

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Examinare intermediară a Regulamentului LIFE+”**

COM(2010) 516 final

(2011/C 132/13)

Raportor: **dl Lutz RIBBE**

La 30 septembrie 2010, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Examinare intermediară a Regulamentului LIFE+”*

COM(2010) 516 final.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 28 februarie 2011.

În cea de-a 470-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 martie 2011 (ședința din 15 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 185 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 7 abțineri.

## 1. Sinteză

1.1 Raportul intermediar prezentat cu privire la programul LIFE+ (pentru perioada 2007-2013) nu oferă date suficiente pentru realizarea unei evaluări corespunzătoare pentru actuala perioadă de programare, din cauza faptului că primele proiecte din cadrul programului LIFE+ au fost lansate abia în ianuarie 2009 ca urmare a dificultăților legate de punerea în aplicare.

1.2 Cu toate acestea, CESE a subliniat mereu importanța considerabilă a programului LIFE, care există de aproape 20 de ani, pentru dezvoltarea și definirea profilului politicii europene de mediu. În opinia CESE, este necesar ca acesta să fie continuat și dezvoltat și în noua perioadă de finanțare (2013-2020).

1.3 Programul LIFE trebuie să fie un instrument cât mai flexibil, care să-i ofere Comisiei posibilitatea de a juca un rol constructiv. Programul LIFE, care reprezintă aproximativ 0,2 % din bugetul UE, poate aduce contribuții valoroase și poate propune soluții. LIFE nu poate corecta însă evoluțiile greșite cauzate de alte domenii ale politicii UE și nici nu poate finanța toate strategiile UE referitoare la mediu.

1.4 Necesitățile evidențiate de problemele de punere în aplicare a politicii de mediu a UE ar trebui să constituie un factor determinant pentru selectarea proiectelor LIFE în viitor. În viitor, principiul repartizării proporționale a fondurilor între statele membre nu trebuie să joace niciun rol în această privință.

1.5 În Europa, politica de mediu este mai dezvoltată decât în alte părți ale planetei noastre pentru că o societate civilă activă solicită acest lucru. În acest context, Comisia evidențiază pe bună dreptate rolul organizațiilor de protecție a mediului și a naturii, acest rol fiind recunoscut și de CESE. Cu toate acestea, ar trebuie să fie motivate și alte părți ale societății civile, pentru a colabora mai mult în cadrul proiectelor LIFE în viitor. Mecanismele de finanțare ale programului LIFE+ trebuie să fie definite în așa fel încât proiectele bune să nu eșueze din cauza regulilor rigide de cofinanțare.

## 2. Observații generale

2.1 Instrumentul UE de finanțare a proiectelor pentru mediu a fost până acum, fără îndoială, un program extrem de important al UE care a generat un impuls decisiv pentru aplicarea, respectiv dezvoltarea și definirea profilului politicii și legislației de mediu ale UE. Acest program a fost creat în mai 1992 prin Regulamentul (CEE) nr. 1973/92 privind instituirea unui instrument financiar pentru mediu (LIFE).

2.2 LIFE I s-a derulat din 1992 până în 1995 și a beneficiat de un buget de 400 milioane de euro (100 de milioane de euro pe an). În urma succesului, prin Regulamentul (CE) nr. 1404/96 a fost lansată o a doua fază (LIFE II), care s-a derulat din 1996 până în 1999 și pentru care s-au pus la dispoziție în total 450 milioane de euro (112,5 milioane de euro pe an). LIFE III/Regulamentul (CE) nr. 1655/2000 s-a derulat inițial în perioada 2000-2004 (128 milioane de euro pe an), care a fost prelungită apoi prin Regulamentul (CE) nr. 1682/2004 până la sfârșitul ultimei perioade de finanțare (deci până la sfârșitul anului 2006).

2.3 Prin Regulamentul (CE) nr. 614/ 2007, a fost inițiată pentru perioada de finanțare 2007-2013 o nouă fază a programului LIFE, și anume LIFE+, pentru care sunt disponibile aproximativ 2,17 miliarde de euro (deci aproximativ 340 de milioane de euro pe an).

2.4 Odată cu LIFE+, a fost complet restructurat sprijinul acordat anterior sectorului mediului: astfel, părți ale programelor de sprijinire existente ale UE din fostul titlu bugetar 07 au fost grupate (Forest Focus, sprijinirea ONG-urilor, URBAN, dezvoltarea noilor inițiative politice, unele părți din „Punerea în aplicare a politicii de mediu”, unele părți ale programelor LIFE-mediul și LIFE-natură); pe lângă aceasta, s-a decis ca proiectele de investiții clasice, concrete, în domeniul mediului să nu mai fie sprijinite prin intermediul programului LIFE, ci pe viitor să se utilizeze în acest scop rubrica 1a (proiecte de mediu), respectiv 1b, precum și părți ale rubricii 2 (pentru proiecte de protecție a naturii) din bugetul UE. Sprijinul acordat până la momentul respectiv activităților internaționale a fost mutat de la rubrica 4 – măsurile privind mediul marin –, la rubrica 3.

2.5 LIFE+ se concentrează asupra finanțării măsurilor care sprijină politica de mediu (cu o dimensiune exclusiv europeană), ca, de exemplu, schimbul de bune practici, consolidarea capacităților autorităților locale și regionale și sprijinirea ONG-urilor care activează la nivel european.

2.6 Prin urmare, Comisia prevede că în această perioadă de finanțare programul LIFE nu va mai răspunde de proiectele de investiții, acestea intrând sub incidența (noilor) rubrici 1A, 1B, 2 și 4.

2.7 Deoarece regulamentul corespunzător programului LIFE+ a intrat în vigoare abia în iunie 2007, apelurile pentru propunerile de proiecte au putut fi lansate abia în octombrie 2007. Primele proiecte ale noii faze LIFE+ au putut fi prin urmare demarate abia în ianuarie 2009. Aceasta înseamnă că examinarea intermediară prezentată de Comisie, care constituie obiectul prezentului aviz, nu poate analiza decât un număr relativ redus de proiecte, care au început să se deruleze abia de curând. Comisia observă în mod corect faptul că, astfel, „informațiile cu privire la rezultate sunt limitate”.

### 3. Observații specifice

3.1 În examinarea intermediară, se explică în mai multe locuri cât de important este programul LIFE+. El este descris ca fiind „un instrument eficace”, care „crează valoare adăugată”, și se indică faptul că „atât beneficiarii, cât și statele membre consideră că programul trebuie să continue, deoarece este esențial pentru implementarea politicii de mediu a UE”.

3.2 CESE se întreabă dacă aceste afirmații din raportul intermediar examinat pot fi justificate pe baza evaluării proiectelor care au început abia în ianuarie 2009. După cum se știe, Comitetul nu a lăsat niciodată loc de îndoială în ceea ce privește importanța pe care o acordă programului LIFE, însă datele puține pe baza cărora a fost elaborată examinarea intermediară nu permit încă să se tragă concluzii adecvate privind noua fază LIFE+.

3.3 Cu toate acestea, întrucât a început deja discuția despre o eventuală nouă perioadă de programare după 2013, Comitetul dorește să profite de această ocazie pentru a aborda câteva chestiuni fundamentale și pentru a face câteva propuneri.

3.4 Prin urmare, Comitetul dorește să-și exprime aici mai întâi opinia că o examinare intermediară reală a noii faze a programului LIFE+ nu este încă posibilă în momentul actual.

3.5 În avizul <sup>(1)</sup> său privind proiectul de regulament LIFE+, adoptat ulterior, CESE a avertizat asupra unor probleme care par acum să se confirme.

3.6 Comitetul afirmase că programele LIFE anterioare pot fi, fără îndoială, considerate drept instrumente politice de coordonare foarte eficiente ale Comisiei. Motivul care a dus la

obținerea unor succese deosebit de remarcabile cu mijloace modeste a fost faptul că Comisia Europeană a putut fixa obiective și că atât între eventualii administratori de proiecte, cât și între statele membre s-a iscat o anumită „con competiție” pentru fondurile LIFE: în fazele timpurii ale programului LIFE, statele membre (mai exact promotorii de proiecte privați și publici din statele membre) au fost nevoite să creeze și să dezvolte proiecte inovatoare, care să corespundă programului LIFE. Acestea au fost apoi supuse unei examinări critice, în cadrul unei proceduri de selecție prestabilite, înainte de a fi aprobate sau respinse din cauza calității deficitare, respectiv a fondurilor bugetare insuficiente. A existat deci, în ceea ce privește alocarea fondurilor, atât o transparență europeană, cât și o direcție clară asigurată de Comisie.

3.7 CESE împărtășește în continuare opinia conform căreia Comisia, pentru sprijinirea politicii **sale** de mediu, care, după cum se știe, progresează foarte greu în anumite sectoare, trebuie să aibă la îndemână un instrument pe care să-l poată defini în mod exclusiv, fără o abordare proporțională în ceea ce privește, de exemplu, distribuția regională a fondurilor.

3.8 Cu toate acestea, în raportul său intermediar, Comisia constată că alocarea națională orientativă a fondurilor, care a avut loc în noua etapă a proiectului, a dus într-adevăr la o îmbunătățire a „repartizării geografice a proiectelor”; examinarea sugerează însă că această repartizare națională ar putea duce „la selectarea unor proiecte de calitate mai slabă”.

3.9 Tocmai de acest aspect s-a temut CESE. De aceea, Comitetul invită Comisia și Consiliul să revizuiască încă o dată radical abordarea programului LIFE. Nu ar trebui să fie vorba de transferarea către statele membre a unor fonduri UE, cu care să se finanțeze apoi proiecte de mediu cu referință europeană. Programul ar trebui să fie aplicat în mod clar acolo unde serviciile Comisiei constată că există cea mai mare nevoie de acesta pentru progresul politicii de mediu a UE.

3.10 Între timp, politica de mediu din Europa a fost puternic influențată de reglementările UE, ceea ce poate fi justificat doar prin motive legate de funcționarea pieței interne. Nu are sens să se elaboreze legislația la nivel european, iar competențele privind instrumentul corespunzător de elaborare a politicii să revină, într-o anumită măsură, la nivel național.

3.11 În opinia CESE, proiectele sau procesele finanțate de LIFE ar trebui să se concentreze mai mult decât până acum pe punerea în aplicare a strategiilor UE adoptate (în special pe Strategia de dezvoltare durabilă a UE – despre care se vorbește surprinzător de puțin -, pe strategia privind biodiversitatea, pe strategia de protecție a climei, precum și pe elementele ecologice ale Strategiei UE 2020). O importanță deosebită ar trebui să se acorde rolului de model al proiectelor, ceea ce nu înseamnă că fiecare proiect trebuie să aibă neapărat un rol inovator, așa cum se solicită în prezent, de exemplu, în domeniul biodiversității. De multe ori, nu inovația este cea care lipsește, ci pur și simplu diseminarea și punerea în aplicare a soluțiilor existente deja.

<sup>(1)</sup> CES 382/2005, J.O. C 255 din 14.10.2005, pp. 52

3.12 În viitor, la selectarea proiectelor, Comisia va avea nevoie de o flexibilitate ridicată atât în ceea ce privește conținutul, cât și aspectele financiare; acestea din urmă se referă printre altele și la ratele de cofinanțare. CESE consideră că ar trebui să fie posibile și finanțări de 100 % din partea UE.

3.13 Comunicarea evidențiază în mod corect faptul că, de exemplu, contribuțiile societății civile la dezvoltarea politicii de mediu sunt vitale. Tocmai de aceea, politica de mediu a Europei poate fi adesea privită ca fiind mai avansată decât în alte părți ale lumii, pentru că dialogul social solicită o protejare sporită a mediului și a naturii. Stimularea acestui dialog este în interesul UE și nu trebuie să eșueze numai din cauza ratelor de cofinanțare stabilite.

3.14 CESE pledează ca programul LIFE+ să fie pus în aplicare printr-o colaborare constructivă cu toate organizațiile neguvernamentale atât în statele membre (cu organizațiile patronale, sindicatele etc.), cât și la nivelul UE. Membrii acestor organizații sunt adesea activi în domeniile în care UE dorește să se asigure o mai bună protecție a mediului și o mai bună punere în aplicare a politicii sale de mediu. Prin urmare, angajamentul și activitatea de sensibilizare corespunzătoare nu ar trebui să fie doar responsabilitatea organizațiilor ecologice, ci și a întreprinderilor.

3.15 De aceea, CESE dorește să menționeze explicit că, pe lângă asociațiile clasice de protecție a mediului și a naturii, ar trebui motivate, de exemplu, asociațiile patronale și sindicatele pentru a participa activ la proiectele LIFE.

3.16 CESE este de acord cu opinia Comisiei, conform căreia sunt necesare „o mai mare prioritarizare și specializare în cadrul fiecărei teme ... și stabilirea unor domenii de interes anuale”. În acest context, trebuie să se acorde importanță abordărilor transsectoriale. De asemenea, proiectele transfrontaliere cu statele terțe nu ar trebui excluse categoric.

3.17 Oricât de mult ar aprecia programul LIFE, CESE dorește totuși să avertizeze cu privire la supraestimarea posibilităților sale. Cu cele aproximativ 340 milioane de euro, care sunt puse la dispoziție anual, pot fi finanțate multe proiecte care pot reprezenta semnale valoroase pentru abordările pozitive în cadrul politicii de mediu. Însă, cu această sumă, care reprezintă aproximativ 0,2 % din bugetul UE, nu se pot elimina, de exemplu, problemele cauzate de disfuncționalitățile din alte domenii politice ale UE.

3.18 Astfel, CESE are anumite dubii față de poziția adoptată în raportul intermediar, cu privire la componenta „Biodiversitate” a programului LIFE, conform căreia acesteia i se atribuie potențialul să devină „un instrument indispensabil pentru finanțarea specifică a punerii în aplicare a planului de acțiune în favoarea biodiversității”. LIFE trebuie să contribuie și, în mod sigur, va contribui la ilustrarea unor modalități concrete de cooperare între conservarea biodiversității și exploatarea economică a resurselor naturale. Însă instrumentele efective de finanțare pentru a îndeplini acest obiectiv sunt diferite.

3.19 Astfel, Comisia însuși afirmă într-o comunicare a sa <sup>(2)</sup> că „politica agricolă comună (PAC) este instrumentul politic cu cel mai mare impact asupra biodiversității în zonele rurale” și că „fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (în special axa 2) rămâne cea mai importantă sursă de finanțare din partea UE pentru Natura 2000 și pentru biodiversitatea din UE”. Nu programul LIFE.

3.20 Astăzi este acoperit numai un procent de 20 % din întregul necesar de finanțare pentru gestionarea zonelor naturale protejate din Europa, inclusiv rețeaua Natura 2000, și această problemă nu va putea fi rezolvată prin intermediul programului LIFE, ci prin integrarea, deseori menționată, a protejării naturii și mediului în alte domenii politice. Aceasta înseamnă că sarcina reală și rolul programului LIFE ar trebui descrise încă o dată în mod clar.

Bruxelles, 15 martie 2011

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---

<sup>(2)</sup> Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul European: Evaluarea din 2010 a implementării planului de acțiune al UE pentru biodiversitate, COM(2010) 548.