

I

(Tájékoztatók)

SZÁMVEVŐSZÉK

2006/6. sz. KÜLÖNJELENTÉS

a Bizottság fejlesztési együttműködésének környezetvédelmi tényezőiről,
a Bizottság válaszaival együtt

(az EK-Szerződés 248. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján)

(2006/C 235/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	Oldal
RÖVIDÍTÉSEK ÉS TERMINOLÓGIA		3
ÖSSZEFOGLALÓ	I–VI	4
BEVEZETÉS	1–7	5
Háttér-információ	13	5
Az ellenőrzés hatóköre és módszerei	4–7	5
A BIZOTTSÁG STRATÉGIÁJA A FEJLESZTÉSI TÁMOGATÁSÁNAK A KÖRNYEZETVÉDELMI TÉNYEZŐIRE NÉZVE	8–27	6
Bevezetés	8	6
Világos és átfogó környezetvédelmi stratégiára van szükség	9–13	6
Megfelelő irányítási intézkedéseket kell tenni a Bizottság környezetvédelmi érvényesítési stratégiájának végrehajtására és a fejlesztési támogatás környezetvédelmi teljesítményé- nek felmérésére	14–27	8
A környezetvédelem érvényesítésének végrehajtására szolgáló stratégia végrehajtásá- nak felügyeletére szolgáló mechanizmus	15–17	8
A Bizottság kapacitásának fejlesztése a környezetvédelmi érvényesítési stratégia vég- rehajtására	18–23	8
A Bizottság fejlesztési támogatásának környezetvédelmi teljesítményét értékelő rend- szerek	24–27	9
A BIZOTTSÁG KÖRNYEZETVÉDELMI ÉRVÉNYESÍTÉSÉNEK EREDMÉNYESSÉGÉT VIZSGÁLÓ ÉRTÉKELÉS	28–46	10
Bevezetés	28	10
2005-ben javulás volt tapasztalható az országos stratégiai dokumentumok országokra vonatkozó környezetvédelmi elemzéseinek fejlesztésében, bár a hatás még nem értékel- hető	29–35	10
Nem tettek eleget a környezetvédelem költségvetési támogatási programokban való érvé- nyesítéséért	36–38	11
A projektek szintjén végzett környezetvédelmi érvényesítési eljárások nem voltak elég rendszeresek	39–46	12
A KÖRNYEZETVÉDELMI PROJEKTEK EREDMÉNYESSÉGÉNEK ÉS AZ EREDMÉNYESSÉGET BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐKNEK AZ ÉRTÉKELÉSE	47–81	13
Bevezetés	47	13
A projektek eredményességének értékelése	48–56	13

	<i>Bekezdés</i>	<i>Oldal</i>
A környezetvédelmi projektek eredményességét befolyásoló tényezők elemzése	57–81	15
A projektek teljesíthetetlen kialakítása	58–63	16
Késések a projekt-előkészítésben és végrehajtásban	64–67	16
Csekély előrehaladás az intézményi kapacitás fejlesztésében	68–70	17
Jobban kellene koncentrálni a természeti erőforrások fenntartható használatára a helyi közösségeknél	71–72	18
A projekteknek nincs elegendő hatása a politikai és jogi keretekre	73–77	18
A gazdasági életképesség irreális megközelítése	78–81	19
KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK	82–101	20
Következtetések	82–86	20
Ajánlások	87–101	20
Átfogó környezetvédelmi stratégia létrehozása és végrehajtásának a nyomon követése	87–93	20
A környezetvédelmi érvényesítés eredményességének javítása	94–97	21
A környezetvédelmi projektek eredményességének javítása	98–101	21
I. MELLÉKLET – Az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsága – a projekt osztályozása		22
II. MELLÉKLET – Vizsgált környezetvédelmi projektek és eredményességük értékelése		23
III. MELLÉKLET – A projekteredményesség áttekintése		28
A Bizottság válaszai		31

RÖVIDÍTÉSEK ÉS TERMINOLÓGIA

AKCS	Afrikai, karib-térségi és csendes-óceáni államok, melyek aláírták a Cotonou-i Megállapodást
ALA	Ázsiai és latin-amerikai fejlődő országok
DFID	Brit Nemzetközi Fejlesztésügyi Minisztérium
DG DEV	Fejlesztési Főigazgatóság
DG ENV	Környezetvédelmi Főigazgatóság
DG Relex	Külkapcsolatok Főigazgatóság
DWNP	vadvilág és nemzeti parkok osztálya
ECOFAC	Ecosystemes Forestiers d'Afrique Centrale (a közép-afrikai erdei ökoszisztéma megőrzésére és fejlesztésére szolgáló regionális program)
EuropeAid	EuropeAid Együttműködési Hivatal
FAO	ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági szervezete
FFVCS	Fenntartható Fejlődés Világcsúcs
GEF	Környezeti Világalap
KHT	Környezetvédelmi hatástanulmány
KOPk	környezetvédelmi országprofilok
MEDA	Az euró-mediterrán partnerség keretében végrehajtott gazdasági és társadalmi szerkezeti reformokat kísérő intézkedések
MFCK	Millenniumi Fejlesztési Célok
MS	műszaki segítségnyújtók
NGO	nem kormányzati szervezet
OECD	Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet
OECD DAC	OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsága
oQSG	Office Quality Support Group
OSD	országos stratégiai dokumentumok
SKV	Stratégiai környezeti vizsgálat
SZC SSD	Szegénységcsökkentési stratégiai dokumentumok
TEPP	Természeti erőforrások politikai programja
TKMk	többoldalú környezetvédelmi megállapodások
UNDP	ENSZ Iparfejlesztési Szervezet
UNEP	ENSZ Környezetvédelmi Program
WWF	Vadvédelmi Világalap

ÖSSZEFOGLALÓ

I. A környezetvédelem alapvető összetevője a fenntartható fejlődés előmozdításának. A Szerződés előírja, hogy a környezetvédelem szerepeljen valamennyi közösségi politika és tevékenység meghatározásában és végrehajtásában, beleértve a Közösség külső támogatását. Általánosabban megfogalmazva, a környezet kulcs tényezővé vált a nemzetközi fejlesztési programtervben és a fenntartható környezetgazdálkodás egyike a Milenniumi Fejlesztési Céloknak (lásd 1–3. bekezdés).

II. A Számvevőszék ezért 2005-ben ellenőrizte, hogy a Bizottság hogyan kezeli a fejlesztési támogatásának környezetvédelmi tényezőit. Az ellenőrzés azt vizsgálta, hogy a Bizottság rendelkezik-e átfogó stratégiával a fejlesztési együttműködés környezetvédelmi tényezőire vonatkozóan, megfelelő irányítási lépéseket tett-e a stratégia végrehajtására, milyen mértékben integrálta (érvényesítette) a környezetvédelmet a Bizottság fejlesztési programjaiban és projektjeiben, és mik voltak a Bizottság környezetvédelmi programjainak az eredményei. A bizottsági rendszerek központi és küldöttségeknél végzett felülvizsgálata mellett, a Számvevőszék 65 környezetvédelmi projektet is ellenőrzött (teljes érték: 560 millió EUR) és 43 nem környezetvédelmi programot, illetve projektet (teljes érték: 1 073 millió EUR) is ellenőrzött 16 országban (lásd 4–7. bekezdés).

III. A Bizottságnak egyértelmű, átfogó stratégiát kell kialakítania a fejlesztési támogatásának környezetvédelmi tényezőire vonatkozóan. Noha már 2001 óta létezik egy stratégia annak a szükségességéről, hogy a környezetvédelmet bele kell foglalni a fejlesztési együttműködésbe, még nem általános a környezetvédelmi és természeti erőforrások ágazatához kapcsolódó programok és projektek finanszírozása. A 2005 decemberében aláírt új fejlesztési politika jó alapul szolgál egy átfogó stratégia létrehozásához (9–12. bekezdés). Az elsődlegesen érintett három főigazgatóság nem követte nyomon és nem hangolta össze kellő rendszerességgel a Bizottság érvényesítési stratégiájának cselekvési tervét. Következésképpen a tervezett intézkedéseket általában késve, vagy egyáltalán nem hajtották végre (15–17. bekezdés). A Bizottság nem végezte el az érvényesítési stratégia személyzeti hatásainak megfelelő felülvizsgálatát. A Bizottság a külső szakértők Környezetvédelmi Helpdesk-jére számított, hogy kisegítik a bizottsági személyzetet, ám a Helpdesk 2002 közepétől 2004 közepéig nem is működött. Az eredetileg 2003-ban bevezetni tervezett környezetvédelmi integrációs kézikönyv még nem készült el 2005 végére se, pedig a kézikönyv fontos lenne a bizottsági személyzet számára meghatározandó érvényesítési eljárások és képzési felhasználás céljából is. A képzések nem voltak kötelezőek a főbb tisztviselők számára, noha eredetileg így tervezték és gyakran nagyon kevesen vettek részt rajtuk (lásd 18–23. bekezdés). A Bizottság fejlesztési együttműködésének környezetvédelmi tényezői további javításra szorulnak a jelentéstétel, a felügyelet és az értékelés területén, hogy ezen a területen jobban lehessen értékelni a bizottsági teljesítményt (lásd 24–28. bekezdés).

IV. 2001 óta csak csekély előrehaladás észlelhető a környezetvédelem bizottsági fejlesztési együttműködésben való érvényesítésében. A Bizottság a kedvezményezett országokkal összhangban elkészített országos stratégiai dokumentumai (OSDk), amelyek 2001-től 2006-ig a kedvezményezett országoknak nyújtott bizottsági támogatásokat tartalmazzák, nem fektettek kellő hangsúlyt a környezetvédelmi kérdésekre. Az OSDk új generációjának (2007–2013) előkészítése során a Bizottság sokkal szisztematikusabb megközelítést alkalmazott a kedvezményezett országokbeli környezetvédelmi kérdések elemzésére az országos környezetvédelmi profilok (OKPk) létrehozásával, noha még túl korai lenne megítélni, hogy ez az elemzés mennyire fogja az OSDk lényegét befolyásolni (29–35. bekezdés). A fejlesztési támogatás formájában érkező költségvetési támogatás egyre nagyobb jelentősége ellenére a Bizottság nem sokat tett a környezetvédelem érvényesítéséért az területen (36–38. bekezdés). Az új projektek környezetvédelmi felmérésére nézve nem létezett idáig következő rendszer. A Bizottságnak nincsenek nyilvántartásai a fejlesztési projekteken elvégzett környezetvédelmi hatástanulmányokról (KHT) és találtak bizonyítékokat arra nézve, hogy nem minden esetben végezték el őket, amikor el kellett volna. A KHT ajánlások végrehajtásának biztosítására eljárásokat lenne szükséges bevezetni (lásd 39–46. bekezdés).

V. Szinte az összes ellenőrzött környezetvédelmi projekt kapcsolódott a kedvezményezett ország szükségleteihez és többnyire globális fajmegőrzési szükségleteket is érintettek, különösen az erdőmegőrzés és a biológia sokféleség fenntartása kapcsán. A projektek teljesítményei és elért eredményei azonban gyakran távol esnek a célkitűzésektől. Ráadásul, a projektmegközelítésben eleve benne rejlenek az azzal kapcsolatos nehézségek, hogy komoly eredményeket érjenek el és biztosítsák a pénzügyi életképességet (47–56. bekezdés). A projekt eredményességét befolyásoló fő tényezők a megvalósíthatatlan projekttervek, a projekt-előkészítés és -végrehajtás során bekövetkező késések, csekély előrehaladás az intézményi kapacitás kiépítése során, a megőrzési célkitűzések megvalósítása során a helyi közösségek fejlesztési szükségleteinek való kedvezés okozta nehézségek, a projektek elenyésző hatása a politikai és jogi keretrendszerre, valamint a projektfinanszírozás végét követő irreális pénzügyi fenntarthatósági célkitűzések (lásd 57–81. bekezdés).

VI. A 88–101. bekezdésekben részletes ajánlások találhatók arra nézve, hogy hogyan kellene átfogó környezetvédelmi stratégiát kialakítani és a végrehajtását nyomon követni, valamint hogy hogyan lehetne a környezetvédelmi érvényesítést és a környezetvédelmi projekteket is eredményesebbé tenni.

BEVEZETÉS

Háttérinformáció

1. Az 1972-es az emberi környezetről tartott stockholmi ENSZ konferencia óta nemzetközi kérdés lett a környezetvédelem, és hogy hogyan tartható fenn a fejlődése. Az 1992-es környezetről és fejlesztésről tartott Rio de Janeiro-i ENSZ Konferencia tovább erősítette a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés jelentőségét, majd három többoldalú környezetvédelmi megállapodáshoz (TKMk) vezetett: a klímaváltozási egyezmény, a biodiverzitás-védelmi egyezmény és az elsivatagosodás leküzdéséről szóló egyezmény. Noha a kilencvenes évek második felében a fejlesztési programterv nagyrészt újra a szegénységcsökkentő kérdésekre koncentrált, a környezetvédelmi fenntarthatóságot a 2000-es millenniumi ENSZ csúcson megfogalmazott nyolc Millenniumi Fejlesztési Cél (MFC) egyikének választották. A 2002-es Johannesburgban tartott Fenntartható Fejlődés Világcsúcs (FFVCS) szegénységi és környezetvédelmi kérdések megoldását is célul tűzte ki.

2. Voltaképpen kétféle beavatkozási forma létezik, amelyet az adományozó közösség a fejlesztési együttműködés környezetvédelmi tényezőinek megoldására talált:

- a) olyan programok és projektek finanszírozása, amelyek elsődleges célja a környezetvédelmi feltételek javítása;
- b) a környezetvédelmi gondok beépítése minden más típusú fejlesztési programba és projektbe. Ezt általában a környezetvédelem „*érvényesítésének*” nevezik. Az utóbbi években az adományozó közösség, a Bizottságot beleértve, egyre több figyelmet szentel ennek a megközelítésnek.

3. A Bizottság erőfeszítéseit a környezetvédelem érvényesítésére a fejlesztések összefüggésében nem csak a megközelítés fontosságának adományozói szemszögéből kell látni, hanem a kibővült Európai Unió jogi és politikai keretrendszerének összefüggésében is. Az 1997-es Amszterdami Szerződéssel módosított, az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 6. cikke így kiköti, hogy: „A környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni a közösségi politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába”. 1998 júniusában a Cardiffi Európai Tanács hangsúlyozta a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés főbb politikai területekbe való beillesztésének fontosságát, beleértve a fejlesztési segélyeket, amelyeket a Bizottság kezel, és felkérte a Bizottságot, hogy terjesszen elő megfelelő stratégiákat. 2000-ben elfogadásra került az Európai Közösség fejlesztési politikája,

amelyben a környezetvédelem már alapvető fontosságú kérdéskörként szerepel. Az Európai Bizottság, a tagállamok és az Európai Parlament 2005. decemberi fejlesztési politikai konszenzusa nemcsak megtartotta a környezetvédelmet az alapvető fontosságú kérdéskörök között, de kilenc finanszírozási prioritáságazat egyikeként tüntette fel a környezetvédelmet és a természeti erőforrásokat.

Az ellenőrzés hatóköre és módszerei

4. A környezetvédelemnek a fenntartható fejlődés három pillérje egyikeként betöltött kulcsszerepe és a Millenniumi Fejlesztési Célok (MFCK) egyikeként neki tulajdonítható fontosság miatt a Számvevőszék 2005-ben ellenőrzést folytatott le az Európai Bizottságnak az ázsiai és latin-amerikai fejlődő országokkal, a délmediterrán országokkal és az afrikai, karib-térségi és csendes-óceáni államokkal folytatott fejlesztési együttműködésének környezetvédelmi tényezőiről. Az ellenőrzés pontosabban a következő főbb kérdésekre koncentrált ⁽¹⁾:

- a) Rendelkezik a Bizottság átfogó stratégiával a fejlesztési együttműködésének környezetvédelmi tényezőire nézve, és megtette-e a megfelelő irányítási intézkedéseket a stratégia végrehajtására és a fejlesztési támogatás környezeti teljesítményének felmérésére?
- b) A Bizottság eredményesen érvényesítette a környezetvédelmet valamennyi fejlesztési együttműködésében?
- c) A Bizottság által finanszírozott környezetvédelmi programok és projektek eredményesek voltak?

5. A környezet fogalmát nem könnyű meghatározni. Ennek az ellenőrzésnek a céljaira az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsága (DAC) által projekt osztályozás céljára adott relatív szűknek mondható meghatározást használtuk (lásd *I. melléklet*). Ezenfelül az ellenőrzés figyelembe vette a természeti erőforrások ágazatait is (erdészet, vízellátás, halászat) és különös figyelmet fordított az egyik területre, az erdészetre ⁽²⁾. A programokra és

⁽¹⁾ Ezen fő kérdések megválaszolásához az ellenőrzés figyelembe vette a Legfőbb Ellenőrzési Intézmények Nemzetközi Szervezete (INTOSAI) ellenőrzési iránymutatásait.

⁽²⁾ Az erdészetre való koncentráció fő oka, hogy a Bizottságnak külön költségvetési tétele van a trópusi és más erdőkre elkülönítve (lásd 10. bekezdés). 2004-ben különleges AKCS-EU vízellátót hoztak létre, ami még a végrehajtás korai szakaszában van.

projektekre vonatkozó 2003-as és 2004-es kötelezettségvállalások alább, az *táblázatban* láthatók:

Táblázat

Költségvetési kötelezettségvállalások a környezetvédelmi és természeti erőforrás ágazatra 2003–2004

Terület	2003–2004-es kötelezettségvállalások (EFA és az EU általános költségvetése; millió EUR)	Kötelezettségvállalások a teljes bizottsági támogatás %-ában kifejezve 2003–2004-re
Általános környezetvédelem	279	1,8 %
Vízellátás és szennyvíz-feldolgozás	679	4,3 %
Erdészet	42	0,3 %
Halászat	70	0,4 %
Összesen	1 070	6,8 %

Forrás: Európai Bizottság.

6. A munka elvégzésére a Bizottság központi hivatalaiban került sor, főként az EuropeAid Együttműködési Hivatalában (EuropeAid), a Fejlesztési Főigazgatóságnál (DG DEV), a Külkapcsolatok Főigazgatóságnál (DG Relex) és a Környezetvédelmi Főigazgatóságnál (DG ENV), hogy azonosítsák és felmérjék a fejlesztési együttműködés környezeti tényezőinek kezelésére létrehozott rendszereket. Helyszíni ellenőrzésekre került sor Botswanában, Brazíliában, a közép-amerikai régióban, Kínában, Kongóban, Gabonban, Indonéziában, Malin, Mauritiuson, Marokkóban, a csendes-óceáni térségben és Tanzániában. Az említett helyszíni vizsgálatok során a Számvevőszék 65 környezetvédelmi projekt eredményességét ellenőrizte, amelyek 560 millió EUR értékű kötelezettségvállalást jelentenek az 1995–2005 időszakra. Ezenfelül 43 másik fejlesztési programot és projektet is vizsgált (az összes kötelezettségvállalás értéke: 1 073 millió EUR), ahol nem a környezetvédelmi támogatás volt az elsődleges cél, annak megállapítása érdekében, hogy a környezeti tényezőket mennyire foglalták bele ezekbe a beavatkozásokba.

7. A Számvevőszék találkozót is tartott a Világbank, az ENSZ Iparfejlesztési Szervezet (UNDP), a Brit Nemzetközi Fejlesztési Minisztérium (DFID), és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) képviselőivel. Ez lehetőséget teremtett az összehasonlításra a Bizottság megközelítésével a fejlesztési támogatás környezeti tényezőinek kezelésével kapcsolatban. Ezenfelül két jelentős környezetvédelmi NGO (nem kormányzati szervezet) képviselőivel is tartottak találkozót, a WWF-el (Európai Politikai Hivatal) és a Környezetvédelmi és Fejlesztési Nemzetközi Intézettel.

A BIZOTTSÁG STRATÉGIÁJA A FEJLESZTÉSI TÁMOGATÁSÁNAK A KÖRNYEZETVÉDELMI TÉNYEZŐIRE NÉZVE

Bevezetés

8. Az ellenőrzés meg kívánta állapítani:

a) hogy a Bizottság rendelkezik-e átfogó stratégiával a fejlesztési együttműködésének környezetvédelmi tényezőire nézve, amelyet figyelembe vett a környezetvédelmi programok és projektek finanszírozásánál és a környezetvédelem más fejlesztési programokban és projektekben való érvényesítésénél;

b) hogy a Bizottság létrehozta-e a stratégia végrehajtását és nyomon követését biztosító, valamint a támogatás környezeti teljesítményét felmérő irányítási rendszereket.

Világos és átfogó környezetvédelmi stratégiára van szükség

9. A környezetvédelem a fenntartható fejlődés három pillérének egyike ⁽¹⁾. Ennek megfelelően a fejlesztési célkitűzések egyik leglényegesebb összetevője kell, hogy legyen ⁽²⁾. Az Európai Közösség 2000 novemberében elfogadott fejlesztési politikájának átfogó célkitűzése a szegénység csökkentése volt és a környezetvédelmet számos „több területet érintő ügyek” egyikeként kívánta kezelni és az összes fejlesztési programba és projektbe beleépíteni. Nem tüntette azonban fel a környezetvédelmet a hat elsőbbségi terület egyikeként, amelyekre a programok és projektek finanszírozását koncentrálnák.

1. keretes szöveg

A Tanács és a Bizottság 2000. november 10-i közös nyilatkozata az EK fejlesztési politikáról

Átfogó célkitűzés: a szegénység csökkentése

Az együttműködés elsőbbségi területei:

- 1) Kereskedelem és fejlesztés
- 2) Regionális integráció és együttműködés
- 3) A makrogazdasági politika támogatása és a szociális szolgáltatásokhoz való méltányos hozzáférés támogatása
- 4) Közlekedés
- 5) Élelmiszer-biztonság és fenntartható vidékfejlesztés
- 6) Intézményi kapacitásfejlesztés

Több területet érintő fő ügyek:

Emberi jogok, **környezetvédelem**, nemi egyenjogúság, felelősségteljes kormányzás

⁽¹⁾ A másik két pillér a gazdasági jólét és a szociális fejlődés. A fenntartható fejlődés legszélesebb körben elterjedt meghatározása szerint ez olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit, anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket (1987-es Bruntland jelentés a környezetvédelemről és fejlesztésről).

⁽²⁾ EK-Szerződés 177. cikke szerint a fenntartható fejlődés a fejlesztési együttműködés egyik célja.

10. A fejlesztési politika, a környezetvédelmet erőteljesen érvényesítő megközelítést követően, nem vette kellően figyelembe a tényt, hogy az AKCS-államokkal ⁽¹⁾, Ázsia és Latin-Amerika (ALA) országaival ⁽²⁾ és a földközi-tengeri térséggel (MEDA) ⁽³⁾ fennálló regionális együttműködési keretek lehetővé tették a környezetvédelmi és szélesebb körű természeti erőforrás ágazat programjainak és projektjeinek jelentős finanszírozását. Valóban, az ALA és MEDA térségeknek nyújtható műszaki és pénzügyi segítségnyújtásra szánt költségvetési tételek 10 százaléknyi pénzügyi forrást elkülönítenek a környezetvédelemre és a természeti erőforrásokra. Ugyanakkor, bár a fejlesztési politika nem említi, az erdőmegőrzésről és gazdálkodásról szóló külön rendelet megállapította, hogy 249 millió EUR értékű összeget fog-nak erre a célra fordítani a 2000–2006 időszakban ⁽⁴⁾.

11. Egyrészt a következetesség hiánya a fejlesztési politikának a környezetvédelemhez való viszonyában, másrészt a fejlesztési együttműködés jogi kereteiben előrelátható megközelítés kiemelték a fejlesztési együttműködés környezeti tényezőire vonatkozó átfogó stratégia szükségességét. A Bizottság által létrehozott fő stratégiai dokumentum a fejlesztési együttműködés környezeti tényezőire vonatkozóan a 2001. áprilisi bizottsági személyzeti munkadokumentum: „A környezetvédelem érvényesítése az EK gazdasági és fejlesztési együttműködésében – átfogó stratégia”. Ez a dokumentum hangsúlyozza a környezetvédelem fenntartható fejlődését, felvázolja, hogyan érvényesíthető az átfogó EK fejlesztési politikában és megnevezi a szükséges intézkedéseket a stratégia végrehajtásához. A dokumentum ugyanakkor nem tartalmaz olyan átfogó környezetvédelmi stratégiát, ami a környezetvédelem érvényesítésén kívül a környezetvédelmi programok és projektek finanszírozását is világosan feldolgozná, ahogy azt számos másik adományozó szervezet elfogadta. Egyes főbb kérdések, amelyeket egy ilyen stratégiának meg kellene válaszolnia, a 2. keretes szövegben láthatók alább.

⁽¹⁾ A Cotonou-i Partnerségi Megállapodás 32. cikke, 2000. június 23-án írták alá (HL L 317., 2000.12.15.).

⁽²⁾ Az 1992. február 25-i, az ázsiai és latin-amerikai fejlődő országoknak nyújtandó pénzügyi és műszaki segítségről és a velük folytatott gazdasági együttműködésről szóló 443/92/EGK tanácsi rendelet 5. cikke (HL L 52., 1992.2.27., 1. o.).

⁽³⁾ Az 1996. július 23-i, az Euro-Mediterrán partnerség (MEDA) keretében végrehajtott gazdasági és társadalmi szerkezeti reformokat kísérő pénzügyi és műszaki intézkedésekről szóló 1488/96/EK tanácsi rendelet II. melléklete (HL L 189., 1996.7.30., 1. o.).

⁽⁴⁾ A 2000. november 7-i a trópusi erdők és egyéb, fejlődő országokban lévő erdők megőrzését és fenntartható gazdálkodását előmozdító intézkedésekről szóló 2494/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 288., 2000.11.15., 6. o.).

2. keretes szöveg

Példák a környezetvédelmi programok és projektek finanszírozásához kapcsolódó stratégiai kérdésekre

Melyek a Bizottság célkitűzései és prioritási területei a környezetvédelmi programok és projektek finanszírozásához, saját előnyeit és hátrányait, valamint a többi adományozó szerepét is figyelembe véve?

Amikor a Bizottság finanszírozást nyújt egy bizonyos programnak vagy projektnek, mely esetekben kell magának kezelnie a projektet és mely körülmények esetén tudnák más adományozók jobban kezelni a projektet?

Melyek a komparatív előnyei a Bizottság rendelkezésére álló különböző finanszírozási beavatkozást biztosító eszközöknek a környezetvédelmi ágazatban („nagy” projektek, „kis” projektek, ágazati politikai támogatási programok, vagyonkezelői alapok stb.)?

Minek kellene összekapcsolnia a kétoldalú támogatásokon, illetve a környezetvédelmi és trópusi erdőkre szánt költségvetési tételen keresztül finanszírozott projekteket?

Melyek a pénzügyi kihatásai a Bizottság TKMk keretében vállalt kötelezettségeinek, például a kedvezményezett országokban történő intézménykiépítéssel kapcsolatban?

Milyen mértékben és milyen módokon közelíti meg a Bizottság a globális társadalmi javak finanszírozásának kérdését?

Melyek a Bizottság célkitűzései és finanszírozási prioritásai regionális szinten?

12. 2005 decemberében új EK fejlesztési politikát („Európai konszenzus a fejlesztésről”) írtak alá. Az új politika a Bizottság fejlesztési segélyének környezeti tényezőit nem csak környezetvédelmi érvényesítésen keresztül kívánja megközelíteni, hanem a környezetet és a természeti erőforrásokat a finanszírozás kilenc prioritási ágazata között tüntetné fel. Az új megközelítés javaslatkor a Bizottság felismerte, hogy a korábbi politika túlságosan az érvényesítésre hagyatkozott a Bizottság fejlesztési együttműködésének környezeti tényezőinek biztosításakor ⁽⁵⁾.

13. Ugyanakkor, míg az új politika világossá teszi a Bizottság szándékát, hogy növelje a környezetvédelmi programok és projektek finanszírozásához kapcsolódó prioritást, továbbra is szükséges lenne a politika gyakorlati működéséhez egy világos stratégia. A 2. keretes szövegben felmerült kérdések mellett a stratégiának különösen arra a kérdésre kellene választ adnia, hogy a Bizottság hogyan fogja megpróbálni biztosítani, hogy a politikai prioritás ténylegesen bekerüljön a környezetvédelmi programokba és az országos stratégiai dokumentumokba. Ez egy

⁽⁵⁾ A 2005. július 13-i bizottsági személyzeti munkadokumentum „Javaslat a Tanács, az Európai Parlament és a Bizottság együttes nyilatkozatára az uniós fejlesztési politikáról” nagyobb figyelmet tervezett szentelni a fenntartható fejlődés környezetvédelmi dimenziójának azáltal, hogy ún. fő kérdés helyett az uniós támogatás kifejezett célkitűzéseként utalnának rá, amit az EK támogatás részletes tematikus prioritásai is tükröznének.

fontos szempont, mivel ez az ágazat csak egy a kilenc prioritásként kezelt terület közül és a kedvezményezett országoknak csak egy vagy két központi ágazat finanszírozására kell koncentrálniuk. Tekintve, hogy a legtöbb kedvezményezett országban a környezetvédelem nem a legfontosabb prioritás, fennáll annak a kockázata, hogy csak kevés finanszírozást juttatnak a környezeti és természeti erőforrások ágazatának, hiába helyezte a Bizottság fejlesztési politikája újonnan a környezetvédelmi programok és projektek finanszírozására a hangsúlyt.

Megfelelő irányítási intézkedéseket kell tenni a Bizottság környezetvédelmi érvényesítési stratégiájának végrehajtására és a fejlesztési támogatás környezetvédelmi teljesítményének felmérésére

14. Tekintettel arra, hogy a fejlesztési együttműködés környezeti tényezőiről szóló fő stratégiai dokumentum az érvényesítésre koncentrál, ez a rész kifejezetten ennek a stratégiának a nyomán közelíti meg a kezelési intézkedéseket. Ez a szakasz azt is vizsgálja, hogy a Bizottság milyen lépéseket tett a segély átfogó környezeti teljesítményének felmérésére, mind az érvényesítés, mind a finanszírozott környezetvédelmi projektek területén.

A környezetvédelem érvényesítésének végrehajtására szolgáló stratégia végrehajtásának felügyeletére szolgáló mechanizmus

15. A környezetvédelem fejlesztési együttműködésben való érvényesítésére szolgáló stratégiák végrehajtása jelentős kihívás nem csak a Bizottság, de más adományozók számára is. A Bizottságnál az a tény, hogy a külső támogatásokkal kapcsolatos feladatkörök három főigazgatóság között vannak felosztva (Fejlesztési Főigazgatóság, Külkapcsolatok Főigazgatóság, Europe Aid Hivatal), még bonyolultabbá teszi a feladatot.

16. Az eredményes végrehajtás biztosítása és az együttműködés megkönnyítése érdekében a Bizottság létrehozta a további érvényesítés működési kereteiről szóló dokumentumot a környezetvédelem érvényesítéséről szóló személyzeti munkadokumentum mellékleteként. Ez a keretprogram kijelöli a célkitűzéseket, tevékenységek típusait, a befejezési időpontokat és az érintett főigazgatóságokat. Nem hoztak azonban létre szolgálatok közötti kormányzócsoporthoz a keretprogram végrehajtásának szisztematikus átfogó nyomon követésére. Részben emiatt a különböző keretprogramon belüli kijelölt tevékenységek előrehaladása között hatalmas különbségek voltak, az érintett területtől függően, de szinte minden esetben késtek, vagy nem kerültek végrehajtásra.

17. A személyzeti munkadokumentum szerint „a környezeti integrációs folyamat irányítása érdekében szükség lesz egy sor teljesítményi kritérium kialakítására, amelyek mérni tudják az előrehaladást”. Ilyen teljesítményi kritériumokat azonban nem hoztak létre és nem tettek sem belső, sem külső átfogó jelentéseket a keretrendszer végrehajtásának állásáról.

A Bizottság kapacitásának fejlesztése a környezetvédelmi érvényesítési stratégia végrehajtására

18. A kérdést, hogy a Bizottságnak van-e elegendő személyzete a környezetvédelmi érvényesítési stratégia végrehajtásához, nem vizsgálta meg kellően a Bizottság. A környezetvédelem érvényesítéséről szóló személyzeti munkadokumentumban a Bizottság egész egyszerűen megállapította, hogy emelni kell a környezetvédelmi szakértők számát és rövidebb időszakokra szükség van specialistákra. A Bizottság nem tett megfelelő lépéseket ezen szükségletek kielégítésére, noha a Göteborgi Európai Tanács következtetéseinek 4.3. pontja kimondja, hogy: „Az eredményes környezetvédelmi integrációhoz szükséges bizottsági szolgálati kapacitást megfelelő humán erőforrás beosztásával és képzetekkel, ismeretmegosztással és a visszajelzések megfelelő használatával kell biztosítani Brüsszelben és a küldöttségeknél is”.

19. Kapacitásának fejlesztésére a bizottsági megközelítés a jelenlegi személyzet képzésére és támogatására koncentrált a környezetvédelem érvényesítése területén. Ennek fő eszközei a következők voltak:

- a) környezetvédelmi segélyszolgálat (helpdesk) létrehozása, hogy tanácsokat adjon az érvényesítéssel kapcsolatban;
- b) kézikönyv kiadása arról, hogy hogyan kell érvényesíteni a környezetvédelmet;
- c) képzések szervezése a környezetvédelem érvényesítéséről.

A házon belüli szakértelem korlátozott mértéke miatt a Bizottság környezetvédelmi szakértőket szerződötetett a munka elvégzésére. A Bizottság azonban nehézségeket tapasztalt valamennyi terület végrehajtásakor.

20. Noha 1999-től 2002-ig már működött egy környezetvédelmi helpdesk, de a szerződés lejártá után a három környezetvédelmi szakértőből álló új helpdeskkel nem kötötték meg a szerződést 2004-ig. Egy olyan helyzetben, amikor a Bizottság nagyrészt külső szakértőkre támaszkodik, a kétéves kihagyás komolyan késleltette a Bizottság érvényesítési stratégiájának végrehajtását, mivel a helpdesk nem csak tanácsokat ad, de a kézikönyv és a képzésért is felel.

21. Az érvényesítési stratégiába beletartozott egy környezetvédelmi érvényesítési kézikönyv létrehozása is 2003-ig. Noha az előkészületek eredetileg 1998-ban kezdődtek meg, 2005 végén még mindig nem volt készen (a részletekért lásd 3. keretes szöveg).

3. keretes szöveg

Környezetvédelmi érvényesítési kézikönyv

A Bizottság 1998-ban szerződést kötött egy tanácsadó céggel 12 hónapra, de a végül 2001-ben elkészült kézikönyvet nem találták megfelelőnek, így nem is fogadták el hivatalosan. Következésképpen csak dokumentumvázlatként maradt fenn. A kézikönyvet alig használták, egyrészt, mert vázlat, másrészt, mert rendkívül hosszú, harmadrészt pedig a személyzetből jó páran nem is tudtak a létezéséről. Csak 2004 közepén kezdődött meg a komoly munka egy felülvizsgált kézikönyv elkészítésén egy új tanácsadó cég megbízásával. A feladat bonyolultsága, a képzési program létrehozásának magasabb bizottsági prioritása és a szerződést kezelő bizottsági személyzetben bekövetkezett gyakori változások miatt a felülvizsgált kézikönyv 2005 végére még mindig nem készült el.

22. Az érvényesítési stratégia előírása szerint 2004 végéig „minden fontos politikai területen dolgozó vagy földrajzi felelősséggel rendelkező központi és küldöttségi tisztviselő” elvégezte volna a képzést. A valóságban a képzések csak 2004 novemberében kezdődtek meg és nem is voltak kötelezőek. Az is tervbe volt véve, hogy a képzésen már az új kézikönyvet használnák, de ez nem volt lehetséges (lásd 21. bekezdés). A Bizottság központjában szervezett képzéseken kevesen vettek részt. A küldöttségi képzéseken jobb volt a részvételi arány, de a részt vevő bizottsági személyzet száma még így is kevés volt (lásd 4. keretes szöveg).

4. keretes szöveg

Környezetvédelmi érvényesítési képzés

A Bizottság központjában tartott képzéseken az egyes képzési időszakokon a résztvevők átlagos száma csak nyolc volt, noha tizenötöt terveztek. Számos foglalkozás elmaradt a nem elegendő számú résztvevő miatt. A DG Relextől 37-en vettek részt a környezetvédelem ütemezési időszakban történő érvényesítéséről szóló félnapos képzési programon, a kétnapos teljes programon viszont csak 9-en vettek részt, noha a DG Relex számára a 2005-ös év volt a legfontosabb év a 2007–2013-as OSDk-re való felkészülésben. A küldöttségeknél a betervezett költségvetés csak 20 küldöttségnél tartandó képzésre volt elegendő (a képzésen a küldöttségek és a kedvezményezett országok szervezetei vettek részt). Ázsiában, Latin-Amerikában és a földközi-tengeri térségben a képzés túl későn kezdődött ahhoz, hogy az új OSDK előkészítése során még felhasználhatták volna az ott szerzett tudást.

23. Az egyik olyan kezdeményezés, amelyben megvolt a lehetőség a Bizottság fejlesztési együttműködésének környezeti tényezőit kezelő házon belüli kapacitás fejlesztésére, a 2003-as „környezetvédelmi tájékoztatási központ hálózat” létrehozása volt. A hálózat célja az volt, hogy minden egységtől egy tisztviselőt kijelöljön, és kapcsolatba léptessen a többiekkel, hogy kidolgozzák, hogy hogyan lehetne a környezetvédelmi kérdéseket

jobban figyelembe venni a projektek kifejlesztésekor és hogyan lehetne hozzájárulni a legjobb gyakorlat terjesztéséhez. Noha a hálózat tagjai négy alkalommal találkoztak 2004 májusa előtt, azóta nem tartottak találkozót. A hálózat nagyrészt EuropeAid tisztviselők körül szerveződött és nem vonta be kellően a többi bizottsági szolgálatot, legkevésbé a küldöttségeket. A hálózat így csak csekély mértékben járult hozzá a házon belüli kapacitás fejlesztéséhez.

A Bizottság fejlesztési támogatásának környezetvédelmi teljesítményét értékelő rendszerek

24. A Bizottság értékeléseket is végez a szabályzatok és az ágazatok szintjén is. Az értékeléseket a EuropeAid értékelő egysége, míg az egyéni projektek ellenőrzéseit a küldöttségek szervezik. A Bizottság működési keretei (lásd 16. bekezdés) megkivánták az 1996–2000 időszakra szóló EK támogatás környezetvédelmi teljesítményének független értékelését egy általános környezetvédelmi teljesítményt mérő értékelési eljárás keretében. Ezt alapvető adatok megállapítására és teljesítménymutatók kipróbálására lehetett volna használni (lásd 17. bekezdés). Ráadásul le lehetett volna vonni a következtetéseket a korábbi beavatkozásokból, amelyeket fel lehetett volna használni egy átfogó környezetvédelmi stratégia kialakításához (lásd 11. bekezdés). Az értékelést azonban még mindig nem végezték el, noha 2002 közepére tervezték a befejezés időpontját ⁽¹⁾.

25. Az egyéni környezetvédelmi projektek szintjén a bizottsági központoknak nincs kialakult rendszerük a bizottsági küldöttségek által szervezett értékelések eredményeinek begyűjtésére és ellenőrzésére. Ennek következtében nem létezik eljárás a befejezett értékelési projektekből levont következtetések és legjobb gyakorlatok megosztására. Hasonlóképpen nincs rendszer a nem környezetvédelmi témájú projektek környezeti hatásáról szóló adatok begyűjtésére és értékelésére.

26. A Bizottságnál már 2001 óta létezik egy rendszer a folyamatban lévő fejlesztési projektek felügyeletére: az „eredményorientált felügyeleti rendszer”. A rendszer megköveteli az összes egy millió EUR feletti értékű fejlesztési projekt esetében, hogy a Bizottság által megbízott tanácsadó cégek körülbelül tizenkét havonta ellenőrizzék őket. A felügyelők minden projektet ellenőriznek és öt szempontból pontozzák őket: relevancia, hatékonyság, eredményesség, hatás és fenntarthatóság és kapcsolódó alszempontként a környezetvédelmi fenntarthatóság. Ezeknek a jelentéseknek a mennyiségi és minőségi észrevételeit azonban nem elemzik a Bizottság központjában, hogy értékelhessék a környezetvédelmi projektek átfogó teljesítményét és, hogy milyen mértékben foglalták bele a környezetvédelmet a többi fejlesztési projektbe.

⁽¹⁾ A Bizottság szervezett egy specifikusabb ellenőrzést a környezetvédelmi és trópusi erdővel kapcsolatos költségvetési tétel esetében, ahogyan az a vonatkozó 2004-es rendeletekből látható.

27. A Bizottság által használt OECD DAC pénzügyi felügyeleti és jelentéstételi rendszer nem megfelelő, mivel felismeri, hogy környezetvédelemmel kapcsolatos kiadás történt, de az összegét nem. A Világbank által használt kódrendszer megoldását kínálja a problémának ⁽¹⁾. Ráadásul a TKMk-kal összefüggésben megjelenő kiadások felismerésére létrehozott jelzőrendszer következtelen bizottsági használatának következtében a Bizottság nem tudott eleget tenni a TKMk-ból adódó jelentéstételi kötelezettségeinek.

A BIZOTTSÁG KÖRNYEZETVÉDELMI ÉRVÉNYESÍTÉSÉNEK EREDMÉNYESSÉGÉT VIZSGÁLÓ ÉRTÉKELÉS

Bevezetés

28. A jelentésnek ez a része értékeli, hogy a Bizottság mennyire eredményesen érvényesítette a környezetvédelmet a fejlesztési együttműködésében. Az értékelést a bizottsági beavatkozások három típusán végezték el:

- a) országos stratégiai dokumentumok (OSDk);
- b) költségvetési támogatási programok;
- c) nem környezetvédelmi témájú projektek.

2005-ben javulás volt tapasztalható az országos stratégiai dokumentumok országokra vonatkozó környezetvédelmi elemzéseinek fejlesztésében, bár a hatás még nem értékelhető

29. A Bizottság először 2001-ben és 2002-ben hozott létre országos stratégiai dokumentumokat (OSDk) valamennyi országra és térségre nézve, amelyeknek fejlesztési támogatást nyújt, hogy kijelölje a bizottsági támogatás 2006–2007-es időszakban átvételre kerülő formáját. Főszabály szerint az OSDk-et minden ország fejlesztési prioritásainál figyelembe vették, hogy biztosítsák az adott ország tulajdonosi érdekeit, csakis úgy, mint a Bizottság saját politikáit. A fejlesztési támogatás környezeti tényezőire vonatkozó bizottsági stratégia a környezetvédelem valamennyi fejlesztési együttműködési területben való érvényesítésére koncentrált, amint azt a 2000-es fejlesztési politika és a bizottsági személyzeti munkadokumentum is kimondta. Emiatt elengedhetetlen, hogy a környezetvédelmet az OSDk-ben is érvényesítsék az átfogó stratégia eredményessége érdekében.

30. Valójában az OSDk első generációjának (2001–2007) az ellenőrzés során végzett számvetvésségi felülvizsgálata, valamint a Bizottság szolgálatait által végzett felülvizsgálat is azt mutatták, hogy nem érvényesítették kellően a környezetvédelmet. A környezetvédelmi kérdések elemzése az OSDk-ben általánosságban is gyenge volt és a Bizottság válaszstratégiái nem célozták meg

kellően a finanszírozásra kerülő prioritási területek környezetvédelmi szempontjait. Egy 60 OSD-t tartalmazó mintából egyikük sem említette a Millenniumi Fejlesztési Célok (MFCK) a környezetvédelmi fenntarthatósággal kapcsolatban és körülbelül csak a negyedik tett említést a többoldalú környezetvédelmi megállapodásokról (TKMk).

31. Bizonyos szinten a környezetvédelmi érvényesítés hiánya az OSDk-ben a kérdéshez kapcsolódó alacsony prioritást tükrözi, ami több kedvezményezett országban is tapasztalható. Azokban az országokban, amelyekre szegénységcsökkentési stratégiai dokumentumot (SZCSSD) ⁽²⁾ dolgoztak ki, a Bizottság politikája az volt, hogy összehangolja az OSD-t az SZCSSD-vel. Amint azt egy Világbank-tanulmány kimutatta ⁽³⁾, a környezetvédelem általában nem került érvényesítésre az SZCSSDk-ben, részben amiatt, hogy számos kedvezményezett ország nem ismerte fel a környezetvédelem és a szegénység között fennálló fontos kapcsolódásokat. A környezetvédelmi minisztériumoknak kellene elsősorban a környezetvédelmi kérdéseket képviselniük a nemzeti politikákban, de a gyakorlatban ezek a minisztériumok, még a jelentős környezeti érdekeltségekkel rendelkező fejlettebb országokban sem (pl. Brazília és Kína) rendelkeznek olyan forrásokkal és befolyással, mint a más, régebben felállított minisztériumok.

32. A környezetvédelem fejlesztési támogatásokban való érvényesítésének hiánya ugyanakkor a Bizottság részéről is tükröző hiányosságokat. Noha a környezetvédelem érvényesítéséről szóló bizottsági személyzeti munkadokumentum kimondta, hogy a környezetvédelmi országprofilok (KOPk) az érvényesítés fontos eszközei az ütemezés szakaszában, egy 60 OSD-t érintő 2002-es bizottsági felülvizsgálat megállapította, hogy csak hat KOP-ot készítettek el. Annak ellenére így történt, hogy 1992 óta ez a környezetvédelmi országelemzés számít a legjobb gyakorlatnak, amikor is az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsága iránymutatásokat közölt a témában ⁽⁴⁾.

33. A Bizottság fontos előrelépést tett 2005-ben a témával kapcsolatban, mivel a 2007–2013-as időszak következő generációs országos stratégiai dokumentumainak előkészítése során elkészítette az ázsiai, latin-amerikai és földközi-térségi kedvezményezett országok KOPk-ait. Hasonló megközelítést alkalmaznak az AKCS-államok esetében is. Mivel az OSDk még előkészítési fázisban voltak az ellenőrzés befejezésekor, túl korai lett volna felmérni, hogy a KOPk mennyire javították a környezetvédelem érvényesítését az OSDk-ben. Ez végtére is attól függ, hogy a kedvezményezett országok és a bizottsági szolgálatok mennyire kezelik prioritásként a KOP-k által felvetett környezetvédelmi kérdések megközelítését az OSD-ben.

⁽¹⁾ 2002-ben a Világbank új kétdimenziós kódrendszert vezetett be. Minden kölcsönt vissza lehet keresni tematikus és ágazati kód alapján is. A 11 tematikus kód a bank célkitűzéseivel van összefüggésben, míg a 12 ágazati kód a gazdaságnak azon részeit jelöli, amelyek közvetlenül hasznát húznak a bank támogatásából. A környezetvédelem és a természeti erőforrások kezelése egy a 11 téma közül.

⁽²⁾ A 90-es évek vége óta a fejlődő országok szegénységcsökkentési stratégiai dokumentumokat fejlesztettek ki, hogy keretet adjanak a hazai politikáknak és programoknak, valamint a külföldi segítségnyújtásnak – mindezt a szegénység csökkentésének átfogó céljával.

⁽³⁾ „A szegénységcsökkentő stratégiákban található környezetvédelmi prioritások helyzete és fejlődése”: ötven szegénységcsökkentő dokumentum értékelése, Világbank, környezetvédelmi osztály iratai, 2003. november.

⁽⁴⁾ Az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottságának 2. számú iránymutatásai a támogatásról és a környezetvédelemről: „Legjobb gyakorlatok az országos környezetvédelmi felmérésekről és stratégiákról”. A Bizottság által használt kifejezés, ami ugyanezt jelenti: a környezetvédelmi országprofil (KOP).

34. Ebben a tekintetben a Bizottság alig javított a kedvezményezett országokban a környezeti tudatosság és az érvényesítési kapacitás kialakításán az érvényesítési stratégia elfogadása óta. A Bizottság egyik külön eszköze a környezetvédelemnek a fejlesztési együttműködésbe való beépítésének támogatására a 2493/2000/EK rendelet, amelynek 93 millió EUR a költségvetése a 2000–2006 időszakra ⁽¹⁾. Az eszköz azonban csak részben érte el a kívánt hatást; jelentős mértékben segítette a kapacitásfejlesztést a fejlődő országokban. A Bizottság viszont nem alakított ki átfogó megközelítést a kapacitásfejlesztéssel kapcsolatban és csak ad-hoc jelleggel hoztak létre egyéni projekteket.

35. Ami a Bizottságot illeti, aggodalomra ad okot, hogy az OSD előkészítésért felelős tisztviselők csak csekély mértékben vetették igénybe a környezetvédelmi érvényesítéssel kapcsolatos képzési lehetőségeket 2005-ben (lásd 4. keretes szöveg). Míg a Fejlesztési Főigazgatóság, a Környezetvédelmi Főigazgatóság és az EuropeAid mind rendelkezik az OSDk környezetvédelmi tényezőit felülvizsgáló szakosodott egységekkel, a felülvizsgálatok általában nem az érintett ország széles körű ismeretén alapszanak, ráadásul a három főigazgatóság korlátozott személyzeti erőforrásai azt is maguk után vonják, hogy az ellenőrzések gyakran felszínesek.

Nem tettek eleget a környezetvédelem költségvetési támogatási programokban való érvényesítéséért

36. A Bizottság és az adományozók politikája, hogy a költségvetési támogatás egyre több százalékát tegye ki a teljes támogatásnak. Így a jelenlegi OSDk alapján az AKCS-országoknak elosztott EFA támogatás körülbelül 25 %-át ilyen támogatásra fordították. A Bizottság azonban nem sokat tett a környezetvédelemnek az új támogatási formában való érvényesítéséért, noha a Tanács a Bizottság környezetvédelmi integrációs stratégiájáról szóló 2001. május 31-i következtetésében kijelentette, hogy „a környezetvédelmi szempontokat rendszeresen be kell építeni valamennyi... szerkezeti kiigazítási programba, ágazati reformba és támogatási programba” ⁽²⁾.

37. A költségvetési támogatási programok összefüggésében használt fő környezetvédelmi értékelési eszköz a stratégiai környezeti vizsgálat (SKV). Ez a kedvezményezett országok költségvetési támogatásból finanszírozott politikáit, terveit és programjait vizsgálja, különösen a szegénység csökkentéséről szóló stratégiai dokumentumokat. A Tanács következtetése szerint az érvényesítés elérése érdekében stratégiai környezeti vizsgálatot (SKV) kell rendszeresen végezni, különösen a strukturális és ágazati programok, valamint az új infrastruktúrák előkészítésekor ⁽³⁾.

⁽¹⁾ A környezeti dimenzióknak a fejlődő országok fejlesztési folyamatába való beillesztését előmozdító intézkedésekről szóló, 2000. november 7-i 2493/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 288., 2000.11.15., 1. o.).

⁽²⁾ A Tanács következtetése a környezetvédelmi szempontoknak az EK gazdasági és fejlesztési együttműködési együttműködésbe való beépítéséről szóló stratégiájáról a fenntartható fejlődés előmozdítása érdekében, 3.6. bekezdés (8971/01).

⁽³⁾ A Tanács következtetése a környezetvédelmi szempontoknak az EK gazdasági és fejlesztési együttműködési együttműködésbe való beépítéséről szóló stratégiájáról a fenntartható fejlődés előmozdítása érdekében, 3.14. bekezdés (8971/01).

Az SKV fontosságát a Bizottság érvényesítési stratégiájában is kiemeli. A Bizottság eddig alig használta, részben azért, mert a KOPk és a környezetvédelmi hatástanulmányokhoz képest (KHTk), ez egy elég új eszköz, amelyet még meg kell szoknia az adományozók közösségének ⁽⁴⁾. Ugyanakkor a Bizottság használhatta volna a költségvetési és ágazati támogatásról szóló terjedelmes kézikönyveit, hogy hangsúlyozza a támogatás környezetvédelmi tényezőit, de azok gyakorlatilag nem is említik a környezetvédelmet. Így a bizottsági személyzetnek nincsenek iránymutatásai arra nézve, hogy mikor és hogyan kell használni a SKV-ket és hogyan kell kisebb környezetvédelmi vizsgálatot végezni, ha az SKV nem alkalmazható.

38. A környezetvédelmi értékelési eljárások hiánya a költségvetési támogatási programok előkészítésében is tükröződik:

- a) A Bizottság egyik országban sem készített értékelést a költségvetési támogatás által támogatott kormányzati politikák és programok lehetséges környezetvédelmi hatásairól.
- b) 2005-ig, a kilencedik EFA keretében 20 általános költségvetési támogatásban részesült AKCS-ország közül csak egyben, Tanzániában voltak meg a környezetvédelem támogatását szolgáló feltételek.

5. keretes szöveg

Egy példa a környezetvédelem érvényesítésére a költségvetési támogatási programokban

Tanzániában a 2003–2006-os szegénységcsökkentési költségvetési támogatási program (114 millió EUR) keretében az adományozók és a tanzániai kormány a környezetvédelmi jogszabályok elfogadását a hat szegénységcsökkentő stratégiai célkitűzés egyikévé tették. Ez nagyban hozzájárult a környezetvédelmi irányításról szóló törvény elfogadásához 2005-ben.

- c) A szegénység és a környezetvédelem között fennálló fontos kapcsolat ellenére a szegénység csökkentését célzó mutatók nem foglalkoztak a környezetvédelmi szempontokkal.
- d) A Bizottság költségvetési támogatásának két prioritási ágazatában, az oktatásban és az egészségügyben nem használták ki a környezetvédelem jelentős érvényesítési lehetőségeit, különösen ami a megelőző egészségügyi ellátást illeti.
- e) A Bizottság az egyéni projektek helyett egyre inkább olyan támogatható programokat keres, amelyek átmenetet képeznek az ágazati politikai támogatási programok között, emiatt különösen szükség van az SKV-k-re, hogy el lehessen kerülni a káros környezeti hatásokat.

⁽⁴⁾ Az ellenőrzés időpontjában az OECD DAC-nak volt az SKV-k-nek a fejlesztési együttműködés összefüggésében való használatával foglalkozó munkacsoportja.

A projektek szintjén végzett környezetvédelmi érvényesítési eljárások nem voltak elég rendszeresek

39. Noha egyre több támogatást folyósítanak költségvetési támogatás formájában, a fő támogatási forma még mindig a projektek finanszírozása. A projektek környezetvédelmi értékelése érdekében az első lépés annak felmérése, hogy milyen lehetséges környezetvédelmi kockázatok és lehetőségek rejlenek bennük. A 2001-es környezetvédelmi integrációs kézikönyv tervezet mondta ki a felmérések szükségességének elvét, amely szerint minden projekt esetében egy „környezetvédelmi integrációs űrlapot” kellene kitölteni és követni a kézikönyv iránymutatásait. Mivel a kézikönyv csak tervezet maradt (lásd 21. bekezdés), az eljárás nem vált rendszeressé. Következésképpen több küldöttség-nél is más eljárásokat használtak, vagy egyáltalán nem követték a környezetvédelmi felmérési eljárásokat.

6. keretes szöveg

Környezetvédelmi felmérés a Bizottság nicaraguai küldöttségénél

A Bizottság nicaraguai regionális küldöttsége több mint 140 fős személyzettel és hat országra kiterjedő illetékességgel rendelkezik. Az ellenőrzés megállapította, hogy a küldöttségnél nem használnak iránymutatásokat a környezetvédelmi felmérésekhez és a 2002–2006-os OSD projektjeihez, és programjaihoz nem végeztek részletesebb vizsgálatot vezető környezetvédelmi felmérést. Ráadásul a küldöttségnek nem volt környezetvédelmi szakértője, noha egy szakértő felügyelte és támogathatta volna a környezetvédelmi felmérési eljárásokat.

40. A gyakorlatban a Bizottság által a környezetvédelmi felmérések ellenőrzésére használt fő eljárás a projektazonosító adatlapok előkészítésének összefüggésében történik. Az adatlapokat a küldöttségek készítik el a projekt ciklus kezdetén és benyújtják a EuropeAid Office Quality Support Group-hoz (oQSG). A környezetvédelem viszont csak egy a számos kérdés közül, amit az adatlapok felvetnek és az oQSG által 2005-ben ellenőrzött 20 projektazonosító adatlapról megállapították, hogy nem foglalkoztak eléggé a környezetvédelmi kérdésekkel:

- a) bár rangsorolni kellett a projekteket a környezetvédelmi hatásuknak megfelelően ⁽¹⁾, ezt a húsz közül egyik esetben sem tették meg;
- b) noha ki kellett volna fejteni, hogy a környezetvédelem hogyan érvényesíthető a projekt terveiben, tizenhat esetben erre nem került sor.

⁽¹⁾ Az előrelátható három kategória: A – jelentős környezeti hatás, B – jelentős környezeti kockázatok és lehetőségek valószínűek, C – csekély környezeti hatás.

41. Ezek a hiányosságok részben annak a ténynek tudhatóak be, hogy nem vontak be környezetvédelmi szakértőket a nem környezetvédelmi témájú projektek felmérésébe. A küldöttségek-nél azokra az országokra összpontosítják a környezetvédelmi szakértelmet, ahol a környezetvédelem prioritási terület, és egyetlen esetben sem használják a szakértelmet a nem környezetvédelmi témájú projektek projektazonosító adatlapjai környezetvédelmi tényezőinek ellenőrzésére. A EuropeAid-nél is csak arra elég a környezetvédelmi szakértők száma, hogy a környezetvédelmi és természeti erőforrásokra vonatkozó projektek minőségét értékeljék, de arra nem, hogy értékeljék, hogy a környezetvédelmet érvényesítették-e a nem környezetvédelmi témájú projektekben.

42. A felmérési eljárás hiányosságai hozzájárultak ahhoz, hogy problematikus volt annak megállapítása, hogy mikor kell környezetvédelmi hatástanulmányokat (KHTk) végezni. A KHTk régóta bevett eszközei annak az előzetes megállapítására, hogy egy projektnek milyen hatása lehet a környezetre, valamint enyhítő intézkedések javaslására a tervezési és végrehajtási szakaszra. Az Európai Unióban 1985 óta létezik KHT jogszabály a belső politikákra ⁽²⁾. Az 1990-es IV. Loméi Egyezmény előírta, hogy nagyobb horderejű projektek és a környezetre komoly veszélyt jelentő projektek esetében KHTk-et kell végezni ⁽³⁾. 1992-ben az OECD DAC legjobb gyakorlat iránymutatásokat adott ki a fejlesztési projektek KHT-ira nézve, amelyeket minden tagjuknak követni kell ⁽⁴⁾.

43. A KHTk különösen fontosak az infrastrukturális és bányászati projektek esetében, mivel ezeknek általában jelentős a környezetre gyakorolt hatásuk. A jelenlegi országos stratégiai dokumentumok (OSDk) kilencedik EFA finanszírozású projektjeinek majdnem 35 %-a csak úépítési projektekre van betervezve. A Számvevőszék ellenőrzése azonban számos ilyen projektet talált, amelyeknél nem végeztek KHT-t. A Bizottság 2004-es értékelése „EK beavatkozások a közlekedési ágazatban harmadik országokban” címmel megállapította, hogy a tizenöt értékelt projekt közül négy esetében nem végeztek KHT-t. Még amikor jelentősebb KHTk-et is végeztek, akkor is főként az úépítési projektek közvetlen környezeti hatásaira koncentráltak, és nem a jobb elérhetőségek okozta új gazdasági tevékenységek környezetre gyakorolt hatására. Ez a hiányosság különösen jelentős az olyan kritikus területeket átszelő utak esetében, mint a trópusi erdők, ahol közvetlen kapcsolat áll fenn a jobb elérhetőségek és a szaporodó erdőirtás, valamint az illegális vadászat között.

⁽²⁾ Az 1997. március 3-i 97/11/EK irányelvvel (HL L 73., 1997.3.14., 5. o.) módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EKG tanácsi irányelv (HL L 175., 1985.7.5., 40. o.).

⁽³⁾ Az 1989. december 15-én Loméban aláírt negyedik AKCS-EGK egyezmény 37. cikke (HL L 229., 1991.8.17.).

⁽⁴⁾ Az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottságának 1. számú iránymutatásai a támogatásról és a környezetvédelemről „A fejlesztési projektek környezeti hatástanulmányainak legjobb gyakorlatai”, Párizs 1992.

7. keretes szöveg

Környezetvédelmi hatástanulmányok nagy infrastrukturális és bányászati projektek esetében

Tanzániában a Mwanza Border-Tinte és Isaka-Nzga utak (nyolcadik EFA, 85 millió EUR) rehabilitációjáról és fejlesztéséről mindössze egy oldalt írtak a megvalósíthatósági tanulmányban, amit a finanszírozási javaslat KHT-nek nevezett.

Botswanában nem végeztek KHT-t a Sysmin projekt esetében (nyolcadik EFA, 30 millió EUR), ami a Selebi Phikwe-n található réz/nikkel bánya élettartamának meghosszabbításához nyújtott segítséget, anélkül, hogy haladéktalanul megoldást keresett volna a meddőgát beomlásának komoly kockázatára, illetve a olvasztóból szivárgó elfogadhatatlanul magas mennyiségű kén-dioxidra.

Guatemalában nem végeztek KHT-t a menekültek újra-letelepedését szolgáló projekt esetében (12 millió EUR) pedig az újra-letelepedési projektek prioritásnak számítanak potenciálisan jelentős környezeti hatással. Az újra-letelepedések komoly károkat okoztak a helyi ökológiai rendszereknek.

44. A nagy infrastrukturális, mezőgazdasági és bányászati projekteken kívül, ahol a KHT-re szükség van, számos más típusú projektnél kívánatos, vagy éppen elengedhetetlen lenne a KHT. Arra vonatkozó világos iránymutatások vagy követelmények nélkül, hogy mely projekteket kellene KHT alá vetni, jelentős a kockázata annak, hogy a KHTk-et nem végezték el akkor, amikor kellett volna.

8. keretes szöveg

Környezetvédelmi hatástanulmányok más típusú projektek esetében

A csendes-óceáni térségben legalább négy ellenőrzött projekt esetében hasznos lett volna egy KHT elvégzése. Például a Kiribati moszatokra vonatkozó fejlesztési projekt (7. és 9. EFA, 2,8 millió EUR) esetében a moszatok megműveléséhez szükséges facölöpöket a környező növényzetből vágták ki, pl. a mangrovefák közül, melyek fontosak a tengeri ökoszisztéma és a parti védelem számára. Ráadásul a moszatokat megművelő gazdák védett teknősbékákat öltek meg, amelyek a moszatültetvényeket ették. Egy KHT felismerhette volna ezeket a problémákat a projektet megelőzően és javaslatot tehetett volna arra, hogy hogyan lehetett volna megoldani őket.

45. Ahány KHT-t végeztek és ahány enyhítő intézkedést megállapítottak, nem volt olyan rendszer, ami biztosította volna, hogy ezeket az intézkedéseket egy környezetvédelmi gazdálkodási tervbe foglalják és végrehajtsák a projekt során. Nem voltak tekintettel minden esetben a KHT ajánlásokra a munkaszerződések műszaki előírásaiban, amikor kellett volna. Amikor a KHT ajánlásokat belefoglalták a szerződésekbe, a büntetések nem mindig abból adódtak, hogy a szerződésben nem feleltek volna meg a környezetvédelmi előírásoknak.

9. keretes szöveg

A környezetvédelmi hatástanulmányok nyomon követése

Mauritiuson az északi síkságok öntözésére vonatkozó projekt (7. EFA, 9 millió EUR) esetében ugyan elvégeztek egy részletes KHT-t egy csővezeték kicserélésére és a finanszírozási megállapodás különleges feltételei előírták, hogy „a környezeti hatások rendszeres felülvizsgálata szükséges annak biztosításához, hogy a KHT által javasolt enyhítő intézkedéseket végrehajtsák” – ennek nem volt nyoma.

Malin a rizsággazat támogatására vonatkozó projekt (nyolcadik EFA, 15,4 millió EUR) esetében a KHT javasolta, hogy ültessenek újra fákat a falvak köré, felügyeljék a vízszennyezés mértékét és készítsenek tanulmányt az olaj újrafeldolgozásával kapcsolatban, de nem foglalták bele ezeket a szerződés műszaki előírásaiba.

A Fidzsi-szigeteken a Rewa hídra vonatkozó projekt (hetedik és nyolcadik EFÁk, 11 millió EUR) szerződése előírta a vízminőség ellenőrzését a kai halászatra gyakorolt valószínű hatása miatt. A vállalkozó nem tartotta be ezt a követelményt, de a szerződésben nem szabták ki büntetést a be nem tartás esetére.

46. A Bizottság nem rendelkezik központi nyilvántartással a Bizottság által finanszírozott fejlesztési projektekre elvégzett KHTk-ről. Ez hiányosság a belső irányítási tájékoztatások területén. Egy nyilvántartás meg is könnyítené a nyilvánosság hozzáférést az adatokhoz.

A KÖRNYEZETVÉDELMI PROJEKTEK EREDMÉNYESSÉGÉNEK ÉS AZ EREDMÉNYESSÉGET BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐKNEK AZ ÉRTÉKELÉSE**Bevezetés**

47. Az előző részben vizsgált fejlesztési együttműködésben való környezetvédelmi érvényesítési intézkedések mellett a Bizottság a környezetvédelmi ágazat finanszírozási programjai és projektjei útján is meg kívánta közelíteni a környezetvédelmi témákat. Noha az ágazat nem számított prioritásnak a 2000-es fejlesztési politikában (lásd 9. bekezdés) és az ezen a területen vállalt kötelezettségek aránya a teljes támogatási finanszírozáshoz viszonyítva viszonylag alacsony (lásd táblázat), a Bizottság továbbra is aktív ezen a területen és még inkább az lesz, mihelyt elfogadják az új fejlesztési politikát, amelyben a környezetvédelem és a természeti erőforrások prioritási területnek fognak minősülni (lásd 12. bekezdés). Az ellenőrzés céljai voltak:

- a Bizottság által finanszírozott környezetvédelmi projektek eredményességének az értékelése;
- az eredményességet befolyásoló fő tényezők felismerése.

A projektek eredményességének értékelése

48. A Számvevőszék 65 projektet vizsgált meg, amelyek 560 millió EUR értékű kötelezettségvállalásra vonatkoznak 16 országban. A projekteket az általános költségvetésből és a hete-

dik, nyolcadik és kilencedik EFÁ-ból finanszírozták 1995-től 2005-ig. Az ellenőrzött projekteknek két fő típusát különböztethetjük meg:

- a) 30 vizsgált projektet, ami az 560 millió EUR 15 %-át jelenti, kifejezetten környezetvédelmi költségvetési tételekből finanszíroztak, leginkább a „környezetvédelem és erdők” költségvetési tételből (lásd 10. és 34. bekezdés). Az ebből a költségvetési tételből támogatott projektek viszonylag kis programok voltak (általában 1,0 és 2,5 millió EUR között) és rendszerint nem kormányzati szervezetek (NGOk) hajtották őket végre a Bizottság projektjavaslatokra való felhívását követően. Ezeket a támogatásokat nem országokként osztják el, hanem az alapján, hogy a Bizottság mely javaslatokat értékeli a legjobbnak.
- b) 34 vizsgált projektet, amelyek az 560 millió EUR-nak körülbelül 80 %-át teszik ki, a Bizottság EFA és Ázsia, Latin-Amerika és földközi együttműködési költségvetési tételeinek keretében kétoldalú támogatási elosztásból finanszírozták. A projektek nagysága jelentős eltéréseket mutatott, de általában 10 és 15 millió EUR között voltak.

Ráadásul az egyik vizsgált beavatkozás inkább egy költségvetési támogatási program volt, mint egy hagyományos projekt, egy ágazati politikai támogatási program a mauritiusi szennyvízkezelésről (kilencedik EFA, 29,8 millió EUR). Ez tükrözi az ilyen programok korlátozott igénybevételét a környezetvédelmi és természeti erőforrások ágazatában.

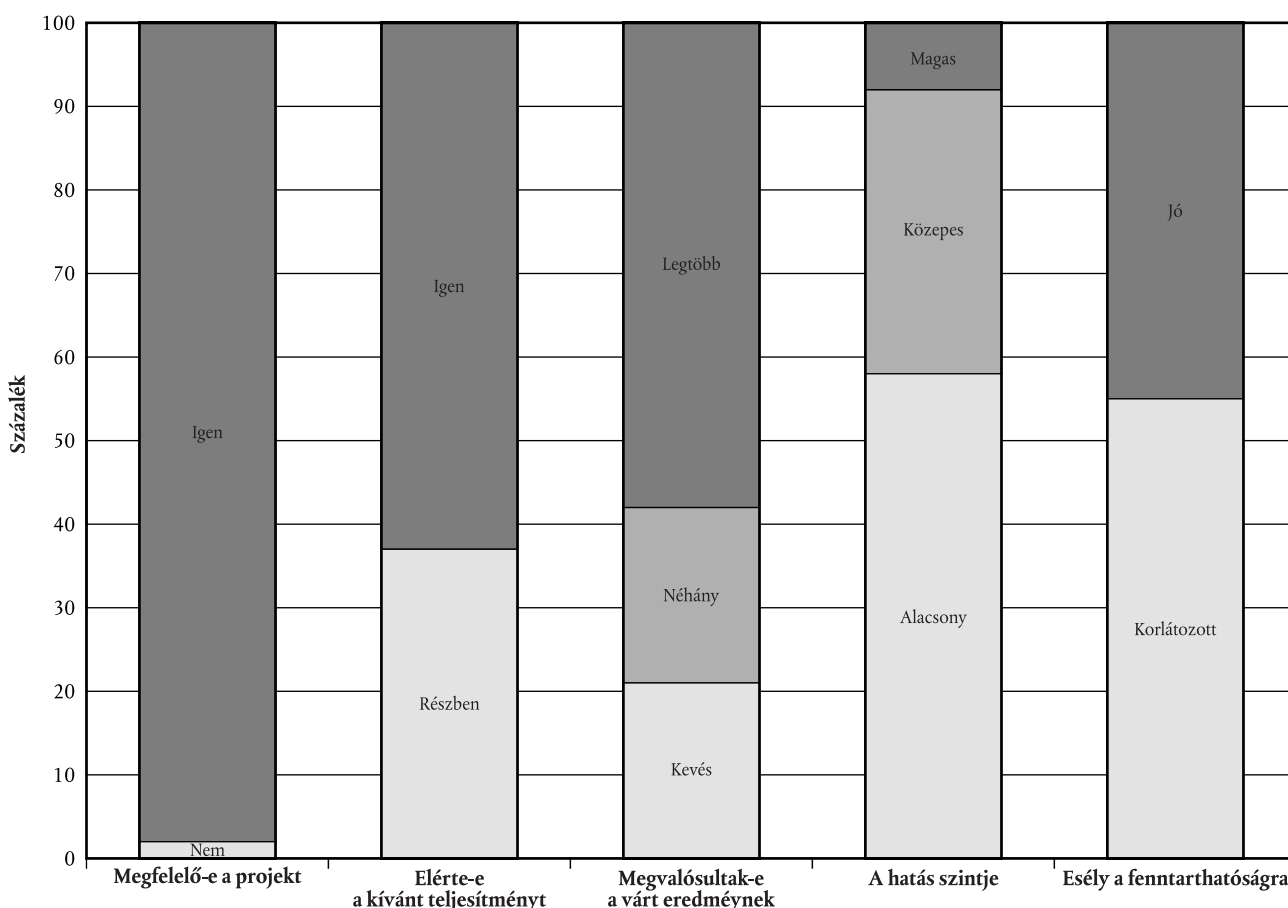
49. A projektek eredményességének értékeléséhez öt kritériumot vettek figyelembe:

- a) *indokoltság* – a projekt célkitűzései a kedvezményezett országok szükségleteit szolgálják-e;
- b) *teljesítmények* – a projekt következtében elkészültek-e a projekttervekben szereplő infrastruktúra, szolgáltatások és felszerelések;
- c) *eredmények* – a projekt következtében megvalósultak-e a kedvezményezetteknek szánt pozitív változások;
- d) *hatás* – a projektnek pozitív hatása volt-e magán a projekten kívül;
- e) *fenntarthatóság* – a projekt által elért eredmények megmaradnak-e a bizottsági támogatás megszűnése után is.

50. A Számvevőszék átfogó értékelése az öt kritérium mindegyikével kapcsolatban az alábbi táblázatban látható. A Számvevőszéknek az öt kritérium alapján készített minden egyes projektre vonatkozó értékelése a *II. melléklet* részletes táblázatában található, a projektek eredményességének leíró értékelése pedig a *III. mellékletben* olvasható. Mivel az ellenőrzés időpontjában még nem minden projektet fejeztek be és a hatásról és fenntarthatóságról alkotott végleges vélemény nem lehetséges a projekt befejezése után egy jó ideig, az értékelés csak tájékoztató jellegűnek tekinthető.

Diagram

A projektek eredményességének értékelése



51. Az ellenőrzés megállapította, hogy voltaképpen valameny-nyi projekt – eltérő mértékben, de – *indokolt* volt a kedvezményezett ország szempontjából és gyakran globális megőrzési szükségleteket is megcélzottak, különösen ami az erdők és a biodiverzitás megőrzését illeti. A környezetvédelem átfogó értékeléseinek hiányában nem volt lehetséges megállapítani, hogy a finanszírozott projektek voltak-e a leginkább indokoltak a kedvezményezettek szükségleteinek. 2005-től kezdve viszont az országos környezetvédelmi profilok rendszeresebb bizottsági használata (lásd 33. bekezdés) – melynek célja a környezetvédelmi kérdések teljes körű értékelése minden egyes kedvezményezett országban – lehetővé tenné a magasabb prioritással rendelkező projektek jobb felismerését.

52. A Számvevőszék értékelése szerint a projektek *teljesítményei* 63 %-ban megvalósultak, vagy meg fognak valósulni. Az esetek 37 %-ában a teljesítményeket részben sikerült megvalósítani, illetve a projekt időkeretén belül már csak részben valósíthatóak meg.

53. A projektek 58 %-ában az *eredmények* többségét elérték. Az esetek 21 %-ában egyes eredményeket elérték, míg 21 %-ban csak néhány eredményt sikerült elérni. Nyilvánvalóan az eredmények nem érhetők el, ha a teljesítményeket nem tudták megvalósítani.

54. A projekteknek 42 %-ánál állapította meg azt a Számvevőszék, hogy a *hatás* közepes vagy nagy mértékű, vagy várhatóan az lesz. Ezzel szemben az esetek 58 %-a esetében a hatást csekélynek értékelték. Noha a hatás mindig fontos kérdés, számos megvizsgált környezetvédelmi projektnél különösen fontos volt, tekintve, hogy kísérleti, vagy bemutatóprojekteként tervezték őket, azzal a céllal, hogy a kedvezményezett ország más régióiban megismételhetők legyenek.

55. A projekteknek 45 %-a esetében tartották jónak a *fenntarthatósági* kilátásokat, míg az esetek 55 %-ánál korlátozottnak minősíthetők. A pénzügyi életképesség különösen fontos tényezője a fenntarthatóságnak, tekintve, hogy a környezetvédelmi projektek inkább megőrzésre koncentrálnak, mint fejlesztésre. A kedvezményezett országoknak így további folyamatos pénzügyi támogatást kell nyújtaniuk a megőrzési intézkedésekre az adományozói segítség megszűnte után és lemondani a feltehető gazdasági haszonról.

56. Az adatokból lesűrízhető általános tendencia az, hogy a projektek az esetek többségében indokoltak, de nem mindig produkálják a tervezett teljesítményeket. A projektek kicsit több mint fele éri csak el teljes mértékben a tervezett eredményeket és kevesebb, mint a felének van csak jelentős hatása a projekten kívül, illetve bizonyulhat fenntarthatónak. Alább, a 10. keretes szövegben olvasható példa szemlélteti a projekt eredményességnek ezeket a különböző tényezőit, a Bizottság által finanszírozott egyik legfontosabb projekten keresztül.

10. keretes szöveg

Az értékelési kritériumok szemléltetése – a közép-afrikai erdei ökoszisztéma megőrzésére és fejlesztésére szolgáló regionális program (ECOFAC) esete

1992 óta a Bizottság vezető szerepet játszik a közép-afrikai erdei ökoszisztéma megőrzésére és fenntartható hasznosítására szolgáló intézkedések kezdeményezésében, elsősorban a közép-afrikai erdei ökoszisztéma megőrzésére és fejlesztésére szolgáló regionális programon (ECOFAC) keresztül (hatodik, hetedik, nyolcadik és kilencedik EFA; 72,45 millió EUR).

A program nagyon indokolt, mivel hozzájárul az Amazonas utáni második legnagyobb kiterjedésű összefüggő esőerdő megőrzéséhez, és ezáltal a biodiverzitás megőrzésének és a klímaváltozás megelőzésének globális céljaihoz. Regionális és nemzeti szinten az erdő fontos bevételi forrás a közép-afrikai országok számára, az ipari fatermelés, a más erdészeti termékek termelése és a vadhús miatt.

Teljesítmények tekintetében az ECOFAC széles körű infrastruktúrát hozott létre (bekötőutak, útsávok, hidak, kutatóközpontok, fogadóközpontok, turistatáborok, kilátók, erdei repülőterek, felszerelések az erdőkerülőknél és személyzetüknek) a védett területek kezelésére.

Ami az eredményeket illeti, a program felhívta a figyelmet a közép-afrikai erdei ökoszisztémák megőrzésének szükségességére, és hozzájárult a fontos védett területek létrehozásához, fejlesztéséhez és megőrzéséhez, ami rendkívül lényeges a régió különleges biodiverzitásának megőrzéséhez. Lehetővé tette rengeteg tudományos kutatás elvégzését. Ugyanakkor ezeknek a védett területeknek a természeti és kulturális örökség mivoltát nem sikerült támogatni és a turizmus fejlődését csak korlátozott mértékben érték el különböző tényezők (a légi közlekedés költségessége, Ebola-járvány, a gaboni Lopé rezervátumban nem sikerült hozzászoktatni a gorillákat az emberi jelenlét-hez, a nemzeti hatóságokat nem sikerült bevonni és a magánbefektetők nem mutattak érdeklődést) miatt.

A védett területeken kívül a programnak csekély hatása volt. A program nem fordított kellő figyelmet a védett területeken kívül eső fontos kérdésekre, mint például a legális és illegális fakivágás és az illegális vadászat. Az erdőkben élő emberek szegénységének csökkentéséhez a program alig járult hozzá, részben a sikertelenül végrehajtott vidékfejlesztési intézkedések miatt.

A védett területek pénzügyileg nem tarthatók fenn és továbbra is nagyban függenek a külső finanszírozástól. Emiatt az ECOFAC-ot újra és újra meghosszabbították. A program létre tudott hozni egy közép-afrikai védett területek hálózatát (RAPAC) olyan intézménnyel és hatóságokkal, amelyek felelősek a védett terület kezeléséért, mint pl. a COMIFAC (Conférence Ministérielle des Forêts d'Afrique Centrale). Ez jó lépésnek bizonyult a nemzeti hatóságok bevonásának biztosítására, de a pénzügyi források nem követték ezt.

A környezetvédelmi projektek eredményességét befolyásoló tényezők elemzése

57. A jelentésnek ez a része a projektek eredményességét befolyásoló fő tényezőkről szól. Tekintve, hogy a Bizottság fejlesztési támogatása a kedvezményezett országokkal kialakított partnerség alapelvein nyugszik, egyes felismert problémák – legalábbis részben – a kedvezményezett országok oldalán jelentkeztek. Ugyanakkor a Bizottságnak is felelőssége az ilyen kérdésekkel foglalkozni, amilyen mértékben csak lehetséges.

A projektek teljesíthetetlen kialakítása

58. A nagyobb kétoldalú projekteket a Bizottság és a kedvezményezett kormányok közösen alakítják ki tanácsadói segítségével, és a Bizottság felel a végső értékelésért a finanszírozási határozat meghozatala előtt. A környezetvédelmi és erdőkre vonatkozó költségvetési tételből finanszírozott, tipikusan kisebb projekteket NGOk tervezik, de az értékelésükért ezeknek is a Bizottság felel. A projekteknek körülbelül a felét teljesíthetetlen tervekre alapozták, különösen, mivel túl sok célt akartak elérni a rendelkezésre álló időkeretben. Ezekben az esetekben a projekttervek nem vették kellően figyelembe, hogy a környezetvédelmi projektek eredményességéhez jelentős időre van szükség a helyi közösségekkel való egyeztetésre és aktív részvételük biztosítására.

59. A környezetvédelmi és erdővel kapcsolatos költségvetési tétel 36, sőt egyes esetekben csak 24 hónapot ír elő a projektek végrehajtására. Az esetek többségében ez nem volt realiztikus. Az a tény, hogy a finanszírozásra pályázó projektek egymással versenyeznek, magában hordozza annak a kockázatát, hogy a projektcélkitűzések teljesíthetetlenek lesznek, mivel az egyes projektek többet ígérnek, csak hogy esélyesebbek legyenek a finanszírozásra.

60. 2002 óta a pénzügyi rendelet előírja, hogy a projektek támogatását teljes mértékben folyósítani kell a költségvetési kötelezettségvállalást követő 3 éven belül ahhoz, hogy a projekt létrejöhessen. Ez egy újabb kényszerítő tényező a résztvevőkre, ami különösen nehéz helyzetet eredményezhet kétoldalú támogatásból létrehozandó nagyobb környezetvédelmi projektek esetében.

61. Több környezetvédelmi projektet is hatalmas, egymástól is távol eső földrajzi területen hajtanak végre. Ennek ellenére néha számos régiót feleslegesen vesznek be egy projektbe, amikor szerencsésebb lenne egy térségre koncentrálni. Ezekben az esetekben a megvalósíthatatlanság abból adódik, hogy a helyi viszonyokat nem veszik kellően figyelembe. Indonéziában a két ellenőrzött projekt földrajzi hatókörét le kellett csökkenteni a végrehajtás során, mivel a tervek teljesíthetetlenek voltak.

62. A külső tanácsadók és a részletes projektterveket általában összeállító NGOk nem mindig ismerik részletesen a Bizottság végrehajtási eljárásait, amelyek viszonylag hosszadalmasak, még akkor is, ha késések nélkül hajtják őket végre. Egyes projekt-célkitűzések pedig azért voltak megvalósíthatatlannak, mert alulbecsülték az eljárásokhoz szükséges időt.

63. 2002 óta a EuropeAid jelentős erőfeszítéseket tett a projektértékelési eljárások fejlesztésére a OQSG-n keresztül. Ugyanakkor a Bizottság központjában végzett felülvizsgálati eljárásokon kívül szükség lenne annak biztosítására is, hogy elegendő forrás álljon rendelkezésre a megfelelő környezetvédelmi szakértelemmel és a helyi viszonyok és bizottsági eljárások ismeretével rendelkező bizottsági személyzet által végzett helyszíni projektértékelésekre.

11. keretes szöveg

Egy megvalósíthatatlan projektterv példája

Az erdőkezeléssel kapcsolatos projekt Kínában (16,9 millió EUR) ötéves időkeretet állapított meg egy teljesen új erdőkezelési megközelítés bevezetésére, ami „együttes kezelést” tartalmaz az állami erdőlakosok és a vállalatok között. Az nem ismert, hogy hogyan működne az együttes kezelés Kína viszonylatában. A projekt 3 tartományra vonatkozik Kína délnyugati részén (Sichuan, Hunan, Hainan) és 6 megyében, 11 városban és 58 faluban jelent beavatkozást ebben a három tartományban. Az együttes kezelés fő munkálatai mellett a projekt szegénységcsökkentő összetevője legalább 290 kis infrastrukturális projektet ír elő a falvakra. Olyan új intézményeket hoznak létre a projektben szereplő valamennyi megyében és városban, mint például falu-város együttes kezelési bizottságok és mikrofinanszírozási egységek. Ráadásul jelentős intézménykiépítési támogatást adnak azoknak az állami erdészeti hatóságoknak tartományi és megyei szinten, amelyek szerepet játszanak a projektben, de alacsony a kapacitásuk. Ezt követően a projekt első 18 hónapját elveszítették, mert a műszaki segítségnyújtási pályázatot megszüntették.

Késések a projekt-előkészítésben és -végrehajtásban

64. A Bizottság átfogó felelősséggel rendelkezik a projekt-előkészítés és -végrehajtás eljárási kereteinek létrehozását illetően. Ezt követően a Bizottság szolgálatai minden szakaszban részletesen ellenőrzik a kedvezményezett országok hatóságai vagy az NGOk általi általános végrehajtást. Nem elég, hogy a projekt-célkitűzések gyakran irreálisak, mert nem veszik figyelembe a Bizottság eljárásaival összhangban szükséges végrehajtásra szükséges időt, de ráadásul a legtöbb projekt komoly előre nem látható késéseket szenvedett el az előkészítés és végrehajtás szakaszában. Legtöbb esetben a tapasztalt problémák nem a környezetvédelmi ágazatra jellemző különleges problémák voltak, hanem olyanok, amelyekkel más ágazatokban is lehet szembesülni. A késésekért a Bizottság és a kedvezményezett országok (vagy nem kormányzati szervezetek) is felelősek.

65. A projektek előkészítő fázisa gyakran igen hosszú volt a meghatározástól az elfogadásig. A végrehajtási fázissal ellentétben nincsenek korlátozások arra nézve, hogy milyen hosszú lehet ez a szakasz. A környezetvédelmi és erdővel kapcsolatos költségvetési tételből finanszírozott projektek esetében a projektjavaslatokra való felhívás kibocsátásától a támogatási szerződés aláírásáig tartó idő rendkívül hosszú volt. Így a 2001 januárjában kibocsátott javaslati felhívások esetében a finanszírozásra elfogadott projektek kb. 50 %-ára vonatkozó szerződéseket nem írták alá 2002 második feléig, míg a fennmaradó 50 %-ot 2003 második feléig nem írták alá. Az ilyen késések néha csökkentették a projektek indokoltságát is, tekintve, hogy a projekt összefüggései megváltoztak mióta az eredeti projektjavaslatot benyújtották (lásd alább a 12. keretes szöveget).

66. Gyakran keletkeztek késések a projektek elfogadása és a működésük megkezdése közti időszakban. A két leggyakoribb ok a támogatás kezdeti átutalásában, illetve a projekt műszaki

segítségnyújtásának beszerzésében bekövetkező késések. A végrehajtás során a (nem a környezetvédelmi és erdőkkel kapcsolatos költségvetési tételből finanszírozott) környezetvédelmi projektek esetében általában több különböző (infrastrukturális, szolgáltatási, felszerelésekre vonatkozó) beszerzési és támogatási szerződésre van szükség, valamint a munkatervek előkészítésének és elfogadásának el kell érnie a teljesítményeket és eredményeket. Ez azt jelenti, hogy a környezetvédelmi projektek esetében gyakoribbak a késések, mint némely más ágazatban. Különös nehézségeket okoztak a csak a projekt végén szolgáltatott felszerelések, mivel már a projekt korai szakaszában szükség van rájuk, hogy elérhetőek legyenek a projekt eredményei és, hogy a velük dolgozó kedvezményezett országbeli személyzetnek elegendő ideje legyen megtanulni a kezelésüket a műszaki segítségnyújtóktól. Kínában a liaoningi integrált környezetvédelmi projektnek például nehézségeket okozott, hogy a három összetevővel (vízforrás, légminőség és energia) kapcsolatos valamennyi felszerelés csak a projekt vége felé érkezett meg.

67. Két brazil, egy guatemalai és egy marokkói projekt esetében a projektek végrehajtását el kellett halasztani, mivel a projekteket felfüggesztették, amíg pénzügyi rendellenességek után folyt vizsgálat. A brazil projektek esetében a működést újraindították a rendellenességek tisztázását követően. Guatemalában és Marokkóban úgy határoztak, hogy a projekteket le kell állítani.

12. keretes szöveg

A projektek indoklását csökkentő késések példái

A felelős kávéfogyasztásról és termelésről szóló projektet Nicaraguában (1,2 millió EUR) csak két évvel a benyújtását követően fogadták el. Ennek következtében a kedvezményezett más pénzügyi forrásokból hajtott végre olyan fő intézkedéseket, mint egy szerves kávéprogram és piacnyitás.

A megbízható hitelesítési rendszeren keresztül ökológiailag fenntartható, szociálisan igazságos és gazdaságilag életképes erdőgazdálkodás támogatásáról szóló projektet Indonéziában (0,9 millió EUR) szintén csak két évvel a benyújtása után fogadták el. Emiatt és hogy a projektet eredetileg kétéves időtartamra tervezték, az eredetileg tervezett öt célrégió számát háromra csökkentették.

A Cuiabá-Santarem gazdasági folyósó fenntartható fejlődéséről szóló projektet (1,5 millió EUR) Braziliában szintén két évvel a benyújtása után fogadták el. Időközben az a régió, ahol a projekteket végre kellett volna hajtani, aggasztó érdekellentét és erőszak színterévé vált, ami befolyásolta a projektet végrehajtó nem kormányzati szervezet tevékenységét is.

Csekély előrehaladás az intézményi kapacitás fejlesztésében

68. Noha az intézményi kapacitás fejlesztése elengedhetetlen elem minden fejlesztési együttműködésben, mint már említettük (lásd 34. bekezdés), a környezetvédelmi minisztériumok és más környezetvédelmi intézmények gyakran viszonylag újak és különösen szükségük van segítségnyújtásra. Különösen ez a helyzet az olyan országokban, ahol a közelmúlt decentralizáló intézkedése-

inek köszönhetően több környezetvédelmi feladat regionális vagy helyi szintre került. Az eredményes intézményfejlesztési támogatás nélküli projekteknek rosszabbak a kilátásaik a fenntarthatóságra, még akkor is, ha elérik az azonnali műszaki eredményeket.

69. Amikor a Bizottság intézményfejlesztési támogatást nyújtott, nem mindig biztosította, hogy elegendő magas szintű elkötelezettség legyen a kedvezményezett országokban a támogatás eredményes felhasználására. Botswanában egy jelentős 14 millió EUR értékű projekt, ami nagyrészt a vadvilág és nemzeti parkok osztályának (DWNP) intézményfejlesztésén alapul, úgy került végrehajtásra, hogy a vadvilággal, környezetvédelemmel és idegenforgalommal foglalkozó minisztérium (amely alá a DWNP tartozik) nem kötelezte el magát mellette és nem is vett részt benne kellően (lásd alább a 13. keretes szöveget). Noha az intézménykiépítésnek a fő mozgatórugói a műszaki segítségnyújtók, ők csak akkor tudták a kapacitást fejleszteni, amikor a kedvezményezett intézmény a megfelelő hierarchiai szintjén elegendő ugyanolyan munkakörben foglalkoztatott személyzetet bocsátott rendelkezésükre. A gyakorlatban általában nem ez a helyzet, mivel a tipikusan magas szintű személyzeti átszervezésnek az a következménye, hogy a műszaki segítségnyújtókból adódó képzési előnyök így elvesznek a szervezeten belül.

70. Túl sok esetben nem voltak jelen a kedvezményezett hatóságok megfelelő képviselői és a műszaki segítségnyújtóknak kellett a tanácsadó szerep helyett végrehajtó szerepet ellátni, hogy elérjék a projekt eredményeit, de ilyenkor a hosszú távú fenntarthatóság fejlesztésének kárára. A fenntarthatósági kérdésektől való további eltávolodás az az idő, amit a magas képzettségű műszaki segítségnyújtó személyzet tagjai beszerzéssel és adminisztratív teendőkkel kénytelenek tölteni. Ráadásul gyakran voltak változások a műszaki segítségnyújtók összetételében az alatt a tipikusan 3–4 év alatt, amíg szerződésben állnak – ez gyakran károsan befolyásolta a projekteket.

13. keretes szöveg

Az intézményfejlesztést befolyásoló problémák egy példája

A nyolcadik EFA vadvilág megőrzési és kezelési program Botswanában (14 millió EUR) számos problémát szembelített, amikkel az intézményfejlesztés során szembesültek. A hetedik EFA projekt finanszírozta a vadvilág ágazat támogatását, de alig tett valamit az intézményfejlesztés érdekében. A nyolcadik EFA projekt lett volna hivatott pótolni ezt a hiányosságot. A DWNP helyzete bizonytalan volt, azzal a lehetőséggel, hogy átalakítják részlegesen állami érdekeltégű szervezetté. Ez megnehezítette a projekt-előkészítést és -végrehajtást. Az MS csoportvezető nem felsővezetői szinten dolgozott a DWNP-nél, csak középvezetőként, azonos munkakörben dolgozó megfelelője nem volt a DWNP állandó tisztviselője. A DWNP inkább egy másik külföldi műszaki kisegítőt jelölt ki. Az első MS csoportvezetőt 11 hónap után le kellett váltani, de csak 5 hónappal később vette át más a vezetést. Az MS csoportvezető az ideje nagy részét projekt adminisztrációval tölti, ami nem jelent költség-hatékony időfelhasználást. A projekt fő része a DWNP irányítási ellenőrzése lett volna, de a projekt felénél ezt még nem végezték el a DWNP támogatásának és a minisztérium részvételének a hiányában. Noha eredetileg intézményfejlesztéssel foglalkozó MS tanácsadót is szerettek volna, ez a pozíció csak a projekt felénél került betöltésre.

Jobban kellene koncentrálni a természeti erőforrások fenntartható használatára a helyi közösségeknél

71. Annak, hogy a környezetvédelmi projektek beteljesíthetőség a célkitűzéseiket, és fenntarthatóvá váljanak, egyik fő követelménye, hogy a helyi közösségek vegyenek részt az előkészítésükben és végrehajtásukban. A Bizottság határozottan jobban figyel erre a tényezőre, részben a 2000-ben létrehozott fejlesztési politikának köszönhetően, ami a szegénységcsökkentésre koncentrált. Ez a politika jobban figyelembe venné a közösségek fejlesztését a megőrzési kérdések mellett.

72. Mindenesetre a helyi közösségek gazdasági igényeinek összeegyeztetése a természet megőrzésének szükségességével nagy kihívást jelent. Nem szenteltek kellő figyelmet a projektekben annak, hogy a helyi közösségek tartós bevételhez juthassanak a természeti erőforrásokból. Ezért a helyi lakosok illegális vadászata (orvvadászat) komoly fenyegetést jelentenek a megőrzési projektek eredményei és környezetvédelmi fenntarthatóságuk számára. Ez olyan területeken is igaz, ahol a Bizottság már régóta nyújt támogatást, mint például a tanzániai Serengeti Nemzeti Park és az ECOFAC által finanszírozott védett területek a közép-afrikai régióban. Az idegenforgalom fejlesztésével növelni lehet a helyi és nemzeti jövedelmeket is. Botswanában azonban a nyolcadik EFA vadvilággal kapcsolatos projekt alig segített fejleszteni a Makgadikgadi Nemzeti Park idegenforgalmát, pedig egy korábbi hatodik EFA idegenforgalmi tanulmány Botswanáról javasolt egy ilyen megközelítést. Az ECOFAC program a megőrzési eredményei ellenére is alig tett valamit a turizmusért (lásd 10. keretes szöveg). Ez aláhúzza annak szükségességét, hogy a Bizottság tovább keresen olyan lehetőségeket, amelyek alternatív bevételi forrásokat jelenthetnek ezeknek a közösségeknek.

14. keretes szöveg

A helyi közösségek szükségletei felmérésének fontosságát szemléltető környezetvédelmi projekt

A közép-afrikai erdők állatvilágának kezelésére kifejlesztett modellről szóló kísérleti projektet Gabon északkeleti részén (1,9 millió EUR) azért fejlesztették ki, hogy megoldja az üzletszerű orvvadászat problémáját a kongói medence erdeiben. A projekt ennek megfelelően számos olyan intézkedést tartalmazott volna, amelyeket az orvvadászat elleni egységek hajtottak volna végre. A projekt tervezői azonban nem ismerték fel, hogy a helyi közösségek tagjai közül sokan részt vettek a vadászatban. Emiatt a projekt képtelen volt módját találni, hogy hogyan segíthetne nekik. Az ellenőrző csoport látogatásakor a helyi halászközösségek egyik képviselője bevallotta, hogy az erdőben öt vadászbázisuk is volt, amelyeket az orvvadászat ellenzői leromboltak és elmagyarázta, hogy a vadak számának erőteljes csökkenésének és a rövid távú szükségletek kielégítésének dilemmájával állnak szemben.

A projekteknek nincs elegendő hatása a politikai és jogi keretekre

73. Világos és támogató jellegű politikai és jogi keret nélkül jóval kevesebb az esély arra, hogy egy projekt az azonnali teljesítményeken és eredményeken kívül hosszú távú fenntarthatóságot és széles körű hatást is elérjen. A Bizottság a projektek megállapításakor nem szentelt kellő figyelmet annak, hogy létezik-e ilyen keret, és ha nem, akkor a projekt finanszírozása segíthet-e változtatni a kereteken.

74. Hiányos jogi keret akadályozta az erdészeti projekteket Indonéziában és Kínában, különösen ami a projekt kedvezményezettjeinek földtulajdoni jogait illeti a helyi közösségekben. Botswanában és Tanzániában nincsenek pontosan körülírt törvények a közösségekre alapozott természeti erőforrás kezelésre és a vadvilág kezelési területeire nézve, ami akadályozza a projektek céljainak beteljesülését. Több országban a források vagy az eltökéltség hiánya miatt nem alkalmaznak orvvadászat ellenes törvényeket a vadvilág védelmére, ami aláássa a projektek fenntarthatóságát a befejezésük után.

75. Az egyik módja annak, hogy a projektek hogyan segíthetnek a politikai és jogi keret megváltoztatásában az, ha a Bizottság feltételekhez köti a finanszírozásukat. Ez a megközelítés azonban nem valószínűsíthető meg a nem kormányzati szervezetek által a környezetvédelmi és erdőkkel kapcsolatos költségvetési tételből finanszírozott projektek esetében, mivel a kedvezményezett országok kormányai így nem érdekeltek. Egyes esetekben a Bizottság által finanszírozott kétoldali projekteket a kedvezményezett kormányoknak „kapcsolódó intézkedésekkel” kellett kíségetni, hogy megfelelő politikákat alakítsanak ki. Ezeket az intézkedéseket azonban a Bizottság nem mindig határozta meg és követte nyomon megfelelően.

76. Ráadásul a viszonylag nagy kétoldali projektek korlátozott pénzügyi forrásai még nehezebbé teszik, hogy tényleg végrehajtsák a kapcsolódó intézkedéseket. Tanzániában például a Bizottság megpróbálta biztosítani, hogy a kormány a vadászati engedélyekből származó bevételekből többet csoportosítson a vadrezervátumok működési költségeinek fedezésére. A Bizottság azonban nem foglalkozott azzal a sarkalatos kérdéssel, hogy a vadászati engedélyek megadása áttekinthető, és ezt tovább nehezítette, hogy az érintett projekt értéke csak 2 millió EUR. Ebben az összefüggésben a környezetvédelmi politika és a jogi reformcsomagok befoglalása a nagyobb, közvetlen költségvetési támogatásba szerencsésebb módja lenne a szükséges keretek létrehozására, amelyben a projektszintű beavatkozások fenntarthatóak lennének, és lenne hatásuk.

77. A projekteredmények és tanulságok terjesztése is kulcs szerepet játszhat a befolyásolási politikában. A projekttervek azonban általában nem határoznak meg világos megközelítést a terjesztésre. Ráadásul a megvalósíthatatlan időkeretek és az ennek következtében bekövetkező késések csökkentették a műszaki segítségnyújtók és az NGO-k hatókörét, hogy elterjesszék az eredményeket a projekt befejezése előtt. A politikai hatás különösen problematikus a környezetvédelemmel és erdőkkel kapcsolatos költségvetési tétel esetében. Míg a költségvetési tétel egyik fő célja

a kísérleti projektek támogatása új politikai megközelítések kifejlesztéséhez hozzájárulva, a Bizottság nagyrészt NGO-k segítségét vette igénybe, hogy végrehajtsák ezeket a politikákat és a Bizottság nem hozott létre mechanizmusokat annak biztosítására, hogy a kedvezményezett országok kormányait folyamatosan értesítsék a projektek eredményeiről.

15. keretes szöveg

A projekt hatását és fenntarthatóságát csökkentő politikai és jogi keretrendszer problémáinak példája

Brazíliában a Bizottság a természeti erőforrások programján (TEPP) keresztül finanszírozza egy integrált környezetvédelmi irányítási modell létrehozását és végrehajtását, valamint öt Amazonas menti államban a központi kormánytól az állami és önkormányzati szintre való decentralizálását (16,7 millió EUR). A TEPP volt az esőerdő kísérleti program (PPG7) keretében finanszírozott fő projekt, melynek fő célja az Amazonas környéki erdőirtás ellenőrzése és visszafordításának átvivő elérése.

A környezetvédelmi irányítási modell az erdőirtás ellenőrzése terén kevésbé volt eredményes a várhoz képest. Ennek okai között jelentős a politikai elkötelezettség hiánya az állami politika szintjén. Az államok és önkormányzatok többségének bizonytalan pénzügyei és egyes állami vagy helyi előkelő rétegek gazdasági érdekei lehetővé teszik a helyi kormányzatok számára, hogy elfogadják a fakivágásra vonatkozó engedélyeket és a mezőgazdasági terjeszkedést, ami az erdőirányítás kárára teremt bevételt és munkahelyeket. Emiatt egyes államokban a modellnek csekély hatása volt a politikára, vagy legrosszabb esetben csak megszorító eszközként alkalmazták. A modellt használták még továbbá a környezetvédelmi irányítás helyett a további gazdasági terjeszkedés területeinek meghatározására. Azonban Mato Grosso államban, ahol a modell leginkább ki van fejlesztve, a legrosszabb az erdőirtási ráta 2004-re.

A program nem tudta garantálni, hogy a tagállamokban a környezetvédelmi kérdéseket eredményesen érvényesítsék más ágazatokban, mint a mezőgazdaságban, erdészetben, oktatásban, közlekedésben stb. Ez rendkívül fontos szempont, mivel a program a rövid távú fejlesztési politikák és prioritások összefüggésében működik, ami nem esik egybe a fenntartható fejlődéssel. A nem elég eredményes környezetvédelmi érvényesítési politika azt jelenti, hogy az állami környezetvédelmi ügynökségeknek túlságosan a vezetési-ellenőrzési eljárásokra kell támaszkodnia. Ugyanakkor ezt jelentősen hátráltatja a pénzügyi források és a képzett munkaerő hiánya, így nincsen eredményes engedélyezés és ellenőrzés.

A gazdasági életképesség irreális megközelítése

78. A környezetvédelmi ágazatban, más ágazatokhoz hasonlóan az az alapfeltételezés, hogy a bizottsági projekteknek végtére is pénzügyileg fenntarthatónak kell lenni. Az olyan projekteknél, amelyek bevételt is eredményeznek, ez a cél realiztikus. Mauritiuson és Tanzánia második legnagyobb városában, Mwanzában a szennyvízkezelési projektekben valóban történt előrehaladás ennek a célkitűzésnek az irányába, a víztarifákat határozottan emelik arra a szintre, ahol már fedezik a működési és értéksökkenési költségeket. Ugyanakkor a csendes-óceáni térségben a szilárd hulladék ártalmatlanításával kapcsolatos projektek Fidzsin és Tuvaluban nehézségekkel szembesültek, mivel a lakosság nem volt hajlandó fizetni a szolgáltatásért.

79. A környezetvédelmi és erdőkkel kapcsolatos költségvetési tételből finanszírozott projektek esetében a kis, általában kísérleti projektek egyetlen lehetősége, hogy az EFA és földrajzi költségvetési tételből finanszírozott nagyobb projektek formájában részesülnek további finanszírozásban. A gyakorlatban ez csak ritkán történt meg. Ez egyrészt annak az eredménye, hogy a Bizottság nem rendelkezett világos stratégiával a kis kísérleti projektek nagyobb kétoldalú projektekkel való nyomon követésének támogatására. Valójában a Bizottságnál és a kedvezményezett országokban is érvényesült az a tendencia, hogy ha egy projekt támogatásban részesült a környezetvédelmi és erdőkkel kapcsolatos költségvetési tételből, akkor az okul szolgál arra, hogy ne támogassák kétoldalú finanszírozással a környezetvédelmi ágazatot.

80. Mindenesetre a legtöbb országban kormányzati támogatás nélkül rendkívül korlátozottak a pénzügyi életképesség kilátásai és több fejlődő országban a kormányzati költségvetés nem elegendő a megőrzési intézkedések finanszírozására. A Bizottság és más adományozók számára van lehetőség több kutatásra, és a környezetvédelmi megőrzés hasznosságáról, valamint a természeti források fenntarthatatlan kimerítésének elkerüléséről szóló párbeszédben való részvételre, hogy ösztönözzék a kedvezményezett kormányokat a környezetvédelem bőkezűbb finanszírozására. Ugyanakkor több kedvezményezett kormányzat nagyobb gazdasági haszon – legalábbis rövid távon – a megőrzendő területeken a természeti erőforrások kihasználása. Az ellenőrzés során számos olyan esetre fény derült, ami azzal fenyegetett, hogy aláássa a projektek már elért eredményeit (lásd alább a 16. keretes szöveget).

81. Ugyanakkor egyértelműen fel kell ismerni az Európai Uniónak a fejlődő országokban való folyamatos környezetvédelmi erőfeszítésekből származó hasznokat. Ezen körülmények közt fel kell tenni a kérdést, hogy a Bizottság hagyományos fejlesztési projekt megközelítése, amely csak pár évig finanszíroz egy projektet, majd elvárja, hogy az pénzügyileg életképes legyen, alkalmas-e a környezetvédelmi ágazat összefüggéseiben. Ha a Bizottság létrehozott volna egy átfogó stratégiát a környezetvédelemnek a fejlesztési segély összefüggésében való kezelésére (lásd 11. bekezdés), jobban meg tudták volna fontolni a lehetséges más támogatási megközelítéseket is, mint például:

- a) a környezetvédelmi projektek hosszabb időbeli kerete;
- b) ágazati politikai támogatási programok a környezetvédelmi és természeti erőforrások ágazatában;
- c) vagyonkezelői alapok nagyobb igénybevétele;
- d) szorosabb együttműködés a Környezeti Világalappal (GEF), ami a legnagyobb adományozók rendelkezésére álló egységes eszköz a fejlődő országok környezetvédelmi gondjainak megoldására. Míg a Bizottság jelenleg nem tagja a GEF-nek, közvetlenül hozzájárulhat, így jelentős lehetőségek vannak a vele való társfinanszírozásra.

16. keretes szöveg

A projektek eredményességét fenyegető gazdasági tevékenységek

Indonéziában a Bizottság támogatta a fenntartható erdőgazdálkodás fejlesztését a kalimantani Berau térségben. Ugyanakkor a Berau Szénvállalatnak a terület 25 %-ára engedélye van, amibe beletartozik a 18 hosszú távú kutatási terv finanszírozásából 16. Noha a szénbányászati tevékenységet legalább 2011-ig, a jelenlegi projekt végéig hivatalosan felfüggesztették, még 2005 júniusában, a számvetőségi ellenőrzés időpontjában is végeztek kutatótevékenységet a szénrétegeken. Az indonéziai erdészeti ágazat bizottsági finanszírozásának eredményességét pedig továbbra is az illegális fakitermelés aknázza alá.

Kínában az általános fakivágási tilalom ellenére is az erdészeti projektben részt vevő három tartomány közül kettőben is (Hainan, Hunan) folytatódott az erdőirtás.

Tanzániában a Kigosi vadrezervátumban folytattak bányászati kutató tevékenységet, ami az EFÁ-ból finanszírozott rezervátumok egyike.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**Következtetések**

82. A Bizottságnak még ezt követően kell megoldást találnia a fejlesztési támogatásának környezetvédelmi tényezőire vonatkozóan és átfogó környezetvédelmi stratégiát kell kialakítania a fejlesztési támogatására. A 2005 decemberében aláírt fejlesztési politika világosabb alapot teremt egy ilyen stratégia kialakítására, mivel nem csak a környezetvédelem valamennyi fejlesztési programban és projektben való érvényesítésének fontosságát ismeri el, hanem a környezetvédelmet a kiadások prioritási területévé is teszi. Ugyanakkor az új fejlesztési politika környezetvédelmi megközelítése működésének elősegítéséhez világos stratégia szükséges, különben a lehetséges hasznok könnyen veszélybe kerülnek.

83. A 2001–2005-ös időszakban a Bizottság stratégiája leginkább arra koncentrált, hogy a környezetvédelmet bele kell foglalni a fejlesztési együttműködésbe. A stratégia végrehajtása azonban lassú volt és nem követték kellően nyomon, míg a stratégiának a személyzet bővítésére vonatkozó következtetéseit még nem követték nyomon. Noha a környezetvédelem érvényesítéséről szóló képzések elkezdődtek 2005-ben, komoly hátrányt jelentett, hogy nem voltak kötelezőek a főbb tisztviselők számára. A környezetvédelem érvényesítéséről szóló kézikönyv előkészítése sokat késett és csak 2005 végére közelített a befejezéséhez. Általánosabban megfogalmazva, a Bizottság fejlesztési együttműködése környezetvédelmi teljesítményének felügyeletére, értékelésére és jelentéstételére jobban oda kellett volna figyelni.

84. Részben ezen hiányosságok miatt, a környezetvédelmet még eredményesen érvényesíteni kell a Bizottság fejlesztési együttműködésében. A jelenlegi OSDk (2001–2006) nem

foglalkoztak kellő mértékben a környezetvédelmi kérdésekkel, de a Bizottság komoly lépéseket tett a jelenleg készülő új generációs OSDk környezetvédelmi elemzéseinek fejlesztéséért. Hogy a továbbfejlesztett elemzés mennyire is fog bekerülni az új OSDk-be az még mindig attól függ, hogy a Bizottság és a kedvezményezett országok mennyire biztosítanak prioritást a környezetvédelemnek. Bár a környezetvédelem érvényesítése a közvetlen költségvetési támogatásban lényeges kihívás minden adományozónak, a Bizottság nem sokat tett ezért a fontos területért. A projektek szintjén a környezetvédelem érvényesítése hátrányt szenvedett a rendszeres eljárások hiánya miatt, mivel nem volt egy olyan kézikönyv, ami világosan meghatározta volna az eljárásokat és kötelezővé tette volna a betartásukat.

85. Bár a finanszírozott környezetvédelmi projektek indokoltak voltak, az elért teljesítmények és eredmények gyakran elmaradtak a célkitűzésektől, ez viszont egyes esetekben a megvalósíthatatlan projektterveknek volt betudható. A tervezési és végrehajtási problémákat leszámítva, a projekt megközelítésében már benne rejlnek a nehézségek a jelentős hatás elérésére és a pénzügyi életképesség biztosítására utaló nehézségek, legalábbis a más támogatási forrásoktól elvonatkoztatva. Ez arra utal, hogy jobban fel kellene mérni a más források igénybevételeének lehetőségét, hogy az átfogó környezetvédelmi stratégia összefüggésében jobban megoldást találjanak ezekre a kérdésekre.

86. A Bizottságnak tisztázni kellene, hogy a környezetvédelem mennyire számít prioritásnak a fejlesztési együttműködés során figyelembe vett többi prioritás között. Ha a környezetvédelemre a fenntartható fejlődés három pillérének egyikeként tekintünk, akkor a Bizottságnak biztosítania kell, hogy ezt a politikai prioritást ténylegesen belevegyék az országos stratégiai dokumentumok környezetvédelmi programjaiba és projektjeibe, valamint hogy megfelelő házon belüli szakértelem álljon rendelkezésre, és hogy a világos környezetvédelmi integrációs eljárásokat meghatározzák és betartsák.

Ajánlások**Átfogó környezetvédelmi stratégia létrehozása és végrehajtásának a nyomon követése**

87. A Bizottságnak átfogó stratégiát kell kialakítania a fejlesztési támogatásának környezetvédelmi tényezőire vonatkozóan a 2005-ben elfogadott fejlesztési politika új környezetvédelmi megközelítésének alapján.

88. A Bizottságnak új működési keretet kellene kialakítania a környezetvédelmi stratégiájának végrehajtására és biztosítani, hogy a végrehajtáshoz világos teljesítménymutatók és összehangolási mechanizmusok állnak rendelkezésre.

89. A Bizottságnak felül kellene vizsgálnia a környezetvédelmi stratégia végrehajtására szolgáló házon belüli kapacitását.

90. A környezetvédelmi integrációs kézikönyvet be kellene fejezni, és el kellene fogadni, amilyen gyorsan csak lehet, és beindítani a szükséges folyamatokat annak érdekében, hogy a kézikönyvben lévő eljárásokat rendszeresen betartsák.

91. A kézikönyv figyelembevételével kialakított képzést kötelezővé kellene tenni a főbb tisztviselők számára, és elegendő finanszírozást kellene elkülöníteni erre a célra.

92. A Bizottságnak átfogó rendszert kellene kialakítania a környezetvédelmi teljesítményének felülvizsgálatára, mindenre kiterjedő értékelések elvégzésével, az egyéni projektek értékelési rendszerének fejlesztésével és a külső felügyeleti rendszer adatainak jobb kihasználásával.

93. A Bizottságnak felül kellene vizsgálnia a belső pénzügyi jelentéstételi rendszerét, hogy biztosíthassa a környezetvédelemmel kapcsolatos kiadások rögzítését az olyan projektek keretén belül, amelyeknek nem a környezetvédelem az elsődleges célkitűzésük.

A környezetvédelmi érvényesítés eredményességének javítása

94. A Bizottságnak biztosítania kellene, hogy a közelmúlt KOP-jainak elemzéseit és ajánlásait rendszeresen és átláthatóan nyomon követik az új OSDk-re való felkészülésben.

95. A Bizottságnak különös erőfeszítéseket kellene tennie a környezetvédelem jobb érvényesítésére a közvetlen költségvetési támogatásban, különösen annak biztosításával, hogy az SKVk-et végrehajtsák és lehetőségek keresésével környezetvédelmi mutatók beépítésére.

96. Különleges eljárásokat kellene létrehozni minden projekt környezetvédelmi felmérésének biztosítására, amelyeket a küldöttségek környezetvédelmi tájékoztatási központjai és a Euro-peAid környezetvédelmi szakértői ellenőriznének.

97. Különleges ellenőrzéseket kellene bevezetni annak biztosítására, hogy az KHVk-at végrehajtsák, amikor kell, és hogy az ajánlásait nyomon követik a környezetvédelmi irányítási tervekben és szerződési feltételekben.

A környezetvédelmi projektek eredményességének javítása

98. A Bizottságnak magasabb prioritásként kellene kezelnie a környezetvédelmi projektjavaslatok helyszíni értékelését.

99. A Bizottságnak további lépéseket kellene tennie a beszerzési eljárásokkal kapcsolatos torlódások felismerésére és megszüntetésére.

100. A Bizottságnak több figyelmet kellene szentelnie annak, hogy a helyi közösségek tartósan kihasználhassák a természeti erőforrásokat.

101. A hatás és a fenntarthatóság – beleértve az intézményi kapacitást is – fejlesztésére tekintettel a Bizottságnak elemeznie kellene a környezetvédelmi ágazat különböző támogatási forrásainak eredményességét. A viszonylag rövid távú projektekkal dolgozó jelenlegi megközelítés alternatívájaként meg kellene fontolni az ágazati politikai támogatási programok, a vagyonkezelői alapok és a Környezeti Világalappal való társfinanszírozás jobb kihasználását, csakúgy, mint a hagyományos projektek hosszabb időszakokra kiterjedő finanszírozását.

Ezt a jelentést a Számvevőszék 2006. június 15-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék részéről

Hubert WEBER

elnök

I. MELLÉKLET

AZ OECD FEJLESZTÉSI SEGÍTSÉGNYÚJTÁSI BIZOTTSÁGA – A PROJEKT
OSZTÁLYOZÁSA

DAC5 kód ⁽¹⁾	CRS kód ⁽²⁾	Leírás	Magyarázatok/kiegészítő megjegyzések a projekt vonatkozásairól
410		Általános környezetvédelem	Nem ágazatspecifikus.
	41 010	Környezetvédelmi politika és igazgatási irányítás	Környezetvédelmi politika, törvények, szabályozások és gazdasági eszközök; igazgatási intézmények és gyakorlatok, környezetvédelmi, földhasználat-tervezési és döntéshozatali eljárások; szemináriumok, ülések; az alábbiakban nem meghatározott, különböző megőrzési és védelmi intézkedések.
	41 020	Bioszféra védelme	A légszennyezés elleni küzdelem, az ózonréteg védelme; a tengerszennyezés elleni küzdelem.
	41 030	Biológiai sokféleség	A környező területeken tett intézkedések, beleértve a természetvédelmi területeket; veszélyeztetett fajok és élőhelyeik védelmére hozott más intézkedések (pl. vizes élőhelyek megőrzése).
	41 040	Területvédelem	Egyedülálló kultúrterületre vonatkozik, beleértve a történelmi, régészeti, művészeti, tudományos vagy nevelési értékeket hordozó helyeket/tárgyakat.
	41 050	Árvízvédelem/árvíz elleni küzdelem	A folyók vagy a tenger áradása; beleértve a tengervíz beáramlása elleni küzdelmet és a tengerszint emelkedésével összefüggő tevékenységeket.
	41 081	Környezetvédelemre nevelés/környezetvédelmi oktatás	
	41 082	Környezetvédelmi kutatás	Az anyagi és természeti erőforrások készletei, beleértve az adatbázisok létrehozását; a nem ágazatspecifikus környezetvédelmi profilok és hatástanulmányok.

⁽¹⁾ OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottsági Kód.⁽²⁾ Hitelezőjelentési Rendszerkód.

II. MELLÉKLET

VIZSGÁLT KÖRNYEZETVÉDELMI PROJEKTEK ÉS EREDMÉNYESSÉGÜK ÉRTÉKELÉSE

Ország/régió	Projektleírás	Finanszírozási forrás	Összeg EUR-ban	A projekt megkezdésének dátuma	A projekt befejezésének dátuma	Célkitűzésnek megfelel	Teljesítmény	Elért eredmények	Hatás	Esély a fenntarthatóságra
Botswana	7th EFA Wildlife	EFA	6 400 000	1993.12.20.	2004.6.30.	igen	igen/részben	legjobb/ néhány/kevés/ nincs adat	magas/ közepes/ alacsony/ nincs adat	jó/korlátozott
Botswana	8th EFA Wildlife	EFA	14 000 000	2001.11.6.	2007.12.31.	igen	részben	néhány	alacsony	korlátozott
Botswana	Okavango Research Centre	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 500 000	1999.12.29.	2005.2.28.	igen	részben	kevés	alacsony	korlátozott
Botswana	7th EFA forestry	EFA	3 000 000	1992.12.18.	2004.6.30.	igen	részben	kevés	alacsony	korlátozott
Botswana	8th EFA forestry	EFA	2 000 000	2000.1.25.	2002.3.6.	igen	részben	kevés	alacsony	korlátozott
Brazília	Ecological Corridors	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	7 000 000	2002.5.1.	2007.5.1.	igen	részben	nincs adat	nincs adat	jó
Brazília	Natural Resources Policy Subprogram – NRPP	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	16 700 000	1995.7.1.	2006.6.30.	igen	igen	legjobb	alacsony	jó
Brazília	Extractive Reserves – RESEX, Phase II	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	7 000 000	2000.11.22.	2007.7.31.	igen	részben	néhány	alacsony	jó
Brazília	Sustainable Development of the Cuiabá-Santarem economic corridor in central Amazonian: reconciling economic growth and large scale forest conservation	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 497 295	2003.9.17.	2006.9.17.	igen	részben	néhány	alacsony	jó
Brazília	Demonstration Projects – PD/A	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	4 000 000	1994.9.20.	2003.12.31.	igen	igen	legjobb	alacsony	korlátozott
Brazília	Directed research Program, Phase II	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	5 000 000	1998.7.29.	2003.2.28.	igen	igen	legjobb	alacsony	korlátozott
Csendes-óceáni régió	Sustainable Management of sites globally important for biodiversity in the Pacific	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 293 032	2003.9.6.	2007.9.6.	igen	igen	nincs adat	nincs adat	korlátozott
Csendes-óceáni régió	Reducing vulnerability of Pacific ACP States	EFA	7 000 000	2002.4.1.	2006.3.31.	igen	igen	legjobb	alacsony	korlátozott
Csendes-óceáni régió	Pacific Environmental Information Network (PEIN)	EFA	1 120 000	2000.6.1.	2003.12.31.	igen	igen	legjobb	alacsony	korlátozott

Ország/régió	Projektleírás	Finanszírozási forrás	Összeg EUR-ban	A projekt megkezdésének dátuma	A projekt befejezésének dátuma	Céltűzésnek megfelel	Teljesítmény	Elért eredmények	Hatás	Esély a fenntarthatóságra
Csendes-óceáni régió	Coral Gardens Initiative (CGI)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	543 040	2003.7.29.	2005.7.29.	igen/nem	igen/részben /nincs adat	legjobb/ néhány/kevés/ nincs adat	magas/ közepes/ alacsony/ nincs adat	jó/korlátozott
Fidzsi	Environment programme	EFA	8 500 000	2002.12.31.	2005.12.31.	igen	igen	legjobb	alacsony	korlátozott
Gabon	Valorisation des aires protégées (PSVAP)	EFA	4 700 000	2001.12.31.	2006.12.31.	igen	igen	legjobb	közepes	korlátozott
Gabon	Chasse villageoise et conservation	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 400 000	2003.9.25.	2005.9.25.	igen	igen	legjobb	közepes	korlátozott
Gabon	Appui régional à l'École Nationale des Eaux et Forêts	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	4 410 000	2002.12.1.	2006.12.31.	igen	részben	nincs adat	alacsony	korlátozott
Gabon	Conservation par la valorisation des espèces phares	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 696 537	2003.2.27.	2006.2.26.	igen	részben	kevés	alacsony	korlátozott
Guatemala	Protection and Regional Management of Coastal Resources in the Gulf of Honduras	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 120 415	2003.2.1.	2006.1.31.	igen	részben	néhány	alacsony	korlátozott
Guatemala	Forest livelihood for the poor regional project: certification and market development for sustainable forestry in Central America	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	2 221 846	2003.3.15.	2006.3.15.	igen	részben	kevés	alacsony	korlátozott
Honduras	Proyecto de manejo sustentable de la Biosfera Tawahka Asangni y parte sur de la Biosfera de Río Plátano	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 623 838	2005.1.1.	2008.1.1.	igen	nincs adat	nincs adat	nincs adat	jó
Honduras	Programa de desarrollo y gestión sostenible de las cuencas de Honduras (Forcuencas)	Költségvetési tétel „ALA”	34 000 000	2004.7.1.	2010.7.1.	igen	részben	nincs adat	nincs adat	jó
Honduras	Protección del bosque húmedo tropical Biosfera Tawahka Asangni	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	861 445	1999.4.27.	2003.12.31.	igen	igen	legjobb	magas	jó
Indonézia	Improving governance of forest resources and reducing illegal logging and associated trade with full civil society participation in S.E. Asia (EIA/Telapak)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	2 000 000	2005.4.1.	2008.3.31.	igen	nincs adat	nincs adat	nincs adat	jó
Indonézia	Promotion of ecologically sustainable, socially equitable and economically viable forest management in Indonesia through implementation of credible certification systems (LEI)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	924 648	2004.3.1.	2006.2.28.	igen	igen	legjobb	közepes	jó

Ország/régió	Projektleírás	Finanszírozási forrás	Összeg EUR-ban	A projekt megkezdésének dátuma	A projekt befejezésének dátuma	Célkitűzésnek megfelel	Teljesítmény	Elért eredmények	Hatás	Esély a fenntarthatóságra
Indonézia	Leuser Development Programme (LDP)	Költségvetési tétel „ALA”	27 670 327	1995.5.1.	2004.11.1.	igen	igen/részben /nincs adat	legtöbb/ néhány/kevés/ nincs adat	magas/ közepes/ alacsony/ nincs adat	jó/korlátozott
Indonézia	South Sumatra forest fire management project (SFFMP)	Költségvetési tétel „ALA”	8 500 000	2001.12.20.	2006.12.20.	igen	igen	legtöbb	közepes	jó
Indonézia	EC-Indonesia FLEGT support project (FLEGT)	Költségvetési tétel „ALA”	15 000 000	2005.3.30.	2013.3.30.	igen	nincs adat	nincs adat	nincs adat	jó
Indonézia	Berau forest management project (BFMP)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	7 926 767	1996.4.1.	2002.3.1.	igen	igen	legtöbb	alacsony	korlátozott
Indonézia	Berau forest bridging project (BFBP)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	697 986	2002.9.1.	2004.6.30.	igen	igen	legtöbb	alacsony	korlátozott
Indonézia	Participatory land use planning for sustainable forest resource management in the Tanimbar Islands, Eastern Indonesia (Tanimbar)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	991 905	2002.11.1.	2005.10.31.	igen	igen	legtöbb	közepes	korlátozott
Indonézia	Participative management of natural resources in Berau and Bulungan (PMNRBB)	Költségvetési tétel „ALA”	17 000 000	2003.3.27.	2010.12.21.	igen	részben	nincs adat	nincs adat	korlátozott
Indonézia	Illegal logging response centre (ILRC)	Költségvetési tétel „ALA”	2 000 000	2001.4.1.	2006.2.1.	igen	igen	néhány	alacsony	korlátozott
Kína	Environmental Management Cooperation Programme	Költségvetési tétel „ALA”	13 000 000	1998.6.11.	2005.9.30.	igen	igen	legtöbb	közepes	jó
Kína	Liaoning Integrated Environmental Programme (LIEP)	Költségvetési tétel „ALA”	37 000 000	1998.6.11.	2005.6.30.	igen	igen	legtöbb	közepes	jó
Kína	Natural Forest Management Programme	Költségvetési tétel „ALA”	16 900 000	2001.11.6.	2006.10.31.	igen	részben	kevés	alacsony	korlátozott

Ország/régió	Projektleírás	Finanszírozási forrás	Összeg EUR-ban	A projekt megkezdésének dátuma	A projekt befejezésének dátuma	Céltűzésnek megfelel	Teljesítmény	Elért eredmények	Hatás	Esély a fenntarthatóságra
Kína	Energy-Environment Programme	Költségvetési tétel „ALA”	20 000 000	2002.4.3.	2007.3.31.	igen/nem	igen/részben /nincs adat	legtöbb/ néhány/kevés/ nincs adat	magas/ közepes/ alacsony/ nincs adat	jó/korlátozott
Közép-afrikai régió	ECOFAC	EFA	72 450 000	1992	2004.9.1.	igen	igen	nincs adat	nincs adat	korlátozott
Közép-afrikai régió	Programme régional de gestion de l'information environnementale (PRGiE)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	3 334 697	1998.3.1.	2003.4.7.	igen	részben	kevés	alacsony	korlátozott
Mali	Lutte contre l'ensablement	EFA	7 359 099	1994.1.21.	2001.9.30.	igen	igen	legtöbb	magas	jó
Mali	Lutte contre la désertification	EFA	14 000 000	2001.5.22.	2006.12.31.	igen	igen	néhány	közepes	korlátozott
Mali	Gestion intentionnelle des ressources (AGIR)	EFA	2 000 000	2000.7.1.	2005.12.31.	igen	igen	legtöbb	alacsony	korlátozott
Marokkó	Protection de la biodiversité des ressources en eau du bassin versant de la Moulouya	LIFE-harmadik országok	169 423	2002.11.11.	2005.12.31.	igen	igen	legtöbb	közepes	jó
Marokkó	Projet de démonstration sur les stratégies de lutte contre la désertification dans les zones arides avec implication directe des communautés agropastorales locales en Afrique du nord (Maroc et Tunisie)	MEDA-SMAP	3 446 678	2002.9.2.	2007.4.1.	igen	igen	legtöbb	magas	jó
Marokkó	Amélioration de la qualité de l'air urbain – Tetouan	MEDA-SMAP	2 020 745	2001.12.21.	2005.9.30.	igen	igen	legtöbb	közepes	jó
Marokkó	Protection et gestion participative des écosystèmes forestiers du Rif (Gefrif)	Költségvetési tétel „Körny. & erdők”	1 950 000	1998.6.1.	2001.9.30.	igen	igen	legtöbb	alacsony	korlátozott
Marokkó	Création d'une maison de l'environnement pour les villes de Meckhnes et Fez	LIFE-harmadik országok	320 000	1999.11.24.	2003.6.30.	nem	részben	kevés	alacsony	korlátozott
Mauritius	Wastewater Sectoral Policy support Programme	EFA	29 800 000	2004.1.26.	2009.12.31.	igen	igen	néhány	közepes	jó
Mauritius	St Martins Wastewater plant	EFA	16 700 000	1999.4.15.	2005.1.1.	igen	igen	legtöbb	közepes	jó

III. MELLÉKLET

A PROJEKTEREDMÉNYESSÉG ÁTTEKINTÉSE

A melléklet háttérinformációt nyújt az olvasó számára azon környezetvédelmi projektekről, amelyeket a Számvevőszék minden vizsgált országban/régióban ellenőrzött. A melléklet azonban nem von le következtetést egy bizonyos ország környezetvédelmi projekteinek átfogó eredményességéről.

1. Botswana-ban a környezetvédelem ugyan nem tartozott a 9. EFA-program központi ágazatai közé, mégis erre a területre korábbi EFA-program során jelentős forrásokat különítettek el. Annak ellenére, hogy a Bizottság már a nyolcadik EFA-program során a környezetvédelmi ágazaton belül fokozottan az intézménykiépítésre kívánt koncentrálni, az eredmények eddig mégis szerények. A nyolcadik EFA-ból finanszírozott erdészeti projektet (2 millió EUR) a félidős felülvizsgálat után elsősorban azért zárták le, mert a kedvezményezett hatóságok nem kötelezték el magukat az irányítási gyakorlatok javítására és az új erdészeti politika bevezetésére. Az ellenőrzés idejékor a vadvilággal és a nemzeti parkokkal foglalkozó osztályánál (Department of Wildlife and National Parks – DWNP) az egyik fő intézménykiépítési projekt során főként azért történt csupán kis mértékű előrehaladás (14 millió EUR, nyolcadik EFA-projekt), mert a kedvezményezettek szintén nem kötelezték el magukat. Az, hogy a projekt a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásra ösztönzi a helyi közösségeket, és ezzel a szegénység és a környezetvédelem között fennálló kapcsolódásokra irányul, a turizmus által megvalósítandó célkitűzéseket mégsem célozza meg egyértelműen.

2. Brazília-ban a környezetvédelem a 2001–2006-ra szóló OSD keretén belül az együttműködés elsőbbségi területe; különösen az Amazonas menti erdő megőrzésére és fenntartható fejlődésére irányuló brazil erőfeszítéseket támogatták. Az Európai Unió a második legnagyobb adományozója az esőerdők megőrzésére vonatkozó kísérleti programnak (PPG7) ⁽¹⁾. A PPG7 támogatásával a brazil kormánynak lehetősége nyílt arra, hogy új környezetvédelmi politikákat dolgozzon ki, valamint a kapcsolódó intézményeket és a civil társadalmat erősítse. A program továbbá hozzájárult a védett területek kialakításához, 22 millió hektár nagyságú, őshonosok lakta terület létrehozásához, kijelöléséhez és jogi elismertetéséhez, valamint haszonterületek bevezetéséhez. A tűzvédelmi területek, a mezőgazdaságilag hasznosított erdészeti területek, az ökológiai-környezetvédelmi területek övezetekbe sorolásának új módszereit és az integrált környezetgazdálkodási terveket kidolgozták, valamint végrehajtották a természeti erőforrások fejlesztésére vonatkozó körülbelül 160 demonstrációs projektet. A jelentős erőfeszítések ellenére nem sikerült megvalósítani azt a célkitűzést, hogy az Amazonas-területen megfékezzék az erdőirtást.

3. A természeti erőforrások politikára vonatkozó folyamatban lévő program (Natural Resources Policy Programme – NRPP) és a haszonterületekkel kapcsolatos (Extractive Reserves – Resex) projekt esetében a lassú végrehajtás miatt valószínűtlen, hogy minden célkitűzést a tervezett időn belül valósítsanak meg. A kialakított környezetgazdálkodási eszközök eredményessége politikai szándéktól függ, mégpedig attól, hogy egyáltalán alkalmazásra kerülnek-e. Az állami környezetvédelmi ügynökségeknél tapasztalt szerkezeti hiányosságok miatt az NRPP-tevékenységek fenntarthatósága egyes államokban kiegészítő támogatás nélkül valószínűtlen. A Resex-projekt a „sikeres megőrzés” modelljének számított, e státuszát azonban a késedelmek és a körülmények változása miatt részben elveszítette. A haszonterületek fenntarthatósága nem biztosított, tekintve hogy mennyire függenek a gumitól és a brazil mogyoróktól, és a Resex-projekt során nem sikerült meggyőzni a brazil hatóságokat, hogy a kitermelők környezetvédelmi szolgáltatásainak kiegyenlítésére pénzügyi átutalási rendszereket vezessenek be. Ahhoz, hogy az eredményeket megszilárdítsák és a fenntarthatóságot biztosítsák a lezárt demonstrációs projektek és a célirányos kutatási program esetében további – más adományozók által finanszírozott – szakaszokra volt szükség. A rövid végrehajtási időszak miatt (3 év), valamint amiatt, hogy a kereskedelmi összetevőit nem fejlesztették ki kielégítően, a demonstrációs projektek legtöbbje nem volt fenntartható. Annak ellenére, hogy a célirányos kutatási program eredményei megfelelőek, a program általában mégsem került végrehajtásra, így az alig járult a PPG7 céljainak megvalósításához.

4. Kínában a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés a 2002–2006-ra szóló OSD egyik fő együttműködési területe. Ennek részben az az oka, hogy Kína a jelenlegi gazdasági növekedésével fokozottan járul az üvegházhatást okozó gázok és a klímaváltozás kialakulásához. A végrehajtás alatt vagy a közelmúltban befejezett négy fő program eredményei változóak. A liaoningi integrált környezetvédelmi program (Liaoning Integrated Environmental Programme) a környezet javítására vonatkozóan – eltekintve a várostervezési összetevőtől – általánosságban eredményes volt. A környezetgazdálkodási együttműködési program (Environmental Management Co-operation Programme) során történt némi átfogó kapacitásfejlesztés a közszektorban, azonban kis mértékű volt az előrehaladás a környezetvédelmi tudatosság fokozása és az ipari kötelezettségvállalások terén. A legutóbbi természeti erdőgazdálkodási program (Natural Forest Management Programme) valószínűleg nem teljesíti az igen ambiciózus célkitűzéseit. Az energiára és a környezetvédelemre vonatkozó program (Energy-Environment Programme) még mindig kezdeti stádiumban van, azonban a nehéz induláson már túl. A fenntarthatóságra vonatkozóan a kilátások jók, mivel Kína a környezet védelmére nyomatékosan elkötelezte magát és mivel rendelkezik az intézményi és pénzügyi kapacitással ahhoz, hogy az eredményes kísérleti projekteket megismételje.

⁽¹⁾ Az Amazonas-medence gyors erdőirtása okozta aggodalom következtében a programot az ipari országok „Hetek Csoportja” (G-7) az 1990-es csúcstalálkozójukon hozták létre. A brazil kormány 1992-ben, a Rio de Janeiróban tartott „Föld csúcstalálkozón” indította a programot.

5. A közép-afrikai régióban a környezetvédelem és a természeti erőforrások fenntartható kezelése a regionális stratégiát illetően (7., 8. és 9. EFA) az együttműködés központi területei, az országstratégiát illetően ez azonban a két ellenőrzött országról (Kongó Brazzaville-ről és Gabonról) nem mondható el. Az erdészeti információk kezelésére irányuló regionális projektet (PRGIE) a szerény eredmények miatt korábban lezárták. A gaboni fő fajokkal kapcsolatos projekt (Key Species), amely arra irányult, hogy a gorillákat az emberek jelenlétéhez szoktassák, eddig nem járt sikerrel, így a turistatevékenységekkel mégis fel kellett hagyni. Más ellenőrzött projektek eredményesebbeknek bizonyultak. A makokou-i kutatóközpont (PSVAP 2) megnyitása a helyreállítás után lehetővé vált. A falusi vadászatra vonatkozó projektnek (Village Hunting) köszönhetően úgy tűnik, hogy csökkent az orvvadászat. A legfőbb regionális ECOFAC-programmal sikerült felhívni a figyelmet arra, hogy az Egyenlítő menti erdőket meg kell őrizni, továbbá a program hozzájárult a jelentős, védett területek megőrzéséhez, és emellett működési struktúrákat is kialakított. Az azonban, hogy a védett területek pénzügyi életképességére nincs esély, annyit jelent, hogy az 1992-ben megkezdett ECOFAC-program a negyedik szakaszában van. Ebben a szakaszban korábbi szakaszok problémáit kell megoldani: a korlátozott eredményességű vidékfejlesztési intézkedéseket, az idegenforgalom lehetőségei kihasználásának szükségességét, az orvvadászatot, védett területeken kívüli legális és illegális fakitermelést, valamint a nemzeti hatóságok bevonásának szükségességét. A falusi vadászattal kapcsolatos projekt sem biztosított, mivel az a „mobile brigades” finanszírozásától, a nemzeti hatóságok bevonásától és a kereskedelmi vadászatra bevont helyi lakosságnak nyújtott gazdasági lehetőségektől függ.

6. Közép-Amerikában, a sebezhetőség csökkentése és a környezetvédelem javítása az együttműködés prioritási területei a 2002–2006-os időszakra szóló regionális stratégiai dokumentumban, mivel a régió nagy mértékben ki van téve természeti csapásoknak. A természeti erőforrások – különösen a víz és a termőföld – fenntartható kezelése a három vizsgált ország közül Hondurasban képzí az együttműködés prioritási területét, Nicaraguában és Guatemalában azonban nem. A nicaraguai kávéfogyasztásra és -termelésre vonatkozó (Responsible Coffee Consumption and Production) projekt két leginkább újító tevékenysége (árnyékban termesztett kávéra vonatkozó program és a piac megnyitása Spanyolország felé) nem hozott jelentős eredményeket. Hondurasban a Tawahka Asangni-i rezervátum fenntartható kezelésére vonatkozó (Reserve Sustainable Management of the Tawahka Asangni) projekt nagy hatással volt a rezervátumok megőrzésére és a helyi közösségek helyzetének javítására. A rezervátumok hosszú távú irányításakor olyan kihívásokkal kell szembe nézni, amelyek a végrehajtó NGO kapacitását és a hároméves projektfutamidőt meghaladják. Sok befejezett tevékenység kiegészítő műszaki és pénzügyi segítségnyújtás (!) nélkül nem fenntartható. Ahhoz, hogy az eredmények megerősítésre és a nem befejezett tevékenységek lezárására kerüljenek a partmenti erőforrások regionális kezelésére vonatkozó (Regional Management of Coastal Resources) projekt további támogatást igényel.

7. Indonéziában a 2002–2006-ra szóló OSD különösen az erdőkhöz, a vízhez és a vidéki környezethez kapcsolódóan az együttműködés egyik prioritási területként a természeti erőforrás-gazdálkodást állapította meg. Annak ellenére, hogy indokoltak voltak, a projektek hatása és a fenntarthatóságra vonatkozó esélyek a legtöbb esetben bizonytalanok és kétségesek, mivel a környezetvédelemre és különösen az erdészeti erőforrásokra nehezedő általános nyomás még mindig fennáll, sőt a népesség gyarapodása és a legális és illegális kereskedelmi hasznosítás következtében az előző években fokozódott is, valamint mivel a tevékenységek folytatásához az állami források rendelkezésre állása általában bizonytalan. Mivel a Leuser-ökoszisztémát az illegális fakitermelés és útpítési tervek veszélyeztetik, ezért az állandó védelem érdekében intézkedések bevezetésére lenne szükség. A Berau-erdő fenntarthatósága kétséges, a helyi tulajdonjogok miatt felmerülő problémák, a folytatódó illegális fakitermelés és a terület esetleges szénbányászattal történő fenyegetése miatt, amelyre a hatóságok már engedélyt is adtak. Más irányú fejlesztés azonban pozitívan befolyásolhatná a fenntarthatóságot, pl. új projektek során megpróbálják a helyieket arra ösztönözni, hogy a projekteket a sajátjuknak érezzék, valamint a helyi, nem kormányzati szervezeteket és más civil társadalmi szereplőket megpróbálják bevonni a projektekbe.

8. Malin a környezetvédelem nem tartozott a nyolcadik és kilencedik EFA-program központi ágazata közé. A hetedik és nyolcadik EFA-program során azonban az erdőirtás elleni küzdelemre irányuló (Fight Against Desertification) projektre jelentős forrásokat osztottak el, ami pozitív eredményeket hozott, ugyan a fenntarthatóságát a klímaváltozások még mindig veszélyeztethetik. A helyi lakosság az AGIR-projekt esetében hasonlóképpen elfogadta a projekttervezeteket, valamint a közösségnek a 2005–2009-es időszakra szóló fejlesztési terveibe környezetvédelmi tevékenységeket foglalt. Az azonban még nem világos, hogy a projekt állandó változásokat eredményezett-e a helyi lakosság magatartásában, illetve a fenntarthatóság attól függ, hogy a helyi hatóságok magukénak akarják-e tudni a projektekben eszközölt változásokat.

9. Mauritiuson a környezetvédelem a nyolcadik és kilencedik EFA-program központi ágazatai közé tartozott. A támogatás általában jó eredményeket hozott, különösen azért, hogy a nyolcadik EFA-program során kiépült a fő szennyvízkezelő üzem, majd pedig a kilencedik EFA-program során támogatásra került az ágazati politika. A vizsgált indiai-óceáni regionális környezetvédelmi projektek általában bizonytalanabbak voltak. A hetedik EFA regionális környezetvédelmi projekt során a 11 millió EUR-s támogatás kevés közvetlen eredménnyel járt, bár néhány tanulmányt a kilencedik EFA regionális program keretében később felhasználtak. A nyolcadik EFA keretében a regionális „környezetvédelemre nevelés” kísérleti program esetében majd elválnak, hogy a nemzeti minisztériumok elfogadják-e azt a kísérleti tantervet, amelyet a projekt során dolgoznak ki.

(1) A környezetvédelmi és trópusi erdővel kapcsolatos költségvetési tételből finanszírozott más projekt a Tawahka Asangni-i rezervátumra vonatkozó projekt tevékenységeit követi nyomon.

10. Marokkóban a környezetvédelem nem tartozott a 2002–2006-ora szóló OSD-ben rögzített együttműködés prioritási területeihez, annak ellenére, hogy néhány környezetvédelmi intézkedésről rendelkezik, nevezetesen a vízágazatnak az Európai Befektetési Bank kamattámogatása révén történő támogatásáról. A környezetvédelmi projektek eredménye változó és fenntarthatóságuk nem mindig biztosított. A Gefrif-projekt eredményei például általánosságban pozitívnak mondhatók, azonban a későbbi szakaszban történő részvételi szándék nem garantálta, hogy a programokat sajátként kezeljék és azt sem, hogy a helyi közösséget bevonják. A tetouani városi levegő minőségének javítására vonatkozó projekt (Improvement of Urban Air Quality) során a terület légszennyezésének csökkentéséről diagnosztikai tanulmányok készültek és a levegő minőségének mérésére számos mintavételi állomást, valamint a Tetouani Egyetem által működtetett laboratóriumot alakítottak ki. Az erdőirtás elleni küzdelemmel kapcsolatos projekt (Fight against Desertification) során hasonlóképpen megvalósult a helyi közösségekkel történő teljes együttműködés, és kedvező eredmények születtek. A befejezett Maison de l'Environnement projekt eredményei szerények voltak és fenntarthatósága igen korlátozott, mivel a projekt során nem sikerült kialakítani a hosszú távú partnerséget, amelynek célja Fesben és Mekhnésben a környezetvédelem elősegítése lett volna.

11. A csendes-óceáni régióban a környezetvédelem a nyolcadik és kilencedik EFA-program során központi ágazatnak számított. A környezetvédelem a három ellenőrzött országban, Fidzsiben, Kiribatiban és Tuvaluban, a nyolcadik EFA-program során igen, viszont a kilencedik EFA-programban nem tartozott a központi ágazatokhoz. Az ellenőrzött környezetvédelmi projektekből a régió országainak számos infrastrukturális és technológiai előnyük származott, azonban a várt eredmények mégsem valósultak meg mind. A naboroi hulladéklerakóval kapcsolatos, környezetvédelmi tudatosság ébresztésére irányuló kampányt azonban még nem szervezték meg, amely arra irányulna, hogy a hulladék fokozott mértékben kerüljön újrafeldolgozásra, és hogy a lakossággal elfogadtassák a hulladéktalmentesítés új díjszabását. Ahhoz, hogy a gyakorlati úton szerzett információkra építve a sebezhetőség csökkentésére vonatkozó ambiciózus projektből (Reducing Vulnerability) környezetvédelmi előnyök származzanak, még időre van szükség. A tuvalui szilárdhulladék-kezelési rendszer még mindig minimális szinten működik, és azok, akik nem készek az éves hulladékkezelési díjat megfizetni, továbbra is válogatás nélkül helyezik el hulladékukat. A fenntarthatóságra vonatkozó kilátások a csendes-óceáni régióban viszonylag jók, mivel a regionális szervezetek olyan helyzetben vannak, hogy további támogatást tudnak nyújtani. A fenntarthatóság azonban attól is függ, hogy milyen mértékben vonják be a közösséget, és hogy a projekteteket mennyire kezelik sajátként.

12. Tanzániában a környezetvédelmi ágazat a hetedik és nyolcadik EFA-program alatt jelentős támogatást kapott, azonban a kilencedik EFA-program során már nem tartozott a központi ágazatok közé. A Serengeti Nemzeti Parkra irányuló hetedik EFA-projekt hozzájárult a park pénzügyi fenntarthatóságához. A menekültek lakta területekre irányuló hetedik EFA-különprogram (Special Programme for Refugee Affected Areas) keretében finanszírozott fő környezetvédelmi projekt, nevezetesen – a kilencedik EFA-program keretében is támogatott – észak-nyugati vadrezervátumok támogatására vonatkozó projekt (Support to the North West Game Reserves) kis költségvetési ráfordítás mellett az infrastruktúra és az irányítás javítása tekintetében jó eredményeket ért el. A vadvilággal foglalkozó osztály (Wildlife Division) elkötelezettsége hiányában a közösségi szinten, vadon élő állatokkal gazdálkodó területeken azonban eddig kis mértékű előrelépés történt. A Bizottságnak azonban az átláthatatlan vadászengedélyek kiadásával kapcsolatos érzékeny irányítási kérdésekre kell összpontosítania, ugyanis, ha azt megfelelően kezelnék, megvalósulhatna a fenntarthatóság. A veszélyeztetett fekete orrszarvú védelmé érdekében hasonló irányítási kérdések merülnek fel a selousi vadrezervátum támogatásával kapcsolatban. A mwanzai csatornahálózatra vonatkozó projekt során nem sikerült a Victoria-tóba folyó vízszennyezettségi szintjét az előírt szintre csökkenteni, bár a helyzet a kapcsolódó projektek végrehajtásával javulhat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

ÖSSZEFOGLALÓ

III. A fejlesztési politikáról szóló európai konszenzus (amely fokozott hangsúlyt fektet a fejlesztési politika környezetvédelmi vetületeire) 2005. decemberi aláírását követően a Bizottság felülvizsgálja, naprakésszé és átfogóbbá teszi a 2001. évi környezetvédelmi integrációs stratégiát.

A „környezetvédelem a fejlesztési politikában” témában a Bizottság szolgálatközi irányító csoportot fog majd felállítani, amely gondoskodik az iránymutatások adásáról és a jobb összehangolásról. A személyzeti igényeket illetően a korlátozott erőforrások igénybevétele során követendő prioritások felállításakor arra kell hangsúlyt fektetni, hogy a nem szakemberekből álló személyzet képes legyen az alapvető környezetvédelmi integrációs eljárások (átvilágítás) elvégzésére, valamint arra, hogy a feladatok azonosítása és megfogalmazása során kérésre szakértői támogatás álljon rendelkezésre. A környezetvédelmi integrációs kézikönyv tervezete hamarosan véglegesítésre kerül. A kézikönyv egyes részei már használatban vannak és széles körben alkalmazásra kerültek. 2004. november és 2005. vége között a személyzet mintegy 350 tagja kapott képzést a központokban és a képviselőket. A Bizottság tudja, hogy további szükség van még az ismeretek bővítésére és fontolóra veszi a tematikus kurzusok kötelezővé tételét a kulcsfontosságú személyzet számára.

A felügyeleti és értékelési rendszerek már megfelelően fejlettek, de a Bizottság majd megvizsgálja, hogyan lehetne a projektszintű értékelésekből nyert legjobb gyakorlatot jobban terjeszteni.

IV. A környezetvédelmi országprofilokat a Bizottság szisztematikusan azzal a céllal készítette, hogy a környezetvédelmet jobban integrálják az országos stratégiai dokumentumok következő generációjába (2007–2013). Az említett környezetvédelmi országprofiloknak az új országos stratégiai dokumentumokra gyakorolt hatása végső soron azonban attól függ, hogy a partnerországok mekkora prioritást szánnak a környezetvédelmi kérdéseknek.

Az általános költségvetési támogatás – amely a jogszabályi rendelkezésekkel és a kötelezettségvállalásokkal (lásd például a Cotonou-i Megállapodás 61. cikkének (2) bekezdését) összhangban a szegénység csökkentésére, a makrogazdasági stabilitásra és a közpénzek jobb kezelésére összpontosít – széles körű szakpolitikai párbeszédet igényel a partnerek fejlesztési stratégiáiról. A Bizottság igyekszik a szakpolitikai párbeszédbe foglalni a környezetvédelmet, amennyiben az releváns. Az ágazati költségvetési támogatás esetén az ágazatra jellemző környezetvédelmi problémák kezelése történhet az ágazati szakpolitikai párbeszéden, de magán a program kialakításán keresztül is. Szóba jöhetne egy

a környezetvédelemre összpontosító ágazati költségvetési támogatás is. A költségvetési és az ágazati szakpolitikai támogatás kézikönyveinek jelenleg zajló átdolgozása során a Bizottság figyelembe veszi a környezetvédelmet.

A projektek környezetvédelmi szempontú átvilágítása tovább javítható. Megkezdődött a fejlesztési projektek vonatkozásában végzett környezetvédelmi hatásvizsgálatok leltárba vétele, amely leltár annak elkészülte után rendszeresen frissítésre kerül.

V. Figyelembe véve a fejlesztési együttműködés összetett környezetét, a Bizottság szerint a projektek ésszerű mértékben hatékonyak. Tekintetbe kell venni a végrehajtás során felmerülő nagyszámú tényezőt (ideértve a politikai instabilitást, a jogszabályok végrehajtásának problémáit), amelyek gyakran a projekt ellenőrzésén kívülre esnek, hátrányosan befolyásolva a szándékolt eredmények és a várt hatások elérésének esélyeit.

A legtöbb környezetvédelmi fellépés arra törekedett, hogy erősítse a környezetvédelemért felelős helyi igazgatási szerveket, valamint hogy a természeti erőforrások fenntartható használatának és az egyéb jövedelemtermelő tevékenységek (mint például az ökoturizmus) támogatásán keresztül kibékítse egymással a megőrzési célkitűzéseket és a helyi fejlesztési szükségleteket.

A Bizottság a projektértékelési eljárások javítására, valamint a projekt kiválasztási és -kezelési eljárások felgyorsítására törekszik. Az ajánlattételi felhívások eljárásainak nemrégiben végzett felülvizsgálata ennek az erőfeszítésnek a részét képezi.

A pénzügyi fenntarthatóság a legtöbb fejlesztési projektre jellemző összetett kihívás, különösen igaz ez az olyan projektek esetében, amelyek elsődleges célja a környezet állapotának javítása. Többek között a fellépések hosszú távú fenntarthatóságának elsőrendű szerepe indokolja azt a folyamatos törekvést, hogy a segítség nyújtásának a hagyományos projektmegközelítéstől eltérő módjait dolgozzák ki (az adott ágazatot egészében felölelő megközelítés, ágazati szakpolitikai támogatási programok).

VI. A Bizottságnak a Számvevőszék részletes ajánlásaira adott válaszai a 88–101. bekezdésben olvashatók.

A BIZOTTSÁG STRATÉGIÁJA A FEJLESZTÉSI TÁMOGATÁSÁNAK A KÖRNYEZETVÉDELMI TÉNYEZŐIRE NÉZVE

9–13. A legfrissebb szakpolitikai fejlemények (mint például az új fejlesztési politika, a fenntartható fejlődési stratégia, a környezetvédelmet illető tematikus program és a természeti erőforrások – ideértve az energiát is – fenntartható kezelésére [ENRTP] nézve) figyelembevételével a Bizottság felülvizsgálja, naprakésszé és átfogóbbá teszi a 2001. évi környezetvédelmi integrációs stratégiát.

A 2005-ben született új fejlesztéspolitikai konszenzus az átfogóbb megközelítés lehetőségét kínálja, mivel kimondottan lehetséges támogatási szektorként nevezi meg a környezetvédelmet és a természeti erőforrásokat és ez az első a tagállamokkal és a Parlamenttel közös stratégia. Az ENRTP hatóköre szélesebb, pénzügyi kerete pedig kis mértékben nagyobb az elődjéhez képest; a környezetvédelmi intézkedések prioritásainak meghatározása mellett konkrét célkitűzéseket tartalmaz a mainstreaming földrajzi eszközökben való előmozdítására. A környezetvédelmi országprofilok készítése szintén jelentős lépés annak előmozdításában, hogy a partnerországokkal folytatott párbeszéd alapján a finanszírozás megfelelő hányada jusson környezetvédelemre és természeti erőforrásokra. Az új stratégia a fejlesztéspolitikai nyilatkozattal összhangban szintén a stratégiai környezetvédelmi értékelések végrehajtására helyezi majd a hangsúlyt, amihez a kritériumok felállítása és a jelentéskészítés is hozzátartozik.

A földrajzi és a tematikus eszközök közötti koherencia mindeddig nem volt kielégítő. A helyzet azonban javulni fog, mielőtt bevezetésre kerülnek az új fejlesztési együttműködési eszközök. Ezek az eszközök a szubszidiaritásra, illetve arra helyezik a hangsúlyt, hogy a tematikus programok kiegészítik a földrajzi programokat.

Ami a környezetvédelmi szektor országok közötti viszonylatban változó finanszírozási szintjét illeti (a Számvevőszék ezt a (13) bekezdésben említi meg), a közösségi fejlesztési együttműködés a kedvezményezett országok elkötelezettségére és a velük való partnerségre épül. Ez azt jelenti, hogy a földrajzi együttműködési mechanizmusok prioritásairól konzultációs eljárás során születik megállapodás, amiben a kedvezményezett partnerországok több erőfeszítést tehetnek a szociális szektorokban, mint például az egészségügy és az oktatás. A Bizottság azonban továbbra is arra törekszik a partnerországokkal való kétoldalú kapcsolataiban, hogy fokozza a környezetvédelmi kérdésekkel szembeni érzékenységet. A környezetvédelem fejlődő országokban való integrációját (2493/2000), valamint a fejlődő országokban lévő erdők megőrzését és fenntartható gazdálkodását előmozdító (2494/2000) konkrét rendelet a 2000 és 2006 közötti időszakra 93, illetve 249 millió eurós pénzügyi keretről rendelkezik.

15–16. A „környezetvédelem a fejlesztési politikában” témában a Bizottság szolgálatközi irányító csoportot szándékozik felállítani annak biztosítására, hogy a közös működési keret és a jelentések átfogó utókövetése szisztematikusabb legyen. Ez kiegészíti majd a meglévő szolgálatközi koordinációs mechanizmusokat, amelyek már most hozzájárulnak a környezetvédelmi mainstreaming stratégia különböző vetületeinek megvalósításához. Idetartoznak a földrajzi programozást nyomon követő országcsoportok, a Környezetvédelmi Főigazgatóság regionális referensei és a szolgálatközi minőségértékelő csoport (IQSG), amely az országos és regionális stratégiai dokumentumok, valamint a környezetvédelmi mainstreaming stratégia megfelelő végrehajtásának

minőségi ellenőrzését végzi. A környezetvédelmi segélyszolgálat (helpdesk) központi tevékenységeinek felügyeletét, valamint a tematikus költségvetési tételek programozását és végrehajtását ezenkívül szolgálatközi koordináció segíti.

17. A teljesítménykritériumok a programozás vetületeire összpontosítottak. Ilyen a teljes körű környezetvédelmi országprofilok száma és minősége, valamint az, hogy ezeket hogyan vették figyelembe az országos stratégiai dokumentumokban. A Bizottság jelenleg átfogó teljesítménykritérium-rendszer kialakításán dolgozik.

18. A külső segítségnyújtás egyik reformcélkitűzése az volt, hogy növeljék a külső segítségnyújtást kezelő személyzet létszámát. Bár történt előrelépés, a létszám még mindig jóval az európai adományozók átlaga alatt van.

A Bizottság lépéseket tett szolgálatainak olyan módon történő átszervezésére, hogy kompenzálja a szükséges erőforrások problémáját, valamint hogy az éves szakpolitikai stratégiában áttekinthető a személyzeti erőforrásokkal kapcsolatos kérdéseket.

Valamennyi főbb érintett főigazgatóságon azonosításra kerültek a kulcsfontosságú személyek. A Külkapcsolati Főigazgatóságon létrejött egy környezetvédelmi kapcsolattartókból álló hálózat. A Környezetvédelmi Főigazgatóság országreferensei jelentős támogatást nyújtanak a Külkapcsolati Főigazgatóságnak abban, hogy az országos stratégiai dokumentumok készítése során nagyobb súlyt kapjanak a környezetvédelmi kérdések. A környezetvédelmi segélyszolgálat rövid távú környezetvédelmi szakértelmet biztosít (lásd a 19–22. bekezdést).

A külső segítségnyújtás kezelésével kapcsolatos feladatok decentralizálása óta az EK küldöttségeinek többségén környezetvédelmi tájékoztatási központ működik, bár lehet, hogy az ezért felelős személy feladatai nem csak erre a témára terjednek ki.

2005. márciusban átszervezték a EuropeAid tematikus szakértői csoportjait a küldöttségek hatékony módon végzett, megfelelő minőségű támogatására.

19–22. Az új együttműködési időszak (2007–2013) programozásának megkezdésekor a segélyszolgálat ismét működött, a referenseknek képzést és tanácsadást biztosított. Bár a környezetvédelmi kézikönyv egyelőre még csak tervezet, a programozás során gyakran igénybe vették (ideértve a környezetvédelmi országprofilok összeállításának mintáit és a különféle értékelési eszközöket). A segélyszolgálat 2005-ben több mint 160, többnyire programozással kapcsolatos tanácsadási kérelemmel foglalkozott.

2005-ben a környezetvédelmi kézikönyv véglegesítése alapvetően azért késett, mert a segítségnyújtás új formáiba megfelelő (eredményes és hatékony) módon be kell illeszteni a környezetvédelmi dimenziót, ami – ahogy a Számvevőszék azt elismeri – a legtöbb adományozó számára nehezen megoldható kihívást jelent. Ezzel párhuzamosan az OECD Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottságán (DAC) belül a szakpolitikák, a programok és a (főbb) tervek környezetvédelmi értékelésének eszközein dolgoznak.

2004. november és 2005 vége között az EK-személyzet mintegy 350 tagja vett részt környezetvédelmi képzéseken a központokban és a képviselőteken.

23. A EuropeAid által koordinált 11 tematikus hálózat többsége a EuropeAid 2005-ös átszervezése után a korábbi formájában nem működött tovább. 2006 elején megszületett az újraindításukra vonatkozó közös elképzelés, figyelembe véve azokat a körülményeket, amelyek a segítségnyújtás kezelésével kapcsolatos feladatok küldöttségekre történő átruházásából és a EuropeAid átszervezéséből adódnak. A korábban különböző földrajzi igazgatóságokon fellelhető szektorális szakismeretek ilyen módon az újonnan létrejött témák szerinti egységekben tömörülnek, amelyeket az intézkedések minőségének javítására alakítottak ki. A tematikus hálózatok új megközelítése hangsúlyt fektet a küldöttségeknek nyújtott segítségnyújtásra. Ennek alapján számos tematikus hálózati tevékenység indult meg. E tevékenységek keretében konzultáció folyt a küldöttségek fő környezetvédelmi kapcsolattartóival a javasolt környezetvédelmi kézikönyvről.

24. A Bizottság 2003–2004-ben a környezetvédelemről és a trópusi erdőkről szóló rendeletek teljes körű értékelése elvégzésére helyezett prioritást, a két program jogalapjában foglaltaknak megfelelően. Az értékelés környezetvédelemmel foglalkozó gyakorlati részében 16 ország 35 projektje került be a projektmintába.

25–26. A Bizottság megkezdte egy az összes projektértékelést egy helyen tömörítő adatbázis felállítását, amelyben kulcsszavak (például „környezet”) használatával lehet keresni. Ez lehetővé teszi majd az eredmények módszeresebb értékelését.

Az eredményorientált felügyeleti jelentések (ROM) a projekt fő elemeire összpontosító rövid dokumentumok, amelyek elsődleges célja az azonnali projektirányítási döntések támogatása.

27. A Bizottság által alkalmazott DAC „policy markers system” lehetővé teszi a DAC-irányelvekkel összhangban történő jelentéskészítést. A Bizottság időközben 2003 és 2004 vonatkozásában jelentést tett a DAC-nak ezekről a „Rio szakpolitikai jelzőkről”.

Amint azt a Számvevőszék megállapítja, a DAC jelentési rendszere nem tesz lehetővé olyan átfogó jelentéskészítést, amely megfelel a környezetvédelmi egyezmények szerinti (még mindig alakulóban lévő) részletes követelményeknek, így különösen azoknak, amelyek az egyedi MEA-célkitűzéseket támogató fellépésekre fordított kiadások összegére vonatkoznak. A rendelkezésre álló jelentési eszközök és információrendszerek leghatékonyabb alkalmazásának előmozdításával a Bizottság a szolgáltatott információk pontosságának folytonos javítására törekedik.

A BIZOTTSÁG KÖRNYEZETVÉDELMI ÉRVÉNYESÍTÉSÉNEK EREDMÉNYESSÉGÉT VIZSGÁLÓ ÉRTÉKELÉS

29–35. Bár történtek előrelépések, a környezetvédelmi szempontok országprogramozásban való érvényre juttatása nem volt kellőképpen gyors. A 2002-ben ellenőrzött 60 országból azonban 2005 végére csak 2 ország nem rendelkezett a környezetvédelmi országprofil valamely formájával. A Bizottság véleménye szerint 19 ország nagyjából elfogadható környezetvédelmi országprofillal rendelkezett, 24 országnak rövid (10 oldalnál rövidebb) környezetvédelmi országprofilja volt, 4-et a regionális környezetvédelmi országprofilba foglaltak, 11 ország esetében pedig épp készült, illetve tervbe volt véve az országprofil. Bár ezek a környezetvédelmi országprofilok nem segíthették a környezetvédelmi szempontok érvényesítését az országos stratégiai dokumentumok első generációjában (2001–2007), jó kiindulópontot képeznek ahhoz, hogy a dokumentumok következő generációjában foglalkozni lehessen a környezetvédelemmel.

Az országos és regionális stratégiai dokumentumok elfogadása útban van, a Bizottság szolgálatközi mechanizmusai pedig felügyelik, hogy a környezetvédelmi országprofilok ajánlásait megfelelően beillesztik a földrajzi együttműködési eszközökbe. A szolgálatközi minőség-támogató csoport (IQSG) – amely felügyeli valamennyi országos és regionális stratégiai dokumentumot – ennek a koherenciának és konzisztenciának a biztosítására törekszik. Az e téren tett előrelépések azonban attól is függenek, hogy a partnerországok mekkora prioritást szánnak ezeknek a kérdéseknek.

A 2493/2000/EK rendelet Bizottság által indított féldíós független értékelése azt is ajánlja, hogy a 2006-on túli programozási időszakban egyértelmű hangsúlyt fektessenek a mainstreamingre. Az új programban figyelembe kell venni ezt a javaslatot. Több lehetőség lesz majd arra, hogy kialakításra kerüljön a fejlődő országokban történő kapacitásépítés következetesebb átfogó megközelítése.

Az, hogy a kedvezményezett országok tisztviselőinek lehetősége van részt venni a környezetvédelmi segélyszolgálat által a küldöttségeken tartott képzéseken (lásd a 22. bekezdést), elősegíti a kapacitásépítést, valamint azt, hogy ezekben az országokban is növekedjen a környezetvédelmi mainstreaminggel szembeni érzékenység (lásd a 34. bekezdést).

A környezetvédelmi országprofilok készítésének folyamata – amely széles körű, a kedvezményezett országok érdekelt feleinek széles körét felölelő konzultációra épült – várhatóan szintén eredményesen hozzájárul majd a környezetvédelmi tudatossághoz és a mainstreaming-kapacitásokhoz.

Ami a központokban tartott képzéseket illeti (lásd a 35. bekezdést), a programozást végző főigazgatóságokról 70 alkalmazott vett részt rendszeres vagy eseti jellegű, a programozás kérdéseire összpontosító képzéseken, amelyekre 2004. novemberől kezdve Brüsszelben került sor. Lásd a 22. bekezdésre adott választ is.

Ami az országos stratégiai dokumentumok környezetvédelmi vetületei áttekintésének eljárásait illeti, a Külkapcsolati Főigazgatóságon a többségében földrajzi igazgatóságokon dolgozó környezetvédelmi kapcsolattartók aktív hálózata működik, akik egy-szerre járatosak a környezetvédelmi kérdésekben és az országos sajátosságokban is.

Az érintett főigazgatóságok közötti fokozottabb együttműködés a szinergiákon és a megfelelő feladatmegosztáson keresztül segíteni fogja az országos/regionális stratégiai dokumentumok jelenlegi ellenőrzési szintjének a javítását.

36–38. Az általános költségvetési támogatás – amely a jogszabályi rendelkezésekkel és a kötelezettségvállalásokkal (lásd például a Cotonou-i Megállapodás 61. cikkének (2) bekezdését) összhangban a szegénység csökkentésére, a makrogazdasági stabilitásra és a közpénzek jobb kezelésére összpontosít – széles körű szakpolitikai párbeszédet igényel a partnerek fejlesztési stratégiáiról. A környezetvédelmi kérdések általában nem tartoznak az általános költségvetési támogatási programok jogosultsági és kifizetési feltételeibe, azokkal inkább a szélesebb körű szakpolitikai párbeszéd során kell foglalkozni.

Tanzánia esetében (5. keretes szöveg) az ország szegénységcsökkentési stratégiájában fontos szerepe van a környezetvédelemnek. A folyósítással kapcsolatos teljesítményértékelési keret ennek megfelelően a környezetvédelmi intézkedések végrehajtását olyan tényezőként azonosítja, amelyet a Bizottság az ország szegénységcsökkentési stratégiája végrehajtásának értékelésekor figyelembe vesz.

A környezetvédelmi szempontból érzékeny szektorok költségvetési támogatása esetén (ágazati költségvetési támogatás) az ágazatra jellemző környezetvédelmi problémák kezelése történhet az ágazati szakpolitikai párbeszédén, de magán a programkialakításon keresztül is. Szóba jöhetne egy a környezetvédelemre összpontosító ágazati költségvetési támogatás is.

A stratégiai környezeti vizsgálat hasznos eszköz, a Bizottság igyekszik előmozdítani ennek használatát a szakpolitikai párbeszéd szintjén, amennyiben releváns.

A költségvetési és az ágazati szakpolitikai támogatás kézikönyveinek jelenleg zajló átdolgozása során a Bizottság figyelembe veszi a környezetvédelmet. Ezekben, valamint a környezetvédelmi kézikönyvben a Bizottság összehangolt megközelítést dolgoz ki a környezetvédelmi kérdések és a költségvetési támogatás közötti kapcsolat kezelésére.

39–46. A projektek környezetvédelmi szempontú átvilágítása tovább javítható. A környezetvédelmi kézikönyv megfelelő iránymutatással szolgál majd, amely az átvilágítás menetére nézve következetesebb is lesz.

A környezetvédelmi szempontok projekttervben való megfelelő figyelembevételét önmagában nem akadályozza meg az, ha egyébként a standard projektazonosítási és -leírási dokumentumokban a (korlátozott számú) egyéb több területet érintő ügyek között megemlítsre kerül a környezetvédelem.

A környezetvédelmi integráció előmozdítására rendelt személyzet tekintetében lásd a 18. bekezdésre adott választ. A korlátozott erőforrások igénybevétele során követendő prioritások felállításakor arra kell hangsúlyt fektetni, hogy a nem szakemberekből álló személyzet képes legyen az alapvető környezetvédelmi integrációs eljárások (átvilágítás) elvégzésére, valamint arra, hogy a feladatok azonosítása és megfogalmazása során kérésre szakértői támogatás álljon rendelkezésre.

A környezeti hatásvizsgálatokra vonatkozó információk vonatkozásában 2005. novemberben az EK környezetvédelmi segélyszolgálatának támogatásával megkezdődött a hatásvizsgálatok első, bár még nem teljes körű számbavétele, főképpen a közlekedési ágazatban. Elkészülte után ez a leltár rendszeres frissítésre kerül, kérésre így az EK személyzete és a nagyközönség számára rendelkezésre lehet bocsátani a releváns információkat.

A 6. keretes szövegben megemlítt nicaraguai küldöttség hat országgal foglalkozó regionális küldöttség, Nicaraguában, Guatemalában, Costa Ricában és Panamában rendelkezik személyzettel.

A KÖRNYEZETVÉDELMI PROJEKTEK EREDMÉNYESSÉGÉNEK ÉS AZ EREDMÉNYESSÉGET BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐKNEK AZ ÉRTÉKELÉSE

50–56. Figyelembe véve a fejlesztési együttműködés összetett környezetét, a Bizottság szerint a projektek ésszerű mértékben hatékonyak. Tekintetbe kell venni a végrehajtás során felmerülő nagyszámú tényezőt (ideértve a politikai instabilitást, a jogszabályok végrehajtásának problémáit), amelyek gyakran a projekt ellenőrzésén kívülre esnek, hátrányosan befolyásolva a tervezett eredmények elérésének esélyeit.

A pénzügyi fenntarthatóság a legtöbb fejlesztési projektre jellemző összetett kihívás, különösen igaz ez az olyan projektek esetében, amelyek elsődleges célja a környezet állapotának javítása. A legtöbb EK-támogatásban részesülő környezetvédelmi fellépés valóban arra törekedett, hogy erősítse a környezetvédelemért felelős helyi igazgatási szerveket, valamint hogy a természeti erőforrások helyi közösségek általi fenntartható használatának és az egyéb jövedelemtermelő tevékenységek (mint például az ökoturizmus) támogatásán keresztül kibékítse egymással a megőrzési célkitűzéseket és a helyi fejlesztési szükségleteket. Az e tevékenységek útján nyerhető gazdasági előnyök azonban valószínűleg nem elegendőek a megőrzési erőfeszítések hosszú távú pénzügyi életképességének biztosítására, ehhez a környezetvédelmi területek nyújtotta helyi és globális környezeti hasznokat is még megfelelően értékelni kellene.

A Bizottság az elmúlt néhány évben lépéseket tett a projektek eredményességének és fenntarthatóságának javítására és továbbra is gondosan felügyeli a finanszírozásban részesülő projektek teljesítményét a további javítások érdekében.

10. *keretes szöveg.* A Bizottság megítélése szerint az ökoturizmus fejlődött, bár van még tere a további javulásnak. Az intézkedésekkel védett területeken és az ütköző zónákban egyaránt sokat tettek az illegális vadászat leküzdésére. Egyes fejlesztési intézkedések korlátozott eredményessége inkább annak tudható be, hogy nincsenek tapasztalatok, illetve nem létezik modell az ilyen típusú, a befogadóképesség nagyon alacsony szintjével jellemezhető emberi és fizikai környezetre nézve. E problémák kezelésére az Ecofac program az utóbb említett közegre specializált antropológusok különféle csoportjaival működött együtt.

58–59. A Bizottság a projektértékelési eljárások javítására törekszik (lásd a 63. bekezdést). Ez lehetővé teszi, hogy már a lehető legkorábban azonosítsák a túlságosan nagyra törő elképzeléseket vagy a projektcélkitűzések és az eszközök/projekt futamideje közötti ellentmondásokat. A küldöttségek értékelései e tekintetben elsődleges fontosságúak. Szintén fontos tényező a logikai keretrendszer minősége, valamint az objektív módon ellenőrizhető megfelelő mutatók megléte. A helyi közösségek bevonása a projektkiválasztás előfeltétele, a javaslatok értékelésekor ez a szempont alapos értékelés tárgyát képezi.

A Bizottság a projektkiválasztási és -kezelési eljárások felgyorsítására is törekszik. Az ajánlattételi felhívások eljárásainak nemrégiben végzett felülvizsgálata ennek az erőfeszítésnek a részét képezi. A végrehajtási feladatok küldöttségekre történő átruházása jelentősen javítja a helyzetet.

A környezetvédelmi, és különösen az erdészeti projektek célkitűzéseit nem lehet rövid idő alatt megvalósítani. A környezetvédelemmel és erdőkkel kapcsolatos költségvetési tétel keretében finanszírozott projektek maximális időtartama jelenleg 60 hónapban van rögzítve.

60. A költségvetési rendelet 166. cikkében megállapított $d + 3$ szabály időbeli korlátot támaszt a külső támogatás igazgatásának terén annyiban, hogy a finanszírozási megállapodásokat végrehajtó egyedi szerződéseket és megállapodásokat (az ellenőrzés és az értékelés kivételével) a költségvetési kötelezettségvállalás időpontja után legkésőbb három évvel meg kell kötni (az említett $n + 1$ határidő beleértendő a $d + 3$ határidőbe). E szabály következményei első ízben ebben az évben lesznek érezhetők, figyelembe véve hogy a költségvetési rendelet 2003. január 1-én hatályba lépett. Ez a $d+3$ szabály látszólag néha megnehezíti a külső támogatás igazgatását. A Bizottság javasolta a költségvetési rendelet 166. cikkének módosítását, amely egyes hosszú távú és több szakaszból álló projekt esetében maximum 5 éves határidőt tesz lehetővé a szerződések megkötésére.

61. A projekt hatókörét minden egyes projektnél külön kell vizsgálni, figyelembe véve a projekttel kapcsolatos és a kontextusból adódó tényezőket. Egyes esetekben a multiregionális hatókörnek az a célja, hogy lehetőség legyen a nagyobb nagyságrendű hatásokra.

62. A Bizottság egyetért abban, hogy a nem kormányzati szervezeteknek és a külső tanácsadóknak jobban meg kellene

ismerniük az EK-eljárásokat. E célból regionális szemináriumokat szerveznek. Emellett további erőfeszítések történnek az EK-eljárások egyszerűsítésére és összehangolására.

63. A Bizottság előtt ismert, hogy az adott terület aktuális viszonyait megfelelőképpen figyelembe kell venni a projektértékelés során. Ezzel összhangban a 2006. február óta érvényben lévő új „Gyakorlati útmutató az EK külső fellépéseivel kapcsolatos pályázati eljárásokhoz” a korábbiakhoz képest nagyobb súlyt vesz a figyelembe az EK-küldöttségek álláspontját a projektjavaslatok értékelése során.

11. *keretes szöveg.* A természeteserdő-gazdálkodási projekt (NFMP) szakpolitikai szempontból nagyra törőnek tűnhet a túl nagy területi lefedettsége és a központi kormányzati szintekre irányuló fókusz miatt, ezt a projektet azonban nem szabad önmagában nézni. Az NFMP a központi kormányzathoz tartozó átfogóbb ágazati programot (a természeteserdő-védelmi programot (NFPP)) hivatott támogatni, célja az erdőgazdálkodási rendszerek országszerte történő javítása. Az NFMP tehát az NFPP keretében végzett kiegészítő intézkedéssorozat egyike az erdőgazdálkodás javítására Kínában, amelyet az NFPP segíti abban, hogy nagyobb területen és szakpolitikai kontextusba ágyazva eredményes lehessen.

64–65. A projekt-előkészítési eljárások hatékonyságának javításával párhuzamosan a Bizottság igyekszik biztosítani, hogy a megvalósíthatósági tanulmányok és a projektterv elkészítésére magas minőségi szabványokkal összhangban a felek elkötelezettsége mellett kerüljön sor. E tekintetben az érdekelt felek részvételét feltételező ex-ante környezetvédelmi hatásvizsgálat szükségessége az előkészítési fázis időtartamát is hátrányosan érintheti.

A tematikus programok keretében zajló ajánlattételi felhívások eljárásait illetően a Bizottság egyetért abban, hogy a felhívás kiírása és a szerződések második csoportjának aláírása között késések adódtak. Figyelembe kell azonban venni azt, hogy a 2001-es ajánlattételi felhívás az első olyan ajánlattételi felhívások egyike volt, amelyeket a Bizottság a külső segélyekkel kapcsolatos tematikus programok keretében írt ki. Ahogy az korábban említésre került, a Bizottság azóta a projekt-kiválasztási és -irányítási eljárások gyorsítására törekedett, amely már a következő, 2003-ban közzétett felhívásnál jelentős javulásokat eredményezett. A 2006-ban bevezetett ajánlattételi felhívási eljárás azzal számol, hogy az ajánlattételi felhívás kiírása és a szerződés elkészítése közötti időszak nem haladja meg az egy évet.

66. Az EK-eljárások és közbeszerzési szabályok az átláthatóság és a méltányosság legmagasabb fokát hivatottak biztosítani, és lehetővé teszik a közpénzek felhasználásának felügyeletét és ellenőrzését. A Bizottság egyetért afelől, hogy lehetséges még az eljárások egyszerűsítése a segélynyújtás gyorsítására és hatékonyabbá tételére, emiatt a költségvetési rendelet módosításait javasolta. A EuropeAid már elvégezte a jelenlegi jogszabályok szerinti eljárások első felülvizsgálatát, az új eljárások ez év februárjában léptek érvénybe (lásd az új gyakorlati útmutatót).

12. *keretes szöveg.* A Bizottság megítélése szerint a brazil projekt a javaslat benyújtása és jóváhagyása között felmerült késés ellenére is releváns maradt, mivel a javaslatban ismertetett, megoldásra váró problémák és kielégítendő igények a projekt kezdetekor továbbra is fennálltak. A projektjóváhagyás késését amennyire csak lehetséges el kell kerülni.

68. A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel afelől, hogy a partnerországokban különösen fontos a kapacitások építése. Az EK-együttműködés során folyamatosan ezt a célt követték, bár az ennek során elért eredmények mennyiségi és minőségi értékelése nehéznek bizonyulhat. A kapacitásépítési tevékenységek gyakran lokális jellegűek voltak (a projekt működési területre irányultak), a civil társadalom mellett a helyi kormányzati szinteket vették célba. A földrajzi programok keretében finanszírozott nagyobb horderejű fellépések gyakrabban tartalmaztak olyan kapacitásépítési célt, amely a központi irányítási szervekre irányult. A kedvezményezett intézmények felelősségvállalása és elkötelezettsége szükséges azonban ahhoz, hogy a kapacitásépítési és az intézménytámogatási munka teljes mértékben eredményes legyen.

69. A földrajzi programok keretében végrehajtott intézkedések azonosításakor és megtervezésekor az EK minden esetben igyekszik a kedvezményezett ország politikai elkötelezettségének legmagasabb szintjét biztosítani. Mivel azonban a kedvezményezett országokban/régiókban a környezetvédelmi kérdések súlya általában nem olyan nagy az egyéb politikai prioritásokhoz képest, a kedvezményezett ország elkötelezettsége a kinyilvánítottakhoz képes nem olyan erős és nem eredményez mindig megfelelő együttműködést és támogatást a működési szinten.

70. A Számvevőszék által ebben a bekezdésben megemlített helyzet közvetlenül az előbb (a 69. bekezdésben) ismertetett körülményekből, valamint abból a 62. bekezdésre adott válaszban megemlített tényből adódik, hogy az EK-eljárásokat nem ismerik kielégítő mértékben. A fellépések irányítását illetően a Bizottság egyre inkább a partner irányító szervek felelősségvállalására épít, a költségvetési rendelet szerinti megfelelő rendelkezésekkel összhangban. Többek között a fellépések hosszú távú fenntarthatóságának elsőrendű szerepe indokolja azt a folyamatos törekvést, hogy a segélyek nyújtásának a hagyományos projekt-megközelítéstől eltérő módjait dolgozzák ki (az adott ágazatot egészében felölelő megközelítés, ágazati szakpolitikai támogatási programok). A Bizottság előtt ismeretese a személyzet kicserélődésével kapcsolatos problémák, és szembesült is sajnos a projektek/programok ilyen személyi változásainak negatív következményeivel, különösen a legtávolabbi területeken végrehajtott programok/projektek esetében. Ez a probléma általában azonban az EK és a kedvezményezett országok közötti politikai párbeszéd körén kívülre esik.

72. A projektek/programok kialakításakor a Bizottság az elsőrendű szegénységcsökkentési célkitűzésekkel összhangban folyamatosan figyelmet szentelt a helyi megélhetési körülmények javításának szükségességére, ami a megőrzési erőfeszítések hosszú távú fenntarthatóságának elengedhetetlen feltétele. A megőrzendő területeken és azok körzetében azonban általában korlátozottak a jövedelemtermelési lehetőségek és nem

elégsek a hosszú távú helyi fejlesztési és környezetvédelmi igények kielégítéséhez. Lásd a 50–56. bekezdésre adott bizottsági választ.

Emellett – és ez a legkritikusabb pont – az e területén való haladás EK-fejlesztési segélyekkel történő előmozdítása továbbra is érzékeny a nemzeti, illetve nemzetközi politikák keretében egyéb területeken zajló fejlesztések hatásaira, emiatt alapvetően fontos biztosítani a fejlesztési politikák koherenciáját.

Az ECOFAC-program keretében hozott intézkedések jelentős része az évek során a turizmusra, és általánosabban véve a jövedelemtermelési kérdésekre irányult (vadászati területek Közép-Afrikában, turizmussal kapcsolatos kérdések Kongóban (Brazzaville), Gabonban, Egyenlítői-Guineában, São Tomé és Príncipe). Az ECOFAC beavatkozási területén az ökoturizmussal kapcsolatos összes meglévő lehetőséget a program teremtette meg.

73–74. A projektmegközelítés csak korlátozottan teszi lehetővé a partnerországok átfogó környezetvédelmi politikáinak és programjainak a fejlesztési partnerekkel való közös értékelését, valamint annak vizsgálatát, hogy a nem környezetvédelmi szakpolitikáknak milyen kihatásai vannak a környezetre nézve. A jelenleg az országos stratégiai dokumentumok összeállításának részeként készített környezetvédelmi országprofilok azonban e hiányosságokat hivatottak azonosítani, így figyelembe lehet venni azokat a segélyműveletek kialakításakor.

75. A központi kormányzatok 2001 óta nem jöhetnek szóba pályázóként illetve partnerként a környezetvédelmi és erdészeti költségvetési tételhez tartozó ajánlattételi felhívásoknál, emiatt nem részesülhetnek támogatásban. A projektekben való részvétel azonban engedélyezett számukra, különösen akkor, ha azokban társult felekként vesznek részt. Bár ritkán fordul elő, ezt a fajta részvételt ösztönözni kell akkor, ha biztosítani szükséges a projekteredmények szakpolitikai szintű fenntarthatóságát.

76. A közvetlen költségvetési támogatás szerepét illetően lásd a 36–38. bekezdésekkel kapcsolatos észrevételeket.

77. Több erőfeszítést kell tenni a környezetvédelmi és erdészeti programok projektjei során elért eredmények és tapasztalatok jobb továbbadására. Az adott javaslat értékelésekor a költségvetés egy részére úgy kell tekinteni, hogy az a tevékenységek befejezése után a tapasztalatok/eredmények továbbadását és a fenntarthatósági kérdések kezelését szolgálja. A projekt végrehajtása során a projekt utolsó évében világos tervet kell kidolgozni a tapasztalatok/eredmények továbbadására és a jövőbeli tevékenységekre nézve. Várható továbbá az is, hogy a decentralizálást követően a kedvezményezett országok kormányai tájékozottabbak lesznek a projekteredményeket illetően.

15. *keretes szöveg.* A PPG7 koncepciója minden tekintetben összetett. 1992-ben a 7 legnagyobb gazdasági hatalom meggyőzte Brazíliát – a környezetről és fejlesztésről tartott ENSZ-konferencia házigazdáját – a PPG7-ről szóló megállapodásról. Ekkor azonban még nem volt országos szintű egyetértés az Amazonas környezetvédelmének sürgető volta felől, a részt vevő államokban pedig hiányoztak a megfelelő struktúrák és a költségvetés.

A program kellő időben hozzájárult a Környezetvédelmi Minisztérium és a környezetvédelmi hivatalok felállításához a bevont államokban. Számos képzésre is sor került, ami azonban nem volt mindig maximálisan eredményes a személyzet magas kicserélődési aránya miatt.

A helyzetet tovább bonyolítják az Amazonas régiójában fekvő különböző államok közötti hatalmas kulturális és jogi eltérések. Például Rondônia volt az egyetlen állam, ahol az ökológiai és gazdasági övezetbe sorolást jogszabályként fogadták el. Más államokban nem volt hivatalos politika az ökológiai és gazdasági övezetbe sorolás támogatására.

A tapasztalatok rávilágítottak arra, hogy a „vezetési és ellenőrzési” intézkedéseket nem lehet hatékonyan végrehajtani. Az állam gyakorlatilag nincsen jelen a területen. Emellett az Amazonas 5 millió négyzetkilométernyi erdejének (ami jelentősen nagyobb a jelenlegi EU mintegy 4 millió négyzetkilométernyi területétől) ellenőrzéséhez óriási állami jelenlétre lenne szükség. Ezt a hiányosságot légi és műholdas megfigyeléssel fokozatosan megszüntetik.

A Környezetvédelmi Minisztérium erőfeszítései ellenére továbbra is nehéz a környezetvédelmi politikák horizontálissá tétele (ami a többi minisztériumot is bevonná), elsősorban a gazdasági növekedés serkentésére és a munkahelyteremtésre irányuló politikai nyomás miatt.

78. A környezetvédelmi szektor (ügymint védelem, megőrzés és kiaknázás) projektjeinek pénzügyi fenntarthatóságára nézve lásd az 50–56. és a 72. bekezdésre adott válaszokat.

79. A Bizottság tud a problémáról, amellyel a 2007–2013. közötti időszak új tematikus programjának elkészítésekor foglalkozik. A program a szubszidiaritásra, illetve arra helyezi a hangsúlyt, hogy a tematikus programok kiegészítsék a földrajzi programokat.

80. A Bizottság teljesen egyetért a Számvevőszék ezen megállapításával. Ismét csak lásd az 50–56. és a 72. bekezdésre adott válaszokat. A Bizottság a fejlesztést illetően nagy jelentőséget tulajdonít a politikai koherenciának az olyan intézkedések elkerülésének érdekében, amelyek jelentős mértékben a rövid távú gazdasági előnyök realizálására ösztönöznek, aláásva így a megőrzés terén folytatott együttműködési erőfeszítéseket és azok fenntarthatóságának esélyeit.

Ezenkívül az illegális fakitermelést (16. keretes szöveg) illetően, amely gyakran kulcsszerepet játszik egyes EK-finanszírozásban részesülő projektek életképességének aláásásában, a Bizottság beindította „az erdőjog érvényesítése, kormányzás és kereskedelem” cselekvési tervet (COM/2003/251 végleges). Ez a cselekvési terv fontos lépés afelé, hogy a környezetvédelmi kérdéseket globálisabb és átfogóbb módon kezeljék, tekintetbe véve azokat az alapvető és gyakran figyelmen kívül hagyott hatásokat, amelyeket a kereskedelem szerkezete a környezet megőrzésére gyakorol.

81.

a) A Bizottság a projektértékelési eljárások javítására törekszik, ami többek között a projekt célkitűzései és a projekt időtartama közötti konzisztencia megteremtését hivatott biztosítani.

b) Lásd a 36–38. bekezdésre adott választ.

c)–d) A Bizottság jelenleg újraértékeli az általa a vagyongazdálkodási alapokon és a globális kezdeményezéseken keresztül biztosított támogatást, és különösen ügyel az átláthatóságra, az érvényesítés és a beszámolás kérdéseire.

16. keretes szöveg. Kínában valamennyi természetes erdőhöz fakitermelési kvóta tartozik, amely számszerűsíti azt a fakitermelést, amelyet i. háztartási/tüzelési célra, valamint ii. házak helyreállítására lehet kivágni. A természeteserdő-gazdálkodási projekt (NFMP) területeire a következőket kell alkalmazni: Sichuan tartományban teljes fakivágási tilalom van; Hunan és Hainan tartományban pedig nincsen. Hunan és Hainan erdőállománya az évtizedek során megcsappant, helyébe (Hunanban) bambuszt és (Hainanban) kaucsukfát ültettek/ültetnek, amit jogszerűen termelnek ki fa/gumi nyelésére. A bambusz/kaucsukfa területek közösségi tulajdonban vannak, természeteserdő-területekkel határosak. A hírek szerint a mezőgazdasági termelők a közösségi tulajdonú erdeik kitermelésekor jogtalanul használják a természeteserdő-területeket. Az EK kínai küldöttségének információi szerint nem zajlik olyan illegális fakitermelés, amely a faipar szolgálatában állna. Hunanban és Hainanban a kereskedelmi fakitermelés nem érinti a természeteserdő-gazdálkodási projekt eredményességét. A természetes erdők vidéki lakosság általi felhasználását illetően pontosan a természeteserdő-gazdálkodási projektnek a feladata az, hogy fenntartható kitermelési modelleket dolgozzon ki.

A Bizottság Indonéziában a Berau erdőgazdálkodási projektet (BFMP) támogatta, amely fenntartható erdőgazdálkodást vezetett be és segítette védeni a nemzetközi szempontból jelentős, eredetileg a CIRAD (Franciaország) támogatásával kialakított STREK kutatási terveket.

A szénbányászati tevékenységekkel kapcsolatos veszélyek továbbra is fennállnak. A tervbe vett új projekt (a természeti erőforrások részvételi tervezése Berauban és Buluganban) azonban majd az integrált földhasználati tervezés átfogó keretét nyújtja, amire azért van szükség, hogy a körzeti gyűlések megalapozottan dönhessenek a különféle földhasználati alternatívák között.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

82. A fejlesztési politikáról szóló európai konszenzus (amely fokozott hangsúlyt fektet a fejlesztési politika környezetvédelmi vetületeire) 2005. decemberi aláírását követően a Bizottság felülvizsgálja, naprakésszé és átfogóbbá teszi a 2001. évi környezetvédelmi integrációs stratégiát.

83. A személyzeti igényeket illetően a korlátozott erőforrások igénybevétele során követendő prioritások felállításakor arra kell hangsúlyt fektetni, hogy a nem szakemberekből álló személyzet képes legyen az alapvető környezetvédelmi integrációs eljárások (átvilágítás) elvégzésére, valamint arra, hogy a feladatok azonosítása és megfogalmazása során kérésre szakértői támogatás álljon rendelkezésre.

A környezetvédelmi integrációs kézikönyv tervezete hamarosan véglegesítésre kerül. A kézikönyv egyes részei már használatban vannak és széles körben alkalmazásra kerültek. 2004. november és 2005. vége között a személyzet mintegy 350 tagja kapott képzést a központokban és a képviselőteken. A Bizottság egyetért afelől, hogy további szükség van még az ismeretek bővítésére és fontolóra veszi a tematikus kurzusok kötelezővé tételét a kulcsfontosságú személyzet számára.

A felügyeleti és értékelési rendszerek már megfelelően fejlettek, de a Bizottság majd megvizsgálja, hogyan lehetne a projektszintű értékelésekből nyert legjobb gyakorlatot jobban terjeszteni.

84. A környezetvédelmi országprofilokat a Bizottság szisztematikusan azzal a céllal készítette, hogy a környezetvédelmet jobban integrálják az országos stratégiai dokumentumok következő generációjába (2007–2013). Az említett környezetvédelmi országprofiloknak az új országos stratégiai dokumentumokra gyakorolt hatása végső soron azonban attól függ, hogy a partnerországok mekkora prioritást szánnak a környezetvédelmi kérdéseknek.

Az általános költségvetési támogatás – amely a jogszabályi rendelkezésekkel és a kötelezettségvállalásokkal (lásd például a Cotonou-i Megállapodás 61. cikkének (2) bekezdését) összhangban a szegénység csökkentésére, a makrogazdasági stabilitásra és a közpénzek jobb kezelésére összpontosít – széles körű szakpolitikai párbeszédet igényel a partnerek fejlesztési stratégiáiról. A Bizottság igyekszik a szakpolitikai párbeszédbe foglalni a környezetvédelmet, amennyiben az releváns. Az ágazati költségvetési támogatás esetén az ágazatra jellemző környezetvédelmi problémák kezelése történhet az ágazati szakpolitikai párbeszédén, de magán a program kialakításán keresztül is. Szóba jöhetne egy a környezetvédelemre összpontosító ágazati költségvetési támogatás is. A költségvetési és az ágazati szakpolitikai támogatás kézikönyveinek jelenleg zajló átdolgozása során a Bizottság figyelembe veszi a környezetvédelmet.

85. Figyelembe véve a fejlesztési együttműködés összetett környezetét, a Bizottság szerint a projektek ésszerű mértékben hatékonyak. Tekintetbe kell venni a végrehajtás során felmerülő nagyszámú tényezőt (ideértve a politikai instabilitást, a jogszabályok végrehajtásának problémáit), amelyek gyakran a projekt ellenőrzésén kívülre esnek, hátrányosan befolyásolva a szándékolt eredmények és a várt hatások elérésének esélyeit. A Bizottság a projektértékelési eljárások javítására törekszik.

A fellépések irányítását illetően a Bizottság egyre inkább a partner irányító szervek felelősségvállalására épít, a költségvetési rendelet szerinti megfelelő rendelkezésekkel összhangban. Többek között a fellépések hosszú távú fenntarthatóságának elsőrendű szerepe indokolja azt a folyamatos törekvést, hogy a segélyek nyújtásának a hagyományos projektmegközelítéstől eltérő módokat dolgozzák ki (az adott ágazatot egészében felölelő megközelítés, ágazati szakpolitikai támogatási programok).

86. A közösségi fejlesztési együttműködés a kedvezményezett országok elkötelezettségére és a velük való partnerségre épül. Ez azt jelenti, hogy a földrajzi együttműködési mechanizmusok prioritásairól konzultációs eljárás során születik megállapodás, amiben a kedvezményezett partnerországok több erőfeszítést tehetnek a szociális szektorokban, mint például az egészségügy és az oktatás. A Bizottság azonban továbbra is arra törekszik a partnerországokkal való kétoldalú kapcsolataiban, hogy fokozza a környezetvédelmi kérdésekkel szembeni érzékenységet. A Bizottság a szűkös erőforrások használatának optimalizálására összpontosítja erőfeszítéseit. 2005. márciusban ezért átszervezték a EuropeAid tematikus szakértői csoportjait, a hatékony és megfelelő minőségű támogatás biztosítására.

87. A legfrissebb szakpolitikai fejlemények (mint például a fejlesztési politikáról szóló 2005. decemberi európai konszenzus, a fenntartható fejlődési stratégia, tematikus program a környezetvédelemre, valamint a természeti erőforrások és az energia fenntartható kezelésére [ENRTP] névre) figyelembevételével a Bizottság felülvizsgálja, naprakésszé és átfogóbbá teszi a 2001. évi környezetvédelmi integrációs stratégiát.

88. A „környezetvédelem a fejlesztési politikában” témában a Bizottság szolgálatközi irányító csoportot fog majd felállítani, amely gondoskodik az iránymutatások adásáról és a jobb összehangolásról.

Az EK fejlesztési politikájának programozását és végrehajtását támogató Környezetvédelmi és Fenntartható Fejlődési Megfigyelőközponton belül létrehozásra kerül egy Közös EK-Kutatóközpont, így további sinergiákat lehet majd realizálni.

89. A korlátozott erőforrások igénybevétele során követendő prioritások felállításakor arra kell hangsúlyt fektetni, hogy a nem szakemberekből álló személyzet képes legyen az alapvető környezetvédelmi integrációs eljárások (átvilágítás) elvégzésére, valamint arra, hogy a feladatok azonosítása és megfogalmazása során kérésre szakértői támogatás álljon rendelkezésre.

90. A környezetvédelmi integrációs kézikönyvet várhatóan 2006-ban fogadják el és küldik meg az EK megfelelő brüsszeli szolgálatainak és a küldöttségeknek. Az intézkedések azonosításának és megfogalmazásának ellenőrzésekor a minőség-támogató csoport a kézikönyv betartását is ellenőrizni fogja.

91. A Bizottság egyetért afelől, hogy további szükség van még az ismeretek bővítésére és fontolóra veszi a tematikus kurzusok kötelezővé tételét a kulcsfontosságú személyzet számára. Az erre vonatkozó határozatot az e kurzusokhoz szükséges költségvetés kiutalásáról szóló határozattal egy időben kell meghozni. A Bizottság ezzel 2006-ban fog foglalkozni.

92. A Bizottság átfogó értékelés végzését veszi fontolóra ebben a szakaszban és azt is megvizsgálja, hogy lehet-e jobban végezni a felügyeleti rendszerből történő adatnyerést a teljesítmények javítására.

A Bizottság megkezdte egy az összes projektértékelést egy helyen tömörítő adatbázis felállítását, amelyben kulcsszavak (például „környezet”) használatával lehet keresni. Ez lehetővé teszi majd az eredmények módszeresebb értékelését.

93. A Bizottság tudatában van annak, hogy további erőfeszítéseket kell tennie azon képességének javítására, hogy a környezetvédelmi kiadásokra vonatkozóan a lehető legpontosabb információkat szolgáltatassa. Ennek azonban korlátai vannak, különösen ami a nem környezetvédelmi projektek környezetvédelemmel kapcsolatos kiadásai azonosításának lehetőségét illeti.

94. Az országos stratégiai programok következő generációjára vonatkozó programozási iránymutatások külön előírják a környezeti állapot környezetvédelmi országprofil alapján történő elemzését és a lehetséges beavatkozási területek azonosítását (a kulcsfontosságú szektorokba beillesztve, vagy környezet/természeti erőforrások mint egyedi szektor).

95. A várhatóan 2006-ban véglegesítésre kerülő megfelelő kézikönyvek naprakésszé tételével a Bizottság külön erőfeszítést tesz a környezetvédelem közvetlen költségvetési támogatási intézkedésekben való érvényesítésére az általános költségvetési támogatást kísérő szegénységcsökkentési stratégiákról szóló párbeszéd, valamint adott esetben az ágazati politikai párbeszéd, és az egyedi ágazati költségvetési támogatás (támogathatóság és kifizetési feltételek), kialakításán keresztül.

Szükség esetén ösztönözni fogják majd a kormányzati politikák stratégiai környezeti vizsgálatát, különösen az adott ágazatot egészében felölelő megközelítések, illetve az olyan ágazati költségvetési támogatás vonatkozásában, amely több környezetvédelmi szempontból érzékeny ágazatot céloz meg.

96. Az átvilágítási eljárásokat a környezetvédelmi kézikönyv fogja ismertetni. Az intézkedések azonosításának és megfogalmazásának ellenőrzésekor a minőség támogató csoport az eljárások alkalmazását is ellenőrizni fogja. A Bizottság megvizsgálja az EK-küldöttségek nagyobb szerepkörrel való felruházásának lehetőségét ezen a területen, figyelembe véve a képzett humán erőforrások jelenlegi, illetve jövőbeni lehetséges rendelkezésre állását és ügyelve arra, hogy ne ássák alá az eljárások egyszerűsítését célzó jelenleg zajló erőfeszítéseket. Hangsúlyt kap a nem szakemberekből álló személyzet azon képességének fejlesztése, hogy elvégezzék az átvilágítást, valamint az, hogy kérésre támogatás álljon rendelkezésre.

97. Ezen ellenőrzések többségét a minőség támogató csoport fogja elvégezni az intézkedések megfogalmazásának szakaszában, az ellenőrzések a javasolt intézkedés minőségét és konzisztenciáját (amihez hozzátartozik az előzetes tanulmányok és a finanszírozási megállapodás tervezetekben szereplő rendelkezések minősége és hiánytalansága) vizsgálják.

98. A Bizottság előtt ismert, hogy az adott terület aktuális viszonyait megfelelőképpen figyelembe kell venni az értékelés során. Ezzel összhangban a 2006. február óta érvényben lévő új „Gyakorlati útmutató az EK külső fellépéseivel kapcsolatos pályázati eljárásokhoz” a korábbiakhoz képest nagyobb súllyal veszi figyelembe az EK-küldöttségek álláspontját a projektjavaslatok értékelése során.

99. A Bizottság egyetért afelől, hogy lehetséges még az eljárások egyszerűsítése a segélynyújtás gyorsítására és hatékonyabbá tételére, az átláthatóság és a méltányosság biztosításával párhuzamosan. A Bizottság emiatt a költségvetési rendelet módosításait javasolta. A EuropeAid már elvégezte a jelenlegi jogszabályok szerinti eljárások első felülvizsgálatát, az új eljárások ez év februárjában léptek érvénybe (lásd az új gyakorlati útmutatót).

100. A környezetvédelemmel és természeti erőforrásokkal (ideértve az energiát is) kapcsolatos új tematikus program az erőforrások fenntartható kezelésére ösztönzi majd a helyi közösségeket és elősegíti majd az ilyen fellépések földrajzi programokba való beillesztését.

101. A Bizottság az átdolgozott környezetvédelmi stratégiaja részeként fontolóra fogja venni egy tanulmány készítését a környezetvédelmi szektorban való segélyezési módok rendelkezésre álló lehetőségeiről, felhasználva a saját és az egyéb adományozók tapasztalatait, valamint tekintetbe véve a jelenlegi eljárási és jogszabályi korlátokat.

