

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета Средносрочен преглед на регламента за LIFE+“**

COM(2010) 516 окончателен

(2011/C 132/13)

Докладчик: г-н **Lutz RIBBE**

На 30 септември 2010 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета Средносрочен преглед на регламента за LIFE+“*

COM(2010) 516 окончателен.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 28 февруари 2011 г.

На 470-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 март 2011 г. (заседание от 15 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 185 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

## 1. Обобщение

1.1 Представеният доклад във връзка със средносрочния преглед на програмата за LIFE+ (която се прилага за периода 2007-2013 г.) не предлага достатъчна база от данни, въз основа на която да се направи квалифицирана оценка на текущия проектен период поради обстоятелството, че вследствие на трудности при прилагането първите проекти по LIFE+започнаха едва през януари 2009 г.

1.2 Въпреки това ЕИСК винаги е подчертавал голямото значение на програмата LIFE, която съществува от почти 20 години, за развитието и формирането на европейската политика в областта на околната среда. Той смята за необходимо и полезно програмата да продължи да се прилага и развива и през новия финансов период (2013–2020 г.).

1.3 Програмата LIFE трябва да бъде възможно най-гъвкав инструмент, с който Комисията да може да действа за формиране на политиката. С LIFE, която представлява около 0,2 % от целия обем на бюджета на ЕС, може да се даде ценен принос и да бъдат предложени ценни насоки за намиране на решения. По този начин обаче не могат да бъдат компенсирани грешните тенденции, предизвикани от други политики на ЕС, нито пък могат да се финансират всички стратегии на ЕС, имащи отношение към околната среда.

1.4 При бъдещия подбор на проекти по LIFE решаващи би следвало да бъдат потребностите, произтичащи от проблемите на прилагането на политиката на ЕИСК в областта на околната среда. При това в бъдеще към разпределението на средствата на национално равнище не трябва да се подхожда на пропорционален принцип.

1.5 Политиката в областта на околната среда в Европа затова е по-развита отколкото в други части на нашата планета, защото активното гражданско общество настоява за това. Ролята на природозащитните и екологичните организации в този контекст с право е подчертана от Комисията, а се оценява високо и от ЕИСК. Но и други части на гражданското общество би трябвало да бъдат мотивирани в бъдеще да сътрудничат по-активно в проектите по LIFE. Механизмите за финансиране на LIFE+ следва да бъдат разработени така, че добри проекти да не пропадат поради твърде строги правила за съфинансиране.

## 2. Общи бележки

2.1 Финансовият инструмент на ЕС в областта на околната среда LIFE досега безспорно беше извънредно важна програма на ЕС, която даде решаващи импулси за прилагането и/или разработването и формирането на политиката в областта на околната среда и на екологичното законодателство на ЕС. Този инструмент беше създаден през май 1992 г. с Регламент (ЕИО) № 1973/92 „Финансов инструмент за околната среда (LIFE)“.

2.2 LIFE I действаше от 1992 до 1995 г. и разполагаше с бюджет от 400 милиона евро (100 милиона евро годишно). Основавайки се на нейния успех, с Регламент (ЕО) № 1404/96 беше дадено началото на втора фаза (LIFE II), продължила от 1996 до 1999 г., за която бяха предоставени общо 450 милиона евро (112,5 милиона евро годишно). LIFE III/Регламент (ЕО) № 1655/2000 първоначално имаше период на изпълнение от 2000 до 2004 г. (128 милиона евро годишно), който посредством Регламент (ЕО) № 1682/2004 беше удължен до края на последния финансов период (т.е. до края на 2006 г.).

2.3 С Регламент (ЕО) № 614/2007 за финансовия период 2007-2013 г. беше поставено началото на нова фаза на LIFE, а именно LIFE+, за която са предоставени около 2,17 млрд. евро (т.е. около 340 млн. евро годишно).

2.4 Чрез LIFE+ досегашното подпомагане в областта на околната среда беше изцяло реструктурирано: бяха обединени части на досегашните програми на ЕС за подпомагане, включени в тогавашния бюджетен дял 07 (Forest Focus, подпомагане на НПО, URBAN, създаване на нови политически инициативи, части от „Изпълнение на политиката в областта на околната среда“, частите LIFE „Околна среда“ и LIFE „Природа“); решено беше още LIFE повече да не подпомага традиционни, конкретни инвестиционни проекти в областта на околната среда, а за в бъдеще за тази цел да бъдат използвани позиция 1а (Проекти в областта на околната среда), съответно 1б, както и части от позиция 2 (за проекти за защита на природата) от бюджета на ЕС. Досегашното подпомагане на международните дейности беше преместено от позиция 4 „Мерки във връзка с морската околна среда“ в позиция 3.

2.5 LIFE+ се съсредоточава върху насърчаването на мерки, които подкрепят политиката в областта на околната среда (с изключително европейско измерение), като например обмена на най-добри практики, изграждането на капацитет при местните и регионалните власти и подпомагането на НПО, действащи на европейско равнище.

2.6 Следователно, според Комисията инвестиционните проекти през този финансов период вече няма да бъдат обезпечавани от LIFE, а от (новите) позиции 1А, 1Б, 2 и 4.

2.7 Тъй като съответният регламент за LIFE+ влезе в сила едва през юни 2007 г., към отправяне на покани за представяне на предложения беше възможно да се пристъпи едва през октомври 2007 г. По тази причина първите проекти от новата фаза на LIFE+ започнаха едва през януари 2009 г. Това означава, че представената от Комисията и обсъждана тук средносрочна оценка може да даде представа за относително малък брой проекти, които едва сега се разгръщат истински. Комисията е права като посочва, че затова „е на разположение ограничена информация относно резултатите“.

### 3. Специфични бележки

3.1 В средносрочната оценка на няколко места се описва колко важна е програма LIFE+. Програмата се определя като „ефективен инструмент“, който „носи допълнителни ползи“, и също така се посочва, че „бенефициерите и държавите-членки смятат, че програмата не бива да се прекъсва, тъй като е от съществено значение за изпълнението на политиката на ЕС в областта на околната среда“.

3.2 ЕИСК се съмнява, дали тези констатации могат да бъдат направени въз основа на разглеждания тук доклад във връзка със средносрочния преглед, който се опира на оценка на започнати едва през януари 2009 г. проекти. Комитетът никога не е давал повод за съмнение, че и той счита програмата LIFE за много важна, но недостатъчните данни, въз основа на които е съставен средносрочният преглед, още не позволяват да бъдат направени реални изводи за новата фаза на LIFE+.

3.3 Тъй като обаче още отсега започват обсъжданията за евентуален нов период на планиране на програмата след 2013 г., Комитетът би желал да използва възможността да се спре на някои основни въпроси и да направи предложения.

3.4 Ето защо тук Комитетът би искал преди всичко да посочи, че според него на този етап още не е възможно да бъде направен реален средносрочен преглед на новата фаза на програмата LIFE+.

3.5 В света становище<sup>(1)</sup> относно проекта на приетия по-късно регламент за LIFE+ ЕИСК отправи някои предупреждения, които както изглежда понастоящем се потвърждават.

3.6 Комитетът беше посочил, че досегашните програми LIFE категорично могат да бъдат разглеждани като много успешни, насочващи политически инструменти на Комисията. Това че със скромни средства бяха постигнати забележителни резултати,

се дължи на факта, че Европейската комисия може да зададе насоки и както между потенциалните участници в проектите, така и между държавите-членки се наложи известна „конкуренция“ за средства по програма LIFE: през предишните фази на LIFE държавите-членки (или по-точно: частните и публичните вносители на проекти в държавите-членки) трябваше да измислят и разработват иновативни проекти, вписващи се в програмните цели на LIFE. Тези проекти бяха подлагани на критичен преглед в рамките на установена процедура за подбор, преди да бъдат одобрени или пък отхвърлени поради незадоволително качество или недостатъчни бюджетни средства. По този начин по отношение на разпределянето на средствата имаше както европейска прозрачност, така и ясно управление от страна на Комисията.

3.7 ЕИСК продължава да застъпва мнението, че за да подкрепя **своята** политика в областта на околната среда, която, както е известно, напредва много трудно в определени сектори, Комисията трябва да разполага с инструмент, който да може да управлява единствено самата тя, без пропорционален подход например по отношение на регионалното разпределяне на средствата.

3.8 В средносрочната си оценка Комисията констатира обаче, че въведеното с новата проектна фаза ориентирано национално разпределяне на средствата е подобрило „географското разпределяне на проектите“, но че оценката навежда на заключението, че националните средства биха могли да доведат до „избор на проекти с по-ниско качество“.

3.9 Именно такива бяха опасенията на ЕИСК. По тази причина Комитетът призовава Комисията и Съвета още веднъж основно да преосмисли подхода на програма LIFE. Целта не би следвало да бъде в държавите-членки да се превеждат средства от фондовете на ЕС, с които на място да бъдат финансирани проекти в областта на околната среда с европейско измерение. Програмата следва категорично да започва от там, където службите на Комисията виждат най-голяма потребност, за да се постигне напредък в политиката на ЕС в областта на околната среда.

3.10 Политиката в областта на околната среда в Европа междуременно във висока степен се определя от разпоредби на ЕС, което може да бъде обосновано единствено със съображенията на един функциониращ единен пазар. Не може обаче законодателството да се европеизира, а съответният инструмент за формиране на политиката в известен смисъл да се национализира.

3.11 ЕИСК е на мнение, че финансираните по LIFE проекти и процеси следва да служат още по-целенасочено отколкото досега на прилагането на приетите стратегии на ЕС (в случая най-вече на стратегията на ЕС за устойчиво развитие – за която напоследък се говори удивително малко, стратегията за опазване на биологичното разнообразие, стратегията за опазване на климата, както и на екологичните компоненти на стратегията „Европа 2020“). Особено внимание следва да се обърне на това проектите да имат качествата на модел, което означава, че не всеки отделен проект трябва непременно да има новаторски характер, за какъвто в момента се настоява например в областта на биологичното разнообразие. Често проблемът е не липсата на новаторство, а просто че не се разпространяват и прилагат вече съществуващи решения.

<sup>(1)</sup> CES 382/2005, ОВ С 255 от 14.10.2005 г., стр. 52.

3.12 При подбора на проектите в бъдеще Комисията се нуждае от висока степен на гъвкавост както по отношение на съдържанието, така и във финансов аспект; последното се отнася също и за степента на съфинансиране. Комитетът смята за напълно възможно и 100-процентово финансиране от страна на ЕС.

3.13 В съобщението на Комисията правилно се отбелязва, че например приносът на гражданското общество е от съществена важност за развитието на политиката в областта на околната среда. Европейската политика по отношение на околната среда често се оценява като по-напредничава в сравнение с други краища на света, именно защото в обществените дебати се настоява за повече защита на околната среда и природата. Насърчаването на този дебат е в интерес на ЕС и не бива да се проваля просто поради предварително зададени проценти на съфинансиране.

3.14 ЕИСК се застъпва за това програмата LIFE+ да се прилага в гъвкаво сътрудничество с всички неправителствени организации както в държавите-членки (с бизнес-сдруженията, синдикатите и др.), така и на равнище ЕС. Членовете на тези организации често работят в областите, в които ЕС би желал да се подобри опазването на околната среда и да бъде гарантирано прилагането на политиката на ЕС в областта на околната среда. Ето защо осъзнаването и ангажиментът по тези въпроси следва да е грижа не само на екологичните организации, а и на бизнеса.

3.15 Затова ЕИСК би желал изрично да посочи, че наред с класическите сдружения за защита на природата и опазване на околната среда, бизнес-сдруженията и синдикатите също трябва да бъдат мотивирани да участват активно в проектите по LIFE.

3.16 ЕИСК е съгласен с Комисията, че е необходимо „по-подробно определяне на приоритетите и акцентите по всяка тема (...) и годишни приоритетни области“. При това следва да се обърща особено внимание на подходите с междусекторен характер. Също така не трябва категорично да се изключват трансгранични проекти с трети страни.

3.17 Въпреки положителната си оценка на програма LIFE, Комитетът все пак счита за нужно да предупреди да не се надценяват възможностите ѝ. С предоставяните 340 милиона евро годишно могат да се финансират много проекти, които да дадат ценни индикации за положителни подходи в политиката по околната среда. С тези пари обаче, които представляват около 0,2 % от бюджета на ЕС, не могат да бъдат компенсирани например проблемите, предизвикани от погрешно управление в други политики на ЕС.

3.18 ЕИСК изпитва известни съмнения, когато в доклад във връзка със средносрочния преглед на частта „Биологично разнообразие“ на програма LIFE се приписва потенциалът да „превъртца програмата в основен инструмент по-специално за финансиране изпълнението на Плана за действие относно биологичното разнообразие“. Разбира се, че LIFE трябва и ще допринесе за това да се покаже как конкретно могат да съществуват съвместно опазването на биологичното разнообразие и икономическото използване на природните ресурси. Същинските финансови инструменти, които да гарантират това, обаче са други.

3.19 Самата Комисия пише в своето съобщение <sup>(2)</sup>, че „Общата селскостопанска политика (ОСП) представлява политическия инструмент с най-значими последици за биологичното разнообразие в селските райони“ и че именно „Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (по специално по Ос 2) остава най-важният източник на финансиране на Общността за „Натура 2000“ и биологичното разнообразие в ЕС“, а не програма LIFE.

3.20 Фактът, че днес са задоволени едва 20 % от общите нужди от финансиране за управление на защитените зони в Европа, включително мрежата „Натура 2000“, няма да може да бъде променен чрез програма LIFE, а чрез широко изтъкваното интегриране на мерките за защита на природата и околната среда в други политически области. Това означава, че действителната задача и роля на програмата LIFE следва да бъдат отново ясно описани.

Брюксел, 15 март 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Staffan NILSSON

<sup>(2)</sup> „Доклад на Комисията до Съвета и до Европейския парламент: Оценка от 2010 г. на изпълнението на плана за действие на ЕС за опазване на биологичното разнообразие“ COM(2010) 548.