalog in poudarkov v okviru vsake teme [...] in določanje letnih prednostnih področij“. Pri tem je treba pozornost nameniti tudi različnim oblikam medsektorskega pristopa. Tudi čezmejnih projektov s tretjimi državami ne bi smeli kategorično izključevati.

3.17 Čeprav EESO ceni program LIFE, želi posvariti tudi pred precenjevanjem njegovih zmožnosti. S približno 340 milijoni EUR, ki so letno na voljo, je mogoče financirati mnogo projektov, ki lahko podajo dragocene smernice za pozitivne pristope na področju okoljske politike. S temi sredstvi, ki pomenijo približno 0,2 % proračuna EU, pa ni mogoče rešiti vseh problemov, ki so jih povzročile napačne usmeritve na drugih političnih področjih.

3.18 Vmesno poročilo področju „biotske raznovrstnosti“ programa LIFE pripisuje, da ima potencial „postati glavni instrument za izrecno financiranje izvajanja akcijskega načrta za biotsko raznovrstnost“, o tem pa ima EESO določene pomisleke. LIFE bo, bi moral in mora seveda prispevati k ponazarjanju, kako je konkretno mogoče ohranjati biotsko raznovrstnost in gospodarsko izkoriščanje naravnih virov. Vendar pa je za zagotavljanje tega treba uporabiti druge instrumente financiranja.

3.19 Tako Komisija sama v sporočilu ⁽²⁾ navaja, da „[je] skupna kmetijska politika (SKP) [...] orodje politike, ki najbolj vpliva na biotsko raznovrstnost na podeželskih območjih“ in da „[je] Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (zlasti v okviru osi 2) [...] še vedno najpomembnejši vir financiranja Skupnosti za omrežje Natura 2000 in biotsko raznovrstnost v EU“. Torej ne program LIFE.

3.20 Dejstvo je, da je vključno z mrežo Natura 2000 trenutno pokritih le 20 % celotnih potreb financiranja za ohranjanje naravnih rezervatov, tega problema pa ni mogoče rešiti s programom LIFE, temveč z vključevanjem varovanja narave in okolja v druga politična področja, k čemur se toliko poziva. To pomeni, da bi bilo treba nalogo in vlogo programa LIFE znova temeljito opredeliti.

V Bruslju, 15. marca 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Ocena izvajanja akcijskega načrta EU za biotsko raznovrstnost za leto 2010, COM(2010) 548.