



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

15. sz. különjelentés

2013

EREDMÉNYESEN MŰKÖDIK-E A **LIFE**
PROGRAM KÖRNYEZET ÖSSZETEVŐJE?

HU



15 // 2013. sz. különjelentés

EREDMÉNYESEN MŰKÖDIK-E A LIFE PROGRAM KÖRNYEZET ÖSSZETEVŐJE?

(az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése szerint)

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

15 // 2013. sz. különjelentés

Bővebb tájékoztatást az Európai Unióról az interneten talál (<http://europa.eu>).

Katalógusadatok a kiadvány végén található.
Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2013

ISBN 978-92-9241-503-7
doi:10.2865/79856

© Európai Unió, 2013
A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.

Printed in Luxembourg

TARTALOMJEGYZÉK

Bekezdés

GLOSSZÁRIUM ÉS RÖVIDÍTÉSEK

I – V **ÖSSZEFOGLALÓ**

1 – 6 **BEVEZETÉS**

1 – 2 **A KÖRNYEZETVÉDELEM FINANSZÍROZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN**

3 – 6 **A LIFE PROGRAM**

7 – 12 **AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE**

13 – 63 **ÉSZREVÉTELEK**

13 – 38 **I. RÉSZ: KIALAKÍTÁS**

13 – 16 **A PROGRAM SZÁMOS CÉLKITŰZÉSE NEM ÁLLT ÖSSZHANGBAN A RENDELKEZÉSRE ÁLLÓ KORLÁTOZOTT KÖLTSÉGVETÉSSSEL**

17 – 21 **A TAGÁLLAMI ELŐIRÁNYZATOK AKADÁLYOZTÁK A PROJEKTPÁLYÁZATOK KÖZÖTTI VERSENYT**

22 – 28 **A PROJEKTPÁLYÁZATOK ÉRTÉKELÉSÉHEZ HASZNÁLT ÉRTÉKELŐLAPOK NEM ÍRTÁK ELŐ AZ ÉRTÉKELÉSI EREDMÉNYEK KELLŐ INDOKOLÁSÁT, AMI CSÖKKENTETTE A KIVÁLASZTÁSI FOLYAMAT ÁTLÁTHATÓSÁGÁT**

29 – 38 **A MONITORINGRENDSZER NEM VOLT MEGFELELŐ, AMI HÁTRÁLTATTA A HATÉKONY PROGRAMIRÁNYÍTÁST**

39 – 63 **II. RÉSZ: VÉGREHAJTÁS**

41 **A PROJEKTKIVÁLASZTÁSI ELJÁRÁS SORÁN NEM ÉRTÉKELTÉK MINDIG MEGFELELŐEN A PROJEKTEK ALAPVETŐ SZEMPONTJAIT**

42 – 49 **TÖBB TEKINTETBEN IS ELÉGTELEN VOLT A PROJEKTEK VÉGREHAJTÁSÁNAK BIZOTTSÁG ÁLTALI MONITORINGJA**

50 – 63 **A PROJEKTEK ALACSONY SZINTŰ TERJESZTÉSE, FENNTARTHATÓSÁGA ÉS REPLIKÁCIÓJA HÁTRÁLTATTA A PROGRAMTÓL ELVÁRT KATALIZÁTORHATÁST**

64 – 72 KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

I. MELLÉKLET – A KIVÁLASZTÁSI FOLYAMAT

**II. MELLÉKLET – A HELYSZÍNI ELLENŐRZÉS KERETÉBEN VIZSGÁLT PROJEKTMINTA
SZÁMVEVŐSZÉKI ÉRTÉKELÉSE**

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

GLOSSZÁRIUM ÉS RÖVIDÍTÉSEK

Bizottság általi központi igazgatás:

– **Közvetlen:** A költségvetés végrehajtásához kapcsolódó feladatokat közvetlenül a Bizottság szervezeti egységei végzik el.

– **Közvetett:** A Bizottság egyes közigazgatási – különösen a költségvetés végrehajtásával összefüggő – feladatokkal a Bizottság által létrehozott (végrehajtó) ügynökségeket, hagyományos ügynökségeket vagy közös vállalkozásokat vagy egyéb szervezetet – például az Európai Beruházási Bankot, az Európai Beruházási Alapot, nemzeti közigazgatási szervezetet vagy magánjog alapján működő, közfeladatot ellátó szervezetet (ügynevezett nemzeti ügynökségeket) – bíz meg.

Eredményesség: A meghatározott célkitűzések elérése.

Eredmények: Közvetlenül az intézkedés következményeképpen bekövetkező hatások vagy változások.

EU: Európai Unió

Hatás: Egy intézkedés által közvetlen vagy közvetett módon, szándékosan vagy akaratlanul gyakorolt kedvező vagy kedvezőtlen, elsődleges vagy másodlagos, hosszú távú hatás.

Hatásvizsgálat: A szakpolitikai és jogalkotási javaslatok gazdasági, társadalmi és környezeti következményeinek értékelése. Ez az eszköz biztosítja, hogy a bizottsági kezdeményezések és az uniós jogszabályok átlátható, teljes és kiegyensúlyozott adatokon alapuljanak.

Integrált projektek: Nagy területi léptékű, különösen a regionális, multiregionális vagy nemzeti szintű, a környezetvédelemmel vagy éghajlatváltozással kapcsolatos konkrét uniós jogszabályokkal vagy egyéb uniós aktusokkal előírt, illetve a tagállami hatóságok által kidolgozott környezeti vagy éghajlati stratégiákat vagy cselekvési terveket végrehajtó projektek.

Intézkedés: Jellegétől (szakpolitika, program, intézkedés vagy projekt) függetlenül bármely, közigazgatási szervek vagy más szervezetek által végrehajtott fellépés vagy művelet.

Katalizátor: Valamely reakciót, fejleményt vagy változást ösztönző vagy felgyorsító tényező.

Környezetvédelmi cselekvési programok (EAP): Az Európai Parlament és a Tanács által elfogadott cselekvési programok meghatározzák az Unió legfontosabb környezetvédelmi célkitűzéseit és prioritásait. A többéves programok célja az Unió legfőbb környezeti kihívásainak azonosítása, célkitűzések meghatározása és iránymutatások biztosítása.

Az első európai uniós környezetvédelmi cselekvési program 1973-ban készült. A hatodik környezetvédelmi cselekvési program 2012 közepén járt le. Az Európai Bizottság „Jólét bolygónk felélése nélkül” címmel javaslatot tett a hetedik környezetvédelmi cselekvési programra, amelynek elfogadásáról az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa rendes jogalkotási eljárás keretében dönt majd.

LIFE: környezetvédelmi célú pénzügyi eszköz (L'Instrument Financier pour l'Environnement)

Monitoring: Az intézkedések forrásainak, outputjának és eredményeinek rendszeres vizsgálata.

Mutató: Olyan mennyiségi vagy minőségi tényező vagy változó, amely egyszerű és megbízható módon biztosítja az eredmények mérését, valamely intézkedéshez kapcsolódó változások összesítését vagy a teljesítmény mérését. A mutatóknak relevánsnak, elfogadottnak, hitelesnek, könnyen megvalósíthatónak és megbízhatónak kell lenniük (RACER-kritériumok).

- a) Ráfordítási mutatók: az intézkedéshez felhasznált források mennyiségét, minőségét és időszerűségét mutatják meg.
- b) Output-mutatók: az intézkedés által létrehozott vagy biztosított kimenetek mérésére szolgálnak. Az output-mutatók által biztosított információk teszik lehetővé a források hatékony felhasználásának értékelését.
- c) Végeredmény-mutatók: eredmény- és hatásmutatók.
 - Eredménymutatók: az intézkedés végrehajtásának azonnali vagy rövid távú eredményeit mérik, és alapvető információt szolgáltatnak arról, hogy az intézkedés milyen mértékben érte el célkitűzéseit.
 - Hatásmutatók: az intézkedés által közvetlen vagy közvetett módon, szándékosan vagy akaratlanul gyakorolt kedvező vagy kedvezőtlen, elsődleges vagy másodlagos, hosszabb távú hatások mérésére szolgálnak.

Output: Az intézkedésre előirányzott források segítségével előállított kimenet.

Projekteredmények terjesztése: Az a folyamat, amely során valamely projekt eredményeit és kimeneteit elérhetővé teszik az érdekelt felek és a nagyközönség számára.

Projekt fenntarthatósága: A projekt folyamatos fennmaradása.

Projektreplikáció: Valamely projekt részének vagy egészének reprodukciója.

Tematikus stratégiák: A hatodik környezetvédelmi cselekvési program által végrehajtási eszközként bevezetett tematikus stratégiák hét tematikus területre terjednek ki: ezek a talajvédelem, a tengeri környezet védelme és megőrzése, a peszticidek fenntartható használata, a légszennyezés, a városi környezet minőségének javítása, valamint a természeti erőforrások fenntartható felhasználása és az azokkal való gazdálkodás, valamint a hulladékkezelés megelőzése és az újrafeldolgozás.

A stratégiák globális és – a múltbeli tapasztalatok szerint – főként tematikus (nem pedig bizonyos szennyezők vagy gazdasági tevékenységtípusok szerinti) megközelítéssel alapulnak. Hosszú távú célkitűzéseket határoznak meg, és lehetőséget biztosítanak a meglévő jogszabályok egyszerűsítésére és egyértelműsítésére.

Uniós érdek: A LIFE-környezet projektekkel összefüggésben az uniós hozzáadott érték szinonimája. Az uniós érdek az Unió környezetvédelmi politikájához kapcsolódó általános célkitűzések megvalósításához való hozzájárulást jelenti azáltal, hogy európai szinten jelentős fontosságú problémával foglalkoznak vagy várhatóan széles körben alkalmazható eredményeket valósítanak meg.

ÖSSZEFOGLALÓ

I.

Az Európai Unió környezetvédelmi politikáját integrálta a főbb uniós szakpolitikai területekbe. Ezért az Unió a környezetpolitikai finanszírozás túlnyomó részét jelentős támogatási eszközein, például a strukturális alapokon és a közös agrárpolitikán keresztül biztosítja. A LIFE eszközt (LIFE: L'Instrument Financier pour l'Environnement, környezetvédelmi célú pénzügyi eszköz) a Bizottság közvetlenül irányítja. Az eszköz most negyedik programozási időszakában van, és a jelenlegi LIFE program évente átlagosan 239 millió eurós éves költségvetéssel rendelkezik a projektek finanszírozására, ami a teljes becsült uniós környezetpolitikai kiadások kevesebb mint 1,5%-ának felel meg. Ez a költségvetés igen szerény az ambiciózus célkitűzéshez képest, ami nem kevesebb, mint az uniós környezetvédelmi politika és jogszabályok továbbfejlesztésének, naprakésszé tételének és végrehajtásának elősegítése. E költségvetés közel 50%-át, 120 millió eurót a LIFE-környezet összetevőire irányozták elő.

II.

A Bizottság javaslatot tett a LIFE-környezet összetevő rendelkezésére álló költségvetés növelésére a következő programozási időszakban. A Számvevőszék ezért ellenőrzést végzett a LIFE program LIFE-környezet összetevője eredményességének értékelése érdekében. Ennek keretében megvizsgálta, hogy a LIFE-környezet összetevő kialakítása és végrehajtása hozzájárult-e a program eredményességéhez.

III.

A Számvevőszék megállapította, hogy a LIFE-környezet összetevő nem működött eredményesen, mert nem volt megfelelő a kialakítása és a végrehajtása. A kialakítás terén a fő problémák a következők voltak:

- A kevés forrás előzetesen meghatározott célkitűzésekre történő összpontosítását lehetővé tevő mechanizmus hiánya következtében a beruházott összegek által kifejtett hatás több területen, de csak csekély mértékben jelentkezett.
- Az indikatív tagállami előirányzatok akadályozták a legjobb projektek kiválasztását, mert a projektet nem csak érdemeik szerint, hanem részben a származási ország alapján bírálták el.

- A projektkiválasztás minőségét kedvezőtlenül befolyásolta az értékelési eredmények nem kielégítő indokolása.
- A program monitoringrendszer nem rendelkezett közös output- és eredménymutatókkal. A Bizottság ezért nem rendelkezett átfogó és naprakész rálátással a projektek teljesítményére, így nem tudta felmérni a program működésének eredményességét.

IV.

Az eredményességet a következő főbb végrehajtási problémák akadályozták:

- A projektkiválasztás során nem minden esetben értékelték megfelelően a LIFE projektek legfontosabb szempontjait, azaz azok innovatív és demonstratív jellegét, fenntarthatóságát és azt, hogy milyen uniós érdeket képviselnek.
- Nem volt megfelelő a projektköltségek ésszerűségének, valamint a projektek fenntarthatóságának és replikálhatóságának monitoringja sem.
- Az összetevőnek a környezetvédelmi politikára gyakorlandó várt katalizátorhatását nagymértékben csökkentette a projekteredmények nem kellőképpen eredményes terjesztése, valamint a projektek alacsony szintű fenntarthatósága és replikációja.

V.

A Számvevőszék azt ajánlja, hogy a Bizottság hajtsa végre a következő ajánlásokat:

- 1) Az új LIFE programban előírt többéves munkaprogramok kialakítása során a jogalkotó hatóságok hatalmazzák fel a Bizottságot és a tagállamokat a támogatható kérelmek körének bizonyos korlátozott stratégiai prioritásokra történő leszűkítésére, valamint a finanszírozandó projektek egyértelmű, konkrét, mérhető és teljesíthető célkitűzéseinek meghatározására. Ha a projektek tekintetében egy adott időszakra korlátozott számú prioritást állapítanak meg, az hatékonyabbá tenné a kiválasztási folyamatot, az erőfeszítéseket egyes sajátos témakörök köré csoportosítaná, és megkönnyítené a program hatásainak értékelését.
- 2) Az új LIFE programról szóló bizottsági javaslat megszünteti a hagyományos projektekre fordított tagállami előirányzatokat, ugyanakkor a földrajzi egyensúly fenntartására törekszik az integrált projektek esetében. E rendelkezés alkalmazása során a Bizottság gondoskodik arról, hogy az integrált projekteket azok érdemei szerint válasszák ki, és a földrajzi egyensúly miatt ne sérüljön a kérelmezők esélyegyenlőségének elve.
- 3) A Bizottság javítsa a projekt kiválasztás során alkalmazott értékelőlapokat, és írja elő az értékelők számára, hogy külön értékeléseket készítsenek és pontszámokat adjanak a projekt fő szempontjai (például a pályázat innovatív vagy demonstratív jellege, a tervezett terjesztési fellépések minősége, illetve az eredmények megsokszorozhatósága) tekintetében, ami javítaná a kiválasztási eljárás minőségét és átláthatóságát, és biztosítaná, hogy azok a projektek kerüljenek kiválasztásra, amelyek a legnagyobb potenciállal rendelkeznek a program célkitűzései teljesítésének elősegítésére.
- 4) A Bizottság javítson programirányítási eszközein, és mérlegelje megfelelő közös output- és eredménymutatók, valamint a projektszintű követővizsgálat bevezetését a program megfelelő monitoringjának lehetővé tétele érdekében. E mutatóknak lehetőség szerint relevánsnak, elfogadottnak, hitelesnek, könnyen megvalósíthatónak és megbízhatónak kell lenniük (RACER-kritériumok).
- 5) A Bizottság javítson az elszámolt személyzeti költségek ésszerűségének vizsgálatán, különösen az összehasonlítható projektek esetén használja fel jobban a monitoringszakaszban összegyűjtött információkat. Ezeket később jobban felhasználják a túlzott költségek azonosításához.
- 6) A Bizottság írja elő a monitoringcsoport számára, hogy értékeléseiben – mind a projekt végrehajtási szakaszában készített értékelési jelentéseiben, mind az utólagos ellenőrzési jelentéseiben – vegye el a kedvezményezett által javasolt terjesztési, fenntarthatósági és replikációs intézkedések, valamint az azokat hátráltató potenciális akadályok kritikus elemzését.
- 7) A Bizottság mérlegelje, hogyan lehetne jobban ösztönözni a projekteredményeknek a – kereskedelmi érdekeiket védő – magánkezelésű szervezetek általi terjesztését és replikációját.
- 8) A Bizottság mérlegelje, hogyan kötelezhetné a kedvezményezetteket egyszerű és naprakész információk elektronikus úton történő benyújtására a projekt lezárulta után (többek között arra vonatkozóan, hogy a projekt továbbra is működik-e, illetve megsokszorozták-e, és ha igen, hány alkalommal). Ez lehetővé tenné a Bizottság számára a program eredményességére vonatkozó utólagos információinak hatékony javítását.

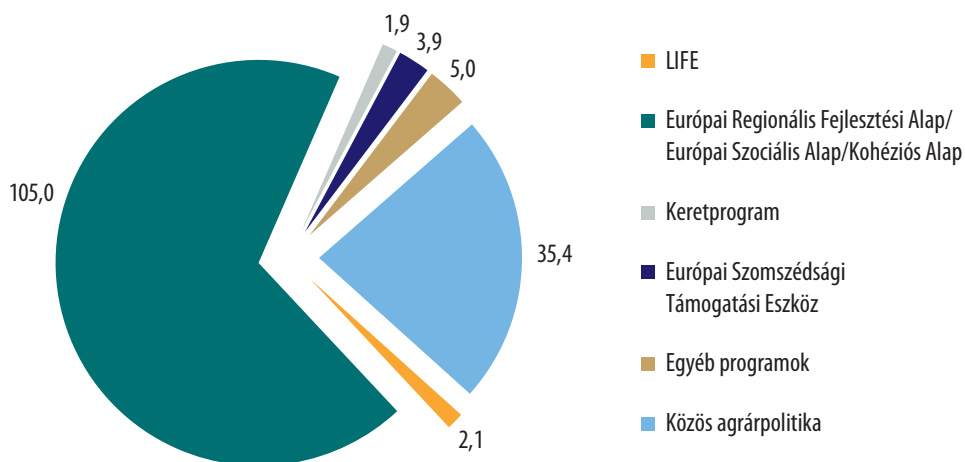
BEVEZETÉS

A KÖRNYEZETVÉDELLEM FINANSZÍROZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

1. A környezetvédelem egyre fontosabb szakpolitikai területet jelent az Európai Unió számára. Az Amszterdami Szerződéssel (1999) az Unió elismerte, hogy a környezet védelmét mind a fogalommeghatározás, mind a végrehajtás tekintetében integrálni kell az összes többi szakpolitikába (például a közlekedés-, vállalkozás-, kutatás- és bővítéspolitikába). A környezeti kérdések több területen átívelő jellege miatt a főbb közösségi kiadási programok (különös tekintettel a strukturális alapokra, a Kohéziós Alapra, a mezőgazdasági alapokra, valamint egyéb, az Unión kívül végrehajtott segítségnyújtási programokra) már tartalmazzák a környezetvédelmi politikával kapcsolatos szempontokat is.
2. Az **1. ábra** kiadási programonkénti bontásban mutatja be a 2007 és 2013 közötti időszak környezetvédelemhez kapcsolódó becsült kiadásait. A 2,1 milliárd eurós költségvetésű LIFE program a teljes környezetpolitikai kiadásoknak csak kevesebb mint 1,5%-át képviseli.

1. ÁBRA

BECSÜLT KÖRNYEZETPOLITIKAI KIADÁSOK (MILLIÁRD EUR), 2007–2013



A LIFE teljes részesedése: 1,37%

Forrás: A LIFE+ rendelet felülvizsgálatának kombinált hatásvizsgálata és előzetes értékelése: opciók kidolgozása.

A LIFE PROGRAM

3. A jelenlegi LIFE program¹ a 2007-től 2013-ig terjedő időszakot fedi le, és a következő három elemből épül fel:

- a) a LIFE Természet és Biodiverzitás, amely olyan bevált gyakorlati és demonstrációs projekteket finanszíroz, amelyek elősegítik a madár- és az élőhelyvédelmi irányelv végrehajtását és a Natura 2000 hálózat kiépítését. Ezenkívül olyan innovatív és demonstratív projekteket társfinanszíroz, amelyek hozzájárulnak „A biodiverzitás csökkenésének megállítása 2010-ig és azon túl” című bizottsági közleményben foglalt célok eléréséhez;
- b) a LIFE Környezetvédelmi Politika és Irányítás (a továbbiakban: LIFE-környezet), amely innovatív és demonstratív projekteket finanszíroz az éghajlatváltozás, a víz-, levegő- és talajgazdálkodás, a városi környezetgazdálkodás, a környezeti zaj, a vegyi anyagok, az egészség és a környezet, a természeti erőforrások és a hulladék-gazdálkodás, valamint az erdőgazdálkodás és az innováció terén;
- c) a LIFE Információ és Kommunikáció, amely környezettel (például az éghajlatváltozással vagy a természetvédelemmel) kapcsolatos információkat terjesztő, illetve hálózatépítéssel vagy bevált gyakorlatok cseréjét lehetővé tevő platformokkal foglalkozó projekteket támogat.

4. A LIFE program a Bizottság közvetlen irányítása alatt áll². Mivel az uniós környezetpolitikai kiadások túlnyomó részét más kiadási programokba integrálták, a LIFE jelenti az Unió környezetvédelmi gerincét. Átfogó célja az uniós környezetvédelmi politika és jogszabályok kidolgozásának, aktualizálásának és végrehajtásának elősegítése, beleértve a környezetpolitika más szakpolitikai területekbe történő integrációját is. Ennél fogva célja szerint platformot kellene biztosítani a bevált gyakorlatok kifejlesztése és cseréje, a tudás megosztása, valamint a környezeti és éghajlati kérdésekkel kapcsolatos változások meggyorsítása számára. A gyakorlatban a LIFE a Tanács és az Európai Parlament által a környezetvédelmi cselekvési programokban meghatározott általános (politikai) környezetvédelmi prioritásokat támogatja. Amint az **1. háttéranyag** bemutatja, a LIFE-környezet projektjei ágazatok széles körét fedik le az éghajlatváltozástól a vegyi anyagokon keresztül a víz- és természetierőforrás-gazdálkodásig.

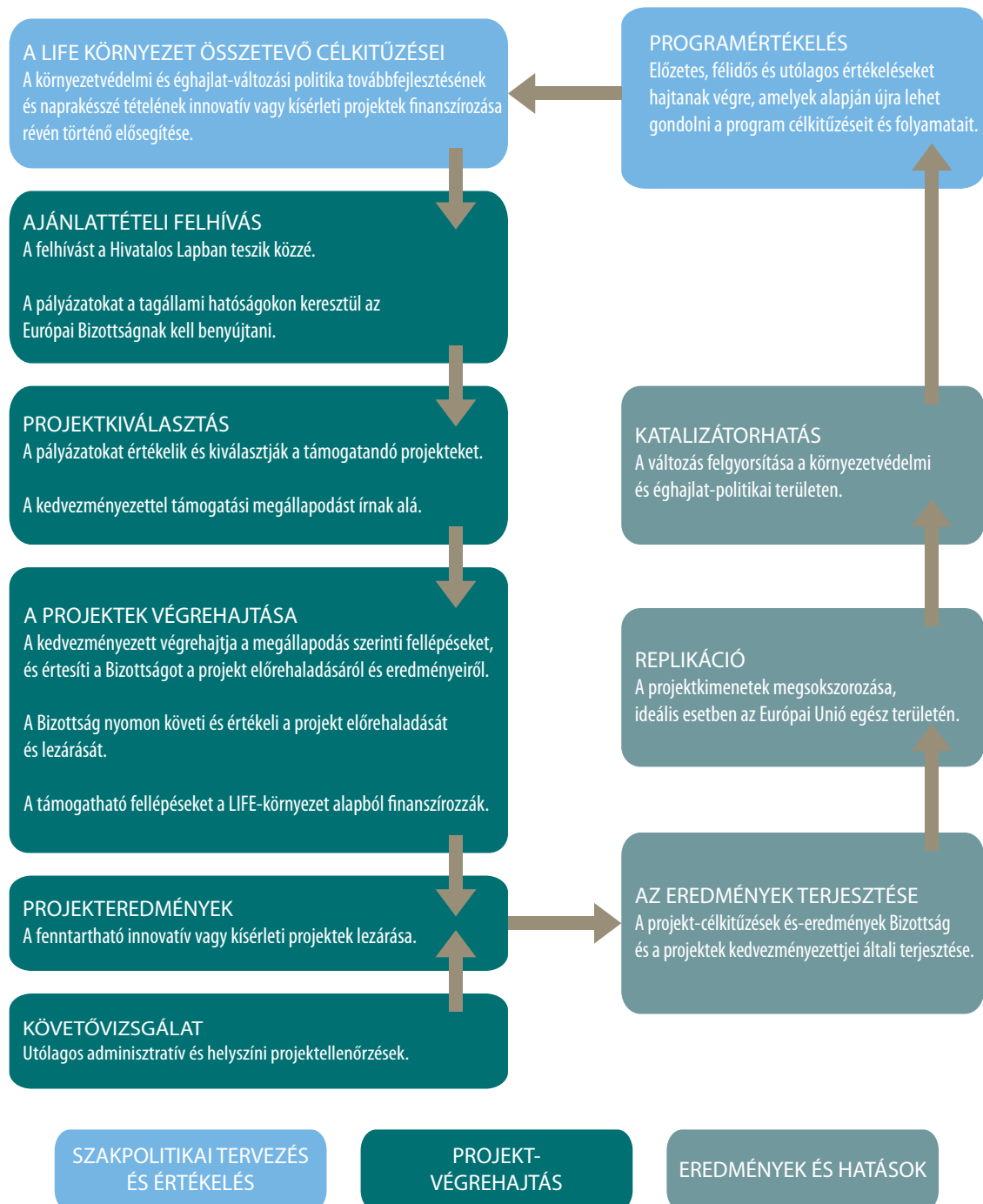
5. A jelenlegi LIFE-környezet összetevő éves átlag költségvetése mintegy 119,5 millió EUR. Az összetevő keretében 1996-tól 2012-ig 1,3 milliárd eurót fordítottak 1730 projekt finanszírozására (lásd: **1. táblázat**). A **2. ábra** részletesebben bemutatja a LIFE-környezet összetevőt, és szemlélteti az összetevő háttérben meghúzódó beavatkozási logikát és a főbb elemei – a szakpolitikai tervezés és értékelés, a projektvégrehajtás, valamint az eredmény- és hatásértékelés – közötti kölcsönhatásokat.

¹ Az úgynevezett LIFE+ programra a környezetvédelmi célú pénzügyi eszközről (LIFE+) szóló, 2007. március 23-i 614/2007/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 149., 2007.6.9., 1. o.) irányadó. A program a korábbi időszakok LIFE I (1992–1995), LIFE II (1996–1999) és LIFE III (2000–2006) programjait váltotta fel. A Bizottság már kidolgozta az új LIFE programra (2014–2020) vonatkozó javaslatot, amelyet jelenleg az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa vitat meg.

² Az Európai Bizottság (Környezetvédelmi Főigazgatóság) közvetlen irányítása.

2. ÁBRA

A LIFE-KÖRNYEZET ÖSSZETEVŐ



- 6.** A LIFE-környezet összetevő költségvetése – mind szerteágazó célkitűzéseihez, mind az Unió átfogó környezetvédelmi kiadásaihoz képest – viszonylag korlátozott, ezért eredményességét nagyban meghatározza, hogy a finanszírozott projektek valóban ösztönzik-e a környezeti változásokat. Ez azt jelenti, hogy a projektek sikeres lezárása önmagában nem elegendő a program átfogó eredményességének biztosításához. Amennyiben a projektek nem európai szintű, fontos környezeti problémát céloznak meg, és eredményeiket nem ellenőrzik, terjesztik, tartják fenn és replikálják megfelelően, aligha valószínű, hogy teljesülhet az átfogó célkitűzés, azaz a környezetvédelmi politikához való hozzájárulás.

AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE

- 7.** A Számvevőszék feltárt egy sor olyan kockázatot, amely veszélyezteti a LIFE program LIFE-környezet összetevője célkitűzéseinek eredményes megvalósítását. Különösen kockázatot jelent, hogy a nagyszámú prioritást élvező fellépés és a viszonylag alacsony költségvetés miatt sérülhet a program célirányossága és eredményessége; a projekt monitoring- és értékelési rendszereinek hiányosságai megnehezíthetik a programmal kapcsolatos következtetések levonását; valamint a projekteredmények elégtelen terjesztése akadályozhatja a multiplikátorhatás kifejtését. Mivel a Bizottság a következő, 2014–2020 közötti programozási időszakban jelentős mértékben növelni kívánja a program költségvetését, a Számvevőszék úgy határozott, hogy ellenőrzést végez e kockázatok részletesebb értékelése céljából.
- 8.** Az ellenőrzés célkitűzése a következő kérdés megválaszolása volt: *„Eredményesen működik-e a LIFE program LIFE-környezet összetevője³?”* Ezt a Számvevőszék a következő ellenőrzési alkérdések megválaszolása útján kívánta megtenni:
- *Jól tervezték-e meg a LIFE-környezet programot az eredményesség elősegítése tekintetében?* E kérdés megválaszolása érdekében a Számvevőszék megvizsgálta a célkitűzések összhangját a rendelkezésre álló költségvetéssel, a költségvetés elosztásának módját, valamint a projekt kiválasztási és monitoringfolyamatainak kialakítását.
 - *Jól hajtották-e végre a LIFE-környezet programot az eredményesség tekintetében?* E kérdés megválaszolása érdekében a Számvevőszék megvizsgálta a kiválasztási kritériumok alkalmazását, valamint a projektek nyomon követését, terjesztését, fenntarthatóságát és replikációját.
- 9.** A fenti kérdések a katalizátorhatás eléréséhez szükséges kritériumokra vonatkoznak, így hatást gyakorolnak a program Környezet összetevőjének átfogó eredményességére.
- 10.** Az ellenőrzés a 2005 és 2010 között finanszírozott projektekre összpontosított. A Számvevőszék felkereste a Bizottság illetékes szolgálatait, valamint a LIFE program legnagyobb kedvezményezettjei közül öt tagállamot (Németország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország és az Egyesült Királyság), amelyek együttesen a LIFE költségvetésének 55%-át és projektjeinek 15%-át képviselik.

³ A LIFE Természet és Biodiverzitás összetevőjét a Számvevőszék 11/2009. sz. különjelentése („A LIFE-természet projektek fenntarthatósága és bizottsági irányítása”) vizsgálta.

- 11.** Az öt tagállamban összesen 25 projekt helyszíni ellenőrzését végeztük el⁴. A vonatkozó dokumentumok vizsgálatával ellenőriztük a projektek célját, támogathatóságát, valódiságát, fenntarthatóságát és sokszorozhatóságát, valamint azt, hogy a kialakult bevált gyakorlatokat és a levont tanulságokat megosztották-e a Bizottsággal. Ezenfelül egy 70 projektből álló minta tekintetében elemeztük a projektek kiválasztására és nyomon követésére, valamint weboldalaira vonatkozó információkat.
- 12.** Beszélgetéseket folytattunk a Bizottság képviselőivel, az értékelésért és a monitoringért felelős munkacsoporttal⁵, valamint a nemzeti vagy regionális kapcsolattartó pontként (NKP) működő nemzeti, illetve regionális hatóságokkal.

⁴ Ebből 23 projekt zárult már le, amelyek közül 22-t választottak ki 2005–2006-ban, és csak hármat 2007-ben. Meg kell jegyezni, hogy bizonyos, például a projektek eredményeinek terjesztésére vonatkozó szabályok 2007 óta szigorodtak.

⁵ A Bizottságot a projekt kiválasztási eljárásban külső értékelők, a projektmonitoringban pedig egy külső monitoringcsoport segíti.

ÉSZREVÉTELEK

I. RÉSZ: KIALAKÍTÁS

A PROGRAM SZÁMOS CÉLKITŰZÉSE NEM ÁLLT ÖSSZHANGBAN A RENDELKEZÉSRE ÁLLÓ KORLÁTOZOTT KÖLTSÉGVETÉSSEL

- 13.** A programok csak úgy lehetnek eredményesek, ha nemcsak egyértelmű és konkrét célkitűzéseket határoznak meg, de arra is ügyelnek, hogy azok valószerűek legyenek és igazodjanak az előirányzott költségvetéshez. Konkrétabban fogalmazva, a programoknak csak korlátozott számú konkrét célkitűzést szabad meghatározniuk, és az elérhető forrásokat az így kitűzött célok megvalósítására kell összpontosítaniuk. Ez különösen fontos a LIFE esetében, tekintettel a korlátozott költségvetésre és egyben arra, hogy a várakozások szerint a programnak katalizátorszerepet kell játszania az uniós környezetvédelmi politika fejlődésének elősegítésében.
- 14.** A LIFE rendelet számos támogatható célkitűzést határozott meg a LIFE-környezet összetevő keretében támogatott projektek tekintetében (lásd: **1. háttérmagyarázat**). 2008 után a Bizottság éves ajánlattételi felhívásaiban „indikatív prioritási területekre” szűkítette le ezeket a célkitűzéseket. A gyakorlatban azonban ez nem vezetett az egyedi prioritások lényegesen jobb összpontosításához, mert az e prioritásokon kívüli projektek is támogathatók maradtak, amennyiben a rendelet szerinti számos célkitűzés valamelyikéhez kapcsolódnak. Ezért a LIFE-környezet szerény költségvetése ellenére tizenkét különböző szakpolitikai területhez tartozó, igen sokféle témájú és érdekelttségű projekteket finanszíroz. Ez – még ha a finanszírozott projektek egyébként hasznosak is – elkerülhetetlenül azt eredményezi, hogy nem jön létre olyan kritikus tömegű projekt, amely érdemi fejlődést indíthatna el az Unió környezetvédelmi politikájában, és nem teszi lehetővé, hogy a program tényleges hatást gyakoroljon az egyes szakpolitikai területekre.

LIFE-KÖRNYEZET: KIS KÖLTSÉGVETÉSHEZ...

A LIFE-környezet összetevő a 2007–2013 közötti időszak becsült uniós környezetpolitikai kiadásainak mintegy 0,5%-át teszi ki.

...számos ambiciózus célkitűzés társul (a LIFE+ rendelet II. mellékletében található felsorolás szerint)

- a) Éghajlatváltozás: az üvegházhatást okozó gázok koncentrációjának stabilizálása oly módon, hogy a globális hőmérséklet legfeljebb 2 °C-ot emelkedjen.
- b) Víz: a jobb vízminőséghez való hozzájárulás költséghatékony intézkedések kifejlesztése által, hogy jó ökológiai állapot legyen elérhető, tekintettel az első vízgyűjtő-gazdálkodási terv 2009-ig történő elkészítésére a 2000/60/EK irányelv⁶ szerint.
- c) Levegő: olyan levegőminőség elérése, amely mellett jelentősen csökkennek az emberi egészségre és környezetre gyakorolt káros hatások és kockázatok.
- d) Talaj: a talaj fenntartható használatának megóvása és biztosítása a talajfunkciók megőrzése, a talajt fenyegető veszélyek megelőzése, ezek hatásának csökkentése, és a leromlott minőségű talaj helyreállítása révén.
- e) Városi környezet: hozzájárulás Európa városi területei környezeti teljesítményének fejlesztéséhez.
- f) Zaj: hozzájárulás a környezeti zajjal kapcsolatos politika kialakításához és végrehajtásához.
- g) Vegyi anyagok: a környezet és az egészség vegyi anyagok okozta veszélyektől való megóvásának javítása 2020-ra a vegyi anyagokra vonatkozó jogszabályok végrehajtása révén.
- h) Környezet és egészség: a környezetvédelemre és egészségre vonatkozó politika információs bázisának fejlesztése (a 2004–2010-es időszakra vonatkozó Környezetvédelmi és Egészségügyi Cselekvési Terv).
- i) Természeti erőforrások és hulladék: a) a természeti erőforrások és a hulladék fenntartható kezelését és használatát biztosító politikák kialakítása és végrehajtása; a termékek környezetvédelmi teljesítményének javítása; fenntartható termelői és fogyasztói szokások; a hulladékkeletkezés megelőzése, a hulladék hasznosítása és újrafeldolgozása; b) a hulladékkeletkezés megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló tematikus stratégia hatékony végrehajtásához való hozzájárulás.
- j) Erdők: az erdőkre vonatkozó, a politika szempontjából releváns információk pontos és átfogó alapjának biztosítása, különösen egy EU koordinációs hálózaton keresztül, a következőkkel összefüggésben: éghajlatváltozás (az erdők ökoszisztémájára gyakorolt hatás, ennek mérséklése, helyettesítő hatások), biodiverzitás (alapvető információ és védett erdőterületek), erdőtüzek, az erdő állapota és az erdő védőfunkciói (víz, talaj, infrastruktúra), csakúgy mint az erdőtüzek elleni védelemhez való hozzájárulás.
- k) Innováció: hozzájárulás az innovatív szakpolitikai megközelítések, technológiák, módszerek és eszközök fejlesztéséhez és bemutatásához a Környezettechnológiai Cselekvési Terv (ETAP) végrehajtásának elősegítése érdekében.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK irányelve a vízvédelmi politika területén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (HL L 327., 2000.12.22., 1. o.).

- 15.** Az **1. táblázat** szemlélteti a LIFE-környezet alprogram prioritási területekre lebontott kiadásait az 1996 és 2012 közötti időszakban. A projektek még az egyes prioritási területeken belül is számos különféle ágazatot ölelnek fel, és az érintett végösszeg a teljes uniós környezetpolitikai kiadások mintegy 0,5%-ának felel meg (lásd: 5. bekezdés).
- 16.** Tehát mivel a LIFE program nem rendelkezik olyan mechanizmussal, amely lehetővé tenné korlátozott forrásainak az indikatív prioritást élvező fellépésekre történő előirányzását, a Bizottság nem tudja korlátozott számú egyedi prioritásra összpontosítani a projektpályázatokat, így a LIFE nem feltétlenül az előzetesen kiválasztott szakpolitikai területeket célozza meg, hanem a kiválasztott projektek szakpolitikai területeit finanszírozza. A Számvevőszék véleménye szerint ez nem áll összhangban a programtól elvárt katalizátorszereppel.

1. TÁBLÁZAT

LIFE-KÖRNYEZET (1996–2012): FINANSZÍROZOTT PROJEKTEK SZÁMA ÉS A FINANSZÍROZÁSI ÖSSZEG PRIORITÁSI TERÜLETENKÉNT

	Szakpolitikai terület	2007–12		1996–2006	
		Projektek száma	Uniós hozzájárulás (millió EUR)	Projektek száma	Uniós hozzájárulás (millió EUR)
Témák (1996–2006)	Levegő	20	21	93	52
	Vegyí anyagok	32	21	17	10
	Éghajlatváltozás	144	168	39	33
	Erdők	15	17	15	6
	Talaj	27	29	92	49
	Stratégiai megközelítések	37	28	189	103
	Városi környezet	33	7	69	35
	Hulladék és természeti erőforrások	191	30	312	184
	Víz	92	37	250	145
Új témák	Környezet és egészség	18	29		
	Innováció	35	195		
	Zaj	10	84		
	Összesen	654	666	1 076	617

Forrás: A LIFE+ rendelet végrehajtásának féltidős értékelése. GHK, 2010. április, és a Bizottság szolgálatai.

A TAGÁLLAMI ELŐIRÁNYZATOK AKADÁLYOZTÁK A PROJEKTPÁLYÁZATOK KÖZÖTTI VERSENYT

- 17.** A LIFE számos különféle szakpolitikai területet finanszíroz az Unió teljes területén. A lehető legjobb projektek finanszírozása érdekében versenyztetés útján kell kiválasztani a pályázatok közül a legjobb projekteket.
- 18.** 2007 óta a LIFE program kialakítása révén arányos projektelosztást biztosít a tagállamok között. A LIFE+ rendelet 6. cikkének (2) bekezdése indikatív tagállami forráselosztásról⁷ rendelkezik, amely alapja a lakosság és a Natura 2000 területként kijelölt tagállami területek aránya.
- 19.** Az indikatív tagállami forráselosztás célja, hogy a költségvetés egy részének elhatárolása útján a kisebb tagállamok számára is biztosítson finanszírozást. Amint azonban az új LIFE rendeletről szóló bizottsági javaslatot kísérő hatásvizsgálat hangsúlyozza, e tagállamok előirányzatai szükségszerűen kis összegűek, ami csökkenti a program iránti érdeklődésüket és elkötelezettségüket. Következésképpen a rendszer nem ösztönözte e tagállamokat nagyobb mennyiségű projektpályázat benyújtására.
- 20.** A Számvevőszék ezenfelül megállapította, hogy a tagállami előirányzatok torzítják a kiválasztási folyamat során alkalmazott értékelési kritériumok eredményeit, és a származási tagállam függvényében olyan projektek támogatását eredményezhetik, amelyek alacsonyabb értékelési pontszámmal rendelkeznek egyes, más tagállamokban elutasított projekteknél. 2009-ben például 55 ponttal elutasították három (olaszországi, lengyelországi és finnországi) projekt társfinanszírozását, míg egy francia és két brit projekt mindössze 46, illetve 50 ponttal elnyerte a finanszírozást.
- 21.** A rendszer felnagyítja az egyes országokon belüli projektek közötti versenyt, holott azt kellene biztosítania, hogy európai szinten a legjobb projektek kerüljenek kiválasztásra. Ez csökkenti a program európai hozzáadott értékét.

⁷ „A„fel nem használt” tagállami előirányzatokat újból elosztják, és a más tagállamok által benyújtott projektek társfinanszírozására használják fel.

A PROJEKTPÁLYÁZATOK ÉRTÉKELÉSÉHEZ HASZNÁLT ÉRTÉKELŐLAPOK NEM ÍRTÁK ELŐ AZ ÉRTÉKELÉSI EREDMÉNYEK KELLŐ INDOKOLÁSÁT, AMI CSÖKKENTETTE A KIVÁLASZTÁSI FOLYAMAT ÁTLÁTHATÓSÁGÁT

- 22.** A projektek kiválasztási folyamata a finanszírozási programok minőségének sarokkövét jelenti, és szükségszerű előfeltétele azok eredményességének. E folyamatnak biztosítania kell az átláthatóságot, és egyenlő esélyeket kell garantálnia az összes pályázó számára, valamint objektív kritériumokon kell alapulnia, és olyan projekteket kell céloznia, amelyek leginkább hozzájárulnak a program célkitűzéseinek megvalósításához. Az átlátható és eredményes kiválasztási folyamathoz olyan értékelőlapok szükségesek, amelyekből kiderül, hogy az egyes kritériumok milyen pontszámot kaptak, illetve annak indokolása.
- 23.** A LIFE projekteket a Bizottság által évente kiírt ajánlattételi felhívás alapján választják ki. A Bizottságot egy külső értékelőkből álló konzorcium segíti a projektpályázatok értékelésében, azonban továbbra is teljes mértékben felelős a kiválasztási folyamatért.
- 24.** A LIFE-környezet projektpályázatok teljes kiválasztási folyamata négy szakaszból áll: a támogathatóság megállapításából, a kiválasztási szakaszból, az odaítélésből és a felülvizsgálatból. A folyamatot az **I. melléklet** vázolja fel. Az értékelési folyamat első két szakaszában (a támogathatóság vizsgálata és a kiválasztás során) az egyes pályázatokat egy-egy értékelő vizsgálja. Az odaítélési szakaszban a pályázatokat két szakértő értékelőnek egymástól függetlenül kell értékelnie. Jelentős eltérés esetén a pályázatot harmadik félnek is értékelnie kell. Az egyes pályázatoknak megítélt pontszámokkal kapcsolatos végleges döntést a Bizottság szolgálatának elnöklése mellett, az értékelők részvételével rendezett ülésen hozzák meg.
- 25.** Az értékelők egy, a Bizottság által készített szabványos értékelőlapot használnak a projektpályázatok előre meghatározott bírálati kritériumok szerinti értékeléséhez. E kritériumok mindegyikét egy sor konkrétabb mérlegelési szempontra bontják le⁸. Noha az odaítélési szakaszban az értékelőknek pontozniuk és véleményezniük kell minden egyes, az értékelőlapon szereplő fő kritériumot, értékelésüket nem kell indokolniuk, és nem kell pontozniuk az egyes fő kritériumokhoz tartozó alszempontokat.

⁸ A jelenlegi program esetében az európai szintű értéknövelő hatásra vonatkozó odaítélési kritériumokat összefoglaló értékelőlap tartalmazza többek között néhány olyan szempont értékelését is, mint a projekt innovatív és demonstratív jellege, illetve az eredmények terjesztése tekintetében javasolt fellépések.

- 26.** Az ellenőrzés megállapította, hogy egyes, a program eredményessége szempontjából kulcsfontosságú szempontokat – például a pályázat innovatív vagy demonstratív jellegét, a tervezett terjesztési fellépések minőségét és az eredmények sokszorozhatóságát – nem önálló értékelési kritériumként, hanem csupán egy-egy értékelési kritérium számos szempontjának egyikeként vettek figyelembe. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy az értékelőknek nem kellett pontozniuk a LIFE-környezet projektek e kulcsfontosságú szempontjait, illetve indokolniuk a vonatkozó értékelésüket. A Számvevőszék véleménye szerint ez hiányosságnak tekintendő a projektkiválasztási folyamat kialakítása tekintetében⁹.
- 27.** A Számvevőszék megállapította, hogy a többféle kulcsfontosságú szempont egyazon értékelési kritérium alá történő összevonása és az értékelő általi egyedi pontozás mellőzése olyan helyzetekhez vezetett, hogy az adott pontszámokat nem indokolták megfelelően az értékelőlapokon (lásd: **2. háttérmagyarázat**), illetve fontos szempontokat nem értékelték kellőképpen (lásd: **3. háttérmagyarázat** és 41. bekezdés).
- 28.** Ezen túlmenően az egyes értékelési kritériumok átfogó pontozása (a mögöttes szempontok pontozása nélkül) nem teszi lehetővé az elvégzett értékelési munka objektív és mélyreható újbóli elvégzését. Ez csökkenti a program kiválasztási rendszerének átláthatóságát.

⁹ A LIFE III utólagos értékelése (COWI 2009) és a Számvevőszék 11/2009. sz. különjelentése már korábban is megállapította, hogy szükség van a pontozási rendszer további pontosítására.

NEM INDOKOLTÁK MEGFELELŐEN AZ ÉRTÉKELÉSI PONTSZÁMOKAT

Egy német pályázathoz jellemzően negatív észrevételeket fűztek az 1. értékelési kritérium tekintetében. E kritérium keretében az értékelőknek a pályázat innovatív jellegét, a várható környezeti fejlődés jelentőségét és a technikai megvalósíthatóságát kellett pontozniuk.

Az értékelő jelezte az értékelőlapon, hogy csak a folyamat tekinthető innovatívnak, a javasolt módszerek és koncepciók nem.

A pályázat mindamelllett a maximális 10 pontból 6 pontot kapott. A Számvevőszék szerint az értékelőlapon feltüntetett negatív szöveges értékelés nem indokolja ezt a pontszámot.

A MONITORINGRENDSZER NEM VOLT MEGFELELŐ, AMI HÁTRÁLTATTA A HATÉKONY PROGRAMIRÁNYÍTÁST

- 29.** Bármely program megfelelő igazgatásához szükség van monitoringrendszerre, azaz a ráfordítások, outputok és eredmények rendszeres vizsgálatára, hogy naprakész információk álljanak rendelkezésre arról, hogy a program a tervezettnek megfelelően halad-e előre. A programok végrehajtása során a programigazgatók a monitoring segítségével tájékozódhatnak a műveleti célkitűzések eléréséről, így az esetleges problémák időben feltárhatók és orvosolhatók. Az eredményes monitoringrendszer többek között tartalmaz egy sor közös ráfordítási, output- és eredménymutatót, amelyek lehetővé teszik a projektadatokat programszintű összesítését és összehasonlítását az előre meghatározott célkitűzésekkel és célokkal.
- 30.** A monitoringnak a projektek lezárása után is folytatódnia kell. A LIFE program esetében az utólagos monitoring segíthetne annak meghatározásában, hogy az outputok és az elvárt eredmények a program lezárulta után is fennmaradnak-e, valamint a fenntarthatósággal kapcsolatos problémák feltárásában és annak felderítésében, hogy a projekt eredményeit milyen mértékben sikerült máshol követni vagy megismételni.
- 31.** A Bizottság – egy külső monitoringcsoportként eljáró szakértői konzorcium segítségével – nyomon követi a projektek végrehajtását. A munkacsoport évente (önállóan vagy egy bizottsági igazgatási tisztviselő társaságában) helyszíni ellenőrzést végez a projektek előrehaladásának vizsgálata érdekében. A monitoringcsoport értékeli a projektek végrehajtásáról szóló rendszeres jelentéseket is, amelyeket a kedvezményezettek nyújtanak be a Bizottságnak.

- 32.** A projektek helyszíni látogatása során a monitoringcsoport értékeli a projektpályázatban meghatározott outputok előállítását és eredmények elérését, valamint az elszámolt költségek technikai és pénzügyi támogathatóságát. A projekt lezárulta után a monitoringszakértők elkészítik a projekt eredményeinek átfogó értékelését, és döntenek annak végső „pontszámáról”. Ezek a projektszintre összpontosító monitoringintézkedések azonban nemigen járulnak hozzá a program teljesítményére vonatkozó tanulságok levonásához. Ennek oka az, hogy a program teljesítménymonitoring-rendszere nem rendelkezik megfelelő output- és eredménymutatókkal. A 2007-ben bevezetett közös outputmutatók főként kommunikációs és terjesztési tevékenységekre korlátozódnak, mint műhelytalálkozók, szemináriumok, konferenciák és kiadványok. A Bizottság továbbá semmilyen eredménymutatót sem határozott meg. Ebből következik, hogy a jelenlegi keretrendszer nem teszi lehetővé az egyes projektekről nyert információk érdemi összesítését. Ez akadályozza a program eredményességének rendszeres nyomon követését és a teljesítményét érintő problémák időben történő azonosítását.
- 33.** A program átfogó célkitűzése az uniós környezetvédelmi politika és jogszabályok továbbfejlesztésének, naprakésszé tételének és végrehajtásának elősegítése. Ehhez arra van szükség, hogy a sikeres projekteket fenntartsák, azok eredményeit terjesszék és megsokszorozzák. A Bizottság azonban úgy véli, hogy a rendelkezésére álló források nem elegendőek arra, hogy a projektek lezárása után szisztematikus utólagos ellenőrzéseket végezzen a projektek LIFE utáni „utóéletének” követővizsgálata érdekében.
- 34.** E hiányosságok tudatában a Bizottság 2009 óta egy évi tíz utólagos ellenőrzésre vonatkozó követelményt iktat be az Európai Bizottság és a monitoringcsoport közötti szerződésbe a fenntarthatósággal kapcsolatos és egyéb kérdések vizsgálata érdekében¹⁰. 2012 decemberéig 30 LIFE-környezet projekt esetében végeztek ilyen ellenőrzést. Ez ugyan előrelépést jelent a korábbi állapothoz képest, azonban a lezárt projekteknak csak 5%-át érinti.

¹⁰ A Környezetvédelmi Főigazgatóság éves ellenőrzési terve keretében további projektek vizsgálatára is sor kerül. A helyszíni ellenőrzéseket röviddel a projektek lezárása és közvetlenül a végső kifizetés után végzik el, mivel a mintavétel olyan projektekből történik, amelyek végső kifizetésére a megelőző évben került sor. Ezek az ellenőrzések a projektek pénzügyi szempontjaira összpontosítanak, és nem minősülnek az utókövetési tevékenység részének.

- 35.** A projekt zárójelentésének értékelése során a monitoringcsoport létrehoz egy sor hosszú távú monitoringmutatót, amelyeket az utólagos ellenőrzések során felhasználhat. A számvevőszéki ellenőrzés azonban nem talált arra utaló jelet, hogy ezeket a mutatókat a későbbi utólagos ellenőrzések során valóban értékelték volna. A hosszú távú mutatók ezenfelül minden egyes projekt esetében különbözőek, ami még akkor is korlátozná programszintű felhasználhatóságukat, ha értéküket megállapították volna. A közelmúltban bevezetett utólagos ellenőrzések további hiányossága, hogy még ha valamely projekt fenntarthatóságát utólagos értékelések útján átfogóan elemzik is, a monitoringcsoport nem rendelkezik megbízással a projektek replikációjának vizsgálatára, ami alapvető fontosságú a program katalizátorhatásának biztosításában.
- 36.** Ezen túlmenően – a projektek végrehajtási szakaszához hasonlóan – sem a Bizottság, sem a monitoringcsoport nem vette fontolóra egy sor közös mutató kidolgozásának lehetőségét, amelyeket a csoport az utólagos ellenőrzések során felhasználhatna az utólagos ellenőrzés keretében tett látogatások során a LIFE-környezet projektek eredményeinek követővizsgálatához. A fenti hiányosságok együttesen azt eredményezik, hogy a Bizottság nem rendelkezik információkkal a sikerrel lezárt projektek, a bizonyos számú év elteltével még mindig működő projektek, valamint a megsokszorozott projektek számát illetően. Ez megakadályozza, hogy a Bizottság tanuljon a múltbeli tapasztalatokból, és fejlessze kiválasztási és monitoringeljárásait, elkerülje a hibák megismétlődését, és forrásokat takarítson meg.
- 37.** Noha a Bizottság rendszeres időközönként programértékeléseket rendez, ez nem válthatja ki a program folyamatos monitoringját. Ennek a két folyamatnak valójában egymást kiegészítő módon kellene működnie, hiszen az értékelésnek többek között a monitoringtevékenységből származó információkon kell alapulnia.
- 38.** Az ellenőrzés összességében megállapította, hogy a LIFE-környezet projektek outputjaival és eredményeivel kapcsolatos konszolidált információk és megfelelő mutatók hiánya akadályozza a program eredményességének folyamatos értékelését, és hátráltatja a program végrehajtását érintő problémák időbeni azonosítását, ez pedig megakadályozza a tanulságok levonását a jövőre nézve.

II. RÉSZ: VÉGREHAJTÁS

- 39.** Figyelemmel a LIFE-környezet összetevő célkitűzéseire (lásd: 4. bekezdés és **1. háttérmagyarázat**), a rendeletben meghatározott támogathatósági kritériumokra és a Bizottság kiválasztási iránymutatásaira, a Számvevőszék véleménye szerint a LIFE-környezet projekteknek – amennyiben katalizátorként kívánnak hatni és hozzájárulni a program eredményességéhez – a következő szempontoknak kellene megfelelniük:
- a) **innovatívnak vagy demonstratívnak kell lenniük**, azaz innovatív technikák vagy módszerek, bevált gyakorlatok vagy szakismeretek kifejlesztése vagy terjesztése útján innovatív vagy demonstratív megoldásokat kell kínálniuk egyes környezeti problémákra;
 - b) **uniós érdekűnek kell lenniük**, és európai szinten lényeges problémákat megcélözva vagy várhatóan széles körben alkalmazható eredmények generálásával hozzá kell járulniuk az uniós környezetvédelmi politika átfogó célkitűzéseinek eléréséhez;
 - c) **eredményeiket terjeszteni kell**, biztosítva az innovatív környezetvédelmi technológiák és eljárások széles körű megismertetését és alkalmazását;
 - d) **fenntarthatónak kell lenniük**, mivel a projekt sikeres terjesztése és sokszorozása csak annak folyamatos fennmaradása útján biztosítható;
 - e) **megsokszorozhatónak kell lenniük** a széles körű hatás elérése érdekében. A replikáció során a projektet megismétlő más szervezetek terjesztik és megsokszorozzák a projekt kimeneteit, és az egyéni projekt hatásain túl további hatást fejtenek ki.
- 40.** Az ellenőrzés ezért azt elemezte, hogy ezek a kritériumok hogyan teljesültek a LIFE projektek különböző végrehajtási szakaszaiban.

A PROJEKTKIVÁLASZTÁSI ELJÁRÁS SORÁN NEM ÉRTÉKELTÉK MINDIG MEGFELELŐEN A PROJEKTEK ALAPVETŐ SZEMPONTJAIT

- 41.** A Számvevőszék megvizsgálta a 25 helyszínen ellenőrzött projekt, valamint 70 további, a dokumentumok áttekintésével vizsgált projekt értékelőlapját. Konkrétabban azt kívánta megállapítani, hogy a projektpályázatok értékelése megfelelően kiterjedt-e egyes, a program eredményességével összefüggő alapvető szempontokra, például a projekt innovatív vagy demonstratív jellegére, a fenntarthatóság és a replikálhatóság lehetőségére, valamint a megcélzott környezeti probléma jelentőségére (lásd: 39. bekezdés). Az ellenőrzés feltárt olyan projekteket, ahol az értékelést és a főbb kritériumokra megítélt pontszámokat nem indokolták megfelelően (lásd: 27. bekezdés), de a projekt ennek ellenére finanszírozásban részesülhetett:
- a) A dokumentumok áttekintésével vizsgált projektek 20%-a és a helyszínen ellenőrzött projektek 24%-a esetében nem volt megfelelő indoklással alátámasztva a projekt innovatív vagy demonstratív jellegének értékelése.
 - A Számvevőszék a 25 projektnél végzett helyszíni ellenőrzése során talált olyan eseteket (lásd: **3. háttérmagyarázat**), ahol túlértékelték vagy nem indokolták megfelelően az innováció szintjét, például olyan esetekben, amikor az értékelők nem vették figyelembe más hasonló projektek meglétét.

3. HÁTTÉR MAGYARÁZAT

KIVÁLASZTÁSI ELJÁRÁS: PÉLDÁK AZ INNOVATÍV VAGY DEMONSTRATÍV JELLEG ÉRTÉKELÉSÉNEK HIÁNYOSSÁGAIRA

Egy egyesült királyságbeli projekt értékelése során a projektet annak ellenére igen innovatívként értékelték, hogy az értékelő más kritériumokhoz fűzött észrevételeiben megjegyezte, hogy „a módszer nem teljesen innovatív a Közösségben”.

A projekt demonstratív jellegének értékelése során az értékelő túl nagy léptékűnek találta a projektet. A kedvezményezett válasza az volt, hogy a javasolt technológiát a vállalat két kisebb létesítményében már tesztelték.

Az ellenőrzés feltárta, hogy az említett két létesítmény közül az egyik már üzemi termelést folytatott, ami megkérdőjelezi a LIFE projekt demonstratív jellegét.

- b) A dokumentumok áttekintésével vizsgált projektek 21%-a és a helyszínen ellenőrzött projektek 12%-a esetében nem volt megfelelően indokolva a projekt fenntarthatóságának és replikációs lehetőségének értékelése.
- A Számvevőszék a 25 projektnél végzett helyszíni ellenőrzése során feltárt olyan eseteket (példáért lásd: **4. háttérmagyarázat**), ahol az értékelők nem azonosították a projekt fenntarthatóságát vagy sokszorozhatóságát akadályozó potenciális gazdaságossági, pénzügyi vagy jogi tényezőket. Az ellenőrzés talált olyan projekteket, amelyek elérték ugyan célkitűzéseiket és meghozták a várt eredményeket, azonban az említett akadályok miatt nem voltak fenntarthatók vagy replikálhatók¹¹, amit a Számvevőszék szerint már a kiválasztási folyamat során meg lehetett volna állapítani. Ha az értékelők azonosították volna ezeket az akadályokat, a Bizottság esetleg úgy döntött volna, hogy nem finanszírozza ezeket a projekteket.

¹¹ A monitoringcsoport által jellemzően nem megfelelően figyelembe vett akadályok között volt a projektoutputok piaci lehetőségeinek hiánya, az üzletmenet-folytonossággal vagy a kedvezményezett pénzügyi forrásokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos problémák, valamint a jogszabályi akadályok.

4. HÁTTÉR MAGYARÁZAT

KIVÁLASZTÁSI ELJÁRÁS: PÉLDÁK A PROJEKTPÁLYÁZATOK FENNTARTHATÓSÁGA ÉS REPLIKÁLHATÓSÁGA ÉRTÉKELÉSÉNEK HIÁNYOSSÁGAIRA

A projektek fenntarthatósága

Egy spanyol pályázat értékelése során az értékelők megjegyezték, hogy nem áll rendelkezésre kereskedelmi terv a projekt fenntartását illetően, ezért nem tudják értékelni, hogy a projekt gazdaságilag életképes lenne-e lezárulta és az uniós támogatás folyósítása után. Az értékelők mindamellett a projekt vizsgálatakor nem kértek semmiféle módosítást vagy kiegészítő információt annak biztosítása érdekében, hogy az akár csak minimális mértékben is garantálja-e a fenntarthatóságot az uniós finanszírozás utáni időszakban. A fenntarthatóság értékelése ezért nem volt elégséges.

Az ellenőrök projektvizsgálata megerősítette, hogy a projektet lezárulta után nem tartották fenn.

A projekt replikációját gátló jogi akadályok

Egy másik, 2008-ban befejeződött spanyolországi projekt által kifejlesztett technológia ózont alkalmazott környezetbarát tisztítószerként egyes élelmiszer-feldolgozó üzemekben. E technológia elterjedéséhez új uniós szabályozásra lenne szükség, amely támogatná ezt a technológiát, ez azonban még nincs hatályban.

A projekt replikációját gátló gazdasági akadályok

Egy franciaországi projekt az üveggyártás környezeti hatásait csökkentette. Az üvegek hosszú élettartama (15–20 év) azonban korlátozza a kedvezményezett cégcsoporton belüli replikációt; a csoporton kívüli replikációt pedig nem tervezik, mivel a projekt gazdasági előnyt jelent a cégcsoport számára.

- c) A dokumentumok áttekintésével vizsgált projektek 20%-a és a helyszínen ellenőrzött projektek 12%-a esetében nem volt megfelelően indokolva az **uniós érdek** értékelése.
- A Számvevőszék a 25 projektnél végzett helyszíni ellenőrzése során feltárt olyan eseteket (példáért lásd: **5. háttérmagyarázat**), ahol az értékelők nem értékelték a projekthez kapcsolódó uniós érdeket, vagy nem indokolták értékelésüket; sőt, egyes esetekben a projekteredményeknek a projekt közvetlen hatókörén kívüli alkalmazhatóságát illetően is kétségek merültek fel.

TÖBB TEKINTETBEN IS ELÉGTELEN VOLT A PROJEKTEK VÉGREHAJTÁSÁNAK BIZOTTSÁG ÁLTALI MONITORINGJA

- 42.** A Számvevőszék ellenőrizte, hogy az elvégzett monitoringtevékenység átfogó volt-e, és hogy a monitoringcsoportok által készített jelentések a helyszíni ellenőrzésnek alávetett 25 projekt esetében megfelelően tükrözték-e a projekt tényleges végrehajtását.
- 43.** A projektvégrehajtás során a monitoringcsoport az elvárt outputok megvalósítására és annak ellenőrzésére összpontosít, hogy az elszámolt költségek technikailag indokoltak, a projekt költségvetésében megfelelően kalkuláltak és reálisak-e, illetve a jelentéstételi időszakban valóban felmerültek-e. A Számvevőszék megállapította, hogy ezeket az ellenőrzéseket rendszeresen elvégzik. A számvevőszéki ellenőrzés azonban problémákat talált a költségek ésszerűségének, valamint a projektek fenntarthatóságának és replikálhatóságának monitoringja terén.

5. HÁTTÉR MAGYARÁZAT

KIVÁLASZTÁSI ELJÁRÁS: PÉLDÁK A PROJEKTPÁLYÁZATOKHOZ FÜZŐDŐ UNIÓS ÉRDEK ÉRTÉKELÉSÉNEK HIÁNYOSSÁGAIRA

Egy brit pályázat a városi környezet fenntartására irányult három helyszín tekintetében. Közülük kettő esetében a pályázat említést sem tett környezeti problémákról. A tervezett és végül végrehajtott főbb fellépések elsősorban a szociális környezethez, illetve természetvédelmi intézkedésekhez kapcsolódtak, ahelyett, hogy az alkalmazandó rendelet előírásainak megfelelően uniós szinten lényeges környezeti problémával foglalkoztak volna.

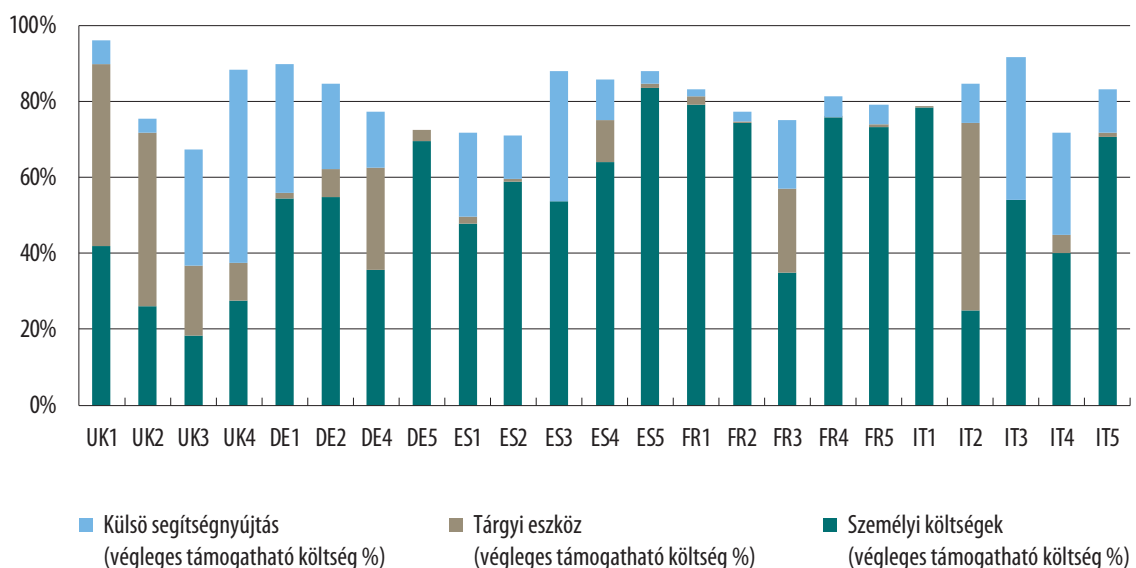
Annak ellenére, hogy a LIFE rendeletben meghatározott prioritások egyikére hivatkozik, a javaslat kifejezett helyi problémákra összpontosít, és nem fűződik hozzá uniós érdek.

A Számvevőszék által megvizsgált értékelőlapok nem tartalmaztak utalást arra, hogy az értékelő figyelembe vette volna ezt a szempontot.

- 44.** Noha ellenőrzik az elszámolt költségek támogathatóságát, még az egyes ágazatokon és régiókon belül sem végzik el a hasonló projektek költségeinek összehasonlító elemzését. Ezen összehasonlítások hiánya túlzott költségek befogadásához vezethet, különösen azért is, mert a projektpályázatoknak és a kedvezményezettek zárójelentéseinek értékeléséért felelős értékelők elsődlegesen technikai, nem pedig pénzügyi szakemberek. A számvevőszéki ellenőrzés például megállapította, hogy a 23 lezárt projekt esetében a projektigazgatók elszámolt személyi órábérére 10,56 és 164,39 EUR között mozgott.
- 45.** A helyszíni ellenőrzés során vizsgált 23 lezárt projekt záró költségvetésének elemzéséből (lásd: **3. ábra**) kiderül, hogy jelentős arányt képviselnek a személyzeti költségek: a Számvevőszék mintájában a teljes projektköltség 18,5–83,5%-át tették ki az ilyen jellegű kiadások.

3. ÁBRA

A 23 LEZÁRT PROJEKT KÖLTSÉGSZERKEZETE



Forrás: Európai Számvevőszék.

46. Noha bizonyára számos ok indokolja a LIFE projektek kapcsán elszámolt személyi órabérek közötti jelentős eltéréseket, a Számvevőszék úgy véli, hogy a szélsőséges nagyságrendi különbségek miatt további bizottsági elemzésre lenne szükség.
47. A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy a monitoringcsoport nem fordít kellő figyelmet a projektek fenntarthatóságára és replikációs lehetőségére (példáért lásd: **6. háttérmagyarázat**).

6. HÁTTÉR MAGYARÁZAT

PÉLDÁK A FENNTARTHATÓSÁG ÉS A REPLIKÁCIÓS LEHETŐSÉG VIZSGÁLATÁNAK HIÁNYOSSÁGAIRA

Egy spanyolországi projekt célja a talajvíz szennyezésének csökkentése volt a műtrágya és salétromsav használatának korlátozása révén a kertészeti ágazatban.

A projekt annak ellenére kedvező értékelést kapott a monitoringcsoporttól, hogy a kedvezményezett elismerte, hogy az elért környezetvédelmi haszon csak korlátozott volt, és annak igazolásához további tanulmányokra van szükség. A monitoringcsoport is megjegyezte, hogy ilyen tanulmányok szükségesek a projekt fenntarthatóságának biztosításához, azonban a kedvezményezett nem vállalt kötelezettséget azok elkészítésére. A monitoringcsoport végül jó értékelést adott az átültethetőségre, bár következtetéseiben megjegyezte, hogy „az ágazat valószínűleg még nem áll készen a technológiai változtatások bevezetésére, mert az kevés nyereséget termel, és a kistermelők nem igazán képesek beruházásokat eszközölni”. A kérdéssel a projekt végrehajtása során egyáltalán nem foglalkoztak.

A Számvevőszék ellenőrzésének időpontjában a hat projektpartner közül már csak egy alkalmazta az új technológiát. Arra sincsen bizonyíték, hogy a projekt replikációja megtörtént volna.

Egy olaszországi projektet 24 hónapos időszakra terveztek. 5 hónappal az időszak vége előtt a kedvezményezett jelentős projektmódosítást kérelmezett, mert a terméktesztelés iránt kezdetben érdeklődő 50 potenciális felhasználó mindegyike elvesztette érdeklődését az új folyamat iránt. Noha a tesztelést kezdetben alapvető fontosságúnak ítélték, a kedvezményezett a Bizottság engedélyét kérte, hogy a tesztet egy üzleti partner végezhesse el.

A Bizottság elfogadta a kért projektmódosítást. Érdeklődő végfelhasználók hiányában a projektet annak lezárulta után nem tartották fenn és nem replikálták. Bár nyilvánvalóan fennállt a kockázat, hogy a végfelhasználók érdeklődésének hiánya veszélyeztetheti a projekt fenntarthatóságát, a monitoringcsoport sohasem adott hangot aggályainak ezzel kapcsolatban, és nem tett korrekciós intézkedést a probléma rendezése érdekében.

- 48.** A kedvezményezettek végrehajtási jelentést és zárójelentést készítenek, amelyben bemutatják a projekt eredményeit és kimeneteit. A monitoringcsoport értékeli ezeket a jelentéseket. A számvevőszéki ellenőrzés megállapította, hogy a monitoringcsoportok nem viszonyultak kellőképpen kritikusan a kedvezményezettek végrehajtási és zárójelentéseiben tett állításaihoz és érveihez (lásd: **7. háttérmagyarázat**). Emiatt fennáll annak kockázata, hogy túlbecsülik a projektek – és egyben a program – eredményeit.
- 49.** A számvevőszéki ellenőrzés a megvizsgált 25 projekt közül 18 esetében hiányosságokat tárt fel a monitoringcsoportok értékeléseiben. A hiányosságok a kedvezményezettek saját értékelésének kritikátlan elfogadásán túlmenően egyenlő arányban érintették a projektek környezetvédelmi célkitűzéseit, fenntarthatóságát, replikációját és terjesztését is.

A PROJEKTEK ALACSONY SZINTŰ TERJESZTÉSE, FENNTARTHATÓSÁGA ÉS REPLIKÁCIÓJA HÁTRÁLTATTA A PROGRAMTÓL ELVÁRT KATALIZÁTORHATÁST

- 50.** A LIFE program egyik fő célkitűzése katalizátorhatás kifejtése lenne a környezetvédelmi politikák és fellépések kidolgozása tekintetében. Ennek szükséges előfeltétele, hogy a projekteredményeket megfelelően és széles körben terjesszék, fenntartsák és sokszorozzák (lásd: 39. bekezdés).

A KEDVEZMÉNYEZETTEK JELENTÉSEINEK ELÉGTELEN VIZSGÁLATA

Egy olaszországi projekt célja a kerámiaiparban keletkező hulladék mennyiségének csökkentése volt. A monitoringcsoport által a kedvezményezett zárójelentéséről készített értékelés gyakorlatilag a kedvezményezett saját állításait tükrözi, és nem viszonyul kellőképpen kritikusan a projekt állítólagos fenntarthatóságához. A 2008 szeptemberében lezárult projektet (a végső kifizetés 2009 augusztusában történt meg) a Számvevőszék ellenőrzésének idején már nem tartották fenn.

Egy németországi projekt célja a városi logisztika tisztábbá tétele volt. A monitoringcsoport által a projekt környezetvédelmi hasznáról készített értékelés gyakorlatilag a kedvezményezett saját állításait tükrözi, azon felül más értékelést nem tartalmaz.

- 51.** Az ellenőrzött projekt minta arra mutat, hogy mindezekkel az elemekkel kapcsolatban problémák merültek fel (lásd: **II. melléklet**). Még ha a projektek pozitív környezeti eredményeket értek is el, a program nem terjesztette és replikálta azokat annak biztosítása érdekében, hogy ezeket a kis léptékű eredményeket uniós szinten, jelentősebb léptékben is alkalmazni lehessen. Ez nagymértékben korlátozza a program általános eredményességét.

AZ EREDMÉNYEK TERJESZTÉSE

- 52.** Amint a 39. bekezdés és a **2. ábra** bemutatja, a projekteredmények terjesztése feltétlenül szükséges ahhoz, hogy a projekt katalizátorként hathasson a környezetvédelmi fellépések tekintetében. Az eredményes terjesztés előmozdítja a projekteredmények megsokszorozását és továbbfejlesztését. A terjesztésnek célzottan, hatékonyan kivitelezettnek és ellenőrzöttnek kell lennie. A LIFE projektek terjesztéséért a Bizottság és a kedvezményezettek megosztottan felelősek. A számvéveszéki ellenőrzés mindkét fél esetében problémákat tapasztalt.
- 53.** A Bizottság jelentős projektinformációkat tesz közzé saját weboldalán a LIFE projektekről. Ezek között vannak projekttematikák és tapasztalatok, egy projektadatbázis, egy „LIFE témakörök” elnevezésű eszköz és projekt-összefoglalók. A tematikus platformok keretében a Bizottság, a tagállamok vagy az egyes kedvezményezettek találkozókat hívnak össze, és jelentős számú projektnél szerveznek zárókonferenciákat.
- 54.** A projektek lezárását követően azonban a Bizottság nem aktualizálja ezeket az információkat a projektek eredményeivel, fenntarthatóságával és replikációjával összefüggő problémák vagy sikerek közzététele érdekében. Az információk részben kézi feldolgozása és a bizottsági források hiánya ezenfelül információhiányt és hibákat eredményez. A helyszínen vizsgált 23 lezárt projekt közül 11 nem szerepelt a Bizottság „LIFE témakörök” eszközében. Ez azt jelenti, hogy a kiterjedt online információszolgáltatás ellenére nem áll rendelkezésre teljes és naprakész projektinformáció a potenciális felhasználók számára.

- 55.** A LIFE-ra vonatkozó közös rendelkezések előírják, hogy a kedvezményezetteknek kommunikációs tevékenységük keretében létre kell hozniuk egy weboldalt projekttevékenységeik, előrehaladásuk és eredményeik terjesztésére, vagy ezeket az információkat egy meglévő weboldalon közzé kell tenniük. A 2007 előtt jóváhagyott LIFE projektek esetében nem határozták meg kötelező jelleggel a weboldal működtetési idejét. A Számvevőszék helyszíni ellenőrzései során megvizsgált 22 lezárt projekt közül tizenhat¹² esetében működött a weboldal. A 2007-től kezdődően jóváhagyott LIFE projektek esetében a weboldalt a projekt kezdetétől számított hat hónapon belül közzé kell tenni a világhálón, és azt legalább a projekt végétől számított öt évig fenn kell tartani és rendszeresen naprakésszé kell tenni. Az ezen időszakban indított, ellenőrzött projektek megfeleltek ennek a követelménynek.
- 56.** Bár a Bizottság erőfeszítéseket tett a projektek weboldalai javításának ösztönzésére (például a weboldalakkal kapcsolatos példák közzététele a LIFE weboldalán, illetve a kiválasztott projektek ajánlásokkal való segítése a LIFE projektoldalak kialakítására vonatkozóan), a számvevőszéki ellenőrzés hiányosságokat talált a vizsgált weboldalakon.
- 57.** Az ellenőrzés során a Számvevőszék a 69 projektből¹³ álló mintából 63 projekt weboldalát¹⁴ elemezte. Ebből 31 LIFE projektet 2007 előtt, 32 LIFE projektet pedig azután hagytak jóvá. Az ellenőrzés idején működő 53 weboldalból 11 igen korlátozott tartalommal rendelkezett. A fő hiányosságok a projektleírások rövidegsége, valamint a vizuális segédeszközök, jelentések és bemutatók hiánya voltak. Mindamellett a 2007-től kezdődően jóváhagyott projektek weboldalainak minőségében javulás volt tapasztalható.
- 58.** Az internet vagy más közzétételi forma segítségével végrehajtott passzív kommunikáción felül a terjesztési tevékenységet hozzá kellene igazítani a projektek sajátos körülményeihez is. Az ellenőrzés feltárt olyan eseteket, amelyekben a projektek ugyan meghozták a tervezett eredményeket, azonban a terjesztési tevékenységek nem voltak eredményesek, és nem ösztönöztek a projekt megsokszorozására. A projektek weboldalait nem frissítették, a terjesztés nagyjából a kedvezményezettek kereskedelmi reklámkampányai keretében vagy közvetlenül az üzleti partnerek irányában történt, és a LIFE utóéleti szakaszára kidolgozott és egyeztetett kommunikációs tervek keretében végrehajtandó tevékenységeket nem valósították meg.

¹² A hat weboldallal nem rendelkező projekt közül már csak egy működött.

¹³ Egy projekt kedvezményezettje közvetlenül a kiválasztást követően visszalépett. Ennek helyébe egy, a tartaléklistán található másik projekt lépett.

¹⁴ Öt projektől elálltak, ezeknek nem volt weboldala. Egy projektnek el sem kezdődött a megvalósítása.

- 59.** A magánvállalkozásként működő projektkezdő vállalkozások általában a termék forgalmazásához kapcsolódóan oldják meg a terjesztési tevékenységek végrehajtását. Ennek célja a know-how védelme, mivel a kedvezményezett vállalkozások gyakran úgy ítélik meg, hogy a projekt stratégiai előnyt biztosít számukra. Ez azonban korlátozza a program egyik célját képező terjesztés eredményességét. A LIFE program keretében elért eredmények versenyelőnyt biztosítanak az érintett vállalkozásoknak az ágazaton belül. Ezért a tudás átadása és a projekt csoporton kívüli replikációja nem feltétlenül szolgálja az adott vállalkozás érdekét, ami jelentős mértékben csökkenti a projekt környezeti hatását. Felmerül az a kérdés is, hogy a LIFE programnak finanszíroznia kell-e az ilyen projekteket.
- 60.** A Számvevőszék azt a következtetést vonja le, hogy a végrehajtott terjesztési tevékenységek nem ösztönözték kellőképpen a projekteredmények replikációját. Még amennyiben a kedvezményezettek végre is hajtották a projektmegállapodásban előírt terjesztési fellépéseket, a terjesztési tevékenységeket nem koordinálták a Bizottság, a kedvezményezettek és az illetékes nemzeti hatóságok között, ezért azok nem mozdították elő eredményesen a projekteredmények megsokszorozását.
- 61.** A **8. háttérmagyarázat** egy olyan sikeres projekt példáját mutatja be, amely jelentős környezeti hatás elérésére való potenciálját az eredménytelen terjesztés miatt nem sikerült kiaknázni.

8. HÁTTÉRMAGYARÁZAT

A KERÁMIAIPARBAN NEM SIKERÜLT ELÉRNI A KATALIZÁTORHATÁST

A kerámia- és kapcsolódó anyagok polírozása nagy mennyiségű hulladékot termel. Egy helyszínen vizsgált olaszországi projekt sikeresen kidolgozott egy, az ilyen hulladék csökkentését és újrahasznosítását célzó folyamatot.

A 2008-ban lezárt projekt az ellenőrzés idején, 2012-ban még működött.

A projektet sikeressége és fenntarthatósága ellenére azonban nem replikálták. A projekt weboldalát a projekt lezárása óta nem frissítették, a társaság azonban – mivel a projektet marketingszempontról igen pozitív hatásúnak véli – minden promóciós anyagán feltünteti a LIFE logót.

A termelés jelentős része korlátozott számú európai régióban, különösen az olaszországi Sassuolo környéki kerámiaipari térségben és a spanyolországi Valencia régióban összpontosul.

Noha a kedvezményezett elvégezte a projektmegállapodásban előírt terjesztési tevékenységeket, nem történt koordinált erőfeszítés a Bizottság, a regionális hatóságok és az üzleti vállalkozások részvételével a projekteredmények terjesztése és hasonló technikák máshol történő alkalmazásának ösztönzése érdekében. Ez nagymértékben csökkenti a környezeti hatást.

A PROJEKTEK FENNTARTHATÓSÁGA ÉS AZ EREDMÉNYEK REPLIKÁCIÓJA

- 62.** Amint a 39. bekezdésben olvasható, a LIFE-környezet projektek fenntarthatósága alapvető fontosságú a program eredményessége szempontjából, bár a LIFE projektek elvárt innovatív és demonstratív jellege bizonyos mértékig szükségszerűvé teszi a sikertelenség kockázatát. Az ellenőrzés során a Számvevőszék 23 (többségében 2007 és 2009 között) lezárt projektet vizsgált meg. Az ellenőrzés megállapította, hogy az ellenőrzés időpontjában ezek közül tíz már nem működött. Két projekt esetében a kedvezményezettek vagy partnerek új fejlesztéseken dolgoztak. A nem fenntartható projektekre a **4. és 6. háttérmagyarázat**, egy fenntartható projektre pedig a **8. háttérmagyarázat** mutatott be példákat.
- 63.** A projektek alacsony replikációs szintje (legalábbis részben) a sikeres projekteredmények terjesztésének hiányosságaival magyarázható. A vizsgált 23 lezárt projekt közül csak nyolc esetében történt replikáció vagy állt fenn ennek a valószínűsége; ebből három projekt már nem működött. A nyolc projekt közül kettő esetében azon a cégcsoporton belül történt a sokszorozás, amelyhez a kedvezményezett tartozik, ami csökkenti a replikációs hatást és az uniós hozzáadott értéket. Ez az adat jól szemlélteti a projektek sikeres lezárása és a program eredményessége közötti különbséget.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

- 64.** A LIFE-környezet programnak – elsősorban uniós hozzáadott értéket képviselő, innovatív és demonstratív projektek finanszírozása, majd azok eredményeinek terjesztése és megsokszorozása révén – katalizátorhatást kellene kifejtenie az uniós környezetvédelmi politikára. Az ellenőrzés ennek a katalizátorhatásnak az eredményességét értékelté.
- 65.** A Számvevőszék azt a következtetést vonja le, hogy a LIFE-környezet ösztetevő nem működött eredményesen, mert nem volt megfelelő a kialakítása és a végrehajtása. Az ellenőrzés olyan hiányosságokat tárt fel mind a program kialakítása, mind annak végrehajtása terén, amelyek jelentős mértékben csökkentették a program alapvető fontosságú katalizátor szerepét annak ösztönzésében, hogy jelentős fejlesztések történjenek az uniós környezetvédelmi politika terén; márpedig enélkül a program nem lehet összességében eredményes.
- 66.** A kevés forrás előzetesen meghatározott célkitűzésekre történő összpontosítását lehetővé tevő mechanizmus hiánya elaprózta a beruházott összeg hatását (13–16. bekezdés).

1. AJÁNLÁS

Az új LIFE programban előírt többéves munkaprogramok kialakítása során a jogalkotó hatóságok hatalmazzák fel a Bizottságot és a tagállamokat a támogatható kérelmek körének bizonyos korlátozott stratégiai prioritásokra történő leszűkítésére, valamint egyértelmű, konkrét, mérhető és teljesíthető célkitűzések meghatározására a finanszírozandó projektek számára.

Ha a projektek tekintetében egy adott időszakra korlátozott számú prioritást állapítanak meg, ez hatékonyabbá tenné a kiválasztási folyamatot, az erőfeszítéseket egyes sajátos témakörök köré csoportosítaná, és megkönnyítené a program hatásainak értékelését.

- 67.** Az indikatív tagállami előirányzatok akadályozták a legjobb projektek kiválasztását, mert a projekteket nem csak érdekeik szerint, hanem részben a származási ország alapján bírálták el (17–21. bekezdés).

2. AJÁNLÁS

Az új LIFE programról szóló bizottsági javaslat megszünteti a hagyományos projektekre fordított tagállami előirányzatokat, ugyanakkor a földrajzi egyensúly fenntartására törekszik az integrált projektek esetében. E rendelkezés alkalmazása során a Bizottság gondoskodjon arról, hogy az integrált projekteket azok érdekei szerint válasszák ki, és a földrajzi egyensúly miatt ne sérüljön a kérelmezők esélyegyenlőségének elve.

- 68.** A projektkiválasztás minőségét kedvezőtlenül befolyásolta az értékelési eredmények nem megfelelő indokolása (22–28. bekezdés).

3. AJÁNLÁS

A Bizottság javítsa a projektkiválasztás során alkalmazott értékelőlapokat, és írja elő az értékelők számára, hogy külön értékeléseket készítsenek és pontszámokat adjanak a projekt fő szempontjai (például a pályázat innovatív vagy demonstratív jellege, a tervezett terjesztési fellépések minősége, illetve az eredmények megsokszorozhatósága) tekintetében, ami javítaná a kiválasztási eljárás minőségét és átláthatóságát, és biztosítaná, hogy azok a projektek kerüljenek kiválasztásra, amelyek a legnagyobb potenciállal rendelkeznek a program célkitűzései teljesítésének elősegítésére.

- 69.** A program monitoringrendszer nem rendelkezett megfelelő közös output- és eredménymutatókkal. A Bizottság ezért nem rendelkezett átfogó és naprakész rálátással a projektek teljesítményére, így nem állt rendelkezésére elég információ a program eredményességéről (29–38. bekezdés).

4. AJÁNLÁS

A Bizottság javítson programirányítási eszközein, és mérlegelje megfelelő közös output- és eredménymutatók, valamint a projektszintű követővizsgálat bevezetését a program megfelelő monitoringjának lehetővé tétele érdekében. E mutatóknak lehetőség szerint relevánsnak, elfogadottnak, hitelesnek, könnyen megvalósíthatónak és megbízhatónak kell lenniük (RACER-kritériumok).

- 70.** A projektkiválasztás során nem értékelték megfelelően a projektek legfontosabb szempontjait, azaz azok innovatív és demonstratív jellegét, fenntarthatóságát és azt, hogy uniós érdeket képviselnek-e (41. bekezdés) (lásd: **3. ajánlás**).

- 71.** Nem volt megfelelő a projektköltségek ésszerűségének, valamint a projektek fenntarthatóságának és replikálhatóságának nyomon követése sem (42–49. bekezdés).

5. AJÁNLÁS

A Bizottság javítson az elszámolt személyzeti költségek ésszerűségének vizsgálatán, különösen az összehasonlítható projektek esetén használja fel jobban a monitoringszakaszban összegyűjtött információkat. Ezeket később jobban felhasználhatják a túlzott költségek azonosításához.

- 72.** A Számvevőszék feltárt olyan eseteket, ahol nem volt kielégítő a projekteredmények terjesztése, illetve a projektek fenntarthatósága és replikációja. Ez nagymértékben csökkentette a Környezet összetevő környezetvédelmi politikában betöltött katalizátorhatását (5–63. bekezdés).

6. AJÁNLÁS

A Bizottságnak fokozott figyelmet kell fordítania a LIFE projektek terjesztésére, fenntarthatóságára és replikációjára. A Bizottság különösen:

- a) írja elő a monitoringcsoport számára, hogy értékeléseiben – mind a projekt végrehajtási szakaszában készített értékelési jelentéseiben, mind az utólagos ellenőrzési jelentéseiben – végezze el a kedvezményezett által javasolt terjesztési, fenntarthatósági és replikációs intézkedések, valamint az azokat hátráltató potenciális akadályok kritikus elemzését;
- b) mérlegelje, hogyan lehetne jobban ösztönözni a projekteredmények a (kereskedelmi érdekeiket védő) magánkezelvényezettek általi terjesztését és replikációját;
- c) mérlegelje, hogyan kötelezhetné a kedvezményezetteket egyszerű és naprakész információk elektronikus úton történő benyújtására a projekt lezárulta után (többek között arra vonatkozóan, hogy a projekt továbbra is működik-e, illetve megtörtént-e annak replikációja, és ha igen, hány alkalommal). Ez lehetővé tenné a Bizottság számára a program eredményességére vonatkozó utólagos információinak hatékony javítását.

Ezt a jelentést Jan KINŠT számvevőszéki tag elnökletével az I. kamara a 2013. november 6-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék nevében



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
elnök

A KIVÁLASZTÁSI FOLYAMAT

TÁMOGATHATÓSÁG

Az összes kiválasztásra benyújtott pályázat esetében ellenőrzik, hogy azok megfelelnek-e az elfogadhatósági és kizárási kritériumoknak kritériumoknak (az ajánlat tartalmazza az összes előírt információt, azt a vonatkozó standardoknak megfelelően dolgozták ki, és a nemzeti kapcsolattartó pontokon keresztül nyújtották be; a kedvezményezett megfelel az összes előírt feltételnek), illetve a támogathatósági kritériumoknak (a projekt a program egyik összetevőjének hatókörébe tartozik).

KIVÁLASZTÁS

A támogathatósági szakaszon túljutott pályázatok esetében az értékelők megvizsgálják, hogy azok megfelelnek-e a szakmai (a projekt résztvevőinek szakmai megbízhatósága; a LIFE+ finanszírozás hatóköre és a javasolt fellépések innovatív vagy demonstratív jellege) és pénzügyi (a költségvetési rendelet végrehajtási szabályaiban előírt rendelkezésekkel való összhang) kiválasztási kritériumoknak.

ODAÍTÉLÉS

Két értékelő **hat kritérium** – szakmai és pénzügyi következetesség és minőség; hozzájárulás a LIFE+ általános célkitűzéseihez; uniós hozzáadott érték és komplementaritás, valamint az uniós finanszírozás optimális felhasználása; transznacionális jelleg; a nemzeti éves prioritásokkal való összhang; valamint a nemzeti hozzáadott érték a LIFE+–ért felelős nemzeti hatóság véleménye szerint – alapján elvégzi a kiválasztási szakaszban el nem utasított pályázatok mélyreható értékelését.

Az egyes pályázatok végleges pontszámáról a döntést a szerződéses partner által készített összefoglaló jelentések és odaítélt pontszámok alapján, a Bizottság szolgálatainak elnökletével és a szerződéses partner koordinátorainak és szakértőinek részvételével rendezett ülésen hozzák meg.

A költségvetési korlátozások és nemzeti előirányzatok alkalmazása után a bizottsági szolgálatok összeállítják a felülvizsgálati szakaszba jutó pályázatok ideiglenes listáját és tartaléklistáját.

FELÜLVIZSGÁLAT

A felülvizsgálati szakaszban a Bizottság felkéri a pályázókat, hogy szolgáltatassanak részletesebb adatokat a pályázatok egyes különös szempontjairól. A megkeresett pályázóknak 15 naptári nap áll rendelkezésére a kérdések megválaszolására, illetve a kért projektmódosítások vagy javítások elvégzésére.

A kapott válaszok alapján a koordinációért felelős kedvezményezettet felszólíthatják az eredeti pályázat módosítására vagy javítására, bizonyos fellépések törlésére, vagy a projekt költségvetésének vagy az uniós pénzügyi hozzájárulásának, illetve társfinanszírozási arányának csökkentésére.

A pályázatok felülvizsgálatának végrehajtása után a Bizottság összeállítja a finanszírozandó LIFE projektpályázatok végleges listáját és tartaléklistáját, és azt jóváhagyásra benyújtja a LIFE-bizottságnak. Ezt követően a projekteket az Európai Parlament is jóváhagyja (2012 óta ez a szakasz párhuzamosan fut a LIFE-bizottság általi jóváhagyással és a bizottsági határozat előkészítésével).

A pályázókat levélben értesítik a projektjük értékelésének eredményéről, illetve adott esetben az elutasítás okáról. A tartaléklistán szereplő projektek csak akkor kaphatnak társfinanszírozást, ha egy pályázatot a LIFE-bizottság ülésének időpontja és az egyéni támogatási megállapodások aláírásának napja között váratlanul visszavonnak.

Miután a Bizottság elfogadja a kiválasztott projektek jegyzékéről szóló határozatát, elkészítik a támogatási megállapodásokat.

A HELYSZÍNI ELLENŐRZÉS KERETÉBEN VIZSGÁLT PROJEKTMINTA SZÁMVEVŐSZÉKI ÉRTÉKELÉSE

Tagállam	Szakpolitikai terület	LIFE hozzájárulás (1000 EUR)	A projekt innovatív / demonstratív jellegű-e?	Az ellenőrzés feltárt-e hiányosságokat a terjesztés terén?	A projektet (az ellenőrzés idején) fenntartják-e?	A projektet replikálták-e?
NÉMET-ORSZÁG	Hulladék és természeti erőforrások	n.a. ¹	Igen	Igen	n.a.	n.a.
	Víz	414	Igen	Igen	Igen	Nem
	Hulladék	211	Igen	Igen	Nem	Nem
	Levegő, városfejlesztés	867	Nem	Igen	Igen	Nem
	Víz	959	Nem	Igen	Igen	Nem
SPANYOL-ORSZÁG	Talaj	676	Igen	Igen	Nem	Nem
	Levegő	305	Igen	Igen	Igen	Nem
	Hulladék	434	Igen	Igen	Nem	Nem
	Innováció	333	Igen	Igen	Igen	Igen
	Víz	281	Igen	Igen	Nem (csak 1/6)	Nem
FRANCIA-ORSZÁG	Víz	1 056	Nem	Igen	Nem	Nem
	Vegyvi anyagok	1 904	Igen	Igen	Igen	Igen
	Víz	538	Igen	Nem	Igen	Igen
	Levegő	667	Igen	Igen	Nem	Nem
	Éghajlatváltozás	3 366	Igen	Igen	Igen	Igen
OLASZOR-ORSZÁG	Talaj	407	Igen	Nem	Igen	Nem
	Hulladék	214	Igen	Igen	Nem	Igen
	Levegő	299	Igen	Nem	Nem	Nem
	Víz	1 775	Igen	Nem	Igen	Nem
	Talaj	372	Igen	Igen	Nem	Igen
EGYESÜLT KIRÁLY-SÁG	Éghajlatváltozás	n.a. ¹	Nem	Igen	n.a.	n.a.
	Hulladék	411	Igen	Igen	Nem	Igen
	Víz	407	Igen	Igen	Igen	Nem
	Hulladék	584	Nem	Igen	Igen	Igen
	Városfejlesztés	1 747	Nem	Igen	Igen	Nem

¹ Le nem zárt projektek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

ÖSSZEFOGLALÁS

III.

Az új LIFE programra vonatkozó javaslatában a Bizottság lépéseket tett a környezetvédelmi elem kialakításának javítása érdekében (az egyes konkrét észrevételeket lásd lent). Ezenfelül a Bizottság kiemeli a LIFE+ program záróértékelésének¹ azon megállapítását, amely szerint „a megkérdezett, illetve felmérésekben részt vevő külső érdekeltek (kedvezményezettek, nemzeti kapcsolattartó pontok, a monitoringban és koordinációban részt vevő egységek) jóformán kivétel nélkül egyetértenek abban, hogy a program a céljai eléréséhez jól megtervezett” továbbá, hogy „a végrehajtás, a monitoring és az értékelési folyamatok már most is segítik az egyes projektek céljainak elérését, és ebből fakadóan hozzájárulnak a fellépés hasznosságához”.

III. a)

A Bizottság egyetért a Számvevőszék megállapításával, és ennek megfelelően a LIFE programra vonatkozó új rendeletben olyan mechanizmus bevezetését javasolta, amely révén meghatározhatók azon projekttemák, amelyekért többletpontok adhatók a kiválasztási eljárás során.

III. b)

A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy a LIFE+ program indikatív nemzeti allokációkra épülő rendszere nem tudta megvalósítani a kiosztott pénzek jobb földrajzi eloszlásának biztosítására irányuló célt.

A Bizottság abban is egyetért a Számvevőszékkel, hogy az indikatív nemzeti allokációk miatt némileg torzult a verseny a projektek kiválasztásánál. A Bizottság ezért az új programban a hagyományos projektekre vonatkozóan az allokációk teljes körű megszüntetését javasolta.

Ugyanakkor az új rendeletnek az intézmények által elfogadott szövege szerint a hagyományos projekteknel az indikatív nemzeti allokációk 2017-ig megmaradnak, majd 2018-tól kezdődően teljesen megszűnnek.

III. c)

A Bizottság meglátása szerint a projektekre adott pontszámok az akkor rendelkezésre álló információk alapján általában megfelelően alátámasztottak voltak (Lásd még a 41. bekezdésre adott választ).

A Bizottság elismeri ugyanakkor, hogy a meghatározó kiválasztási szempontoknál az indokolást egyértelműbbé lehetne tenni.

¹ Ecorys, „Final Evaluation of the Implementation of the LIFE+ Regulation” (A LIFE+ rendelet végrehajtásának záróértékelése) (2012), 10. oldal.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

III. d)

A Bizottság megjegyzi, hogy a LIFE+ program indulásától létező egységes output-mutatók bevezetése jelentős előrelépést jelent a LIFE III programot jellemző helyzethez képest, és ennek köszönhetően már most is lehetőség van az összes projekt output-mutatóinak konszolidálására, mind a javasolt, mind a ténylegesen végrehajtott intézkedések vonatkozásában.

IV. a)

A Bizottság álláspontja szerint az akkor rendelkezésre álló információk alapján a szóban forgó szempontokat megfelelően megvizsgálták.

IV. b)

A LIFE programra vonatkozó új rendeletben a Bizottság a személyi kiadások támogathatóságának teljes körű megszüntetését javasolta, amit a többi támogatható költség társfinanszírozási arányának megnövelésén keresztül javasolt kompenzálni.

A projektköltségek ésszerűsége azon szempontok egyike, amelyeket a kifizetések folyósítása előtt a Bizottság megvizsgál.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a projektek fenntarthatóságát és replikálhatóságát egyértelműbben kellene vizsgálni a projektek indulásától kezdődően, és nem csupán a zárójelentések értékelése kapcsán.

IV. c)

A Bizottság úgy véli, hogy a projekteredmények terjesztésére vonatkozóan a LIFE+ rendelettel 2007-ben bevezetett új előírások javulást hoztak e téren. Mindazonáltal a Bizottság – a lehetőségekhez mérten – további lépéseket kíván tenni az eredmények terjesztésének javítása érdekében.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a LIFE-környezet projektek fenntarthatóságának és/vagy replikálhatóságának a Számvevőszék által megállapított aránya számottevően magasabb, mint az innovatív projektek tudományos szakirodalom szerinti „rendes” sikerességi aránya.

V. 1)

A Bizottság egyetért a Számvevőszék ajánlásával, és a LIFE programra vonatkozó új rendeletben kevesebb prioritásra és célkitűzésre tett javaslatot.

V. 2)

A Bizottság egyetért a Számvevőszék ajánlásával. Az új LIFE rendeletben a Bizottság a hagyományos projektek tekintetében a nemzeti allokációk megszüntetését, míg az integrált projektek esetében a földrajzi egyensúly fenntartását javasolta.

V. 3)

A Bizottság egyetért azzal, hogy egyértelműbbé kell tenni az olyan meghatározó szempontok értékelési eredményeit, mint az innovatív vagy demonstratív jelleg és a replikációs potenciál, és az értékelőket is ennek megfelelően fogja utasítani.

V. 4)

A Bizottság egyetért azzal, hogy az egyes projektekre jelen állás szerint meghatározott projektspecifikus, hosszú távú monitoringmutatók mellett eredménymutatók egységes rendszerét is ki lehetne dolgozni. A lezárt projektek egy mintáján mindkét mutatótípust szisztematikusan meg fogják vizsgálni a már megkezdett utólagos látogatások keretében, így lehetővé válik az egységes eredménymutatók programszintű aggregálása. Jóllehet ez a folyamat továbbra is csak a lezárt projektekből vett mintát fogja érinteni, az aggregált mutatók átfogó képet fognak adni a program hosszabb távú eredményeiről.

V. 5)

A Bizottság egyetért a Számvevőszék ajánlásával. A monitoringszakértők és a Bizottság munkatársai a rendelkezésre álló összes információ alapján vizsgálják valamenynyit költség ésszerűségét. A Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy miként fejleszthető továbbá az értékelési folyamat.

V. a 6) és a 7) bekezdésre adott együttes válasz

A Bizottság úgy véli, hogy a projekteredmények terjesztésére vonatkozóan a LIFE+ rendelettel 2007-ben bevezetett új előírások javulást hoztak e téren. Mindazonáltal a Bizottság – a lehetőségekhez mérten – további lépéseket kíván tenni az eredmények terjesztésének javítása érdekében.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a fenntarthatóság és replikálhatóság szempontjait egyértelműbben kellene vizsgálni a projektek indulásától kezdődően, és nem csupán a zárójelentések értékelése kapcsán. A Bizottság megjegyzi ugyanakkor, hogy az eredmények terjesztése tekintetében már jelenleg is ez a helyzet.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

V. 8)

A Bizottság által kapott jogi szakvélemény szerint a szerződéskötést követően nincs mód a kedvezményezettekkel szembeni további kötelezettségek előírására. A Bizottság egyetért azzal, hogy egy önkéntes alapon működő rendszer hasznos lehet. A gyakorlatban sok kedvezményezett már most is tájékoztatja a Bizottságot a projektek további alakulásáról. Az ilyen jellegű információk szisztematikus nyomon követéséhez azonban a program irányítására rendelkezésére álló erőforrások jelentős mértékű növelésére lenne szükség.

BEVEZETÉS

6.

A program korlátozott mérete és a program irányítása céljából a Bizottság rendelkezésére álló erőforrások szűkössége szükségszerű korlátot szab a program közvetlen hatásainak. Ezzel együtt a LIFE+ program záróértékelése azt állapítja meg, hogy „a megkérdezett, illetve felmérésekben részt vevő külső érdekeltek (kedvezményezettek, nemzeti kapcsolattartó pontok, a monitoringban és koordinációban részt vevő egységek) jóformán kivétel nélkül egyetértenek abban, hogy a program jól végrehajtott és eléri a kitűzött céljait”.

ÉSZREVÉTELEK

14.

Az új rendeletre vonatkozó bizottsági javaslat egyértelműen a program „Környezet és erőforrás-hatékonyság” részére összpontosít (amely nagyjából megfelel a LIFE+ programról szóló rendelet „Környezetvédelmi politika és irányítás” részének). Ez új típusú projektek (integrált projektek) létrehozásával valósul meg néhány tematikus területen, de megvalósulhat a többéves munkaprogramok bevezetésén keresztül is, amelyek kijelölik az adott időszakra vonatkozó tematikus prioritásokat.

A többéves munkaprogram 4+3 évre módosuló futamidejének kivételével a Tanács és a Parlament elfogadta a Bizottság ezen javaslatait.

16.

A LIFE programra vonatkozó új javaslat szerint magasabb pontszám jár azokra projektjavaslatokra, amelyek a többéves munkaprogramban szereplő témák valamelyikével foglalkoznak. Ez jelentősen korlátozni fogja a más témákhoz tartozó projektek finanszírozásának lehetőségét, egyúttal sokkal világosabb üzenetet közvetít a pályázóknak arra vonatkozóan, hogy mely témákra kell a finanszírozást koncentrálniuk.

19.

A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy a LIFE+ program indikatív nemzeti allokációkra épülő rendszere nem tudta megvalósítani a kiosztott pénzek jobb földrajzi eloszlásának biztosítására irányuló célt.

20.

A Bizottság abban is egyetért a Számvevőszékkel, hogy az indikatív nemzeti allokációk miatt némileg torzult a verseny a projektek kiválasztásánál. A Bizottság ezért az új programban a hagyományos projektekre vonatkozóan az allokációk teljes körű megszüntetését javasolta.

Ugyanakkor az új rendeletnek az intézmények által elfogadott szövege szerint a hagyományos projekteknél az indikatív nemzeti allokációk 2017-ig megmaradnak, majd 2018-tól kezdődően teljesen megszűnnek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

21.

A Bizottság fel kívánja hívni rá figyelmet, hogy a Számvevőszék által említett hatás a rendelet alkalmazásából fakad, valamint, hogy a projekteknek minden évben csupán kis hányadát érinti ez a rendelkezés, azaz, hogy a nemzeti allokációk miatt választják ki, vagy éppen ezek miatt utasítják el.

25.

A Bizottság emlékeztetni kíván arra, hogy kényes egyensúly van aközött, hogy viszonylag kis számú, tágra értelmezett odaítélési szempontot határozzunk meg, amelyekhez egy-egy összesített pontszámot rendelünk, illetve aközött, hogy kérdések hosszú listáját állítjuk össze, ahol minden egyes kérdést külön-külön pontozunk.

A Bizottság által jelenleg használt, magában a rendeletben meghatározott odaítélési kritériumok alapján a pályázók azokra a szempontokra összpontosíthatnak, amelyek projektjavaslatuk szempontjából relevánsabbak, és a többi figyelmen kívül hagyhatják. A Bizottságnak számolnia kell az adminisztratív terhek növelésének és a kiválasztási eljárás lezárásához szükséges idő meghosszabbodásának kockázatával is.

26.

A Bizottság megjegyzi, hogy a javaslat innovatív vagy demonstratív jellege a LIFE+ rendelettel összhangban egyike a kiválasztási szempontoknak. Következésképpen az innovatív vagy demonstratív jelleggel nélkülöző projekteket a technikai kiválasztás szakaszában kizárják. Az odaítélési szakaszban az innovatív vagy demonstratív jelleggel kapcsolatban tett észrevételek tehát arra vonatkoznak, hogy a projektjavaslat a rendelet által meghatározott minimális szinten túl milyen mértékben innovatív, illetve demonstratív.

27.

A Bizottság emlékeztetni kíván arra, hogy az átláthatóság és az esélyegyenlőség valamennyi pályázó részére (a nemzeti allokációk – egy másik szakaszban tárgyalt – kérdésétől eltekintve) teljes körűen biztosított azáltal, hogy a pályázati felhívással egyidejűleg közzéteszik a projektek értékelésére vonatkozó részletes iránymutatást is. Mindegyik pályázó pontosan tudja, hogyan fogják értékelni a projektjavaslatokat, továbbá, hogy a pontszámokat milyen szempontok alapján fogják megítélni.

A Bizottság ugyanakkor egyetért azzal, hogy az olyan meghatározó szempontok értékelési eredményei, mint az innovatív vagy demonstratív jelleg és a replikációs potenciál jelenleg nem elég egyértelműek.

2. háttérmagyarázat

A Bizottság álláspontja szerint a LIFE rendeletnek az innovatív jellegre vonatkozó előírása nem csupán az innovatív technológiákat vagy módszereket foglalja magában, hanem olyan egyéb szempontokat is, mint a folyamatinnováció, amely által a meglévő technológiákat és módszereket új, hatékonyabb és/vagy a környezetet kevésbé terhelő módon ötvözik.

2. háttérmagyarázat – Harmadik bekezdés

Tekintettel a projekt innovatív jellegére és a szóban forgó feltétel által érintett egyéb szempontokra vonatkozóan tett észrevételekre a Bizottság úgy véli, hogy a 6/10-es pontszám megfelelő volt.

28.

A projektjavaslatok egyéni értékelők általi értékelése sohasem lehet teljesen objektív. A LIFE programban az egyéni értékelő szubjektivitása jelentősen korlátozott, mivel két vagy három független értékelést kell végezni, továbbá az észrevételeket és a pontszámokat valamennyi értékelő és a Bizottság munkatársai egy panelülés keretében megvitatják.

32.

A Bizottság megjegyzi, hogy a LIFE+ program indulásától létező egységes output-mutatók bevezetése jelentős előrelépést jelent a LIFE III programot jellemző helyzethez képest, és ennek köszönhetően már most is lehetőség van az összes projekt output-mutatóinak konszolidálására, mind a javasolt, mind a ténylegesen végrehajtott intézkedések vonatkozásában.

A Bizottság egyetért azzal, hogy az egyes projektekre jelen állás szerint meghatározott projektspecifikus, hosszú távú monitoringmutatók mellett eredménymutatók egységes rendszerét is ki lehetne dolgozni. A lezárt projektek egy mintáján mindkét mutatótípust szisztematikusan meg fogják vizsgálni a már megkezdett utólagos látogatások keretében, így lehetővé válik az egységes eredménymutatók programszintű aggregálása. Jóllehet ez a folyamat továbbra is csak a lezárt projektek egy mintáját fogja érinteni, az aggregált mutatók átfogó képet fognak adni a program hosszabb távú eredményeiről.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

33.

A projektek többségénél jelenleg zajlik a projekt futamideje alatt kidolgozott, a LIFE projekt megvalósítása utáni időszakra vonatkozó kommunikációs terv végrehajtása. A Számvevőszék az innovatív projektekre jellemző „rendes” – általában még a „kis mértékben innovatív” projektek esetében is 50% alatti – sikerességi mutatót² jóval meghaladó fenntarthatósági arányt állapít meg.

35.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a projektek replikálhatósága erőteljesebben is megjelenhetne az utólagos ellenőrzésekről készített jelentésekben. A Bizottság megjegyzi ugyanakkor, hogy ezen kérdés vizsgálata áll az eredeti LIFE projektben nem érintett érdekelt megkeresése háttérben. Ezeket a megkereséseket a külső monitoring-szakértőknek az utólagos ellenőrzések keretében kell lebonyolítaniuk.

36.

Lásd a 32. bekezdésre adott választ.

37.

A Bizottság álláspontja szerint a program rendszeres időközönként elvégzett értékelése révén megalapozott kép alakítható ki az eredményekről. A szóban forgó értékelések gyakorisága jobban összeegyeztethető a projektek futamidejével, mint egy programszintű, folyamatos monitoringra tett kísérlet.

A 39. bekezdés d) és e) pontjára adott közös válasz

A Bizottság úgy véli, hogy a „fenntarthatóság” és a „replikálhatóság” a projekt hosszú távú sikerességének két olyan szempontja, amelyeket együtt kell vizsgálni. Egy projekt akkor tekinthető sikeresnek, ha a munka a projekt lezárását követően is folytatódik, de nemcsak ugyanazon szervezetnél, hanem más szervezeteknél is, még akkor is, ha gazdasági, társadalmi vagy politikai okokból kifolyólag a munkát nem a támogatás eredeti kedvezményezettje viszi tovább.

41.

A Bizottság meglátása szerint a projektekre adott pontszámok az akkor rendelkezésre álló információk alapján megfelelően alátámasztottak voltak.

41. a) Első francia bekezdés

A Bizottság megjegyzi, hogy a projektjavaslatok innovatív vagy demonstratív jellegének vizsgálatát az érintett területen jártas két vagy három független szakértő végezte az értékelésekor rendelkezésre álló ismeretek alapján. Másrészről a hasonló projektek létezése nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy minden egyes projekt rendelkezik innovatív jellemzőkkel, amelyek alapján a LIFE programból juttatott támogatás indokolt.

3. háttérmagyarázat

A Bizottság megjegyzi, hogy az értékelők külön jelezték, hogy az innovatív jelleget a demonstrációs projekt nagyszámban adta.

41. bekezdés b) pontja – Első francia bekezdés

A Bizottság fel kívánja hívni rá a figyelmet, hogy a potenciális akadályok – és lehetőség szerint a megoldások – meghatározása fontos része az innovatív vagy demonstratív projekteknek. Ezen akadályok megléte önmagában még nem elegendő indok a támogatási pályázatok elutasítására, hiszen a szóban forgó akadályok háttérben álló problémák megoldásainak megtalálása gyakran a projekt legfontosabb része.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy nem látja alátámasztottnak azt, hogy az adott területek szakértői által az értékelés során nem beazonosított akadályokat be lehetett volna azonosítani.

4. háttérmagyarázat

A projektek fenntarthatóságának kilátásai

A Bizottság megjegyzi, hogy a fenntarthatóság értékelését is tartalmazó kritérium tekintetében az első spanyol projekt viszonylag alacsony pontszámának háttérben az áll, hogy a fenntarthatóságra vonatkozó garanciákat nem találták kielégítőnek. Mivel azonban ez csupán egyike volt a vizsgált tényezőknél, a végső pontszám még így is elegendő volt ahhoz, hogy a projekt támogatásban részesüljön.

A projektek replikálásának jogi akadályai

A második spanyol projekttel kapcsolatban a Bizottság megjegyzi, hogy a jogi eljárás a legtöbb esetben tovább tart, mint egy adott megoldás életképességének technikai demonstrációja. Egy-egy projekt jelentős mértékben képes bővíteni az ismeretanyagot, amelyre a döntéshozók támaszkodnak, de saját következtetéseiket maguknak a jogalkotóknak kell levonniuk.

² Lásd például a „Risks of Incremental, Differential, Radical, and Breakthrough Innovation Projects” c. tanulmányt az InnovationManagement.se weboldalon.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

A projektek replikálásának gazdasági akadályai

A francia projekttel kapcsolatban a Bizottság megjegyzi, hogy a projekt környezeti hatásának nem kell szükségszerűen közvetlennel lennie. Az Európa-szerte és további 72 országban üzemekkel és irodákkal rendelkező vállalat domináns piaci pozíciója biztosította azt, hogy amennyiben a projektnek sikerül egy műszakilag és gazdaságilag életképes megoldást találnia az üveggyártás környezeti hatásának mérséklésére, akkor ezt a megoldást fokozatosan üzei többségében vagy akár mindegyikben bevezetné, aminek eredményeként nagyon jelentős környezeti hatás érhető el.

41. bekezdés c) pontja

Francia bekezdés: A Bizottság megjegyzi, hogy a projektjavaslatokhoz fűződő uniós érdek értékelése kifejezett kérés volt az értékelők felé. A Bizottság úgy véli továbbá, hogy a Számvevőszék által említett példa esetében az értékelők helyes értékelést adtak.

5. háttérmagyarázat

A Bizottság megjegyzi, hogy a pályázat egyértelmű utalást tartalmazott a LIFE III programról szóló rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a) pontjában meghatározott prioritási területek egyikére: „a környezettel és a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos aspektusokat beépítik a területrendezési és földhasználati fejlesztésbe és tervezésbe, beleértve a városi és a tengerparti területeket”. Másrészt a Számvevőszék által „természetvédelmi intézkedésként” meghatározott intézkedések a víz-keretirányelv hatálya alá tartoznak, és mint ilyenek, egyértelműen a „LIFE-Környezet” tematikus rész alá tartoznak.

Továbbá a LIFE III rendelet 4. cikke (6) bekezdésének h) pontja a „környezetvédelmi aspektusoknak főként gazdasági vagy szociális célú tevékenységekbe való beillesztését” a projektértékelés egyik egyértelmű kritériumaként határozta meg.

43.

A LIFE programmal foglalkozó pénzügyi egységek folyamatosan ügyelnek a költségek ésszerűségének vizsgálatára, és a monitoring-szakértők is egyértelmű utasítást kaptak arra vonatkozóan, hogy jelezzék, ha valamely költséget nem találhatnak indokoltnak.

A Bizottság megjegyzi ugyanakkor, hogy a költségek tekintetében óriási különbségek vannak a tagállamok között, és még ugyanazon tagállam különböző régiói között is. A személyi kiadások például nem csupán az elvégzett feladattól függenek, hanem a munkavégzés helyétől, a szükséges szaktudástól, a szakterülettől, a családi állapottól stb.

A fenntarthatósággal és replikálhatósággal kapcsolatban a Bizottság egyetért azzal, hogy ezt a kérdést a monitoring-szakértők nem minden esetben vitatják meg nyíltan a projekt végrehajtása során, és a kérdés szisztematikusan csak a zárójelentések értékelésében jelenik meg.

44.

A Bizottság megjegyzi, hogy bár a külső monitoring-szakértők és értékelők többnyire technikai szakértők, a költségek támogathatóságára vonatkozó végső döntést a Bizottság hozza meg, figyelembe véve a saját pénzügyi szakértőinek véleményét is.

A Bizottság úgy véli, hogy a projekt valamennyi költségelemének ésszerűségére vonatkozó vizsgálatok a külső monitoring-szakértők és a Bizottság munkatársai által elvégzett értékelés részét képezi, akik értékelésüket a helyi viszonyok, illetve a projektek által érintett szakterületek ismeretére alapozva hozzák meg, a lehetőségekhez mérten figyelembe véve a szóban forgó költségeket esetlegesen érintő sajátos körülményeket is.

Lásd még a Bizottság 45. bekezdésre adott válaszát.

45.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a személyi kiadások jelentős részét teszik ki a LIFE+ keretében finanszírozott projektek költségeinek. Tekintettel a Számvevőszék által a különböző helyszíneken elvégzendő különböző feladatokra vonatkozó ésszerű költségek megállapítása kapcsán jelzett nehézségekre, valamint a személyi kiadások monitoringjával kapcsolatos nehézségekre, továbbá a kedvezményezetteknek ezen költségek hiteles módon történő nyilvántartása kapcsán jelentkező nehézségekre, az új LIFE rendeletre vonatkozó javaslatában a Bizottság a személyi kiadások támogathatóságának teljes körű megszüntetését javasolta, amit a többi támogatható költség társfinanszírozási arányának megnövelésén keresztül javasolt kompenzálni.

46.

A Bizottság megjegyzi, hogy a személyi kiadások szórásának részletes elemzése – az ezen költségeket befolyásoló tényezők nagy száma miatt – nagyon nagy költségekkel járna, amelyeket nehezen lehetne az elemzés révén elérhető előnyökkel alátámasztani.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a néhány projektben közölt magas költségráták kivétel nélkül vezetői beosztásban lévő személyekhez kapcsolódnak, következésképp a teljes összegek általában alacsonyok.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

47.

A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy a kedvezményezettek által javasolt terjesztési, fenntarthatósági és replikációs intézkedések kritikai elemzésének sokkal markánsabban kell megjelennie a külső monitoring-szakértők és a Bizottság munkatársai által készített értékelések mindegyikében, és nem csupán a projekt zárásakor, hanem annak teljes futamideje alatt.

6. háttérmagyarázat

A Bizottság megjegyzi, hogy a spanyol projekt fenntarthatóságával kapcsolatos problémát a monitoring-szakértő már a projekt nagyon korai szakaszában jelezte, aminek nyomán a Bizottság ragaszkodott ahhoz, hogy a javasolt megoldások validálása érdekében végezzenek kielégítő tesztelést. A projekt végén a tesztelés szintje még mindig nem volt kielégítő, ez magyarázza a monitoring-szakértőnek a további tanulmányok szükségességére vonatkozó észrevételét.

Másrészről azonban a projekt keretében végzett munka eredményeinek terjesztése terén jól haladtak, és a monitoring-szakértő úgy vélte, hogy teljes körű tesztelésük után a projekt eredményei transzferálhatók lesznek.

Az olasz projekttel kapcsolatban a Bizottság meg kívánja jegyezni, hogy az innovatív vagy demonstratív projektek finanszírozása velejáró kockázatokat hordoz magában, amelyeket nem lehet figyelmen kívül hagyni. Mindig fennáll a lehetősége annak, hogy a megváltozott gazdasági körülmények, a jogszabályok módosulása vagy bármely más ok miatt a potenciális felhasználók elveszítik érdeklődésüket valamely környezetvédelmi megoldás alkalmazása iránt. A Bizottság – a már a projektbe fektetett összegeket is figyelembe véve – akkor úgy vélte, hogy a megoldásnak a kedvezményezett üzleti partnere általi tesztelése elfogadható megoldást kínál.

48.

A külső szakértők csakúgy, mint a Bizottság munkatársai felelősséget vállalnak nyilatkozataikért. Természetesnek tekinthető, hogy értékelésük bizonyos esetekben megegyezik a kedvezményezett értékelésével.

7. háttérmagyarázat – Második bekezdés

A Bizottság álláspontja szerint a monitoringcsoport elfogadta a kedvezményezett által készített értékelést.

49.

A Bizottság fel kívánja hívni rá a figyelmet, hogy a Számvevőszék által jelzett hiányosságok egyike sem függ össze a támogatási megállapodásokban szereplő intézkedések tényleges és eredményes végrehajtásával. Noha a Bizottság egyetért azzal, hogy a projekteredmények terjesztése és azok fenntarthatósága fontos szempontok, a projekt intézkedéseinek végrehajtása ennek ellenére nem tekinthető pusztán kiegészítő jellegűnek.

50.

A Bizottság egyetért a Számvevőszék észrevételével. Míg az eredmények terjesztése mindig is kötelező része volt a LIFE program keretében finanszírozott valamennyi projektnek, az ezzel kapcsolatos kötelezettségek a LIFE+ program kezdete óta lettek pontosabban meghatározva. A dokumentumok terjesztésére vonatkozóan a Bizottság bevált gyakorlatok példáit is közzétette, és tematikus kiadványok közzététele, továbbá tematikus „platformtalálkozók” szervezése vagy ezeken való részvétele útján jelentősen fokozta az eredmények közzétételére irányuló erőfeszítéseit.

51.

A Számvevőszék azokra a projektekre alapozta megállapítását, amelyek többsége a LIFE III programra vonatkozó rendelet keretében valósult meg. 2007 óta a Bizottság jelentősen szigorította a kedvezményezetteknek az eredmények terjesztésével kapcsolatos kötelezettségeit.

Másrészről a Számvevőszék által ellenőrzött LIFE III projektek túlnyomó többsége annak ellenére is üzemeltet naprakész weboldalt, hogy nincs erre vonatkozó szerződéses kötelezettsége.

52.

Lásd az 51. bekezdésre adott választ.

54.

A Bizottság megjegyzi, hogy a „LIFE by theme” (a LIFE témánként) eszköz viszonylag új eleme a LIFE weboldalnak, és az eszköz jelenlegi hiányosságai jól ismertek a Bizottság előtt. Ezeket a Bizottság kezelni fogja, amint a rendelkezésre álló források lehetővé teszik ezt. Meg kell jegyezni továbbá, hogy ez az eszköz mindössze az információkeresés egy másik módját, a téma szerinti keresést kínálja a felhasználónak, de a mögöttes információk valamennyi projekt esetében megegyeznek a projektadatbázison keresztül elérhető információkkal. Következésképp nincs összefüggés a „LIFE by theme” eszköz hiányosságai és a teljes körű és naprakész projektinformációk rendelkezésre állása között.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

56.

A Bizottság megjegyzi, hogy az érintett weboldalak túlnyomó többsége a LIFE III (azaz 2007 előtti) projektekhez kapcsolódik, amelyeket a hatályos bizottsági iránymutatások kidolgozása előtt hoztak létre.

58.

A Bizottság megjegyzi, hogy az ellenőrzött projektek szinte kivétel nélkül a LIFE III projektek eredményeinek terjesztésére érvényes szabályok hatálya alá tartoztak. A LIFE+ programmal a szóban forgó szabályok jelentősen szigorodtak, és a Bizottságnak már megvan az a lehetősége – amellyel gyakran él is –, hogy a kedvezményezetteket a kommunikációs és terjesztési tevékenységük javítására szólítsa fel.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy az esetek többségében a LIFE projekt lezárását követő kommunikációs tervet az erre vonatkozó szerződéses kötelezettség nélkül is végrehajtják.

59.

A Bizottság megjegyzi, hogy a LIFE programban való részvétel minden közszektorbeli vagy magántulajdonban lévő jogalany előtti megnyitásával az volt a jogalkotók szándéka, hogy lehetővé tegyék az olyan projektek finanszírozását, amelyek amellett, hogy feltételezhetőleg hasznosak a kedvezményezettek számára, egyúttal jó eséllyel megoldást kínálnak súlyos környezeti problémákra.

60.

A Bizottság megjegyzi, hogy tapasztalatcsere céljából jelenleg tematikus platformtalálkozókat szervez, amelyeken a LIFE program kedvezményezettjei mellett az érintett területek más gyakorló szakemberei is részt vesznek. Ezen találkozókra a Környezetvédelmi Főigazgatóság érintett szakterületért felelős szervezeti egységei is számos alkalommal részt vesznek, ezáltal is hozzájárulva a szakpolitika alakításáért felelős személyek közötti tapasztalatcseréhez. Ezen események szervezésére szinte minden esetben a LIFE nemzeti kapcsolattartó pontokkal együttműködésben, illetve ezek részvételével valósul meg.

8. háttérmagyarázat – Második bekezdés

A Bizottság megjegyzi, hogy a projekt weboldalán – annak ellenére, hogy a projekt befejezése óta nem frissítették – elérhető a technikai zárójelentés teljes anyaga, ami megfelelő részletességgel mutatja be a projekt következtetéseit. Másrészt a legjelentősebb szakmai vásárokon való részvételen és a telephelyein lebonyolított látogatásokon keresztül a kedvezményezett széles körben terjesztette a projektet és annak eredményeivel kapcsolatos információkat.

Tekintettel az érintett ágazat viszonylag kis méretére és az ezen ágazathoz tartozó finanszírozott projektek korlátozott számára, a Bizottság nem végzett kiegészítő terjesztési tevékenységet (kiadványok és/vagy tematikus platformtalálkozók formájában).

62.

A Bizottság fel kívánja hívni rá a figyelmet, hogy a Számvevőszék által megállapított sikerességi ráta jelentősen meghaladja az innovatív projektekre jellemző *f* „rendes” – általában még a „kis mértékben innovatív” projektek esetében is 50% alatti – sikerességi mutatót³.

A Bizottság úgy véli továbbá, hogy a fenntarthatóság és a replikálhatóság szorosan összefüggenek egymással. A Bizottság álláspontja szerint egy projekt révén realizálható környezeti előnyök nem függenek attól, hogy a projekt ugyanazon szervezet vagy egy másik folytatja-e.

63.

Lásd az 51. és 58. bekezdésre adott válaszokat.

³ Lásd például a „Risks of Incremental, Differential, Radical, and Breakthrough Innovation Projects” c. tanulmányt az InnovationManagement.se weboldalán.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

65.

Az új LIFE programra vonatkozó javaslatában a Bizottság lépéseket tett a környezetvédelmi elem kialakításának javítása érdekében.

Ezenfelül a Bizottság kiemeli a LIFE+ program záróértékelésének⁴ azon megállapítását, amely szerint „a megkérdezett, illetve felmérésekben részt vevő külső érdekeltek (kedvezményezettek, nemzeti kapcsolattartó pontok, a monitoringban és koordinációban részt vevő egységek) jóformán kivétel nélkül egyetértenek abban, hogy a program a céljai eléréséhez jól megtervezett” továbbá, hogy „a végrehajtás, a monitoring és az értékelési folyamatok már most is segítik az egyes projektek céljainak elérését, és ebből fakadóan hozzájárulnak a fellépés hasznosságához”.

66.

Az új rendeletre vonatkozó bizottsági javaslat egyértelműen a program „Környezet és erőforrás-hatékonyság” részére összpontosít (amely nagyjából megfelel a LIFE+ programról szóló rendelet „Környezetvédelmi politika és irányítás” részének). Ez új típusú projektek (integrált projektek) létrehozásával valósul meg néhány tematikus területen, de megvalósulhat a többéves munkaprogramok bevezetésén keresztül is, amelyek kijelölik az adott időszakra vonatkozó tematikus prioritásokat.

A többéves munkaprogram 4+3 évre módosuló futamidejének kivételével a Tanács és a Parlament elfogadta a Bizottság ezen javaslatait.

1. ajánlás

A Bizottság egyetért a Számvevőszék ajánlásával, és a LIFE programra vonatkozó új rendeletben kevesebb prioritásra és célkitűzésre tett javaslatot.

67.

A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy a LIFE+ program indikatív nemzeti allokációkra épülő rendszere nem tudta megvalósítani a kiosztott pénzek jobb földrajzi eloszlásának biztosítására irányuló célt.

A Bizottság abban is egyetért a Számvevőszékkel, hogy az indikatív nemzeti allokációk miatt némileg torzult a verseny a projektek kiválasztásánál. A Bizottság ezért az új programban a hagyományos projektekre vonatkozóan az allokációk teljes körű megszüntetését javasolta.

Ugyanakkor az új rendeletnek az intézmények által elfogadott szövege szerint a hagyományos projekteknel az indikatív nemzeti allokációk 2017-ig megmaradnak, majd 2018-tól kezdődően teljesen megszűnnek.

2. ajánlás

A Bizottság egyetért a Számvevőszék ajánlásával. Az új LIFE rendeletben a Bizottság a hagyományos projektek tekintetében a nemzeti allokációk megszüntetését, míg az integrált projektek esetében a földrajzi egyensúly fenntartását javasolta.

68.

A Bizottság álláspontja szerint az akkor rendelkezésre álló információk alapján a szóban forgó szempontokat megfelelően megvizsgálták.

3. ajánlás

A Bizottság egyetért azzal, hogy egyértelműbbé kell tenni az olyan meghatározó szempontok értékelési eredményeit, mint az innovatív vagy demonstratív jelleg és a replikációs potenciál, és az értékelőket is ennek megfelelően fogja utasítani.

69.

A Bizottság megjegyzi, hogy a LIFE+ program indulásától létező egységes output-mutatók bevezetése jelentős előrelépést jelent a LIFE III programot jellemző helyzethez képest, és ennek köszönhetően már most is lehetőség van az összes projekt output-mutatóinak konszolidálására, mind a javasolt, mind a ténylegesen végrehajtott intézkedések vonatkozásában.

⁴ Ecorys, „Final Evaluation of the Implementation of the LIFE+ Regulation” (A LIFE+ rendelet végrehajtásának záróértékelése) (2012), 10. oldal.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

4. ajánlás

A Bizottság egyetért azzal, hogy az egyes projektekre jelen állás szerint meghatározott projektspecifikus, hosszú távú monitoringmutatók mellett eredménymutatók egységes rendszerét is ki lehetne dolgozni. A lezárt projektek egy mintáján már megkezdett utólagos látogatások keretében mindkét mutatótípust szisztematikusan meg fogják vizsgálni, így lehetővé válik az egységes eredménymutatók programszintű aggregálása. Jóllehet ez a folyamat továbbra is csak a lezárt projektek egy mintáját fogja érinteni, az aggregált mutatók átfogó képet fognak adni a program hosszabb távú eredményeiről.

70.

A Bizottság meglátása szerint a projektekre adott pontszámok az akkor rendelkezésre álló információk alapján megfelelően alátámasztottak voltak.

71.

A projektköltségek ésszerűsége egyike azon szempontoknak, amelyeket a kifizetések folyósítása előtt a Bizottság megvizsgál.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a projektek fenntarthatóságát és replikálhatóságát egyértelműbben kellene vizsgálni a projektek indulásától kezdődően, és nem csupán a zárójelentések értékelése kapcsán.

5. ajánlás

A Bizottság egyetért a Számvevőszék ajánlásával. A monitoring-szakértők és a Bizottság munkatársai a rendelkezésre álló összes információ alapján vizsgálják valamennyi költség ésszerűségét. A Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy ez az értékelési folyamat milyen módon fejleszthető tovább.

72.

A Bizottság úgy véli, hogy a projektek eredményeinek terjesztésére vonatkozóan a LIFE+ rendelettel 2007-ben bevezetett új előírások javulást hoztak e téren. Mindazonáltal a Bizottság – a lehetőségekhez mérten – további lépéseket kíván tenni az eredmények terjesztésének javítása érdekében.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a LIFE-környezetvédelem projektek fenntarthatóságának és/vagy replikálhatóságának a Számvevőszék által megállapított aránya számottevően magasabb, mint az innovatív projektek tudományos szakirodalom szerinti „rendes” sikerességi aránya.

6. ajánlás a) és b) pont

A Bizottság úgy véli, hogy a projektek eredményeinek terjesztésére vonatkozóan a LIFE+ rendelettel 2007-ben bevezetett új előírások javulást hoztak e téren. Mindazonáltal a Bizottság – a lehetőségekhez mérten – további lépéseket kíván tenni az eredmények terjesztésének javítása érdekében.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a fenntarthatóság és replikálhatóság szempontjait egyértelműbben kellene vizsgálni a projektek indulásától kezdődően, és nem csupán a zárójelentések értékelése kapcsán. A Bizottság megjegyzi ugyanakkor, hogy az eredmények terjesztése tekintetében már jelenleg is ez a helyzet.

6. ajánlás c) pont

A Bizottság által kapott jogi szakvélemény szerint a szerződéskötést követően nincs mód a kedvezményezettekkel szembeni további kötelezettségek előírására. A Bizottság egyetért azzal, hogy egy önkéntes alapon működő rendszer hasznos lehet. A gyakorlatban sok kedvezményezett már most is tájékoztatja a Bizottságot a projektek további alakulásáról. Az ilyen jellegű információk szisztematikus nyomon követéséhez azonban a program irányítására rendelkezésére álló erőforrások jelentős mértékű növelésére lenne szükség.

Európai Számvevőszék

15/2013. sz. különjelentés
Eredményesen működik-e a LIFE program Környezet összetevője?

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala

2013 – 50 oldal – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-503-7

doi:10.2865/79856

HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EURÓPAI UNIÓ KIADVÁNYAIHOZ?

Ingyenes kiadványok:

- egy példány: az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>),
- több példány, valamint plakátok, térképek rendelése: az Európai Unió képviselőin keresztül (http://ec.europa.eu/represent_hu.htm), nem uniós országokban a küldöttségektől (http://eeas.europa.eu/delegations/index_hu.htm), a Europe Direct szolgáltatáson keresztül (http://europa.eu/europedirect/index_hu.htm) vagy a 00 800 6 7 8 9 10 11 telefonszám tárcsázásával (ingyenesen hívható az EU egész területéről) (*).

(*) A legtöbb hívás és a megadott információk ingyenesek (noha egyes mobiltelefon-szolgáltatókon keresztül, telefonfülkékből és hotelekből a számot csak díjfizetés ellenében lehet hívni).

Megvásárolható kiadványok:

- az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>).

Előfizetéses kiadványok:

- az Európai Unió Kiadóhivatalának forgalmazó partnereitől (http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm).

A „LIFE” AZ UNIÓ HOSSZÚ IDEJE MŰKÖDŐ, A KÖRNYEZETVÉDELEM KÖZVETLEN TÁMOGATÁSÁRA SZOLGÁLÓ PROGRAMJA. FŐ CÉLJA, HOGY HOZZÁJÁRULJON AZ UNIÓS KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKA FEJLESZTÉSÉHEZ. A PROGRAM EGY RÉSZÉ INNOVATÍV VAGY DEMONSTRATÍV KÖRNYEZETVÉDELMI PROJEKTEKET TÁRSFINANSZÍROZ, ÉS A VISZONYLAG ALACSONY KÖLTSÉGVETÉSE MIATT EREDMÉNYESSÉGE ATTÓL FÜGG, HOGY A TÁMOGATOTT PROJEKTEK KATALIZÁTORÉNKÉNT MŰKÖDNEK-E A KÖRNYEZETI VÁLTOZÁSOK TEKINTETÉBEN. A JELENTÉS MEGVIZSGÁLJA, HOGY A LIFE PROGRAMNAK EZ A RÉSZÉ EREDMÉNYESEN MŰKÖDÖTT-E. A SZÁMVEVŐSZÉK OLYAN HIÁNYOSSÁGOKAT TALÁLT, AMELYEK JELENTŐSEN CSÖKKENTETTÉK A PROGRAMNAK AZ UNIÓS KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKA FEJLESZTÉSÉRE GYAKOROLT HATÁSÁT: AZ ERŐFORRÁSOKAT NEM ELÉGGE CÉLIRÁNYOSAN HASZNÁLTÁK FEL; A PROJEKTEK KIVÁLASZTÁSA ÉS VÉGREHAJTÁSA KAPCSÁN VÉGZETT ÉRTÉKELÉSEK NÉLKÜLÖZTÉK A KELLŐ INDOKOLÁST; EZENKÍVÜL A PROJEKTEK EREDMÉNYEINEK TERJESZTÉSE ÉS NYOMON KÖVETÉSE SEM VOLT MEGFELELŐ. A JELENTÉS KONKRÉT AJÁNLÁSOKAT AD A BIZOTTSÁGNAK A PROGRAM KIALAKÍTÁSÁRA ÉS VÉGREHAJTÁSÁRA VONATKOZÓAN ANNAK ÉRDEKÉBEN, HOGY AZ BE TUDJA TÖLTENI FŐ SZEREPÉT, HOGY KATALIZÁTORÉNKÉNT SZOLGÁLJON A KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKA SZÁMÁRA.



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK



ISBN 978-92-9241-503-7



9 789292 415037