

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: a LIFE+ rendelet féldős értékelése

(COM(2010) 516 végleges)

(2011/C 132/13)

Előadó: **Lutz RIBBE**

2010. szeptember 30-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az EUMSZ. 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A LIFE+ rendelet féldős értékelése

COM(2010) 516 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2011. február 28-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2011. március 15–16-án tartott 470. plenáris ülésén (a március 15-i ülésnapon) 185 szavazattal 2 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás

1.1 Mivel a LIFE+ első projektjei végrehajtási nehézségek miatt csak 2009 januárjában indultak, a LIFE+ programról (futamidő: 2007–2013) előterjesztett féldői jelentés nem nyújt elegendő alapot ahhoz, hogy már most minőségi értékelést készítsünk a folyamatban lévő projektekről.

1.2 Az EGSZB mindig is hangsúlyozta a már csaknem 20 éve létező LIFE program igen nagy jelentőségét az európai környezetpolitika fejlődésében és alakításában. A program folytatását és továbbfejlesztését az új finanszírozási időszakban (2013–2020) is szükségesnek és ésszerűnek tartja.

1.3 A LIFE programnak lehetőleg rugalmas eszköznek kell lennie, amellyel az Európai Bizottság hatást gyakorolhat a politika alakítására. A LIFE, amely az EU költségvetésének kb. 0,2 %-át teszi ki, értékes hozzájárulást jelenthet, és utat mutathat a lehetséges megoldások irányába. Nem alkalmas azonban a más uniós politikaterületek által kiváltott negatív fejlemények ellensúlyozására vagy az összes környezeti vonatkozású uniós stratégia finanszírozására.

1.4 A LIFE-projektek kiválasztása során a jövőben döntő jelentőséget kell tulajdonítani az uniós környezetpolitika végrehajtási problémáiból adódó szükségszerűségeknek. Az eszközök nemzeti elosztását illetően az arányosságnak nem szabad szerepet játszania.

1.5 A környezetvédelmi politika azért fejlettebb Európában, mint bolygónk más részein, mert az aktív civil társadalom kiköveteli ezt. Ebben az összefüggésben az Európai Bizottság joggal hangsúlyozza, és az EGSZB is méltányolja a természet- és környezetvédelmi szervezetek szerepét. A civil társadalom többi elemét is motiválni kell azonban arra, hogy a jövőben fokozottan működjön együtt a LIFE-projektekben. A LIFE+ finanszírozási mechanizmusait úgy kell kialakítani, hogy a jó projektek ne hiúsuljanak meg a merev társfinanszírozási feltételek miatt.

2. Általános megjegyzések

2.1 A LIFE uniós környezetvédelmi finanszírozási eszköz mindaddig egyértelműen rendkívül fontos uniós program volt, amely döntő jelentőségű lendületet adott a közösség környezetpolitikájának és környezetvédelmi jogának alkalmazásához, illetve fejlesztéséhez és alakításához. A LIFE programot az 1973/92/EGK rendelet hozta létre 1992 májusában.

2.2 A LIFE I. program 1992-től 1995-ig működött és 400 millió eurós költségvetéssel rendelkezett (évente 100 millió euróval). Sikerére való tekintettel az 1404/96/EK rendelet elindította a program 2. szakaszát (LIFE II.), amely 1996-tól 1999-ig volt érvényben, összesen 450 millió eurós (évi 112,5 millió) költségvetéssel. A LIFE III. program (1665/2000/EK rendelet) először a 2000–2004 időszakra szólt (évi 128 millió eurós költségvetéssel), majd az 1682/2004/EK rendelet meghosszabbította futamidejét a legutóbbi pénzügyi időszak végéig (vagyis 2006 végéig).

2.3 A 614/2007/EK rendelet a 2007–2013-as pénzügyi időszakra vonatkozóan elindította a LIFE program új szakaszát, a LIFE+-t, amelynek mintegy 2,17 milliárd euró (vagyis évente mintegy 340 millió euró) áll rendelkezésére.

2.4 A LIFE+ teljesen átalakította a környezetvédelem terén alkalmazott eddigi támogatást: összefogja az akkori 7. költségvetési címhez tartozó eddigi támogatási programokat (Forest Focus, civil szervezetekre vonatkozó program, URBAN, új politikai kezdeményezések támogatása, a környezetvédelmi politika megvalósításának egyes részei, a LIFE-Környezet és a LIFE-Természet elemei), továbbá döntés született arról, hogy nem kapnak többé támogatást a klasszikus konkrét környezetvédelmi jellegű befektetési tervek, hanem erre ezután az EU-költségvetés 1a) tételét (környezetvédelmi projektek), illetve 1b) tételét, valamint a 2. tétel részeit (természetvédelmi projektek) fogják használni. A nemzetközi tevékenységek eddigi támogatását a 4. tételből – a tengeri környezettel kapcsolatos tevékenységek – a 3. tétel kereteibe helyezték át.

2.5 A LIFE+ a környezetpolitikát segítő (csak a közösségre kiterjedő) intézkedések – mint például a bevált gyakorlatról szóló tapasztalatcsere, a helyi és regionális hatóságok kapacitásainak kiépítése és az Európa-szerte működő nem kormányzati szervezetek segítése – támogatására összpontosít.

2.6 Az Európai Bizottság ezért kimondja, hogy a befektetési terveket ebben a pénzügyi időszakban nem a LIFE, hanem az (új) 1A), 1B), 2. és 4. tételek fogják fedezni.

2.7 Mivel a megfelelő LIFE+ rendelet csak 2007 júniusában lépett hatályba, a pályázati felhívások közzétételére csak 2007 októberében kerülhetett sor. Az új LIFE+-szakasz projektjei ezért csak 2009. januárban kezdődhetnek meg. Ez azt jelenti, hogy az Európai Bizottság által előterjesztett és itt megtárgyalandó félidős értékelés csak viszonylag kisszámú, éppen csak megkezdett projektekről tud áttekintést adni. Az Európai Bizottság helyesen fogalmaz, amikor azt írja, hogy „*az eredményekkel kapcsolatban rendelkezésre álló információink [...] korlátozottak*”.

3. Részletes megjegyzések

3.1 A félidős értékelésben több helyen szerepel, milyen fontos a LIFE program. „*Hatékony eszköznek*” nevezik, amely „*hozzáadott értéket hoz létre*”, és a közlemény utal arra, hogy „*mind a kedvezményezettek, mind a tagállamok úgy vélik, hogy a programnak a jövőben is folytatódnia kell, mivel kulcsfontosságú szerepet játszik az EU környezetvédelmi politikájának végrehajtásában*”.

3.2 Az EGSZB kételkedik abban, hogy ezek a következtetések az itt tárgyalandó félidős jelentésből vonhatók le, mivel az olyan projektek értékelésére támaszkodik, amelyek csak 2009. januárban kezdődtek meg. Az EGSZB ugyan soha nem hagyott kétséget afelől, hogy a LIFE programot maga is igen fontosnak tartja, a félidős értékelés alapjául szolgáló kisszámú adat azonban még nem teszi lehetővé, hogy tényleges következtetéseket vonhassunk le a LIFE+ új szakaszára nézve.

3.3 Mivel azonban már most el kell gondolkodni egy 2013 utáni esetleges új programtervezési időszakról, az EGSZB szeretné kihasználni az alkalmat arra, hogy foglalkozzon néhány alapvető kérdéssel, és javaslatokat tegyen.

3.4 Az EGSZB ezért itt először is azt szeretné kifejezésre juttatni, hogy véleménye szerint a LIFE+ program új szakaszának félidős értékelését jelenleg még lehetetlen elvégezni.

3.5 A később elfogadott LIFE+ rendelet tervezetéről szóló véleményében ⁽¹⁾ az EGSZB néhány figyelmeztetésnek is hangot adott, amelyek, úgy tűnik, most beigazolódnak.

3.6 Az EGSZB kifejtette, hogy az eddigi LIFE programok egyértelműen az Európai Bizottság igen sikeres, irányító jellegű

politikai eszközeinek tekinthetők. A szerény eszközökkel elért igen figyelemreméltó eredmények annak köszönhetőek, hogy az Európai Bizottság feltételeket szabhatott meg, és hogy mind a potenciális projektgazdák, mind a tagállamok között bizonyos versengés alakult ki a LIFE-támogatásokért: A tagállamoknak (pontosabban a magán- és állami finanszírozású projektek felelőseinek a tagállamokban) a LIFE korábbi szakaszaiban a LIFE programnak megfelelő innovatív projekteket kellett megtervezniük és véghezvinniük. A terveket aztán egy meghatározott kiválasztási eljárás keretében megvizsgálták, majd jóváhagyták vagy éppen elutasították minőségi problémák, illetve a nem elegendő költségvetési eszközök miatt. Az eszközök odaítélését illetően tehát európai szintű átláthatóság, valamint az Európai Bizottság részéről egyértelmű irányítás volt megfigyelhető.

3.7 Az EGSZB továbbra is úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak környezeti politikája – amely köztudottan csak igen fáradtságos előrelépéseket tesz bizonyos ágazatokban – támogatásához olyan eszközzel kell rendelkeznie, amelyet kizárólag ő tud alakítani; például az eszközök regionális elosztását illetően figyelmen kívül hagyva az arányosság elvét.

3.8 Az Európai Bizottság félidős értékelésében mindenesetre megállapítja, hogy az új projektszakasszal bekövetkező indikatív nemzeti forráselosztások javították ugyan „*a projektek földrajzi eloszlását*”, az értékelés azonban arra utal, hogy a nemzeti forráselosztás „*alacsonyabb színvonalú projektek kiválasztásához vezethet*”.

3.9 Az EGSZB éppen ettől tartott. Ezért kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy még egyszer alapvetően gondolják át a LIFE program koncepcióját. A programnak nem arról kellene szólnia, hogy uniós pénzek kerüljenek a tagállamokba, amelyekből ott európai vonatkozású környezeti projekteket finanszíroznak. A programot egyértelműen ott kellene alkalmazni, ahol az Európai Bizottság szervei ennek a legnagyobb szükségét látják, ahhoz, hogy előre vigyék az EU környezetpolitikáját.

3.10 Európában a környezetvédelmi politikát erősen meghatározzák az uniós jogszabályok, ami csak a működő belső piac okaival indokolható. Nem helyénvaló azonban a jogalkotást európaivá, a megfelelő politikaalkotási eszközt pedig bizonyos mértékben nemzeti hatáskörre tenni.

3.11 A LIFE által finanszírozott projekteknek és folyamatoknak az EGSZB szerint az eddigieknél még célirányosabban kell szolgálniuk az elfogadott uniós stratégiák (mégpedig különösen az EU fenntarthatósági stratégiája – amelyről újabban érdekes módon nem hallunk sokat –, a biodiverzitás-stratégia, az éghajlatvédelmi stratégia, valamint az EU 2020 stratégia ökológiai elemei) megvalósítását. Különös hangsúlyt kell helyezni a projektek modelljellegré, ami azt jelenti, hogy nem minden egyes projektnek kell – amint jelenleg pl. a „biodiverzitás” tematikus területen megkövetelik – innovációs jelleggel rendelkeznie. Gyakran nem innovációra van szükség, hanem egyszerűen a már meglévő megoldások terjesztésére és megvalósítására.

⁽¹⁾ CESE 382/2005, HL C 255., 2005.10.14., 52. o.

3.12 A projektek kiválasztása során az Európai Bizottságnak a jövőben nagy rugalmasságot kell tanúsítania mind tartalmi, mind pénzügyi szempontból; az utóbbi pl. a társfinanszírozási arányokra is vonatkozik. Az EGSZB akár azt is elképzelhetőnek tartja, hogy 100 %-os uniós finanszírozásra is sor kerülhessen.

3.13 Helyes az Európai Bizottságnak az a meglátása, hogy létfontosságúak például a civil társadalomnak a környezetpolitika alakulásához való hozzájárulásai is. Európa környezetpolitikáját, a világ más részeihez képest, gyakran éppen azért tekintik haladóbbnak, mert a társadalmi vitában nagyobb szerepet kap a környezet- és természetvédelem. A vita ösztönzése az EU érdeke, és ennek nem szabad pusztán az előre megadott társfinanszírozási arányokon elbuknia.

3.14 Az EGSZB amellett száll síkra, hogy a LIFE+ programot valamennyi nem kormányzati szervezettel konstruktívan együttműködve valósítsák meg mind a tagállamokban (vállalati szövetségekkel, szakszervezetekkel stb. együtt), mind uniós szinten. E szervezetek tagjai gyakran olyan területeken tevékenykednek, amelyeken az EU hatásosabb környezetvédelmet és az uniós környezetvédelmi politika megvalósítását szeretné elérni. A figyelemfelkeltés és az ennek megfelelő kötelezettségvállalás tehát nemcsak a környezetvédelmi szervezetek, hanem a vállalatok dolga is kellene, hogy legyen.

3.15 Ezért az EGSZB nyomatékosan utalni szeretne arra, hogy a klasszikus természet- és környezetvédelmi szervezetek mellett pl. a vállalkozói szövetségeket és a szakszervezeteket is ösztönözni kellene a LIFE-projektekben való aktív részvételre.

3.16 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy „a célkitűzések szigorúbb rangsorolására” és a kiemelt témakörök éves szinten történő meghatározására van szükség. Ennek során az ágazatokon átnyúló megközelítésekre kell helyezni a hangsúlyt. A harmadik országokkal közös, határokon átnyúló projekteket sem szabadna kategorikusan kizárni a programból.

3.17 A LIFE program érdemeinek elismerése mellett az EGSZB figyelmeztetni szeretne a program lehetőségeinek túlbecsülésére is. Az évente rendelkezésre álló mintegy 340 millió euróval számos olyan projektet lehet finanszírozni, amely értékes útmutatást nyújthat a kedvező környezetpolitikai megközelítések kialakításának irányába. Ezzel a pénzzel, amely az EU költségvetésének kb. 0,2 %-át teszi ki, nem lehet azonban közömbösíteni pl. azokat a problémákat, amelyeket más uniós politikaterületek hibás irányítása okozott.

3.18 Az EGSZB bizonyos kételkedéssel fogadja tehát a féldős jelentésnek azt az állítását, hogy a LIFE program „Biodiverzitás” tematikus területének köszönhetően a program „megkerülhetetlen szerephez jut a biodiverzitási cselekvési terv végrehajtásának finanszírozásában”. A LIFE hozzá fog járulni és természetesen hozzá is kell járulnia annak bemutatásához, hogy konkrétan hogyan valósulhat meg együttesen a biodiverzitás megőrzése és a természetes erőforrások gazdaságos felhasználása. Ennek végrehajtásához mindenestre más finanszírozási eszközöket kell felhasználni.

3.19 Maga az Európai Bizottság is leírja közleményében, ⁽²⁾ hogy „az a politikai eszköz, amely a vidéki területeken leginkább hatással van a biológiai sokféleségre, a közös agrárpolitika (KAP)”, valamint hogy „a Natura 2000 hálózatra és az európai biológiai sokféleség ügyére fordítható pénzek legjelentősebb közösségi forrását továbbra is az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (különösen annak második tengelye) jelenti”. Nem a LIFE program.

3.20 Jelenleg az európai természetvédelmi területek, köztük a Natura2000 hálózat területei kezeléséhez szükséges összfinanszírozásnak csak 20 %-a van fedezve. Ezt nem a LIFE programmal lehet megoldani, hanem a természet- és környezetvédelem más politikaterületekbe való, sokat vitatott integrációja révén. Vagyis: a LIFE program tényleges feladatát és szerepét még egyszer egyértelműen meg kellene határozni.

Kelt Brüsszelben, 2011. március 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽²⁾ „A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: 2010. évi értékelés az Európai Unió biológiai sokféleséggel kapcsolatos cselekvési tervének végrehajtásáról”, COM(2010) 548.