

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetvédelmi célú pénzügyi eszközről (LIFE+)”

COM(2004) 621 final – 2004/0218 COD

(2005/C 255/09)

2004. november 16-án a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2005. március 17-én fogadta el. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az EGSZB 2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (az április 7-i ülésnapon) 128 szavazattal, 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Előzetes megjegyzés

1.1 Az EU jelenleg kidolgozás alatt álló, a 2007–2013 időszakra szóló pénzügyi terve a környezetvédelmi támogatások terén is tartalmaz változásokat.

1.2 Az EU legfontosabb környezetvédelmi célú pénzügyi eszköze mindeddig egyértelműen az ún. LIFE program volt, amelyet 1992 májusában az 1973/92/EKG rendelet hozott létre. A LIFE célja, mint jelenleg is, a közösség környezetvédelmi politikájának és jogalkotásának alkalmazásához és fejlesztéséhez való hozzájárulás volt.

1.3 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 jelenlegi LIFE III. program futamidejét az 1665/2000/EK rendelet a 2000–2004 időszakra határozta meg, majd az 1682/2004/EK rendelet 2006 végéig meghosszabbította.

1.4 A LIFE eddig három részből állt: LIFE-Környezet, LIFE-Természet és LIFE-Harmadik országok. A program innovatív befektetési terveket, valamint az EU környezetvédelmi politikájának és jogalkotásának végrehajtását és fejlesztését támogatta. A LIFE-Természet nagymértékben hozzájárult a NATURA 2000 hálózat kialakításához.

1.5 Az Európai Bizottság környezetvédelmi költségvetéséből (B 4-3. költségvetési tétel, 2004 óta 7. tétel) a múltban más környezeti vonatkozású programokat is finanszíroztak, pl. a városok fenntartható fejlődésével kapcsolatos programot, egy civil szervezetekre vonatkozó programot, a Forest Focus programot, egy általános hitelprogramot a környezetvédelmi politika végrehajtásához és fejlesztéséhez (az Unión belül és kívül), valamint a költségvetési eszközöknek az Európai Környezetvédelmi Ügynökségre való átruházását.

1.6 A tervezett új környezetvédelmi célú pénzügyi eszköz, a LIFE+ révén teljesen átalakul az eddigi támogatási rendszer: a LIFE+ egyrészt tartalmazza a 7. költségvetési tételhez tartozó eddigi támogatási programokat (Forest Focus, civil szerveze-

tekre vonatkozó program, URBAN, új politikai kezdeményezések támogatása, a környezetvédelmi politika megvalósításának egyes részei, a LIFE-Környezet és a LIFE-Természet elemei), másrészt nem kapnak többé támogatást a klasszikus konkrét környezetvédelmi jellegű befektetési tervek; erre ezután a LIFE-Környezet esetében az 1a) tétel, a LIFE-Természet esetében az 1b) és a 2. tétel fog szolgálni. A nemzetközi tevékenységek eddigi támogatását a 4. tétel, a polgári védelmet a 3. és 4. tétel, a tengeri környezettel kapcsolatos tevékenységeket a 3. tétel keretein belül kell finanszírozni.

1.7 A LIFE+ a továbbiakban a környezetpolitikát segítő (csak az Unióra kiterjedő) intézkedések – mint például a bevált gyakorlatokról szóló tapasztalatcsere, a helyi és regionális hatóságok kapacitásainak kiépítése és az Európa-szerte működő civil szervezetek segítése – támogatására fog összpontosítani.

1.8 Az Európai Bizottság javaslata szerint a jövőben az új 1A), 1B), 2. és 4. tételek fogják fedezni a befektetési terveket. Döntés született ugyanis arról, hogy a környezetvédelmet minden politikai területbe integrálják, és hogy így a fenntarthatóság stratégiája és a – kis mértékben környezeti vonatkozású – lisszaboni stratégia végrehajtásának a keretein belül a környezetvédelemmel összehangolt, illetve koherens befektetéseket kell támogatni az említett tételekből.

1.9 A LIFE+ programnak ezután két súlypontja lesz, mégpedig

a) LIFE+ Végrehajtás és irányítás, céljai:

- hozzájárulni az innovatív politikai stratégiák és eszközök kifejlesztéséhez és bemutatásához, beleértve a sikeres kutatási eredmények ösztönzését;
- hozzájárulni a fejlesztési, vizsgálati, monitorozási és kiértékelési tudásbázis megerősítéséhez, beleértve a környezetvédelmi politika és jogszabályok utólagos értékelését (többek között tanulmányok készítésével, modellezéssel és forgatókönyvek kidolgozásával);
- támogatni a környezet állapota és az arra ható tényezők, terhek és reakciók ellenőrzésére és értékelésére szolgáló stratégiák tervezését és végrehajtását;

- elősegíteni a közösségi környezetpolitika végrehajtását, különös hangsúlyt fektetve a helyi és regionális szintű végrehajtásra, többek között kapacitásépítéssel, a bevált gyakorlatokkal kapcsolatos tapasztalatcserével és hálózatépítéssel, valamint oktatási modulok és/vagy programok kifejlesztésével;
- a környezetvédelmi szempontból jobb kormányzás támogatása, az érintett felek, pl. a civil szervezetek szélesebb körű bevonása a szakpolitikai konzultációkba és a végrehajtásba.

és

b) LIFE+ Információ és kommunikáció, céljai:

- információk terjesztése és a környezettudatosság fejlesztése;
- kiegészítő intézkedések támogatása (publikációk, rendezvények, kampányok, konferenciák, stb.).

1.10 A „**Végrehajtás és irányítás**” területre a tervezett anyagi eszközök 75–80 %-át, az „**Információ és kommunikáció**” területre 20–25 %-át kell fordítani.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az eddigi LIFE-programokat nem finanszírozták túl bőkezűen. A program jelentőségét a környezet állapotára és a környezetpolitika fejlesztésére nézve e viszonylag szerény finanszírozás tükrében kell megítélni; nem szabad se túl-, se alábecsülni. Évi 150 millió euróból – az időközben már 25 tagállam számára (2005-ben valamivel több, mint 71 millió euró jutott a program „Környezet” és „Természet” részeire, valamint kb. 7,5 millió euró a „Harmadik országok” számára) – néhány fontos európai projektet finanszíroztak, amelyek az EU környezet- és természetvédelme számára fontosak voltak, és előrelépést eredményeztek ezen a területen. Hangsúlyozandó, hogy a LIFE-Természet program a „NATURA 2000” hálózat kiépítésére összpontosított, amely a LIFE-támogatás nélkül a jelenleginél is nagyobb késedelmet szenvedett volna az 1992-ben megállapított ütemtervhez képest. Ezért kell feltétlenül fenntartani a NATURA 2000 hálózat működéséhez szükséges részleges társfinanszírozás lehetőségét a LIFE+ program keretén belül. Ezenkívül meg kell említeni a kapacitások kiépítésére szolgáló intézkedéseket mind a környezet-, mind a természetvédelem terén.

2.2 Az eddigi LIFE-programokat egyértelműen az Európai Bizottság nagyon sikeres, irányító politikai eszközeinek tekinthetjük. A szerény eszközökkel elért figyelemreméltó eredmények annak köszönhetőek, hogy versengés alakult ki a tagállamok között a LIFE-támogatásokért: A tagállamoknak (pontosabban a magán- és állami finanszírozású projektek felelőseinek a tagállamokban) a LIFE-programnak megfelelő innovatív projekteket kellett megtervezniük és véghezvinniük. A terveket azután egy meghatározott kiválasztási eljárás keretében megvizsgálták, majd jóváhagyták, vagy éppen elutasították minőségi problémák, illetve a nem elegendő költségvetési eszközök miatt. Ez biztosította a közösségi támogatások elosztását illető európai szintű átláthatóságot.

2.3 A tárgyalt javaslatban az Európai Bizottság ettől a bevált eljárástól szeretne eltávolodni. Az előirányzott eszközöknek csak egy kis részét fogják az Európai Bizottság hatáskörében

elosztani (különösen a Forest, URBAN, civil szervezetekkel kapcsolatos támogatási területeken); a 6. környezeti cselekvési programból adódó témák esetén (éghajlat, biodiverzitás, környezet, egészségügy, hulladék) a költségvetési eszközöknek a tagállamok között történő felosztását tervezik, és a tagállamok lesznek a fő felelősök a LIFE+ programmal finanszírozandó projektek kiválasztásáért és lebonyolításáért. Úgy tűnik, a költségvetési eszközök tagállamok közötti és a programok főbb pontjai közötti elosztásának nincsenek egyértelmű kritériumai.

3. Különös megjegyzések

3.1 A javaslat alapvetően logikus és világos: a környezetpolitika integrálása a politika többi területébe azt jelenti, hogy pl. a környezeti vonatkozású befektetéseket az általános támogatási tételek között, a kutatási költségvetésben, illetve az „EU mint globális partner” tételben bocsátják rendelkezésre. Az EGSZB üdvözli ezt a megközelítést, mivel csupán a LIFE-program szerény eszközeinek segítségével nem lehetne haladást elérni az EU környezetvédelmének terén.

3.2 Az Európai Bizottság javaslatában és általában a 2007–2013 közötti időszakra – amelyre a javaslat is vonatkozik – szóló pénzügyi tervről jelenleg folyó vitában azonban az EGSZB nagy veszélyforrásokat lát a LIFE-program leendő sikerére nézve.

3.2.1 Egyrészt semmiféle garancia nincs arra, hogy az eddig pl. a LIFE-Környezetből finanszírozott intézkedésekhez most az 1a) tételen belül valóban lesz finanszírozási forrás. Más szervek döntenek a támogatások módjáról és nagyságáról, és a döntések motivációja politikai szempontból egészen másféle is lehet. Ismeretes, hogy egyes befolyásos személyek és szervezetek azt a nézetet képviselik, hogy először ismét a gazdasági növekedésről kell gondoskodni, és csak azután lehet újra, fokozottan törődni a környezetvédelemmel; ez egészen a lisszaboni stratégia mindaddig szerény sikeréről folyó vitáig nyúlik vissza. Az Európai Bizottság többi szervéhez intézett, a környezetvédelem figyelembe vételére vonatkozó eddigi felszólítások jó szándékúak voltak ugyan, de eddig csak kevés sikerrel jártak. Ezután tehát nem a Környezetvédelmi Főigazgatóság – amely mindaddig szakmai kompetenciája és saját költségvetési tételei segítségével kiválaszthatta az Európa-szerte példaként szolgáló projekteket – hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy tekintetbe kell-e még venni az innovatív, példaértékű környezetvédelmi projekteket.

3.2.2 Ugyanez vonatkozik a LIFE-Természetre is, bár az EGSZB természetesen elismeri annak szükségességét, hogy az EU minden fontos természetvédelmi irányelvének végrehajtásához szükséges anyagi eszközök nagy része egyrészt a tagállamoktól, másrészt más uniós finanszírozási forrásokból – a KAP második pilléréből és a strukturális alapokból – kell, hogy származzon. Aggodalommal szemléli azonban, hogy az új strukturális alapok tervezeteiben nem fordulnak elő a szükséges utalások a NATURA-2000 támogatásának lehetőségére. Bizonyos intézkedések, amelyeket eddig a LIFE-Természettől finanszíroztak, ezután nem lesznek támogathatóak, mint pl. a nem mezőgazdasági termelők által végzett tevékenységek. Az EGSZB számára ez nem elfogadható.

3.2.3 Helyes, hogy a vidékfejlesztésről szóló rendelettervezet konkrétan hivatkozik a NATURA-2000-re. Ezt az EGSZB egyértelműen üdvözli. Fennáll azonban annak a veszélye, hogy az 1,24 %-os plafonról folyó vita keretében éppen ennek a természetvédelem szempontjából rendkívül fontos politikai eszköznek a rovására terveznek megtakarításokat, és ha nincs pénz, akkor a legszebb politikai hivatkozások sem érnek semmit⁽¹⁾.

3.2.4 Előre látható, hogy az olyan intézkedések esetében, amelyeket a jövőben a tagállamokon keresztül vidékfejlesztési eszközökből finanszíroznak, főként folyó költségekről (például kompenzációs kifizetésekről) lesz szó. Az EGSZB az ilyen kifizetéseket elengedhetetlennek tartja általában a vidékfejlesztés és a gazdálkodók jövedelmei, de nem kevésbé a NATURA 2000 hálózat sikeressége szempontjából⁽²⁾. A LIFE-Természet ezen felül a természetvédelmi politika szemszögéből kifejezetten innovatív intézkedéseket támogatott, például különleges projektek keretében együttműködést kezdeményezett a mezőgazdasági termelők és a természetvédők közt. Fennáll a veszély, hogy a LIFE-Természetnek ezek az elemei eltűnnek.

3.2.5 További, a projektek szervezésének és végrehajtásának tagállami szintre való áthelyezésével összefüggő problémákat okozhatnak a tagállamok környezetpolitikai érdekei vagy éppen érdektelensége. Így az EU érdeke lehet, hogy X tagállam uniós kifizetéseket kapjon természetvédelmi célokra (pl. NATURA-2000), pl. bizonyos természeti kincsek megőrzésére. Ugyanakkor az is előfordulhat, hogy ez a tagállam egészen más (környezet)politikai prioritásokat határozott meg, és arra törekszik, hogy elsősorban a politika más területeit fejlessze, vagy a környezetvédelem témáján belül inkább az éghajlatra vagy a hulladéokra vonatkozó kérdésekkel foglalkozna, és ezeket finanszírozná a LIFE+ segítségével.

3.2.6 Több tagállam költségvetési hiányát figyelembe véve semmiképpen sem szabad lebecsülni annak veszélyét, hogy a tagállamok a rendelkezésükre álló, saját hatáskörükben felhasználható LIFE+-eszközöket egyes, eddig önállóan finanszírozott természetvédelmi kiadásokra használják fel.

3.3 Éppen ebben a jelenlegi, környezetpolitikai szempontból meglehetősen nehéz időszakban (a megtörtént és a következő bővítés, problémák a gazdaságpolitikában és a lisszaboni folyamat megvalósításában, a NATURA-2000 hálózat végleges kialakítása), amelyben egyrészt a környezetvédelmi normák megvalósítása a cél, főként az új tagállamokban, másrészt meg kell szervezni a gazdasági növekedés elválasztását a készletek elhasználásától, illetve a környezetterheléstől, az Európai Bizottságnak elegendő politikaformáló pénzügyi eszközt kell kézben tartania.

Brüsszel, 2005. április 7.

3.4 A tagállamok szintjére való tervezett áthelyezéssel az EU egy eddig ugyan szerény, de meglehetősen hatásos irányító eszközt ad ki a kezéből. Egy politikai eszköz költségvetési tétellel degradálódik, amelyet a tagállamok használnak fel. Az EGSZB számára még nem eléggé világos, hogyan tudja az Európai Bizottság megőrizni az európai érdekeket, amelyek elengedhetetlen feltételei az EU költségvetéséből történő kifizetésnek. Más szóval: meg kell akadályozni, hogy elveszen a LIFE-programnál eddig világosan felismerhető európai hozzáadott érték és innovatív jelleg. A tárgyalt dokumentum elolvasása után az EGSZB számára nem eléggé egyértelmű, hogyan szeretné ezt biztosítani az Európai Bizottság. Ezért azt kéri, hogy a LIFE-Környezet és a LIFE-Természet innovatív elemeit továbbra is hagyják meg egy az Európai Bizottság által kezelt támogatási alapon; és csatlakozik a megfelelő, időközben már néhány tagállam által a Tanácsnál kifejezett kéréshez.

3.5 A környezetvédelemre és a fenntarthatóságra irányuló európai politika összehangolásának, megvalósításának és továbbfejlesztésének a LIFE+ révén történő támogatása – ami a közösségi szintű növekedési, valamint szociális és ökológiai kohéziós stratégia szerves része – rendkívül fontos, ezért azt az EGSZB üdvözli. Egyértelműen ehhez tartozik az Európa-szerte létrejött, illetve – és ezt jobban ki kellene emelni az Európai Bizottság dokumentumában – *európai témákkal foglalkozó* természetvédelmi civil szervezetek támogatása is. A támogatásoknak lehetőleg mindig egyes projektekre kell vonatkozniuk.

4. Összefoglalás

4.1 Az EGSZB üdvözli a környezetpolitikát a politika többi területébe integráló megközelítést, mivel pusztán a LIFE-program szerény eszközeinek segítségével nem lehetne haladást elérni az EU környezetvédelmének terén.

4.2 Az Európai Bizottság javaslatában és általában a 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi tervről jelenleg folyó vitában azonban az EGSZB nagy veszélyforrásokat lát a LIFE-program leendő sikerére nézve. Egyrészt semmiféle garancia nincs arra, hogy a környezeti vonatkozású intézkedésekhez más költségvetési tételeken belül valóban lesz finanszírozási forrás, másrészt a tagállami szintre való tervezett áthelyezéssel az EU egy eddig ugyan szerény, de meglehetősen hatásos irányító eszközt ad ki a kezéből. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy a LIFE-Környezet és a LIFE-Természet innovatív elemeit továbbra is hagyják meg egy az Európai Bizottság által kezelt támogatási alapon.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Ld. az EGSZB „Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament részére: A Natura-2000 finanszírozása” című, (a HL-ben még nem jelent meg).

⁽²⁾ Ld. az EGSZB „Videkfejlesztés – EVFMA” című, (a HL-ben még nem jelent meg).