

Euroopa Liidu struktuurifondid: koolitusmaterjal

SISSEJUHATUS.....	2
MIS ON STRUKTUURIFONDID?.....	3
SUURUS JA ULATUS.....	3
STRUKTUURIFONDIDE EESMÄRGID	3
FONDIDE ÜLESEHITUS NING SEADUSLIKUD ALUSED.....	6
ÜHENDUSE ALGATUSED.....	8
ÜHTEKUULUVUSFOND	11
LIITUMISEELSESED VAHENDID	13
OTSUSTE TEGEMINE NING FONDIDE SEIRE.....	13
FONDIDE MÕJU	14
POSITIIVSED NÄITED	16
1. <u>Ühtekuuluvusfondi toetus keskkonnakaitsele</u>	17
2. <u>Kreeka CSF tegevus looduskaitstes</u>	18
3. <u>Berliini Keskkonna parandamise programm (EIP)</u>	18
4. <u>Veekvaliteedi plaan: Lough Derg, Ireland</u>	19
5. <u>LEADER , Wulkow, Saksamaa</u>	19
NEGATIIVSED NÄITED	20
6. <u>Acheloos'i juhtum</u>	21
7. <u>Scotland: Cairngorms'i projekt</u>	22
8. <u>Iirimaa</u>	23
KOKKUVÕTE.....	24
LIITUVATE RIIKIDE OLUKORD	24
VIISID FONDIDE KASUTAMISE MÕJUTAMISEKS	27
I. STRATEEGILINE TASAND: EL-I JA RIIGI VALITSUSE VAHELISTE LEPETE MÕJUTAMINE.....	27
Asjatundlikkuse ja võimekuse saavutamine	27
Eellepped riiklike ametkondadega.....	27
Ajakirjanduse õige kasutamine.....	28
Koostöö liituvate riikide vahel.....	28
EL institutsioonidega kontaktide loomine.....	28
Koostöö Euroopa VVOdega protsessi käigus.....	29
II. PRAKTILINE TASAND: OSAVÕTT ARENDUSFONDIDE RAKENDAMISEST	29
Esitatavad projektid.....	29
Töö kohalike ja piirkondlike võimudega.....	29
Projektide keskkonnaalane ülevaade.....	30
Ajakirjanduse ja meedia kasutamine	31
Kaebuste esitamine EL institutsioonidele.....	31
Rakendamise seire.....	32
Partnerluse loomine	32
LÕPETUSEKS	33

Sissejuhatus

Alates Euroopa Ühenduse loomisest 50ndatel ning eriti pärast Kreeka, Hispaania, Portugali ja Iirimaa liitumist sai selgeks tõsiasi, et vajatakse majanduslikku ja sotsiaalset ühtlustamist riikides, kus majandus on vähem arenenud kui ülejäänud liikmesriikides. Seades eesmärgiks ühisturu ning hiljem ühtse Euroopa valuuta, tuli erinevate riikide majandust hoida konkurentsivõimelisel tegutsemistasandil, mis ei kõiguks üle kindlaksmääratud piiride.

Majanduste lähenemise mõõtmiseks on palju mitmekesiseid näitajaid. Nende aluseks on tootlikuse ja toodangu näitajad, mõõdetuna GDP ja iga riigi GDP, samuti ka tööpuuduse, välisvõla ja muude näitajate järgi.

Eriti tootlikust ja tööhõivet puudutavas osas väidavad enamus arendusteooriad, et majanduse näitajaid on võimalik parendada vastavate struktuuriliste muudatuste kaudu. Need muudatused hõlmavad seliste peamiste infrastruktuuride toetamist nagu transport, viljakad investeeringud, energia- ja sidevõrgud.

EL on loonud Ühtekuuluvus poliitika, mille eesmärgiks on pakkuda liikmesriikidele vajalikke finantsressursse oma majanduse struktuuri muutmiseks. Selle poliitika rakendamiseks kasutatavateks vahenditeks on Struktuurifondid (ja osana sellest ka ühenduse vahendid) ning Ühtekuuluvusfond. Struktuurifondid katavad erinevates vormides ja erinevas tiheduses kõiki EL-i liikmesriike vastavalt nende majanduse seisukorrale, Ühtekuuluvusfond seevastu katab ülalpool mainitud nelja riiki.

Fondide eesmärgiks on EL-i regioonide arengu toetamine. Seega koostakse nende kasutamiseks plaane iga liikmesriigi regionaalsel tasandil ning sageli esineb suuri erinevusi pakutava toetuse osas juba ainult ühe liikmesriigi erinevate regioonide vahel, olenevalt nende arengust (parim näide sellistest erinevustest oleks Saksamaa ida ja lääne osa). Riigi tasand muutub oluliseks juhul kui (nagu see enamasti on) riiklikud ametkonnad vastutavad regionaalplaanide koostamise eest ning juhivad fondide rakendamist. Just sellel põhjusel on käesolevas töös tehtud viiteid nii liikmesriikidele kui ka regioonidele, vastavalt kontekstile.

Keskkonnakaitse seisukohalt on struktuurifondid alati olnud erilises huviorbiidis ning seda kahel põhjusel. Esiteks fakt, et struktuurifondid toetavad liikmesriikide arengut rahaliste eraldiste kaudu infrastruktuurile enneolematutes suurustes (eriti vaesemate liikmesriikide puhul), tähendab seda, et nad kujutavad endast suuremaid sekkumisi, millede mõju (nii positiivne kui ka negatiivne) keskkonnale on olulise tähtsusega. Teiseks, alates struktuurifondide tegevuse alguspäevilt 80-ndatel on nad olnud paljudel juhtudel keskkonnale kahjulike mõjude tekitamise allikaks ja kuigi olukord on paremaks muutunud, hoiavad keskkonnaalased VVOd siiski nende rakendamisel silma peal.

Mis on struktuurifondid?

Euroopa Liidu Ühtekuuluvuspoliitika rakendamise eesmärgid ja protseduurid, kaasa arvatud Struktuurifondid ja Ühtekuuluvusfond, on määratletud nende sihtalade kaudu ning määruse abil, mis reguleerib nende kasutamist. Nende kahe vahel on erinevusi, kuigi sarnasus on väga suur. Järgnevates peatükkides analüüsitakse kõiki sihtalaseid.

Suurus ja ulatus

Struktuurifondid on Ühenduse raames üks olulisemaid otsese sekkumise vorme. Fondide suurus on võrreldav EL-i Põllumajanduspoliitikaga seotud sekkumistega ning nende osatähtsus on järkjärgult suurenenud.

Fondide kasutamise esimese perioodi jooksul 1989. aastast kuni 1993. aastani, eraldati Struktuurifondide kaudu EU regioonidele kokku 60,4 miljardit eküüd. See summa suurenes enam kui kaks korda teise perioodi (1994-1999) jooksul ning ulatus 139,9 miljardi eküüni (1997. aasta kursiga), kaasaarvatud 11,73 miljardit algatustele.

Kolmanda (2000- 2006) rahastamise ringi ajaks, vastavalt Agenda 2000 ettepanekutele on pakutud summat 275 miljardit eküüd vastavalt 1997. aasta kursiga. Kuigi see kujutab endast peaaegu, et 1997.aasta väärtuse kahekordistamist, samal ajal kui summa protsent jääb 0,46% Ühenduse keskmisest SKP¹-st. See summa jaotatakse alljärgnevalt erinevate rahastamismehhanismide vahel (1999.aasta kursiga):

- Struktuurifondid: 218, 400 miljonit eküüd. See sisaldab ka 5%-list osa Ühenduse algatustest (10,920 miljonit eküüd);
- Ühtekuuluvusfond: 20,800 miljonit eküüd;
- Liituvad riigid: 46, 800 miljonit eküüd, kaasa arvatud liitumiseelne pakett.

Struktuurifondide eesmärgid

Struktuurifondide üleüldine eesmärk on abistada EL-i vähem arenenud majandustega riike nende üleminekul suuremale tootlikusele, joondudes enamarenenud liikmesriikide järgi. See peamine eesmärk on viinud mitmete spetsiifiliste eesmärkide tekkeni. Need tulenevad kriteeriumite kogumist, millele peab vastama liikmesriik või regioon, et olla sobilik Struktuurifondide toetuse saamiseks. Need kriteeriumid väljendavad ka igapähe alla kuuluvaid sekkumisi.

¹ GNP – Gross National Product = SKP- sisemajanduslik koguprodukt

Kuni 1998. aastani oli 6 sihtala (üks neist kahekordne), mis katsid järgnevaid tegureid:

Sihtala 1: Majanduslikult mahajäänud piirkondade arengu soodustamine ja struktuuri kohandamine.

Sihtala 2: Mahajäänud **tööstusega** piirkondade rekonstrueerimise toetamine.

Sihtala 3: Pikaajalise tööpuudusega piirkondade toetamine ning tööturust eemale jäänud isikute ja noorte inimeste tarvis tööturule integreerumise võimaluste loomine, meestele ja naistele võrdsete töövõimaluste soodustamine.

Sihtala 4: Soodustada **tööliste kohanemist** tööstuslike muudatustega ning muudatustega tootmissüsteemides.

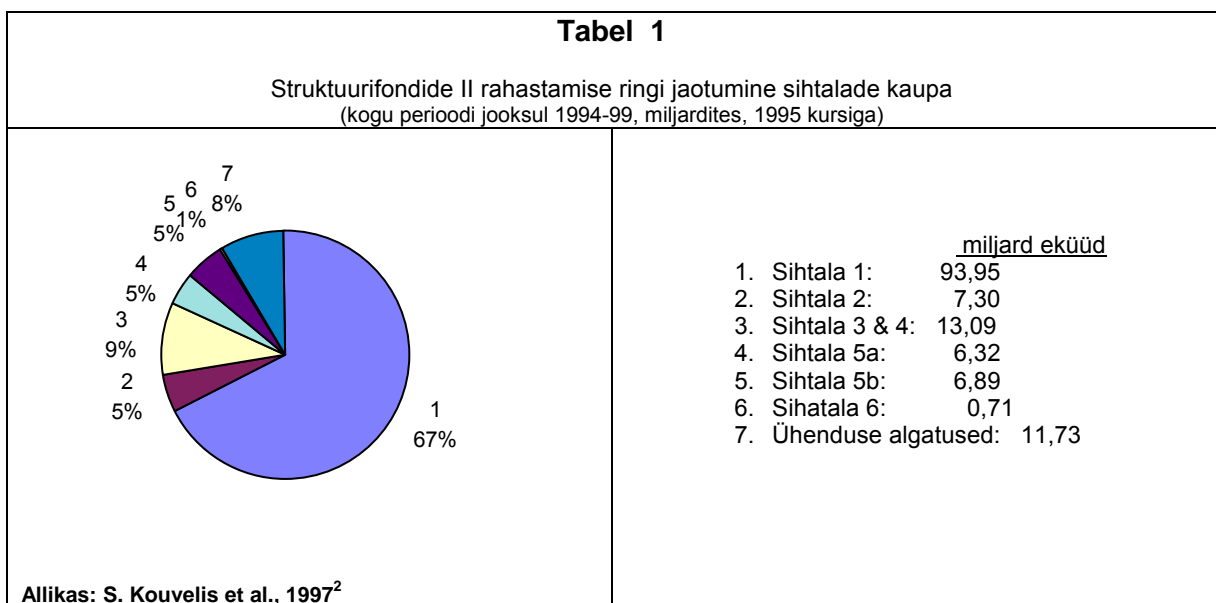
Sihtala 5: Maaelu arengu soodustamine:

Sihtala 5a: Ühtsest Põllumajanduspoliitikast tulenevate rekonstrueerimiste toetamine ning **kalandussektori** struktuuriliste kohandamiste ja moderniseerimise soodustamine.

Sihtala 5b: Maapiirkondade arengu ja struktuuri kohandamise toetamine.

Sihtala 6: Äärmiselt **madala asustatusega** regioonide arengu ning struktuuri kohandamise toetamine.

Kuues sihtala võeti vastu peale Austria, Rootsi ja Soome liitumist, et võimaldada kahe viimase riigi hõredalt asustatud põhjapoolsete osade toetamist.



1998. aastal, koondnimetuse all Agenda 2000, tegi Nõukogu ettepaneku muudatusteks seoses struktuurifondidega, Põllumajanduspoliitikaga ning finantsraamistikuga ajavahemikuks 2000 -2006. Selles osas, mis puudutab struktuurifonde, sisaldab ettepanek muudatusi sihtalade arvus ning definitsioonides, tagamaks suuremat tõhusust ning paremat juhtimist. Neid muudatusi arutati 1998. aasta tippkohtumisel, kuid lõplike otsuste tegemine lükati edasi hiljemalt 1999. aasta märtsini. Seega võib oodata mõningaid muudatusi pärast selle lõpliku tähtaja saabumist.

Uusi sihtalasid, millised Nõukogu tõenäoliselt vastu võtab, on ainult kolm. Nad katavad kõigi eelmise kuue eesmärgi:

Sihtala 1 alla kuuluvad need EL-i regioonid, millised vajavad kõige enam arengut, mõõdetuna igaühe SKP järgi. Sobilikud regioonid on need, mille keskmine SKP on (viimase kolme aasta seisuga) vähem kui 75% ühenduse keskmisest.

Kanaari saared ning alad, mis kuulusid 6-nda sihtala alla, lähevad sihtala 1 alla..

Piirkonnad, mis enne kuulusid sihtala 1 alla, kuid ei sobi 75% kriteeriumiga, saavad oma toetused osade kaupa kätte kuue aastase perioodi jooksul. Seda perioodi pikendatakse kuni seitsme aastani, mil nad suudavad täita sihtala 2 kriteeriumid.

Arvatakse, et toetused Sihtalale 1 katavad umbes 20% Euroopa elanikkonnast ning on kindlaks tehtud, et sinna kulub umbkaudu 2/3 Struktuurifondide selle perioodi eelarvest.

Sihtala 2 toetab struktuuriliste raskuste all kannatavate piirkondade majanduslikku ja sotsiaalset muutmist, kaasa arvatud ka need piirkonnad, mis kuuluvad rikkamate liikmesriikide alla. Sellisel juhul on vajadus viia läbi struktuuri muudatusi tingitud piirkonna piiratud mitmekesisusega majandusest. Sellisteks piirkondadeks sobivad tööstusliku taandarenguga alad, tõsise alarahvastatusega silmitsi seisvad maapiirkonnad, kaotatud linna-alad, regioonid, kus toimuvad struktuuri muudatused teenindussektoris, ning regioonid, mis sõltuvad suurel määral kalandusest.

Tihedalt asustatud linna-alad sobivad samuti sihtala 2 raames toimuva rahastamise objektiks. Sellisel juhul on kriteeriumiks vajadus toime tulla suurenenud vaesuse näitajatega, suurenenud kuritegevuse määraga või siis madala haridustasemega.

Toetus sihtalale 2 jõuab umbes 18%-ni Euroopa Liidu elanikkonnast ning ulatub umbes 18%-ni kogusummast. Eeldatakse, et jaotumine erinevat tüüpi piirkondade vahel kujuneb välja alljärgnevalt: 10% tööstus- ning teeninduspiirkonnad, 5% maapiirkonnad, 2% linnaalad, 1% kalandus.

Regioonid, mis varem kuulusid sihtala 2 ja 5b alla, lülitatakse järkjärgult välja nelja-aastase perioodi jooksul.

Sihtala 3 saab olema sihtala 3 ja 4 järeltulijaks. Tema eesmärgiks on tegutseda kui rahastamisinstrument, mis toetab liikmesriikide tööhõive plaane. Seega toetab ta hariduse kohendamist ning kaasaegsemaks muutmist, väljõppe ning tööhõive poliitikat ning süsteeme kogu EL-i alal.

Hakatakse toetama viite tegevusvaldkonda:

- Aktiivset tööturu poliitikat, et võidelda tööpuudusega;
- Sotsiaalse kaasamise edendamist;
- Eluaegseid hariduse ning väljaõppe süsteeme, et tagada töövõimekust;
- Sotsiaalsete muudatuste ettevalmistamist ja läbi viimist;
- Naiste tööturul osalemise soodustamist.

Liikmesriigid on kohustatud tagama struktuurifondide minimaalse osalemise neis valdkondades, kuid neile jäetakse õigus teha otsuseid prioriteetide kohta. Ettepanek kutsus siiski üles rõhutama vajadust naiste osalemiseks sotsiaalsetes muudatustes ning tööhõives. Kõik need sektorid peaksid siiski saama vähemalt 15% fondide alajaotusest.

Ettepanekus ühtse põllumajanduspoliitika reformi suhtes on struktuurifondidele pakutud veel üht toetamist vajavat valdkonda. See on ebaametlikult tuntud kui **sihtala 0** ning suunatud maaelu arendamiseks, erilise rõhuga koondada enda alla ühtse põllumajanduspoliitika agro-keskkonnaalased meetmed ning toetusd vähem soositud aladele ja talupidajate varajastele pensionitele.

Kalanduse suhtes on tehtud ettepanek, et kogu sektorit toetataks kõigis EL-i regioonides. Toetus kataks laevastiku kaasajastamist, mahu piiride ületamise elimineerimist, akvakultuuri arendamist, sadamate seadmeid, tootmist, turustamist ning edendamist ning kõiki muid asjassepuutuvaid tegevusi; sotsiaalseid meetmeid struktuuri muutustest mõjutatud kalameeste vajaduste rahuldamiseks ning meetmeid, mis soodustavad mitmekesistamist. Need kuuluvad praegusel momendil PESCA alla, kuid tulevikus lähevad need sihtala 1 ja 2 alla.

Fondide ülesehitus ning seaduslikud alused

Struktuurifondid on loodud ning nad tegutsevad kooskõlas mitmete määrustega, näiteks seaduslikud dokumendid, mis määratlevad fondide ulatuse, tegevuse ja protseduurid. Struktuurifondide viimase rakendamise ringi ajaks (1996-2000) on kuus määrust, millest kaks panevad paika ning koordineerivad struktuurifondide üleüldist tegutsemist ning ülejäänud neli loovad tegelikke fonde.

Esimest kahte teatakse kui:

Raam-määrus (EEC 2081/93), mis viitab struktuurifondide eesmärkidele ja nende tõhususele ning nende omavahelisele koostööle ning koostööle Euroopa teiste rahastamisinstrumentidega;

Koostöö määrus (EEC 2082/93), mis sisaldab ettekirjutusi Raam-määruse rakendamiseks, selles osas, mis puudutab struktuurifondide omavahelist koostööd ning koostööd teiste olemas- olevate rahastamisinstrumentidega.

Agenda 2000 ning struktuurifondide reformi raames perioodiks 2000 - 2006 on tehtud ettepanek, et need kaks määrust ühendataks Üldiseks määruseks, mis sisaldab ettekirjutusi ja seadusesätteid, mis kehtivad kõikidele fondidele. Uus määrus registreeriks mõnesid olulisi muudatusi, mille eesmärgiks on lihtsustada

struktuurifondide tegevust ja juhtimist. Neil muudatustel oleks alljärgnevad eesmärgid:

- Vastutuse selgepiirilisemaks muutmine ning detsentraliseerimise edendamine, luues vastutuse selgema jaotumise skeemi Komisjoni ning liikmesriikide vahel.
- Suurendada vastutust ning soodustada hindamist ja tõhusat kontrolli tutvustades korrapäraselt iga-aastast aruannete esitamise korda.
- Lihtsustada rahalist juhtimist ning suurendada kulude efektiivsust.

Nelja teise määrusega loodud fondid on:

Euroopa Regionaalarengu fond (ERDF), loodud vastavalt määrusele (EEC) 2083/93. See toetab tootvaid investeeringuid EL-i regioonides. Tegevusvaldkondadeks on:

- Tootvad investeeringud töökohtade loomiseks ja säilitamiseks;
- Infrastruktuuri investeeringud, mis varieeruvad sõltuvalt sihtalast, nagu näiteks Transeuroopa võrgustik (TEN) sihtala 1 regioonide tarvis;
- Sihtala 1 alla kuuluvates regioonides investeeringud haridusse ja tervisesse;
- Kohaliku potentsiaali arendamine;
- Kohalik ja väike- ning keskmise suurusega ettevõtete (SME) arendus;
- Uurimustöö ja arendustöö meetmed;
- Keskkonnaga seotud investeeringud.

Euroopa Sotsiaalfond (ESF), kooskõlas määrusega (EEC) 2084/93, mis toetab tööhõivet ning sotsiaalset integratsiooni. Selle eesmärkideks on:

- Pikaajalise tööpuuduse all kannatavate töötute isikute kutsealane integratsioon;
- Tööd otsivate noorte inimeste kutsealane integratsioon;
- Tööturust eemale jäänud isikute integratsioon;
- Tööturul võrdsete võimaluste edendamine;
- Tööliste kohandamine tööstuslike muudatustega;
- Tööhõive stabiilsus ja kasv;
- Inimpotentsiaali tugevdamine teaduse ja tehnoloogia uurimustöodes;
- Haridus- ja väljaõppesüsteemide tugevdamine.

Euroopa Põllumajanduse Nõuande- ja Tagatistfond (EAGGF), vastavalt määrusele (EEC) 2085/93. Fond on jagatud kaheks osakonnaks:

Tagatise osakond EL-i turukontrolli ja põllumajandustootmise toetamise rahastusinstrument;

Nõuande osakond toetab EL-i põllumajandusosakonna struktuurilisi investeeringuid. Selle peamiseks eesmärkideks on:

- Mahajäänud alade või mägi-alade maaelu ja põllumajanduse säilitamise toetamine;
- Noorte talunike toetamine;
- Valduste struktuurilise tõhususe parendamine;
- Tootjate šingute loomise soodustamine;
- Põllumajandustoodangu kvaliteedi parandamine, ümberorienteerumine, mitmekesistamine ja konversioon;

- Maa-alade infrastruktuuri areng;
- Soodustada investeringuid turismi;
- Muud sellised meetmed nagu näiteks loodusõnnetuste ennetamine, külade uuendamine, metsaalade arendamine ja kasutamine, maaelu kultuuripärandi kaitsmine, keskkonna kaitse ning finantseerimine.

Kalanduse Rahastamisinstrument, vastavalt määrusele (EEC) 2080/93. See rahastamisinstrument on järg endistele kalandussektorite instrumentidele, mis kuulusid sihtala 5a alla või tegutsesid väljaspool struktuurifonde. See hõlmab:

- Sektori kalastamise kohandamist;
- Laevastiku kaasajastamist;
- Kalakasvatuste arendamist;
- Merealade kaitset;
- Seadmeid kalasadamates;
- Kalatoodete töötlemist ja turustamist;
- Toodete reklaamimist.

Lähimate aastate jooksul on kavas muuta fondide eesmärkide sõnastust, erinevalt sellest kuidas need praeguste määrustega paika on pandud, et need oleks vastavuses uute vajadustega ning poliitiliste eesmärkidega ning kooskõlas Agenda 2000 kolme põhimõttega: konsentratsioon, lihtsustamine ja vastutuse selgepiirilisus.

Käesoleva dokumendi kirjutamise ajal ei olnud teatatud veel erilistest muudatustest seoses kolme määrusega. Oodatakse, et muudatusi tutvustatakse hilisemas staadiumis. Need oleks seotud otseselt juhtimise ja tegutsemise teemadega ning ei mõjutaks märkimisväärselt poliitikat.

Vastupidiselt EAGGF-i Nõuande osakonnale muudetakse määrus **Maaelu Arendamise Määruseks**. Selle alla kuuluvad maaelu arendamise meetmed ning seda rahastatakse EAGGF-i poolt - sihtala 1 jaoks Nõuande osakonnast ning muude alade jaoks Tagatise osakonnast. Kuigi olemasolevad prioriteedid enamuses säilitatakse, lisanduvad agraar keskkonnaalased ning metsandus meetmed, mis siiaani on kuulunud eraldi määruse alla.

Ühenduse algatused

Struktuurifondid

Algatused on loodud juba mainitud struktuurifondide määruse raames. Algatuste rahastamise allikaks on igas ringis määratud kindel protsent fondide ressurssidest ning nende rakendamist juhendatakse Komisjoni juhtnõõride järgi, mis on kirjas "Soovitustes liikmesriikidele". Käesolevas rahastamisringis (1994-2000) on 14 Ühenduse algatust (kaasa arvatud **PEACE** Põhja-lirimaa jaoks), mis tegelevad võrdselt nii majandussektoriga kui ka sotsiaalse sektoriga. Ühenduse algatused, nende eesmärgid, rahaline ulatus ning keskendumine sihtala 1 regioonidele on ära toodud alljärgnevas tabelis.

--	--	--

<p style="text-align: center;">Tabel 1 Ühenduse algatused ja eesmärgid</p>	<p style="text-align: center;">Kogu- summa (1994 kursiga)</p>	<p style="text-align: center;">Sihtala 1 (1994 kursiga)</p>
<p>INTERREG II³ (INTERREG / REGEN) 1. Arendada piirideta koostööd ning aidata Liidu sise- ja välispiirialadel toime tulla oma isoleeritud asukohast tingitud probleemidega. (INTERREG I) 2. Täita lünki energia võrgustikus ning luua sidemeid suuremate Euroopa võrkudega (REGEN)</p>	2.9	2.3
<p>LEADER/JUHT Soodustada maaelu arengut aidates ja toetades maapiirkondade kohalikke omavalitsusi ning assotsiatsioone, võimaldades neil paremini ära kasutada oma potentsiaali.</p>	1.4	0.9
<p>REGIS Soosida kaugeimate regioonide tihedamat integreerumist, näiteks Prantsusmaa meretagused alad, Madeira, Kanaari saared. Siia alla kuuluvad kolm eriprogrammi (Poseidom, Poseima, Poseican)</p>	0.6	0.6
<p>TÖÖHÕIVE (NOW / HORIZON / YOUTHSTART) Inimressursside arendamine, olemasolevate tööskemide parendamine ning rahvusvaheliste meetmete rakendamine tööhõive säilitamise toetamiseks, suurem sotsiaalne võrdsus ning võrdsed võimalused naistele. See sisaldab kolme sõltumatut haru: NOW (PRAEGU): Võrdsed võimalused naistele HORIZON (HORISONT): Ebasoodsas olukorras ning puuetega isikute integratsioon YOUTH START(NOORTE ALGUS): Ilma erialase kvalifikatsioonita noorte inimeste integreerimine</p>	1.4	0.8
Tööstuslikele muudatustele suunatud algatused		
<p>KOHANDAMINE Tööliste kohandamine muudatustega, firmade konkurentsivõime parandamine väljaõppe kaudu, tööpuuduse vältimine kvalifikatsiooni tõstmise abil, uute töökohtade ja tegevusalade loomine.</p>	1.4	0.4
<p>RECHAR Sõekaevandusalade majandusliku konversiooni toetamine on Ühenduse raskeim eesmärk nende alade tööstusliku mahajäämuse ning tööpuuduse tõttu. Esmajärjekorras tegeletakse keskkonnaga, uute majandusharudega ning inimressurssidega.</p>	0.4	0.1
<p>RESIDER Toetada Ühenduse terase tootmise alade majanduslikku ja sotsiaalset konversiooni. Esmajärjekorras tegeletakse keskkonnaga, uute majandusharudega ning inimressurssidega.</p>	0.5	0.1

³ INTERREG II on kombineeritud tulemus INTERREG I ja REGEN varasematest eesmärkidest.

KONVER Toetada majanduse mitmekesistamist aladel, mis sõltuvad suuresti kaitse sektorist. Meetmed hõlmavad ka majandustegevuse konversiooni, et muuta seda vähem sõltuvaks ning tööstusektori elavdamist kõigis valdkondades, mis ei ole seoses militaarse tegevusega.	0.5	0.2
RETEX Toetada majanduslikku mitmekesistamist aladel, mis sõltuvad suuresti tekstiili- ja rõivatööstusest ning muuta neid vähem sõltuvaks.	0.5	0.4
Tekstiili ja rõivatööstus Portugalis Toetada Portugali tekstiilifirmade kaasajastamist ning aidata neil seeläbi kohaneda kasvava konkurentsiga rahvusvahelisel areenil.	0.4	0.4
SMEs Toetada väikseid ja keskmise suurusega ettevõtteid nii tööstus- kui ka teenindussektoris, kohandamaks neid ühisturuga ning suurendamaks nende rahvusvahelist konkurentsivõimet.	1.0	0.8
LINN Aidata lahenduste leidmisel tõsistele sotsiaalsetele probleemidele kriisist tingitud depressiooniga linnaaladel, toetades majanduse ja sotsiaalse värskendamise skeeme, infrastruktuuride uuendamist ning keskkonnaalaseid parendusi.	0.6	0.4
PESCA Toetada kalatööstust kriisijärgsete sotsiaalsete ja kaubanduslike probleemidega toimetulemisel ning anda omapoolne panus mõjutatud regioonides töökohti loovate tegevusvaldkondade arendamisega.	0.25	0.1
RESERV	1.6	0.8
<u>KOGUSUMMA</u>	13.45	8.3
(Allikas: Guide to the Community Initiatives, CEC 1994)		

Agenda 2000 ettepanekute kohaselt vähendatakse Ühenduse algatusi kolme peale, mis peaksid hõlmama olemasolevaid tegevusvaldkondi. Seega oleks uutel algatustel alljärgnev ulatus:

- Piirideta, riikide vaheline ja regioonide sisene koostöö edendamaks regionaalset majanduslikku arengut ning soodustamaks tasakaalustatud regionaalset planeerimist.
- Maaelu arendamine;
- Uus algatus riikidevahelises koostöös võitlemaks mistahes diskrimineerimise ja ebavõrdsuse vastu, mis takistab ligipääsu tööhõivele.

Iga algatus saab olema rahastatud struktuurifondide poolt. Algatustele kulutatavaid üleüldiseid ressursse vähendatakse struktuurifondide eelarvest 9% -lt 5%-le.

Ühtekuuluvusfond

Ühtekuuluvusfond loodi 1993. aastal, et toetada keskkonna ja transpordi valdkondi liikmesriikides, mille rahvuslik kogutoodang on väiksem kui 90% Liidu keskmises (Kreeka, Hispaania, Iirimaa ja Portugal). Ühtekuuluvusfond toetab riikliku tasandi projekte ning selle eesmärgiks on säilitada 50-50 tasakaal keskkonnaalaste ja transpordi alaste projektide vahel.

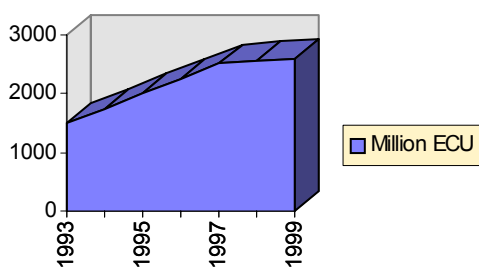
Ühtekuuluvusfondist saab toetust ainult sellisel juhul kui teatud tingimused on täidetud. Need tingimused on seotud sobilike liikmesriikide makromajanduse näitajatega. Need tingimused nõuavad riikidelt majanduslike sihtmärkide täitmist ning liigse defitsiidi kontrolli all hoidmist.

Ühtekuuluvusfondi poolt toetatavad projektid on keskkonna- ja transpordialased. Sobilikud keskkonnalased projektid peavad andma oma panuse EL-i keskkonnapoliitika rakendamisse. Peamise osa Ühtekuuluvusfondi eelarvest neelab infrastruktuuri loomine sellistes valdkondades nagu veevarustus, heitvee puhastamine ning jäätmekäitlus. On ilmselge, et see toetus ei hõlma keskkonnajuhtimist ja kaitset ning õhku jääb rippuma küsimus, kas veevarustus ja jäätmekäitlus on kõige sobilikumad EL-i keskkonnaalaste sekkumiste sihtmärgid. Teisest küljest on jällegi selge, et tänu sellistele sekkumistele on maa ja vee reostus suurel määral vähenenud.

Agenda 2000 ettepanekud ei näinud ette erilisi muudatusi poliitilistes eesmärkides. Ettepanekus kutsutakse erasektorit osalema tegevuse rahastamises. Samuti kohandatakse kaasfinantseerimist "saastaja maksab" põhimõttega. Juhtimisprotseduuride lihtsustamine koos vastutuse kandumisega liikmesriikidele on samuti ettepanekusse lisatud.

Joonis 2

Ühtekuuluvusfondi jaotumine 1993-1999
(Miljonit ECU, 1992 kursiga)



Protsentuaalne jaotumine riikide kaupa

Hispaania	52%- 58%
Kreeka	16%- 20%
Portugal	16%- 20%
Iirimaa	7%- 10%

Allikas: S. Kouvelis et al., 1997

Liitumiseelsed vahendid

Agenda 2000 teeb ettepaneku luua toetusvahendid liituvatele riikidele. Vahendite eesmärgiks oleks toetada liituvate riikide majanduse struktuurilist kohandamist. Nende maade majanduse järeleaitamine Liidu tasemele soodustaks kergemat ning täielikumat integratsiooni.

Agenda 2000 poolt välja pakutud liitumiseelne pakett koosneb:

- Koordineerimise määrusest, mis paneks aluse liituvate riikide finantsvahendite juhtimisele, nendevahelisele koostööle.
- PHARE määruses olemasoleva skeemi jätkamisest. Sellel skeemil on kaks peamist eesmärki, Luxembourgis Euroopa Nõukogu poolt paika pandud: 'acquis communautaire' vastu võtmise ja rakendamisega seotud investeerinud, mis hõlmavad 70 % programmist ja liituvate riikide administratiivse ja õigusliku võimsuse suurendamine, mis hõlmaks 30% programmist.
- Põllumajanduslikust liitumiseelsest instrumendist, mis oleks suunatud nii põllumajanduse kui ka maaelu arendamise sektoritele. Selle algatuse meetmed katavad peamiselt talude efektiivsuse parandamist, tootmist ja turustamist, kvaliteetoodangu reklaami, veterinaar- ja sanitaarkontrolli, vee resursside kasutamist, kutseõpet, tegevuse mimekesistamist maapiirkondades, agraarkeskkonnaalaseid ja metsanduse meetmeid, maapiirkondade infrastruktuuri parandamist, hõlmates nii maaelu pärandit kui ka tehnilist abi. Selle instrumendi igaaastane eelarve on 500 miljonit ECU, mis tuleb jaotada liituvate riikide vahel sõltuvalt eesmärkide kriteeriumidest. Peale liitumist kaotab riik õiguse toetusele sellest instrumendist.

Struktuuripoliitika liitumiseelne instrument (ISPA). See instrument töötaks Ühtekuuluvusfondi mudeli järgi ning igaaastane eelarve transpordi ja keskkonna projektidele oleks 1, 000 miljonit ECU-d. ISPA teeks tihedat koostööd teise kahe liitumiseelse instrumendiga. Toetus oleks suunatud projektidele, mille suurus on piisav, et omada märkimisväärset mõju.

Seega oleks liitumiseelse paketi kogusumma 3, 000 ECU-d aastas. Liitumiseelse paketi rakendamiseks sõlmitakse iga riigiga eraldi lepingud. Lepinguid nimetatakse Liitumiseelseks partnerluseks. Partnerlus paneb paika raamistiku, mis vastab iga riigi vajadustele ning avab Liidupoolsed finantsressursid, et toetada liitumiseelset protsessi.

Otsuste tegemine ning fondide seire

Fondide planeerimiseks ja kasutamiseks ettenähtud protseduurid on suures ulatuses sarnased, kuigi esineb erinevusi otsuste tegemise tasandil.

Kõikide erinevate toetusvormide (struktuurifondid, Ühtekuuluvusfond, Ühenduse algatused) taotlemiseks peavad liikmesriigid eelnevalt ette valmistama fondide kasutamise plaani ning esitama selle Komisjonile. Plaanides peab selgesti

väljenduma eesmärk, milleks fonde kasutatakse ning kuidas see aitab kaasa Ühenduse poliitikaga kooskõla saavutamisel, eriti nendes valdkondades, mille tarvis fondid mõeldud on.

Plaanid peavad sisaldama osasid, mis on Komisjoni heakskiidu saamiseks kohustuslikud. Need osad on määrustes ära toodud, näiteks riigi keskkonnavalane tegevuskava ning protseduuride kirjeldus kuhu on kaasatud keskkonnavalad.

Pärast plaani esitamist Komisjonile lahendatakse muudatusi vajavad küsimused läbirääkimiste teel. Läbirääkimiste lõppedes kasutatakse plaanist tulenevaid mõlemale poolele vastuvõetavaid tingimusi lepingu koostamiseks. Struktuurifondide puhul nimetatakse seda toetusraamistikuks. Sarnaseid lepinguid ei kasutata mitte ainult fondide puhul vaid ka kõikide teiste instrumentide puhul.

Rakendamist ja elluviimist hakkab jälgima Seire Komitee, mis koosneb liikmesriikide esindajatest, Komisjoni ametnikest ning teiste institutsioonide esindajatest, kui need on hõlmatud rakendamisse, näiteks nagu Euroopa Investeerimispank ja piirkondlikud ning kohalikud valitsused. Enamikul juhul tegeleb seirega tsentraalne Seire Komitee ning mitmed allkomiteed tegelevad tegevusprogrammidega ning allprogrammidega. Seire Komitee jälgib ja kontrollib plaani või programmi rakendamist ning võtab vastu otsuseid uute tegevusvaldkondade vastuvõtmiseks või olemasolevate muutmiseks. Nad jälgivad ka kooskõlastatust EL-i poliitikaga.

Fondide mõju

Mõningates EL-i regioonides esinavad struktuurifondid väga märkimisväärset toetusvormi ning etendavad olulist rolli majanduslikus ja sotsiaalses sekkumises. See on eriti omane riikidele, kus majandus on nõrgem kui Liidu keskmine ning kus leidub valdkondi, mis on tundlikud või nõrgad.

Mistahes tegevuskavad struktuurifondide raames omavad totetust saavates riikides märkimisväärset mõju, kuna fondid hõlmavad väga suurt osa nende majandusest. Sellel põhjusel on fondide mõjud väga olulised olgu nad siis positiivsed või negatiivsed. Nende planeerimine ning ettevalmistuse ja rakendamise protseduurid võivad väga palju muuta.

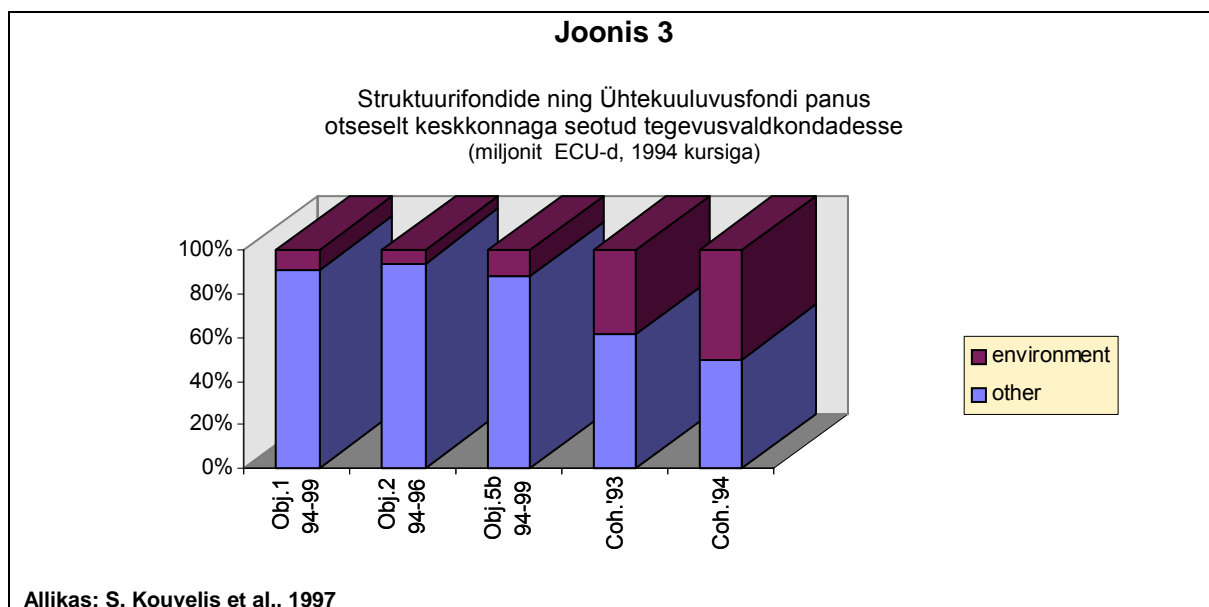
Eriti selles osas, mis puudutab keskkonda, on fondide tegevus näidanud, et nende mõju võib ulatuda kasulikust kuni hävitavani välja. Seda juhtus eriti esimese etapi ajal, mil keskkonnavalad eesmärgid ei olnud fondide kasutamise metoodikasse sisse viidud. On esinenud keskkonda kahjustavaid juhtumeid, eriti bioloogilise mitmekesisuse ja loodus- keskkonna säilitamise osas. Teise rahastamise etapi ajal olid keskkonnavalad sätted juba sisse viidud, et asja parandada ning tõepoolest positiivsed tulemused ilmsidki mõne aja möödudes. Hoolimata sellest on siiski võimalik saavutada veelgi enam, nii kolmandat etappi ette valmistades ning uue määruse projekti eelnõu koostades kui ka uute riikide liitumisel EL-iga.

Pidades silmas liituvaid riike tuleb ära märkida, et neil on spetsiifilised keskkonnavalad vajadused, millega tuleb õigesti tegeleda, et fondide mõju oleks

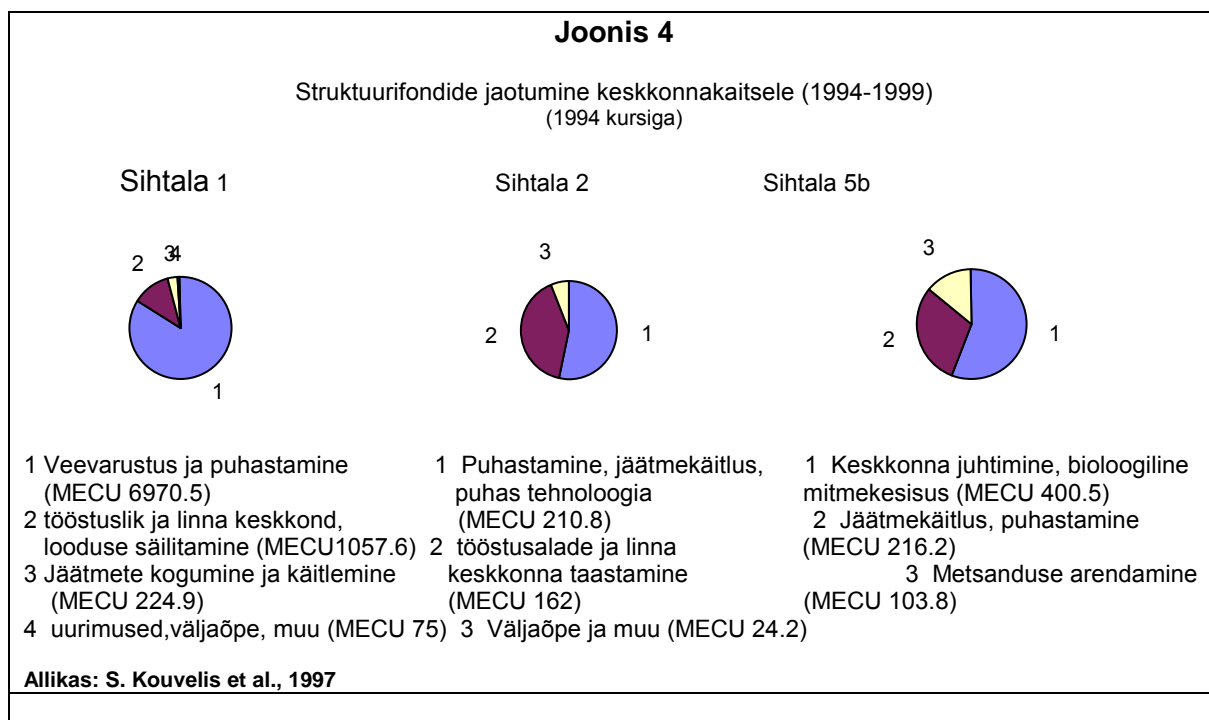
positiivne. Järgnevalt on ära toodud esimese ja teise ringi positiivsed ja negatiivsed näited. Lisaks on eraldi rõhutatud olulisi punkte liituvatele riikidele.

Positiivsed näited

Kuigi struktuurifondid on mitmetel juhtudel olnud seotud keskkonda kahjustanud sekkumistega, ei tohiks neid tervikuna pidada keskkonnale kahjulikeks. Paljudel juhtudel on struktuurifondid toetanud keskkonda kaitsvaid tegevusvaldkondi. Need tegevusvaldkonnad ulatuvad infrastruktuuri loomisest kuni reostuse vähendamiseni samuti ka säästliku ressurside kasutamise uurimiseni.



Struktuurifondide alla kuulub sihtala 5b ning sinna läheb toetuseks suurim keskkonna-alane protsent (11,7%). Lisaks sellele suunatakse selle sihtala toetused kas otseselt või kaudselt looduse säilitamisele.



Allpool on ära toodud mõningad iseloomulikud näited, et aidata lugejal leida positiivseid võimalusi struktuurifondide kasutamiseks.

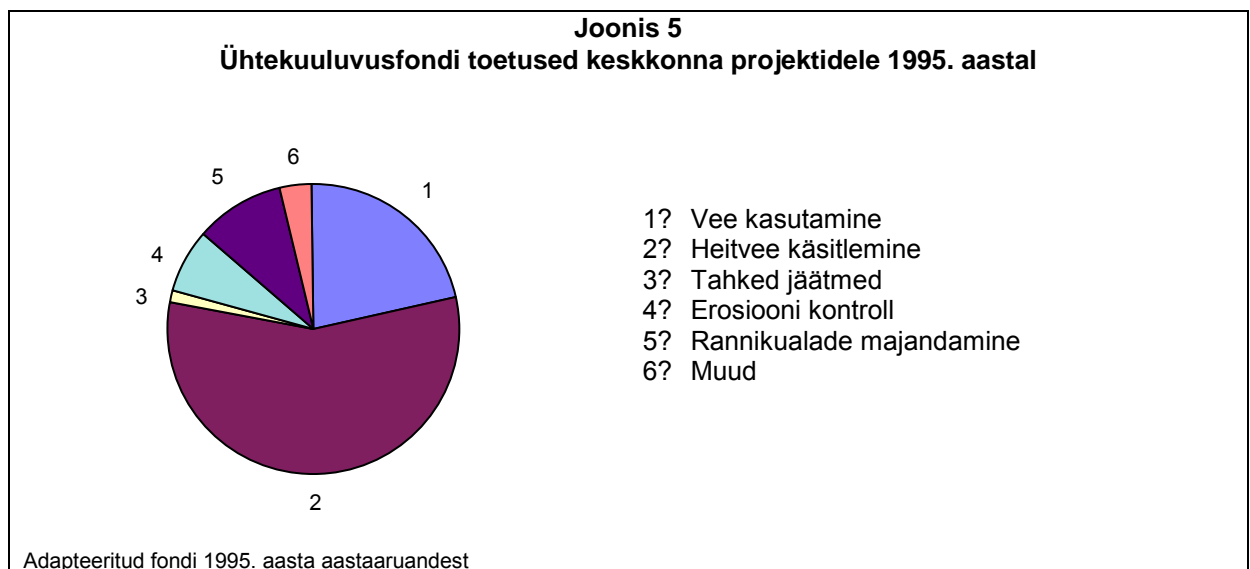
1. Ühtekuuluvusfondi toetus keskkonnakaitsele

[Allikas: S. Kouvelis et al., 1997]

Parim näide fondidest, mida kasutatakse just nimelt keskkonnakaitse tarvis on Ühtekuuluvus-fond. Oma olemuselt ning järgides Euroopa Parlamendi nõudeid säilitab fond 50:50 tasakaalu transpordi ja keskkonna projekte toetades.

Fondi peamiseks eesmärgiks on projektid, mis viivad keskkonna kaitsmiseks vajaliku infrastruktuuri loomisele, olles samal ajal kooskõlas Euroopa Liidu poliitikaga.

Allpool toodud joonis näitab Ühtekuuluvusfondi poolt keskkonna-alaste toetuste jaotumist 1995. aastal.



Ühtekuuluvusfondi on sageli kritiseeritud liigeses kulutamises, kui asi puudutab heitvee bioloogilist töötlemist käsitlevaid projekte või valdkondades, mis ei kujuta endast EL-i poliitika oluliseimaid eesmärke. Mingil määral on see kriitika isegi õige, kuigi Ühtekuuluvusfondi mõju neljale riigile toetuste näol on olnud selline, et nende riikide vee kvaliteet on saanud Ühenduse standardite aluseks.

Ühtekuuluvusfond on heaks näiteks sellest, millised võimalused keskkonna jaoks peituvad fondide kasutamisel keskkonna infrastruktuuri loomist planeerides. Tulemused oleksid veelgi paremad, kui vaadelda asja laiemas ulatuses, et kaetaks rohkem keskkonnakaitse-alaseid vajadusi, mitte ainult infrastruktuuriga seotud arengut.

2. Kreeka CSF tegevus looduskaitstes

[Allikas: S. Kouvelis et al., 1997]

Peamised struktuurifondid võivad samuti toetada tegevusi, mis on suunatud keskkonna kaitsmisele. Kõik fondid (ERDF, ESF, FIG, EAGGF) sisaldavad oma määrustes eri viiteid keskkonnale, tuues välja, et see on üks valdkond, mis vajab toetust.

Edukaks näiteks on struktuurifondide kasutamine keskkonna kaitsmisel Kreekas. Kreekas võeti kasutusele meetmed 3.2 ja 3.3, et toetada looduse säilitamist. Nende eesmärk on abistada olemasolevat tõhusat juhtimise infrastruktuuri ning rahvusvahelise tähtsusega levialade kaitsmist Kreekas. Toetatakse ka tervikliku juhtimise arendamise plaane ning vajaliku seadusliku ja institutsioonilise raamistiku loomist.

Rahastamisel ulatub kogusumma umbes 52 miljoni ECU-ni. See summa on suurem kui mistahes teise looduskaitse programmi puhul, mida on rahastatud kas riiklikest või Euroopa fondidest.

Käesoleva juhtumi puhul on meetmed end õigustanud ning toonud lahenduse probleemidele, mis Kreekas on juba kaua eksisteerinud tänu nõrgale looduskaitsele. See on heaks näiteks fondidest, millel on erilised keskkonnaalased eesmärgid ja sihid, nagu näiteks looduse säilitamine.

3. Berliini Keskkonna parandamise programm (EIP)

[Allikas: D. Schubert, from S. Kouvelis et al., 1997]

Kuna Berliin oli aastaid jaotatud ning ei tohtinud väljapoole laieneda, tekkis seal tulemusena selline olukord, kus mitmed keskmised ja väikeettevõtted pidid paiknema elurajoonides. Sellest tulenevad saaste ning müra probleemid seadsid ohtu paljude ettevõtete ja vastavalt ka töökohtade tuleviku.

Berliini keskkonna parandamise programmi raames võeti vastu kolm eesmärki:

- Keskmiste ja väikeettevõtete keskkonna reeglite järgimise koormat vähendada puhta tehnoloogia tutvustamise ja reklaamimisega;
- Rahastada keskkonnasõbraliku infrastruktuuri kasutamist tööstuses;
- Edendada kutsekvalifikatsiooni loomist ning arendada keskkonnaalaste konsultatsioonide teenust keskmistele ja väikeettevõtetele.

94 projekti rakendamine 64 firmas, erinevates tööstussektorites on andnud huvitavaid tulemusi. Näiteks, ressursside kasutamise ning saaste osas on projekti raames saavutatud järgnev kokkuhoid:

- 140 MWh elektrit;
- 44,000 tonni CO₂;
- 62,000 tonni joogivett;
- 11,100 tonni jäätmeid;
- 23 tonni NOx.

Lisaks on loodud 178 uut töökohta, ennekõike teenindusfirmades ning keskkonna-agentuurides ning 670 inimest aastas töötab tehnovarustajatena.

Selle juhtumi puhul on õigete eesmärkide seadmine ning keskkonna kaitsmine ja majandustegevuse toetamine viinud eesmärgile.

4. Veekvaliteedi plaan: Lough Derg, Iirimaa

[Allikas: J. Meldon, from S. Kouvelis et al., 1997]

Muudatused põllumajanduses kasutatavas tehnoloogias on suurendanud loomsete jäätmete tekkimist ning keemiliste väetiste imbumist mulda ning veekogudesse.

See probleem oli väga tõsine Lough Dergis, Iirimaa suurimas järves, kus selgelt olid näha tõsised keskkonnakahjustused. 84% fosfori sisaldus järves oli tingitud peamiselt põllumajandustegevusest.

Ühtekuuluvusfond toetas kahte edukat projekti: esimene programm, maksumuses 22 MECU rakendati heitvee töötlemise seadmete kasutamiseks Lough Dergi basseinis. Teine projekt, maksumuses 2.5 MECU on suunatud veekvaliteedi muudatuste seirele järves.

Lisaks tõhusale veekvaliteedi probleemi lahendamisele, saadi projekti tulemusel väärtuslikku informatsiooni infrastruktuuri loomisest ning suurenes koostöö järveäärsete erinevate inimgruppide vahel. Sellisel viisil on võimalik tegutseda koordineeritult ja kooskõlastatult ning vähendada põllumajanduse negatiivseid mõjusid. Ühiskondlike organisatsioonide ja sihtasutuste hõlmamine projekti tõstab ainult selle võimaluste väärtust.

5. LEADER, Wulkow, Saksamaa

[Allikas: S. Kouvelis et al., 1997]

Viimane näide on toodud Ühenduse algatuste rakendamise vallast. LEADER algatus on suunatud maaelu arendamisele käesoleva rahastamisringi ajal. Järgneva rahastamisringi ajal kasutatakse LEADER põhimõtteid uues Maaelu arendamise määruses.

Näiteks on valitud LEADER sekkumine Brandenburgis, Saksamaal. Wulkow'is oli majanduse aluseks senimaani subsideeritud madala tootlikusega põllumajandus. Olukord iseenesest oli lootusetu, 80% talunikest olid töötud, mis tõstis elanikkonna töötute protsendi 30%-ni.

LEADER algatus on toetanud mitmeid tegevusvaldkondi, mille eesmärgiks on piirkonna maaelu säilitamine ja samaaegselt majandustegevuse taaselustamine. Siia alla kuulusid ka:

- Wulkow'i vanal turuplatsil nädalaringselt avatud turu loomine. See viis paljude väikeste ettevõtete loomiseni.
- Vanade, varasematel aastatel maha jäetud hoonete restaureerimine ning uute ehitamine järgides traditsioonilist arhitektuuri.

- CFC- vabade külmutusseadmete paigaldamine, mis kasutavad energiaallikana päikest.
- Iga-aastase põllumajandustoodete näituse avamine ning regionaalse arengu konverentsi läbi viimine.
- 1994. aastal ehitati konverentsikeskus. Seda kasutatakse nii kohalike, riiklike kui ka rahvusvaheliste sündmuste puhul. Keskuse olemasolu on järsult suurendanud piirkonna hotellide majanduslikku elujõudu.

Selle projekti abil lahendati edukalt piirkonna tööpuuduse probleem ning kõige olulisem on see, et noored inimesed leidsid piirkonna uuesti elamiskõlbliku olevat ja tulid tagasi.

Negatiivsed näited

Lisaks sellele, et õigetest tingimustel ja õige planeerimisega on struktuurifondid osutunud keskkonnale kasulikuks on nad saavutanud ka oma ajaloo vältel keskkonnale kahjuliku mõju tekitava kuulsuse. Nad on toetanud projekte, mis on viinud või oleksid võinud viia kahjulike protsessideni nii maastike kui ka eluslooduse osas.

Keskkonnakaitsjate, riigivõimude ning Liidu institutsioonide vahel on peetud pikki kõnelusi, et võtta tarvitusele olukorra muutmiseks vajalikud meetmed. Mõningatel juhtudel on kõnelused jõudnud isegi kohtusse ning selle tulemusena on olukorra parandamiseks vajalikud meetmed tarvitusele võetud.

Fondide ebasoodsa mõju keskkonnale võib kokku võtta järgneva põhjusega: keskkonna-alaste eesmärkide integreerimine arendusvaldkondadega on ebaõnnestunud.

Tegelikkuses on seda teemat analüüsitud mitmest seisukohast vaadatuna, eriti aga selles osas, mis puudutab fondide rakendamist. Peamised valupunktid on järgmised:

- Fondide kasutamise planeerimine ei ole olnud terviklik. Sekkumise võimalikud mõjud majanduse arenguga kaasaskäivatele keskkonna-alastele ja sotsiaalsetele muudatustele on arvestusest välja jäetud. Veelgi enam, arvesse on võetud ainult koheseid ja otseseid mõjusid. Välja on jäetud samaaegselt erinevates kohtades erinevate programmide raames tekkivate mõjude omavaheline ja vastastikune mõju.
- Projekti tasandil rakendatakse keskkonnamõjude hinnangut, mis on EL-i seadusandluse kohaselt enamusele projektidele kohustuslik. Sellest hoolimata on hinnangu tegevuskäik ning ulatus paljudel juhtudel sobimatu, kuna ta võib mõnel tasandil nõrgaks osutada. Selle järgi hinnatakse ainult koheseid mõjusid piirkonnas, kus töid teostatakse ning sageli ebaõnnestub kombineeritud mõjude välja selgitamine. Samuti ei teostata hinnangut enne tööde algust, vaid sageli juba peale protsessi käivitumist, tekitades sellega ajaliselt vale järjestuse. Lisaks sellele vastutab projekti ellu viimise ning hinnangu teostamise eest sama organisatsioon. Sellisel juhul on ilmselge, et tulemused ei pruugi õiged olla.
- Kuigi Struktuurifondide kasutamise määrused näevad ette raamistikku, kus arendus ja keskkonnakaitses on õiges tasakaalus, jäävad asjad tegelikkuses sellest kaugele. Paljud otsused jäetakse liikmesriikide teha ja sellega seoses on mitmeid näiteid, kus keskkonnasätetele pööratakse vähe tähelepanu, võimaldades sellega plaane kiiremini ellu viia ning vähendada keskkonnakaitses-alaseid kulutusi. Lisaks pole ka paljud EL-i keskkonnalasest seadused ellu viidud

või on nende rakendamine veel nõrk jättes sellega vajaliku raamistiku keskkonnakaitseks puudulikuks.

- Liikmesriikide poolt esitatud keskkonnavalased tegevuskavad ei täida alati eesmärgi, mille tarvis nad mõeldud on: selle asemel, et leida arenguvajaduse ning riigi tegeliku olukorra vahelist sidet ning panna need sobima keskkonnavalaste vajadustega, käsitletakse neis keskkonna probleeme eraldiseisvatena. Sellisel viisil läheb kaduma terviklikkus, mille abil võiks saavutada efektiivsem rahakasutus säästliku arengu seisukohast ja põhimõtetest lähtudes.
- Planeerimine toimub sageli tsentraalselt ning kohalikul ja piirkondlikul tasandil jäetakse lahendused otsimata. Selle tulemusena ei vasta programmid piirkondade erivajadustele ning sattuvad seega sageli keskkonnaga vastuollu.
- Keskkonnavalatite osalemine on piiratud ainult nende panuseni tegevusprogrammidesse, mis tegelevad keskkonnaga, samal ajal kui plaani igakülgne keskkonnavalane käitumine jääb kontrollimata. Lisaks on ka keskkonnavalaste VVOde osalemine planeerimises väga haruldane, millega jäetakse kasutama oluline panus.
- Lõpetuseks tuleb veel mainida, et struktuurifondide raames rakendatavate plaanide ja programmide kohta informatsiooni jagamine avalikkusele on paljudel juhtudel puudulik või ühekülgne. See välistab võimaluse, et tsiviilteenikkond ja VVOd saaksid õigeaegselt reageerida ning hilisemad muudatused ja parandused on kallid ja viibinud

Praktikas on sageli ette tulnud mainitud probleeme. Alljärgnevalt on ära toodud kolm näidet. Need on kõik hiljutised kogemused ning kõikidel juhtudel on tegemist planeeritud projektidega, mis jäid rakendamata tänu survele, mida avaldati Komisjonile ja riiklikele võimudele või kestis planeerimine nii mitmeid aastaid, et nende negatiivsed tulemused muutusid ilmselgeks.

6. Acheloos'i juhtum

[Allikas: S. Kouvelis jt., 1997]

Acheloos'i jõgi voolab Kesk-Kreekast maa lääne suunas. Kõrvalesuunamise plaan, mis nägi esmakordselt ilmavalgust juba 30-ndatel aastatel, koosneb viie tammi seeriast, et luua veehoidlad ning kahest tunnelist, vastavalt 8 ja 18 km. Selle eesmärgiks on suunata enamusest Kreeka idaossa, et niisutada puuvilla ja teraviljapõlde. Koos suunamisega käisid kaasas elektrijaamad neljal tammil viiest.

See projekt esitati rahastamiseks Komisjonile kui eriline tegevusplaan, osana Kreeka regionaalsest arenguplaanist. Enne kui Komisjon nõustus projekti rahastama, kiitis Kreeka valitsus ehituse toetamiseks heaks keskkonnavalased tingimused.

Keskkonnavalaste VVOde koalitsioon Kreekas oli juba alustanud projektivastast kampaaniat. Projekt oleks elluviimise korral tõsiselt ohustanud elusloodust ning selle elupaiku, kus leidub palju haruldasi linnu-, taime- ja kalaliike.

Lisaks oleks olnud häiritud ka veetsükkel ja tasakaal nii riigi lääne kui ka ida osas. Mainimata ei saa jätta ka sotsiaalseid ning majanduslikke mõjusid kohalike elanike ümberpaigutamisel, ajalooliste mälestusmärkide uputamist (kaasa arvatud 14ndast sajandist pärinev klooster) ning eluliselt oluliste resursside teisaldamist.

1994 aasta septembris projekt katkestati ning selle põhjenduseks toodi järgmised argumendid:

- Vastavalt Kreeka põhiseadusele on vastuvõetavaks arenguprotsessiks riigis ainult säästlik areng. Seetõttu tuleb riiklike tööde ehitamisel võtta arvesse ning teaduslikult uurida kõiki võimalikke mõjusid.
- Heakskiidetud tööde kogumõju ei olnud vastavuses selle üksikute osade mõjuga keskkonnale Kreeka lääne osas, tänu oma tegevuste liikuvale ja kõverjoonelisele iseloomule oli sekkumine ökosüsteemi liiga suur. Keskkonnamõjude hinnangute teostamine osaliselt ning ainult üksikutele projekti osadele ei olnud piisav ning peeti vajalikuks üleüldist keskkonnamõjude hinnangut, mis võtaks arvesse kõik mõjud vajalikke teaduslike meetodeid järgides.
- Ainult sellisel viisil peeti võimalikuks hinnata mõjusid keskkonnale nende täies ulatuses ning alles seejärel võtta vastu otsus, kas projekti ellu rakendamine on võimalik või tuleks katkestada. Samuti kästi kindlaks teha, kas projekt vastab põhiseaduses sätestatud säästliku arengu põhimõtetele.

Käesolev otsus märkis uut ajajärku keskkonnamõjude hindamise määruse tõlgendamises, kuna hinnangute ulatuse seisukohast ei jätetud ruumi erinevatele tõlgendamistele. See oli juriidiline pretsedent kogu Euroopa Liidus, omades seega mujal Liidu raames uuritavate ja rakendatavate projektide jaoks märkimisväärset tähendust.

Vastusena neile otsustele on Kreeka valitsus välja töötanud uue üldise keskkonnamõjude hinnangu, mis viidi läbi väga lühikese aja jooksul, kuna juba olemasolevad materjalid pandi kokku ning tehti selle põhjal uued järeldused. Valitsus kiitis heaks ka uued keskkonna-alased tingimused ehitustööde tarvis, kuid sellest hoolimata ei nõustunud Euroopa Liit projekti rahastama. Ehitustööd on jätkunud riiklikest fondidest.

Käesolev juhtum on huvitav kahe eriti iseloomuliku joone poolest: Esiteks on see klassikaline näide ebasobivast looduslike ressursside planeerimisest, olles keskendunud ainult majanduslikule kasvule ühes piirkonnas ja jättes arvestamata selle mõju majandusele teistes Kreeka piirkondades ning samuti ka mõju nii ühiskonnale kui ka keskkonnale mõlemas piirkonnas. Teiseks on see selge näide probleemidest, mis kerkivad esile puuduliku planeerimise korral.

7. Šotimaa: Cairngorms'i projekt

[Allikas: S. Kouvelis jt., 1997]

Cairngorms'i peetakse Šotimaa üheks kõige olulimaks looduskaitsealaks. Enamus sellest kuulub juba riikliku looduskaitseala alla ning ülejäänud osad on jäänud muude määratluste alla.

1995. aastal pandi piirkond säilitamist vajavate erialade alla vastavalt Elupaigadirektiivile. Kuid tänu majanduslikele takistustele ei ole piirkonda veel Euroopa Komisjonile esitatud. Nii WWF kui ka RSPB on ära märkinud, et ettepanekud ei ole olnud sobilikud.

Cairngormi suusakuurort on pikka aega olnud madalseisus ning suusafirma on välja töötanud arenguplaani, mis vajaks riikliku rahastamist. Nende ettepanekusse kuulub ka raudtee, mis veaks koormaid ühes suunas.

Raudtee ehitustööd oleks suuremat laadi ning hõlmaks kogu mäekülje. Olemasolevat restorani tuleks laiendada kuni 250 kohani. Tunneli kaevamisest tulenev pinnsematerjal tuleks maha panna kaugemale suusa-alale. Kõike seda ei saa saavutada ilma suurte kahjustusteta keskkonnale ja loodusele.

Projekti kogumaksumuseks oleks umbes 19 MECU, millest 6 miljonit loodetakse katta erasektori poolt, 2.4 - 3.6 MECU Inglismaa valitsuselt ja ülejäänud 7.2 – 9.5 MECU struktuurifondide sihtalast 1. Planeerimise luba anti välja tingimusel, et külastajatel keelatakse mäetippu minemine raudtee viimasest jaamast.

Peale planeerimisloa saamist selgus, et Euroopa Liidu seadusandlusega ette nähtud protseduuride järgimine on suures osas ebaõnnestunud.

- On ette nähtud, et planeerimisprotseduuride käigus tuleb tõsiselt kaaluda ka alternatiivseid võimalusi.
- Levialade direktiivi klausel 6(3) näeb ette, et ettepaneku hindamisel tuleb silmas pidada ala säilitamise eesmärke. See hinnang nõuab erilist jälgimist, et leiukoht või leviala säilitaks oma terviklikkuse, kuid sellist hinnangut ei teostatud

1998. aasta veebruaris viidi läbi avaliku arvamuse küsitlus, millest selgus, et 76% soovis raudtee ettepaneku peatamist kuni arenguvõimaluste osas on viidud läbi avalik läbivaatus.

Umbes kolmandik 33% toetas projekti ning 65% olid kas täiesti vastu või kõhklevad seisukohal. Avalikkuse enamus tugendas vajadust viia läbi avalik läbivaatus.

8. Iirimaa

[Allikas: J. Meldon from S. Kouvelis jt., 1997]

Nõukogu määrusega EEC 2328/91, on ette nähtud, et talunikele kompenseeritaks looduslikud ebasoodsad tingimused ning säilitatakse maapiirkondade elanikkond.

1994. aastal sai umbes 120, 000 taluniku Iirimaa kompensatsiooni. Talunikud on pärit aladelt, mida nimetatakse vähem soodsateks ja see moodustab riigi territooriumist 72%. Peamised kompensatsiooni saajad on loomakasvatajad ning neile makstakse vastavalt loomade arvule majapidamises.

Kuna talunikele makstakse loomade arvu pealt, siis on tekkinud oht et nad koormavad tundliku keskkonna karjapidamisega üle.

Loomade arvu pealt maksmine on ennegi põhjustanud liigset karjateket läänepoolsetes piirkondades. Tänu sellele on nüüd põhjustatud tõsiseid ökoloogilisi kahjustusi suurtel aladel, mis kõik kuuluvad Euroopa Liidu levialade direktiivi prioriteetsete levialade alla. Iirimaa maastik on saanud tõsiselt kahjustada.

CSF hinnangu järgi võib loomade pealt kompensatsiooni maksmine talude arengut pisut aeglustada, aga sellel ei ole talude arengus mingit olulist rolli. ERSI järgi vajavad mõningad alad toetust, kuna nad on tundliku keskkonnaga ning toodangu pealt kompensatsiooni maksmine ei ole võimalik.

On proovitud küll juba hilinevalt kuid siiski peatada ning takistada loomade arvu pealt kompensatsiooni maksmise kahjulikke mõjusid keskkonnale. Kuid kõigest hoolimata on olukord siiski ebapiisav, sest põllumajanduslike kompensatsioonide maksmine ei ole seotud keskkonnakaitse alaste eesmärkidega.

Kokkuvõte

Ülaltoodud näited kirjeldavad, kuidas siduda struktuurifonde keskkonna-aaste eesmärkidega.

Tegelikult ongi nad planeeritud nii, et oleks võimalik siduda neid keskkonnalaste eesmärkidega, juba määruste tekstide loomise järgus võetakse seda arvesse.

Kõigest hoolimata on oluline silmas pidada, et struktuurifondide toetust kasutatakse tegevuste tarvis, mis loovad kõrgeid keskkonnaalaseid väärtusi. Võttes arvesse, et enamus toetustest on mõeldud keskkonna juhtimise infrastruktuuride loomiseks, on oluline arvestada, et sellised sekkumised tuleb läbi vaadata nii nende käsitamise tõhususe külje pealt kui ka nende loomisest tingitud mõjude külje pealt, unustamata asjaolu, et nad oleksid elujõulised ka tulevatel aastatel. Lisaks tuleb veel jälgida, et need tegevused oleksid kooskõlas säästliku arengu põhimõtetega. Ainult sellised tegevused on sobilikud saama toetust struktuurifondidest.

Tuleks rõhutada ka ühte eriti olulist punkti: ühtekuuluvuspoliitikat ei tohi kasutada kui vabandust riikliku keskkonnapoliitika puudumiseks, vaid asja tuleks käsitleda kui keskkonnapoliitika rakendamise soodustamise instrumenti ning Euroopa keskkonnapoliitikaga ühtlustamise võimalust. Raske on öelda täpselt, millistes liikmesriikides vajatakse toetust riikliku keskkonnapoliitika rakendamiseks ja ellu viimiseks. Võttes näiteks Kreeka, on võimalik teha järeldus, et paljud olulised teemad, sealhulgas ka looduse säilitamine, olid liidetud Keskkonna tegevuskavasse. Selles ulatuses toetas riiklik poliitika tõesti arengut. Sellele vastupidiselt võib tuua näite, et suurim osa Euroopa Liidu toetustest on mõeldud infrastruktuuride loomiseks, mis ei pruugi alati keskkonnakaitset esmatähtsaks pidada.

Teisest küljest on kogemused näidanud, et fondidel võib olla ka negatiivne mõju keskkonnale.

Sellisel juhul viitavad nõrgad küljed sellele, et vastutust ei saa lükata ainult struktuurifondide negatiivsele mõjule vaid oma osa on ka Komisjoni puudulikul määruste koostamisel ja ette- valmistamisel. Kuigi Komisjon võib keskkonnaalastes küsimustes olla rangem ning rohkem nõudmisi esitada, ei pruugi see siiski alati võimalik olla. Jaotumise põhimõtete järgides jääb Euroopa Liidu seadusandluse tõlgendamise vastutus liikmesriikidele ning samuti ka sobilike protseduuride ja institutsioonide tegevuse rakendamine.

Käesolevas töös on toodud näiteid sellest, kuidas liikmesriigid sageli ei täida kõiki tingimusi ning ei järgi Euroopa Liidu keskkonnakaitse poliitikat. Tavaliselt on sellise tegevuse eesmärgiks fondide võimalikult kiire kulutamine, hoolimata asjaolust, et see ei vii kuidagi säästliku arenguni.

Liituvate riikide olukord

Liituvate riikide puhul tuleb eriti arvestada mitmete spetsiifiliste küsimustega, mis on seotud keskkonnale kasulike struktuurifondidega. Need peavad tegelema

kõnealustele riikidele iseloomulike küsimustega, nii nendega, mis on seotud asutuste raamistikuga kui ka nende keskkonna seisukorraga:

- Enamusel liituvatest riikidest puudub eelnev kogemus kujundada sarnaste fondide absorptsiooniks laiaulatuslikke programme, mis on mõeldud struktuuriliste kohanduste tegemiseks. Otsustades nende riikide kogemuse põhjal, kes eelnevate laienemiste käigus ühinesid Liiduga, võib see kogemuste puudumine põhjustada mitmeid probleeme seoses fondide ajagraafikuga või juurutatava tegevuse efektiivsusega.

Tihti juhtub, et programmidesse kavandatakse laiaulatuslikke sekkumisi kõikides valdkondades, alates keskkonnast kuni infrastruktuuri loomiseni. Sedalaadi praktikat toetavad nii riiklikud võimud kui ka Komisjon, kuna seda loetakse soodsaks tingimuseks fondide parema absorptsiooni ja lihtsama juhtimise jaoks (väiksem hulk, suuremaid projekte, mille rahavood on jälgitavad).

See võib osutada vaeleks viisiks alustamisel, eriti selles osas, mis puudutab struktuurfondide keskkonnaalast toetust. Kuigi keskkonna kaitsmiseks on vaja arvukalt laiaulatuslikke infrastruktuuri projekte, on siiski ebatõenäoline, et nende planeerimine on otsekohe jõudnud sellisele tasemele, mis garanteeriks optimaalsed tulemused ning võimalikult väiksel hulgal häireid.

Suured projektid on tavaliselt väga keerukad ja mitmekülgsed ning nad mõjutavad suurel hulgal omavahel seotud loomulikke protsesse, mida ei ole võimalik välja selgitada ilma hoolikate analüüsideta.

Näiteks, projekt, mis on mõeldud veeressursside kasutamiseks, mõjutab ka kõne all oleva veekogu valgala, juhul kui tegemist on jõega, siis ka pärioolu hoovuseid, põhjavete kättesaadavust ning tagavara, loodust nii pärioolu kui ka ülesoolu, kohalikke kliimatingimusi ning mainimata ei saa jätta ka niivõrd ilmselget asja nagu sotsiaalne ja majanduslik olukord enne ja pärast projekti. Kõiki neid parameetreid tuleb hoolikalt uurida ning kavatsetava skeemi järgi tulevikku projekteerida.

Seetõttu on oluline, et fondide kasutamise õigeks planeerimiseks järgitaks sobivaid meetmeid. Sisuliselt tähendab see seda, et tuleks järgida astmelist lähenemist keskkonna probleemide esimesel hindamisel neis riikides, kus vastavaid uuringuid fondide poolt toetatakse. Fondide poolt toetatavad keskkonnakaitse alased tööd peavad olema uurimustöö tulemused ning strateegiliste ettekirjutuste raames, võtma arvesse tuleviku suundi ja mõjusid (nii positiivseid kui ka negatiivseid) nende laiaulatuslikus mõjupiirkonnas. Loomulikult neid projekte, mis on hädavajalikud selliste pidevate ja pakiliste keskkonnaalaste küsimustega tegelemiseks, nagu kontrollimatu reostuse väljavool, tuleb toetada esmajoonel, aga jällegi mitte lõpliku viimistlusega, võimaldades sellega neid parandada ja/või kohandada tulevikus esile kerkivate vajaduste järgi. Lõpuks tuleb siiski jätta ruumi väiksema ulatusega sekkumistele kohalikul tasemel, eriti seal, kus nende efektiivsus peaks osutama suuremaks kui laiaulatuslike projektide puhul.

- Programmid peavad olema planeeritud looma pigem pakutud toetustest maksimaalset keskkonna kaitsmisalaseid väärtusi, kui kindlustama fondide maksimaalset absorptsiooni ekspluatatsiooni ja makroökonomika alastel põhjustel nii kiiresti kui võimalik. See on väga tavaline probleem, mis viib ebapiisavalt uuritud projektide täidesaatmise planeerimiseni. Tulemuseks on see, et projektides esinevad praktilised probleemid, mida ei ole võimalik lahendada nende täideviimise ajal ning, mis sisaldavad keskkonna mõjusid projektidele endile ning viivad täideviimise hilinemiseni ning fondide absorptsioonile lõpus.
- Kokkuvõtteks tuleb struktuurfondide sekkumise eesmärgid ja alad hoolikalt kindlaks määrata, et nad vastaksid kõigile keskkonna kaitsmise alastele

vajadustele. Liituvates riikides, tänu nende majanduse arengu iseärasustele, on mõned toetust vajavad valdkonnad:

✓ Väiksema intensiivsusega maakasutuse ja arenduse tõttu on mõnes liitavas riigis liikide ja nende leiukohtade tihedus rikkalik, mis omakorda loob erivajaduse toetuseks. Nende alade registreerimine ja kirjeldamine kasutades sobivaid teaduslikke meetodeid riigi bioloogilise mitmekesisuse kindlaks määramisel on väga tähtis eesmärk, mida peab toetama. Lisaks juhtimisplaani ettevalmistustöödele ja vajalike institutsioonide ning infrastruktuuride loomisele nii halduslikul kui ka ettevalmistaval tasemel, peab struktuurfondide rakendamise plaanis olema eelisõigus antud keskkonnaalasele osale. Liituvate riikide puhul on vajalik, et nad oleksid kooskõlas EL seadusandlusega looduse säilitamise osas, eriti selles, mis on paika pandud Lindude (79/409) ja leiukohtade (92/43) direktiivis ning nende poolt loodavas kaitsealade võrgustikus (NATURA 2000).

✓ Tööstus- ja põllumajandusettevõtete sobimatu planeerimise ning tegevuse ja linnajäätmete ebaõige juhtimise tulemusena on maa ja vesi sageli saastatud ning reostatud. Programmid tuleb ette valmistada selliste probleemide leevendamiseks, juba saastatud alade taastamiseks, samal ajal peab pöörama tähelepanu ka probleemi tekkeallika kontrollile.

✓ Lõpuks tuleb ressursside, selliste nagu vesi ja energia, raiskav kasutamise viisi võtta vaatluse alla eritegevuse kaudu. Vee kasutamise, töötlemise ja taaskasutamise infrastruktuuri loomine koos raiskamise vähendamisega on enamuse riikidele esmatähtis teema. Energia puhul on võimalik elektri efektiivsuseks kasutamiseks arendada kaasaegset tehnoloogiat ning leida uuenevaid allikaid energia saamiseks ning seda peab vastavalt EL strateegiale toetama eelisjärjekorras.

Vaadeldes fondide võimalikke negatiivseid mõjusid, tekib terve rida lisategureid, millised muudavad selle olukorra liituvatele riikidele eriti oluliseks:

- Uued riigid, mis lähiaastatel on valmis EL liikmeteks saama, ei ole veel lõpetanud EL seadusandluse ja poliitika ühildamist oma enda riiklikusse seadussüsteemi. See on probleem, kuna puuduvad ühtsed alused projektide esitamiseks ja täideviimiseks. Loomulikult pühendatakse ühinemise eelne periood sellele eesmärgile - uute liikmesriikide seadusandluse ühildamisele Liidu omaga (teiste asjade hulgas). Vahepeal tuleb seega suhtuda äärmiselt ettevaatlikult projektidesse, mis on mõeldud infrastruktuuri aluste ülesehitamiseks ning, mida rahastatakse ühinemiselsete lepetega.
- Ühinemiselsete lepete esitamine Komisjonile ning täideviimise protsess on uus enamusele laiendamise alla kuuluvatele riikidele. Seetõttu ei tohi alguses keskkonnaalaste ametivõimude ja VVO osalemist võtta iseenesestmõistetavana. Eelmiste laienemiste näitele viidates, peaks planeerimisprotsessi täide viima laienemise alla kuuluvate riikide "arendus" võimud (näiteks majandus-, tööstus-, ja põllumajandusministeerium, jne.). Kahjuks tähendab see seda, et on olemas oht mööda vaadata keskkonnaalastele eesmärkidele mõeldud olulistest sisestustest.
- Samaselt ei leia ka fondide kasutamine peale plaanide heakskiitmist nende juhtimiseks vajalikke institutsioone, mis oleks juba valmis ja tegutsemas. See tekitab valesti juhtimise ohu, mis omakorda võib viia keskkonnaalase seire puuduliku teostamiseni.

On ilmselge, et sellistes tingimustes on tsiviilühiskonnal ning eriti keskkonna VVO'l väga tähtis roll. Oma sekkumiste kaudu õigel ajal ja tasemel, suudavad nad kindlustada selle, et nende riikide keskkond ei saa EL -ga liitumise protsessi käigus kannatada.

Viisid fondide kasutamise mõjutamiseks

On olemas kaks erinevat tasandit, kus asjast huvitatud osapooltel, eriti tsiviilelanikkonnal ja keskkonna VVO-I on võimalik sekkuda. Esiteks on strateegiline tasand, mis puudutab liituvate riikide ja Komisjoni vahel toetust pakkuvate liitumiseelsete lepete sõlmimisprotsessi ja tingimusi ning fondide kasutamiseks esitatud ja heakskiidetud plaane. Teiseks on fondide praktilise kasutamise külg, näiteks asjast huvitatud osapoolte osalemise või mõjutamise võimalus fondide rakendamisel.

Järgnevatel lõikudes on ära toodud mõned ideed ja juhtnöörid, millest võiks kasu olla liituvate riikide VVO-le mõlemal tasandil tegutsemiseks.

I. Strateegiline tasand: EL-i ja riigi valitsuse vaheliste lepete mõjutamine

Asjatundlikkuse ja võimekuse saavutamine

Üks väga oluline eeltingimus keskkonna VVO-le strateegilisel tasandil osalemiseks on suutlikkus osaleda protsessis väärtusliku partnerina. Seda on peamiselt võimalik saavutada asjatundlikust ja võimeid pakkudes, milledest planeerimise ja rakendamise protsessi algjärgus kindlasti puudust tuntakse. Sellisel viisil on keskkonna VVO-I võimalik osaleda protsessis võrdsena, nõudes valitsuse juures ekspertkonsultandi rolli.

On oluline, et asjatundjate kogemusi arendataks tsentraalsel tasandil, mis võimaldab keskviimu poolt teostatavale planeerimise käigule kaasa aidata ning omapoolset panust anda. Selle rolli peaks enda peale võtma VVOd, mille töö on suunatud rohkem peakorteris tegutsemisele kui välitöödele. Samas jällegi VVOd, mis tegutsevad kohalikul või piirkondlikul tasemel peaksid arendama võimeid, mis on vajalikud kaasa töötamiseks kohalike või piirkondlike võimude plaanide ning programmide ettevalmistamisel, esitamisel ja rakendamisel.

Sellise võimekuse arendamiseks on hädavajalik süstemaatiline väljaõpe. VVOd, mis soovivad protsessis tõsiselt osaleda, peavad kasutama kõiki olemasolevaid toetusallikaid selleks eesmärgiks. See sisaldab arengu tähelepanelikku seiret arendusfondide ja läbi ajakirjanduse ning muude allikate, nagu spetsiaalsed interneti leheküljed, laienemisprotsessi valdkonnas, samuti koostööd rahvusvaheliste VVO-dega ja EL institutsioonide organiseeritud väljaõppe seminaride jälgimist. Lisaks tuleb taotleda toetust liituvate riikide valitsustelt selleks, et vajalikud programmid liidetaks liitumiseelsete lepete kasutamisplaanidesse ning eraldataks rahalised vahendid.

Eellepped riiklike ametkondadega

Algstaadiumis on oluline sõlmida kontakte nende riiklike ametkondadega, kes hakkavad tegelema fondide planeerimise ning kasutamisega. Suhtlemiskanalid vastavate ametkondadega tuleb luua ning hoida avatud niipea kui laienemise esialgsed kõnelused on alanud, isegi enne kui VVO väljaõpe on lõppenud. Sellisel viisil on VVOd olukorras, kus nad saavad võimudega arutada oma osalemist protsessis kohe algusest peale. See on oluline kuna konkurents osalemiseks ja fondide kasutamise ajalist piirangud muudavad õigete partnerite valiku peale kõneluste lõpetamist Komisjoniga keeruliseks.

Vajadus esitatud plaani läbivaatamiseks ning Liidu Toetuse Raamistik (LTR)

Üks esimene küsimus, mille suhtes VVOd peaksid oma riiklike võimudega kokkuleppele jõudma on see, et neid kutsutaks Komisjonile esitatava plaani läbivaatusele enne selle lõplikku vormistamist. Tuleb tagada läbivaatuseks ja kommentaaride esitamiseks vajalik ajaline periood. See on eriti oluline kuna kogu protsess toimub äärmiselt tugeva ajalise surve all.

Ajakirjanduse õige kasutamine

VVOde koostöö ajakirjandusega, sel ajal kui nad üritavad strateegilisel tasandil protsessi mõjutada on õrn teema. Samapalju kui õige informatsiooni tulv ajakirjanduses võib avaldada survet valitsusele ning tõsta avalikkuse toetust VVOde positsiooni tugevdamiseks, võib see tekitada ka üliettevaatliku valitsuse poliitika, mis jätab kõik ukSED liigse surve korral suletuks. Lisaks sellele teevad võimud harva vahet "möödukate" ja "radikaalsete" VVOde vahel ning võtavad omaks pigem üldise keelava poliitika.¹

Seetõttu ei ole soovitatav ajakirjanduses võimude tegevust hukka mõista ilma eelnevalt nendega kõnelemata, eriti teemadel, mis ei ole just kõige olulisemad ja kiiremad. Vastupidi, VVOde põhimõtted ja eesmärgid protsessi käigus peavad olema ajakirjanduses selgelt ja hästi väljendatud algusest peale selleks, st koguda toetust ning teha selgeks, et ei ole mingisugust "salajast tegevuskava".

Koostöö liituvate riikide vahel

Struktuurfondidega seotud probleemid, millega erinevad liituvad riigid peavad kokku puutuma on üldjoontes sarnased, isegi kui üksikasjades esineb erinevusi (tänu erinevustele riikide seadusandluses), isegi siis kui liitumise aeg ei ühti. Seetõttu on kasulik luua koostöö erinevate liituvate riikide VVOde vahel, kahekordse eesmärgiga:

* Esiteks selleks, et jagada informatsiooni otsimise vaeva, väljaõppe ja eksperthinnangut, samal ajal märkimisväärselt aega ja ressursse kokkuhoides.

* Teiseks, on ühinenud VVOde ühine seisukoht tunduvalt suurema mõjuga nii riiklikul kui ka EL tasandil lepete lõpliku variandi läbirääkimiste protsessil.

EL institutsioonidega kontaktide loomine

Kogemused on näidanud, et paljudel juhtudel on EL-ist (peamiselt Komisjonist) lihtsam saada informatsiooni fondide lepete ettevalmistamise kohta kui riiklikelt ametkondadelt. See ei käi loomulikult salastatud informatsiooni kohta. Riiklikud ametkonnad võivad mõnikord erinevatel põhjustel vastumeelselt riiklike dokumente väljastada, kuid pideva surve ja kriitika tõttu minevikus on EL institutsioonid rohkem avatud dokumentide avalikustamisele.

Seetõttu on VVOdel kasulik arendada häid suhteid EL institutsioonidega, külastades nende kontoreid Komisjonis ja Euroopa Parlamendis nii tihti kui võimalik. VVOde esindajad peavad olema hoolikad, usaldusväärsed ja hästi informeeritud, eriti nende poolt soovitud informatsiooni osas. EL institutsioonidest saadud informatsiooni ei tohi mingil juhul kasutada nende menetluse või isiklike tasandite paljastamiseks. Kriitika EL poliitika suhtes on teretulnud ning tavaliselt tuleb see EL institutsioonide poolt ja seda võib arutada hea tahtega.

Koostöö Euroopa VVOdega protsessi käigus

Kokkuvõtteks, koostöö rahvusvaheliste VVOdega, eriti nendega, mis omavad häid kontakte Brüsselis², võib osutada kasulikuks. Lisaks vähete kulutustega saadud kiirele ja väärtuslikule informatsioonile võib selline koostöö pakkuda asjatundlikku abi kriitilistes olukordades. Paljudel juhtudel on Euroopa VVOde võrgustik moodustanud EL-i keskkonnavalase poliitika arengu mõjutamiseks ühiseid kampaaniaid. Struktuurfondide protsess on olnud üks nendest teemadest juba esimesest fondist alates.

¹ On võimalik saavutada ka erandeid, kuid alles peale VVO poolseid tõsiseid ja aeganõudvaid jõupingutusi

² Paljud kontorid asuvad Brüsselis, et saaks EL institutsioonide läheduses töötada.

II. Praktiline tasand: Osavõtt arendusfondide rakendamisest

Esitatavad projektid

Peale plaani osas Komisjoni ja liituvate riikide vahelise kokkuleppe sõlmimist, vastavalt rakendatavate programmide üldistele nõuetele, valitakse kindlate menetluste abil välja programmid, mis viiakse ellu. Liitumiseelsete lepete raames projektide esitamisel peavad VVOd arvestama mõningate asjaoludega:

* VVOd peavad teadma kas riiklikud tingimused ja seadusandlus võimaldab nende rahastamist otse või peavad nad esitama avalduse koostööks ametkonnaga. Siin võib olla mitu varianti, kuna mõned programmid ja Liidu dokumendid määravad VVOde sobilikkuse nende endi seaduste järgi, samal ajal kui teised jätavad selle riikide otsustada.

* Fondide rakendamisega seotud riiklike ametkondadega on vajalik hoida häid suhteid ning olla teadlik sellest, milline ministeerium või riiklik amet on iga programmi eest vastutav, eelistatavalt kindla ametniku tasandil.

* Enne esitamist tuleb ettepanekud korralikult läbi töötada. Need peavad sisaldama kogu vajalikku informatsiooni ning üksikasju ja järgima täpselt nende ettevalmistamiseks ja esitamiseks antud juhendeid, juhul kui need on olemas. Ainult professionaalse tasemega ettepanekuid tohib esitada, kuna kehvad ettepanekud ei ole läbilöögivõimelised ja vähendavad ettepaneku esitanud organi usaldusväarsust.

Töö kohalike ja piirkondlike võimudega

Hea viis struktuurfondide rakendamises osalemiseks on koostöö kohalikul või piirkondlikul tasandil tegutsejatega. Enamus juhtudel vastutavad sellel tasandil projektide täideviimise eest kohalikud võimud, selle eesmärgiks on fondide kasutamise lai levik. Selle ülesande jaoks vajalikke asjatundjaid esineb kohalikul tasandil harva, mis avab hea võimaluse hästi informeeritud ja väljaõppe saanud VVOdele.

Keskkonnavalased organisatsioonid võivad pöörduda kohalike ja piirkondlike võimude poole ning esitada toetavale arendusele suunatud projekte või olla informeeritud ettevalmistatavatest ettepanekutest ning osaleda ekspertidena, mis

suurendaks nende keskkonnaalast mahtu.

Mõlemal juhul eelistavad kohalikud võimud tavaliselt projekti avaldamiseks ja heakskiidu saamiseks kõige enam nähtavaid partnereid. See ei tohi olla takistuseks VVOdele, kes peavad kõigest hoolimata kindlustama oma keskkonnakaitse alaste eesmärkide ning toetava arenduse hõlmamise ning nende panuse programmi asjatundjatena tunnustamise.

Lõpetuseks, punkt, mis on paljud huvitavad ettepanekud läbi kukutanud, on finantseerimise külg. Sellega seoses tuleb hoolikalt planeerida ja kontrollida kolm teemat.

* Esiteks, juhul kui programmis nõutakse ettepanekut esitavalt organilt sobivate rahaliste vahendite olemasolu, peab VVO tegema kindlaks kas, ta on võimeline leidma neid rahalisi vahendeid. Mistahes VVO mainele Brüsselis mõjub väga halvasti kui projekt kiidetakse heaks aga rakendamist ei toimu sobivate rahaliste vahendite puudumise tõttu.

* Teiseks, juhul kui projekt on esitatud koostöös teiste partneritega, peab VVO kindlustama, soovitatavalt kirjalike lepingutega selle, et neid ei jäetaks peale projekti rahaliste vahendite kinnitamist selle täideviimisest eemale.

* Kolmandaks, projekti finantseerimise juhtimine, eriti kui see sisaldab ka teisi tegevusi peale keskkonnajuhtimise, tuleks jätta teiste (usaldusväärsete) partnerite hooleks. Keskkonnaalased VVOd peavad jääma oma põhivaldkonna juurde, milleks on keskkond mitte rahandus.

Projektide keskkonnaalane ülevaade

Keskkonna kaitsega tegelevad VVOd võivad struktuurfondide raames rakendatavate projektides osalemise kõrval osaleda ka teiste organite poolt täideviidud projektide keskkonnaalase sobiikkuse kontrollimises ning ülevaadete tegemises. See on ka roll, milles neid paremini tuntakse seoses fondidega. Mõnes riigis on see (enamasti ekslikult) neile loonud kurikuulsa reputatsiooni, eriti neis kus mistahes arendusprojekt läbi läheb. See on muutnud nende tegeliku tegevuse ja kasuliku panuse tegemise tunduvalt raskemaks.

On tõsi, et sageli vajatakse keskkonnaalaseid VVOsid selleks, et nad sekkuksid kusagil projektide täideviimise staadiumis ning kindlustaksid minimaalsete keskkonna ohutusnõuete järgimise. Üldine reegel on siiski selline, et osalemine on palju efektiivsem ja tekitab vähem pingeid kui varakult alustada. Seetõttu on VVOde jaoks eelkõige oluline osalemine Komisjoni lepingute planeerimise staadiumis (näiteks, enne projektide ja programmide vastuvõtmist ja täideviimise alustamist). Juhul kui projekt on juba algatatud on ka paljud otsused vastu võetud ning paljud osavõtjad seaduslikult kinnitatud. Sellistes tingimustes tekitab mistahes sekkumine, mis üritab muuta status quo'd hulgaliselt pingeid ja vastupanu.

Küsimused, millele keskkonnaalased VVOd peavad keskenduma programmide ja projektide keskkonnaalaste mõjude uurimisel hõlmavad arvukalt teemasid. Need tulenevad loogiliselt põhjustest, mis võivad struktuurfondid keskkonnale ohtlikuks muuta, nii nagu kirjeldatud eelnevates lõikudes. Lühidalt, programmide ja projektide keskkonnaalast registreerimist saab kontrollida uurides kas:

* Strateegiline keskkonna hindamine on teostatud püüdlusega ühildada projekti arengupotentsiaal keskkonnaalaste eesmärkidega (Käesoleva EL

seadusandluse kohaselt ei ole see kohustuslik).

* Vajalik keskkonnaalaste mõjude hindamine on teostatud õigesti, vaadeldes igast aspektist projekti üldiseid mõjusid ning kontrollides olemasolevaid alternatiive, kaasaarvatud neid mis ei ole projekti kaasatud (kohustuslik).

* Keskkonnaalased ametkonnad on osalenud projekti planeerimises (ei ole kohustuslik) ning kas nad on andnud projekti rakendamiseks loa (enamuse riikide seadusandluse järgselt kohustuslik).

* Projekti tarvis on seatud kindlaid keskkonnalaseid näitajaid ja eesmärke. (See ei ole kohustuslik. Kuid EL on kindlaks määranud kindla emissioonide piirangud ning õhus ja vees leiduvate ainete tasemed, millest tuleb ehituse käigus kinni pidada ning mida peab jälgima).

* Avalikkuse informeerimiseks plaani või projekti osas on järgitud vajalikke menetlusi ning avalikkust on kutsutud reageerima ja andma omapoolset panust. Enamus riikides on ehitamistingimuste avaldamine seadusandluse kohaselt kohustuslik.

Ajakirjanduse ja meedia kasutamine

Struktuurfondide planeerimist ja rakendamist mõjutada püüdes on VVOdel võimalik toetus leida ajakirjandusega koostööd tehes. Kuid sellest hoolimata on selle koostöö hoidmine sobilikes piirides väga oluline. Selleks juhtumiks tuleb järgida mitut põhilist juhtnööri. Lühidalt on need järgmised:

* Ajakirjandusele esitatud informatsioon struktuurfondide kasutamise kohta peab olema täpne, korralikult dokumenteeritud ning nõuete kohaselt kinnitatud. VVOde usaldusväärsele mõjub väga halvasti kui neid süüdistatakse valeinformatsiooni jagamises.

* Ajakirjandusele antud teema koha pealt tuleb selgelt väljendada VVOde seisukohta ning seda peab korralikult põhjendama. Lauskriitika fondide kasutamise kohta peletab lugejaskonna eemale.

* VVOd peavad olema valmis pikaajalisteks debattideks juhul kui võimud otsustavad kriitikale vastulööki anda. VVOde seisukohti tuleb väljendada erapooletul, objektiivsel viisil tuginedes võimalikul määral teaduslikele tõendusmaterjalidele.

* Võimuesindajate pihta suunatud isiklikud rünnakud annavad harva rahuldavaid tulemusi. VVOd peavad arvustama toiminguid mitte isikuid.

Kaebuste esitamine EL institutsioonidele

Peale riiklikul tasandil võimudega koostöö tegemise või neile surve avaldamisega, võivad VVOd taotleda abi ka EL institutsioonidelt. Tavaliselt sellest ei alustata, vaid kasutatakse pigem sellisel juhul kui koostöö riiklike võimudega ei laabu. Oluline on meeles pidada ka seda, et EL institutsioonid ei sekku neile esitatud juhtumitesse kui need ei ole seotud EL seadusandluse või poliitikaga.

Juhul kui VVOd on otsustanud kasutada sellist varianti, on olemas mitmeid institutsioonide poole pöördumise viise:

* Komisjon hakkab asjaga tegelema ainult sellisel juhul kui ametlik kaebus on esitatud, EL-i seadusandluse tõestatud rikkumise kohta. Sellisel juhul on kohustuslik kontrollida kas rikkumine on EL-i rahastamise tulemus ning vastavad meetmed tuleb tarvitusele võtta.

* Euroopa Parlamendi poole saab pöörduda mõne parlamendiliikme kaudu.

Vajaliku informatsiooni ja tõendusmaterjali saamisel esitavad Euroopa Parlamendi liikmed Parlamendile sageli arutluseks küsimusi, mille lahendamiseks vastavad EL-i institutsioonid peavad tegelema.

* Brüsselis asuvalle Ombudsmannile, kelle ülesandeks on kodanike huvide kaitsmine, kaebuse esitamine on veel üks võimalik tegutsemisviis, kuid siiani VVOde poolt vähem kasutatud.

* Lõpuks on võimalik pöörduda ka Euroopa Kohtu poole, esitades kogu vajaliku informatsiooni ja kogutud tõendusmaterjali ning ainult sellisel juhul kui otsest omakasu on võimalik tõestada. VVOd kasutavad seda menetlust harva pikale veniva ajakulu ning suurte kulutuste tõttu.

Rakendamise seire

Projektide rakendamisel otsuste tegemises osalemiseks peavad VVOd esiteks tagama selle, et informatsioon jõuaks nendeni piisavalt vara ja teiseks ametliku viisi oma seisukoha väljendamiseks.

Just sellel põhjusel peavad nad võimalikult varakult riiklike ametkondadega sõlmima kokkulepped fondide Seirekomisjonis osalemiseks. Siinkohal on oluline silmas pidada täpsustusi, kuna hääleõigus on hoopis midagi muud kui lihtsalt vaatleja roll.

Teisest küljest peavad VVOd jällegi silmas pidama seda, et nende osavõtt oleks kõrge kvaliteetne, tuginedes tugevatele tõendusmaterjalidele ning ei oleks protsessi suhtes ülemäära negatiivne või takistav.

Nad peavad tegutsema keskkonnakaitse alase arendusprotsessi sidumist hõlbustava katalüsaatorina.

Partnerluse loomine

Püüdlustes fondide kasutamist kinnitavaks muuta on sageli kasulik luua partnerlussuhteid teiste organisatsioonidega, kes sellest protsessist kasu saavad. Kogemused on näidanud, et sellised sotsiaalsed grupid nagu naiste liidud või kutsealased organisatsioonid nagu põllumehed ja kalamehed, võivad sellele püüdlusele lisada poliitilist kaalu. Sellisel juhul on oluline kohe alguses kindlaks määrata koostöö piirid, kuna igal partneril on osalemiseks erinevad põhjused.

Lõpetuseks

Olles andnud üksikasjaliku ülevaate Euroopa Liidu sidusus poliitika läbilõikest, menetlustest, tugevatest ja nõrkadest külgedest nii nagu see väljendub Struktuurfondide ja Sidusufondi kaudu, võib teha mõned järeldused:

- ✓ On selge, et fondid esindavad EL suurimat sekkumise vormi vastavalt liikmesriikide ja nüüd ka liituvate riikide majandusele. Eriti oluline on see nõrgema majandusega riikidele kuna nemad on suurimad toetuse saajad.
- ✓ Peale rahalise tähtsuse on struktuurfondidel ka oluline osakaal arenguprotsesside mõjutamisel sihtriikides. Jällegi nõrgemate ning rohkem mõjutatavate riikide arengu protsessis.
- ✓ Struktuurfondide mõju sihtriikide keskkonnale võib olla nii negatiivne kui ka positiivne, sõltuvalt menetluste järgimisest ja ettevaatusabinõudest, mis peaks tagama keskkonnaalaste sihtide sobitamise arengu vajadustega.
- ✓ Struktuurfondide määrusega on mingil määral paika pandud keskkonnaametite ning teiste keskkonnaalaste organisatsioonide nagu näiteks VVOde roll. Kuid siiski on palju jäetud ka riigivõimudele vabaks tõlgendamiseks, mistõttu VVOd peavad tegutsema õieti, et tagada keskkonna küsimuste arutamist.
- ✓ Keskkonnaalaste VVOde sekkumise tase sõltub suuresti nende riigivõimude poolt paika pandud tingimustest. Laias laastus on kaks sekkumise taset: fondide kasutamise strateegia ning EL lepete ettevalmistamise aeg ning rakendamise aeg, mis järgneb projektide tasandile. Mõlemad on ühevõrra olulised.
- ✓ VVOd peavad olema hästi ettevalmistatud kui nad soovivad end struktuurfondidega siduda. Kõrgel administratiivsel tasemel toimuv asjade käik on väga tehniline ning kiire. Mistahes VVO sekkumine sellel tasandil peab olema kindlustatud selgelt paika pandud strateegia ja sihtidega.

Lõppkokkuvõtteks tuleks lisada, et läbi struktuurfondide ajaloo on just nimelt VVOde tegevus olnud see, mis on viinud mitmete märkimisväärsete keskkonnaga seotud parandusteni fondide töös. Saabuva EL laienemise käigus on VVOdel võimalik liituvate riikide ning kogu ELis keskkonna seisukorda parandada ning nad ei tohiks seda võimalust kasutamata jätta.

LISAD

Lisa 1 - Ettepanekud Struktuurifondi määruse muudatusteks aastatel 2000-2006 (WWF)

Lisa 2 - Kommentaarid ja muudatusettepanekud Struktuurifondide määrusele (Birdlife International)

Lisa 3 - Uue Euroopa regionaalse arengu fondi ettepanek

LISA 1

12 SAMMU EUROOPA LIIDU SÄÄSTLIKU KOKKUKUULUVUSPOLIITIKA SUUNAS

MAAILMA LOODUSEFONDI ETTEPANEKUD STRUKTUURFONDI MÄÄRUSE MUUDATUSTEKS AASTATEL 2000 – 2006

SISSEJUHATUS.....	35
SÄÄSTLIKUS.....	36
1. <i>Säästlik areng kui otsene eesmärk.....</i>	36
2. <i>Ühtne territoriaalne lähenemisviis.....</i>	36
3. <i>Säästlikkuse profiilid.....</i>	38
LÄBIPAISTVUS.....	38
5. <i>Planeerimise käigu avalikkus.....</i>	38
6. <i>Seire ning hinnangute käigu avalikkus.....</i>	39
RAKENDAMINE.....	39
8. <i>Seaduslik koosõlastatus.....</i>	39
9. <i>Projektide keskkonna-alane hinnang.....</i>	39
10. <i>Sanktsioonid.....</i>	39
PARTNERLUS.....	40
11. <i>Partnerite valiku suurendamine.....</i>	40
12. <i>Partnerite kaasamise ajastamine.....</i>	40
13. <i>Säästliku arengu väljaõpe.....</i>	40
KOKKUVÕTE.....	41

Sissejuhatus

Euroopa Liidu Struktuurfondide töö ja koordineerimise uus määrus aastateks 2000 kuni 2006 on planeeritud kinnitamiseks varakult 1999 aastal. Sellest saab esimene Komisjoni Agenda 2000 dokumendi "Tugevam ja Laiem Liit" seadusandlusesse rakendamine. See on ka oluline kontrollaeg Euroopa Liidu Amsterdami Leppe Klauslites 2 ja 3 ära toodud uutele kohustustele säästliku arengu ja keskkonna integratsiooni tarvis.

WWF on avaldanud ettepanekud Euroopa Liidu säästliku Piirkondliku Arengu uue toetuspoliitika jaoks (1997). Meie ettepanek peaks lõpetama Liidu kahe suurima rahastamisprogrammi ajaloolise eraldatuse, Ühtne Põllumajanduspoliitika ja Kokkukuuluvuspoliitika, mis koos vastavad Liidu aasta eelarves 80 protsendile.

Selle asemel ühildatakse need strateegiad uue Säästliku Piirkondliku Arengupoliitikaga, mis hõlmab kogu Euroopa Liidu territooriumi tugevdades majanduse, sotsiaal-kultuurilist ja keskkonna integratsiooni. Strateegial on alljärgnevad eesmärgid:

Majanduslikud eesmärgid: teadmiste vähendamine.	Rahaliste ressursside efektiivne kasutamine. Olemasolevate piirkondlike ressursside, ja oskuste kasutamine. Taastumatute ressursside kasutamise
Sotsiaal-kultuurilised eesmärgid: omalgatus,	Osalusdemokraatia. Piirkondlik inimressursside vastutus, loomingulisus ja areng. Kultuuriline identiteet.
Keskkonnalased eesmärgid: erinevuste vahekord aseainete	Keskkonna saastamise vähendamine. Bioloogilise mitmekesisuse ning maastiku säilitamine. Taastuvate ressursside säästlik kasutamine. Taastumatute ressursside kasutamise arendamisega.

Komisjoni Agenda 2000 dokument on pannud aluse põllumajanduse ja kokkukuuluvuse strateegiate lähenemisele, mis viib rohkem seotud maaelu arengule. Kuid erinevalt WWFi poolt välja töötatud säästliku piirkondliku poliitika visioonist ei suudeta seda edasi anda. On olemas oht, et ilma selle visioonita võib Liit struktuuri määruste läbivaatamisse 1998 ja 1999 aastal suhtuda kui seadusandlike eelnõude tehnilisse harjutusse. Selle asemel peaks praegu määrusi uuesti läbi vaatama rohkem tasakaalus, ühtlasema ja efektiivsema arengu suunas Liidu territooriumil peale aastat 2000.

1997 aasta lõpus avaldatud WWFi aruandes on ära toodud viimase 1993 a ** Määruste paranduste keskingimuste hinnangu tulemused. Üldiselt võib öelda, et

samal ajal kui keskkonna kaitsmiseks võeti vastu mitmeid seaduslike nõudeid, näiteks struktuurfondide poolt toetavate projektide ja plaanide keskkonnavaline kindlaks määramine, on nende rakendamine tegelikkuses kaugel ühtluses. Selle tulemusena ei saavuta struktuurfondid oma optimaalset eesmärki keskkonnakaitse nõuete integreerimisel ja säästliku arengu edendamisel nii nagu ette nähtud olemasoleva Euroopa Liidu Leppega, mis Amsterdami Leppega jõustus.

See ongi põhjuseks miks WWF on välja töötanud koontrollnimekirja, millega mõõta säästlikkuse saavutamise edusamme uues Määruses. Meie nimetame seda STEP testiks. See on välja töötatud meie struktuurfondide hinnangu tulemuste põhjal. STEP sisaldab nelja osa: **Säästlikkus, Läbipaistvus, Rakendamine ja Partnerlus**. 12 muudatust selles lühikokkuvõttes on koondatud nelja pealkirja alla. Need on praktilised ja realistlikud ettepanekud uue seadusandluse tugevdamiseks. Nende rakendamine alustaks kokkukuuluvuse strateegia lähenemist Säästliku Piirkondliku Arengu poliitikale.

Säästlikus

1. Säästlik areng kui otsene eesmärk

Uus määrus peaks peegeldama tõsiasja, et säästlik areng on nüüd Liidu otsene eesmärk vastavalt peatselt jõustuvale Amsterdami Leppe klauslitele 2 ja 3. Leppe nõuetes on nüüd suurem osatähtsus antud säästlikule arengule ja keskkonna integratsioonile, eriti selles osas mis puudutab ühtekuuluvuspoliitikat. Selle põhjuseks on Leppe uus klausel 2, kus räägitakse harmoonilise, tasakaalustatud ja säästliku arengu saavutamisest kogu liidu piires kui Liidu ühest eesmärgist. Edaspidi on leppe klauslis 130 ära määratud, et harmooniline areng on majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamisel peamine tegevuse eesmärk. See tõttu oleks üllatav kui uued määrused ei peegeldaks Leppe klausli 2 muudatusi. Seetõttu tuleks Määruse 2081/93 klauslisse 1 lisada ning kaalumisele võtta viide harmoonilisele, tasakaalustatud ja säästlikule arengule kui struktuurfondide üks peamisi eesmärke.

2. Ühtne territoriaalne lähenemisviis

Tuleb tagada ühtsus struktuurfondide ja Liidu ülejäänud poliitika ning programmide osas ühel territooriumil, eriti selles osas, mis on seotud maakasutusega ja mõjudega sellele. Struktuurfondide ja Ühtse Põllumajanduspoliitika (CAP) omavahelised täiendused kindlustamaks ühtset lähenemist maaelu arengule on pikalt viibinud, millele on ka veenvalt WWF-i väljaandes viidatud kui Säästliku Arengu Poliitika vajadusele. Liidu looduse säilitamise eesmärkide saavutamine, kaasaarvatud NATURA 2000 teostamine vastavalt Leiukohtade direktiivile ning erinevate vett puudutavate direktiividega paika pandud veekvaliteedi ja koguste eesmärgid tuleks samuti läbi kaaluda enne Liidu fondidele ettepanekute esitamist. Sellisel viisil peaks Integreeritud Saate Ennetamise ja Kontrolli Direktiivi 96/61/EC ettekirjutused sisaldama uusi keelavaid nõudeid.

Uus raamistiku määrus peaks kindlaks määrama iga Agenda 2000 jaoks ettenähtud programmi dokumendi eraldi Eesmärk1 ja Eesmärk 2 aladele, mida

ühtse piirkondliku lähenemisviisi puhul nõutakse kõne all oleva piirkonna rahastamise tarvis.

Euroopa Liidu tasemel on praegu sarnane menetlus käigus - Euroopa Arenguruumi Perspektiiv (ESDP) - see aitab toetada ühtset piirkondlikku arengut Eesmärk 1 ja Eesmärk 2 aladel. ESDP-l on suur osatähtsus ka struktuurifondi toetuse alla mitte kuuluvate ehk niinimetatud Eesmärk Null alade katmisel.

3. Säästlikkuse profiilid

Ühenduse raames struktuurfondide rahastamise tarvis eeltingimusena peaks liikmesriikidelt nõudma kogu piirkonna säästliku arengu profiilide esitamist. Need profiilid muutuksid *de facto* esitatud plaanide ja programmide keskkonnalasteks strateegilisteks hinnanguteks.

Nad laiendaks ning parendaks olemasolevaid keskkonnaalaseid tegevuskavasid mitmel viisil. Esiteks, ainult keskkonna analüüsidega tegelemise asemel rõhutaks nad ka kokkupuutepunkte majanduse arenguga ja sotsiaalsete eesmärkidega.

Teiseks, esindaks nad Ühenduse ülejäänud poliitika ning punktis 2 ära toodud ruumilise raamistiku ühtsust.

Kolmandaks, neilt nõutakse piirkondlikul ja kohalikul tasandil näitajate loomist, mis võimaldaks iga piirkonna andmete põhjal mõõta säästliku arengu eesmärkide saavutamise edusamme.

Neljandaks, kuigi juhendid töötatakse välja määrustest eraldi seisvatena annavad määrused neile siiski seadusliku jõu. Teiste sõnadega võib öelda, et määruste järgi ei loeta liikmesriikide poolt esitatud plaane Ühenduse toetuse taotlemiseks terviklikuks enne, kui ei ole esitatud minimaalsetele nõuetele vastavat tegevuskava.

4. Säästliku arengu ajendid

Käesoleva raamistiku määruse klausel 7 nõuab fondide ja keskkonnakaitse nõuete kooskõlastatust. See on vaieldamatult olemasoleva määruse kõige olulisem ettevaatusabinõu ning tuleb kindlasti säilitada. Sellele vaatamata peaks uues määruses olema lisatud positiivne sõnastus, mis pakuks liikmesriikidele põhjuseid säästliku arengu edendamise plaanide, programmide ja projektide välja töötamiseks. Üks viis selle saavutamiseks oleks uue määruse nõue liikmesriikidele välja töötada projektide valimine mitte ainult keskkonnakaitse reegleid silmas pidades vaid ka säästlikku arengut edendades. Sellega seoses võiks Ühenduse toetus olla diferentseeritud sõltuvalt plaanide, programmide ja projektide säästlikkuse taset silmas pidades. Kehtivas kooskõlastatuse määruses (klausel 13 2081/93) on juba olemas tingimused toetuse suuruste teisenemiseks ning neid ei peaks olema keeruline kohandada viisil, mis on antud käesolevas ettepanekus.

Läbipaistvus

5. Planeerimise käigu avalikkus

Oluline eeltingimus partnerluseks, osalemiseks ja demokraatiaks on täielik ligipääsetavus informatsioonile, eriti planeerimise ajal. See nõuab haldusmenetluste avatus ja jälgitavust. Uus määrus on seega võimalus tutvustada uut sõnastust, mis peaks edendama aktiivsemat informatsiooni levitamist fondide kohta. Näiteks nõutakse võimudelt, et enne plaanide esitamist Brüsselisse, avalikku arutelu. Programmide igaaastased dokumendid peavad samuti olema riiklikuks kontrolliks kättesaadavad.

6. Seire ning hinnangute käigu avalikkus

Fondide juhtimise ning hindamise jälgitavus on seaduslik nõue – Määrus 2082/92, klausel 25(6). Sellest seisukohast vaadatuna on erinevused seire komiteede töös väga suured. Mõnes riigis on praeguseks nii riiklikul kui ka piirkondlikul tasemel loodud mitteriiklike keskkonnalaste organisatsioonide esindajatele eelisõigused osalemiseks seire komiteedes. See õigus tuleks uue määrusega vormistada avardades partnerluse korraldamise aluseid (vaata punkt 10). Teistes riikides on jällegi keeruline saada mistahes informatsiooni seire komitee tööst, sealhulgas ka projektide rahastamisotsuste kohta. Seega peaks uus määrus panema paika peamised nõuded tsiviil elanikkonna kaasamiseks ja teavitamiseks fondide juhtimisest ning riigi raha kulutamisest.

Rakendamine

8. Seaduslik kooskõlastatus

Uues määruses peab Liidu rahastamise eeltingimuseks olema Liidu seaduste korrektne ühildamine riikliku seadusandlusega. Vastasel juhul ei ole võimalik saavutada määruse ettevaatusabinõude klausel 7 2081/93 ja klausel 2082/93 kooskõlastatust keskkonnakaitse nõuetega. Enne liikmesriikidesse struktuurfondide loomist tuleb kontrollida seadusandluse sobivust Liidu seadustega. Struktuurfonde tuleb ennekõike kasutada liikmesriikide abistamiseks Liidu seaduste täideviimisel tekkivate kulutuste tarvis.

9. Projektide keskkonna-alane hinnang

Olemasolev EL-i keskkonnalase hinnangu määrus (määrus 85/337/EC) kehtib loomulikult praegugi struktuurfondide all rahastatavate tegevuste kohta. Kuna sel viisil, mismoodi need seadusandlikud nõuded on täide viidud mõnedes riikides on võimalik mööda hiilida teatud tegutsemiseks vajalikest menetlustest, on ettevaatusabinõude lisamine hädavajalik. Seega peaks uus määrus järgima olemasolevat Euroopa Komisjoni ja Europarlamendi vahel 1996 aastal sõlmitud juhtimisviisi lepet, mille kohaselt kõik projektid, mille maht ületab kindla rahalise piiri (15 miljonit eküüd) kuuluvad automaatselt täielikule keskkonnalasele hindamisele. Seda nõuet tuleks määruses laiendada ka projektidel, mis otseselt või kaudselt mõjutavad tundliku keskkonnaga piirkondi, mis on säilitamise eripiirkonnadena ära märgitud NATURA 2000 – s, Leiukohtade direktiiv(direktiiv 92/43/EC), klausel 6. Hinnangud peaksid ära näitama projekti kogumõju ning kuidas on Liidu keskkonnapoliitika kindlustatud. Alternatiiviks peaks pakkuma ka vähem kahjulikke tegevuskavasid ning üldsust kaasavaid mehhanisme. Hinnangud peavad sisaldama sõltumatut, välist hinnangut.

10. Sanktsioonid

Olemas olev määrus annab Komisjonile õiguse edasi lükata, vähendada või katkestada fondide tegevus juhul kui Liidu seadusi on valesti rakendatud (klausel 24, 2082/93). Kuigi seda ei ole otseselt öeldud kehtib see ka Liidu keskkonna seadusele, määrus 2081/943, klausel 7. Uus määrus võimaldab seda punkti

selgesõnalisemalt väljendada. See peaks paika panema, et Liidu rahastamist ei toimu juhul kui on selge, et ei ole järgitud keskkonnalaseid nõudeid ning keskkonnalane seadusandlust on valesti täideviidud või rakendatud. Juhul kui peale struktuurfondide kaudu rahastatavate plaanide ja programmide heaks kiitmist ei ole täideviimise ajal järgitud keskkonnakaitse nõudeid peab Euroopa Komisjon rakendama sanktsioone, kaasaarvatud fondide tagasimaksmine.

Partnerlus

11. Partnerite valiku suurendamine

Olemasolevas määruses on nii majandus kui ka sotsiaalsed organisatsioonid tunnistanud sobivateks partneriteks struktuurfondide tegutsemisel riiklikul tasandil vastavalt riiklikele seadustele ning liikmesriikide jooksvale praktikale. (klauseel 4, 2081/93). Arvestades liikmesriikide partnerluslepeid on nüüd kindla argumendi abil võimalik näidata, et keskkonnaametnike ja mitteriiklike organisatsioonide esindajad peaks määruses olema ära toodud kui sobilikud kandidaadid partnerluseks. Selles osas peaks eeskuju näitama Euroopa Komisjon. Komisjonil oleks lihtne oma majandus ja sotsiaalnõunike komiteesse lisada ka keskkonnahuvigruppide esindajad.

12. Partnerite kaasamise ajastamine

Efektiivsuse tagamiseks peaks partnerid kaasama struktuurfondide tegevusse algusest peale, kaasaarvatud esitatavate plaanide üldise strateegia ja eesmärkide väljatöötamise. Olemasolev määrus (klauseel 4(1), 2081/93) näeb ette partnerluslepete sõlmimist ettevalmistuse ja rahastamise ajal, samuti ka eelhinnangute, seire ja tegevusejärgse hinnangu ajal. Uus määrus peaks olema selgesõnalisem ning kehtestama partnerluslepete kehtivuse protsessi algusest, kaasaarvatud esitatud tegevuskava eelhinnangud ning säästlikkuse kava toetamine (vaata punkt 3). Liikmesriigid ning kohalikud valitsused peaksid ära näitama kuidas Komisjonile plaani ja programmi esitamiseks osalemise lepped on toimunud.

13. Säästliku arengu väljaõpe

Peab tunnistama, et säästlik areng on uus mõiste ning sellest ei ole laialdaselt aru saadud vähemalt mitte tegutsemise külje pealt. Paljud käesolevas töös tehtud ettepanekud – näiteks, piirkondlike säästlikkuse kavade ettevalmistamine, strateegilisel tasandil plaanide ja programmide keskkonnaalased hinnangud, kohalike ning piirkondlike säästlikkuse näitajate tutvustamine – nõuavad uusi oskusi ning teadmisi neilt, kes tegelevad fondide rakendamisega. Isegi olemasolevad võimalused kasutada Piirkondliku arengu fondi tulutoovateks investeringuteks, mis on ette nähtud keskkonnakaitseks säästliku arengu põhimõtteid silmas pidades, nõuavad teadmisi säästlikust arengust, mis ei ole eriti laialt levinud (klauseel 1(f), 2083/93) Kõik see viitab vajadusele pöörata suuremat tähelepanu väljaõppele. Uus määrus peaks määrama kindlaks tehnilise abi võimaluste tingimused liikmesriikidele, mida tuleks kasutada teadlikkuse suurendamisest Amsterdami leppes (klauseel 4(3), 2081/93) sisalduva säästliku

arengu kohta.

KOKKUVÕTE

Struktuurfondi määruse heakskiitmise protsess võtab aega umbes ühe aasta peale vastava Komisjoni ettepanekute avaldamist, oodatavasti 1998.a. märtsis. WWF kasutab seda aega konstruktiivsete muudatuste päevakorda tõstmiseks lähtuvalt käesoleva dokumendi peamistest põhimõtetest. Meie eesmärgiks on luua lai toetajaskond erinevatest sotsiaalsetest, majanduslikest ja keskkonnalastest partneritest, kes oleksid võimelised toetama säästliku arengukava täideviimist nii nagu siinkohal välja toodud.

* Uus Euroopa Ühenduse poliitika – säästlik piirkondlik areng, WWF, 1997

** Euroopa Liidu majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse vahendid: Keskkonnaalne ülevaade, WWF, 1997.

LISA 2:



Kommentaariid ja muudatusettepanekud Struktuurifondide määrusele

Carolina Lasen-Diaz

Birdlife International

SISSEJUHATUS	43
STRUKTUURFONDIDE ÜLDMÄÄRUS	44
A. SISSEJUHATUS	44
B. EESMÄRGID - KLAUSEL 1, VIIMANE LÕIK	44
C. VAHENDID JA SIHID - KLAUSEL 2, VIIMANE LÕIK	44
D. EESMÄRGID 1 JA 2 - KLAUSLID 3 JA 4	45
E. TÄIENDUSED JA PARTNERLUS - KLAUSEL 8	46
F. PROGRAMMIDE KOOSTAMINE NING KOORDINEERIMINE - KLAUSEL 9(4)	49
G. KOOSKÕLASTATUS - KLAUSEL 11	49
H. ETTEVALMISTUS JA HEAKSKIITMINE - KLAUSEL 14B	49
I. ARENGUPLAANID - KLAUSEL 15	50
J. LIIDU TOETUSRAAMISTIK EESMÄRK 1 JAOKS - KLAUSEL 16	52
K. EESMÄRK 1 TEGEVUSPROGRAMMID - KLAUSEL 17	52
L. TEHNILINE TOETUS - KLAUSEL 22	54
M. TOETUSE VÄÄRTUSTE DIFERENTSEERIMINE - KLAUSEL 28	54
N. MAKSED - KLAUSEL 31(3) - RAHALISED KORREKTUURID - KLAUSEL 38(1): LIIDU RAHASTAMISE KATKESTAMINE KESKKONNALE KAHJULIKE PROJEKTIDE PUHUL	54
O. MÄÄRATUD AMETKONNA JUHTIMINE - KLAUSEL 33	55
P. SEIRE KOMITEED - KLAUSEL 34	55
Q. SEIRE NÄITAJAD - KLAUSEL 35	56
R. IGA-AASTANE RAKENDAMISE ARUANNE - KLAUSEL 36	56
S. HINNANGUD, ÜLDISED NÕUDED - KLAUSEL 39	57
T. HINNANGU ANDMINE - KLAUSEL 40	58
U. TEGUTSEMISE RESERVI MÄÄRAMINE - KLAUSEL 43	60
V. ARUANDED JA AVALIKKUS - KLAUSEL 44 - ARUANDED	60
W. INFORMATSIOON JA VALIKUSTAMINE - KLAUSEL 45	60
X. REGIOONIDE ARENGU JA KONVERSIiooni NÕUANDEV KOMITEE - KLAUSEL 47	62

Sissejuhatus

1995.a. Komisjoni ühtkuuluvus poliitika ja keskkonna teates on öeldud, et `tõsiasja, et keskkond ise on piirkondliku arengu peamine tegur alahinnatakse sageli`. Edasi `keskkonna kvaliteet määrab ära piirkonna ligiõmbavuse` ning `ülekasutamine nagu ka looduslike ressursside seisukorra halvenemine võivad tekitada tõsiseid tagajärgi mitte ainult keskkonnale vaid ka majandustegevusele`. Selles kontekstis on keskkond oluline arengutegur.

Struktuurfondide peamiste tingimuste paika paneva määruse ning Euroopa piirkondliku arengu fondi määruse ettepanekud võeti Komisjoni poolt vastu 18. Märtsil 1998.a. Need katavad ajavahemiku 2000 – 2006a ning nende ettepanekute kinnitamine peaks toimuma 1999a.

See Amsterdami Leppete järgnev analüüs toetub põhimõttele, et säästlik areng peaks olema 21 sajandil struktuurfondide muudatuste keskmes. Seega peaks keskkonna kaitsmine ja parendamine olema integreeritud struktuurfondide protsessi igale tasandile: eesmärgid; sobivate piirkondade valik; piirkondlike arenguplaanide ettevalmistamine; plaanide ning Liidu toetuse raamistiku ettevalmistuste hindamine; tegutsemisprogrammid ja programmide dokumendid; täideviimine; seire ja hindamine; aruanded ning samuti sobilikkus individuaalfondidest rahalise toetuse saamiseks.

Nende uute ettepanekute mõned positiivsed küljed on teretunud, aga sellest hoolimata on siiski vaja teha muudatusi, et tagada fondide jõudmine säästliku arengu ja keskkonna kaitse ning parendamise eesmärkidele.

Birdlife Internationali seisukohast fondide suhtes võib leida rohkem teavet aruandest: Ühtekuuluvus ja keskkond: Nägemus aastaks 2000 ja edaspidi.

Struktuurfondide üldmäärus

A. Sissejuhatus

Käesoleva ettepaneku sissejuhatus koosneb kolmest peamisest keskkonnaalasest elemendist, millest tuleb pikemalt juttu määruses. Fondide eesmärgid on ära toodud viiendas lõigus, mille hulka kuulub ka säästliku arengu edendamine, keskkonna kaitse ja parendamise kõrge tase ning keskkonnakaitse nõuete integreerimine struktuurfondide tegevuskavasse ning rakendamisse .

On huvitav ära märkida, et partnerlust puudutavates küsimustes on sissejuhatuses mindud kaugemalegi kui täienduste ja partnerluse klausli 8 sõnastuses. 26. retsitatsioon on öeldud, et “partnerlust tuleks tugevdada” ning see tõlgendab “teiste kompetentsete võimuesindajate” mõistet kui “neid, kes vastutavad keskkonna eest”. See võib olla olulise tähtsusega kuna klauslis 8 puudub keskkonnalaste ametkondade sõnastus. See võib olla vaieldav kuna nad on kõigest hoolimata partnerlusse kaasatud vastavalt määruse sissejuhatuses tõlgendusele.

Kolmandaks elemendiks on hädavajalike “keskkonnategurite hindamise” olemasolu toetuspakettides ja kõneall olevates piirkondades. Klauslis 40 on seda üksikasjalikumalt kirjeldatud eelnevate hinnangute all.

B. Eesmärgid - klausel 1, viimane lõik

Komisjoni ettepanekus on öeldud:” nende eemärkide saavutamisel, edendab ühendus struktuurfondide kaudu harmoonilist, tasakaalustatud ja säästliku arengut majandustegevuses, eriti ... keskkonnakaitset ja parendamist”.

Käesolev sõnastus peegeldab Euroopa Ühenduse Leppe klauslit 2 vastavalt 1992.a. Euroopa Liidu Leppe (“Maastrichti Lepe”) ja 1997.a. Amsterdami Leppe muudatustele4.

1998.a. 20. jaanuari eelnõu ettepanek sisaldas viiteid säästlikule arengule, kuid mitte keskkonnakaitsele ja parendusele. Vastavalt Amsterdami leppele kuuluvad nii säästlik areng kui ka keskkonnakaitse ja parendamine esimest korda fondide tegevuse alla. See on olulise tähtsusega ning annab selgelt märku, et kõikide fondide programmide koostamisel tuleb lähtuda strateegilisest lähenemisviisist. Sedalaadi uus väljavaade on looduskaitse seisukohalt väga positiivne.

Viited keskkonna *parendamisele* vihjab keskkonna suhtes paindlikumale ja loominguilisemale lähenemisviisile kui ainult “kaitse” mõiste (mis loomulikult on siiani suure osatähtsusega). Põhimõtteliselt avab see ukse fondide toetustele laiaulatuslike keskkonnaalaste parendustegevuse jaoks, kaasaarvatud loodushoiu juhtimine. nende võimaluste suurendamiseks on allpool toodud ettepanekud määruse erinevate klauslite muudatusteks.

Keskkonnaametite otsese sekkumiseta programmide koostamisse ning fondide hindamisse, jäävad käesoleva määruse eeskirjad, mis on mõeldud keskkonnalaste küsimuste integreerumiseks struktuurfondide süsteemis, lihtsalt hea tahte deklaratsiooniks, millel ei ole fondide tegevusele mõju.

C. Vahendid ja sihid - klausel 2, viimane lõik

Klausel 2 viimane lõik arendab edasi eelnevat fondide eesmärgi klauslit, nähes ette fondide töökorra sobivust ülejäänud Liidu poliitikaga ja tööga, “eriti ... keskkonnakaitse nõuete

liitmist fondide töökorralduse mõistesse ja töökorraldusse". Jällegi juhiks tähelepanu sellele, et see sõnastus on võetud Amsterdami leppe klauslist 3d.

Me oleme jälginud nende väga oluliste määruse klauslite positiivset eelnõu läbivaatamise protsessi alates 20. jaanuarist, käesoleva ettepaneku viimasest dokumendist kuni lõpliku variandi vastuvõtmiseni 18. märtsil. Tuleb tunnustada seda, et Komisjon on otsustanud, et ettepanek peab olema kooskõlas Euroopa Ühenduse Leppe viimase variandiga, isegi enne selle jõustumist. Seega on keskkonnaametite puudumine määruse põhiosast isegi veelgi kahetsusväärsem

D. Eesmärgid 1 ja 2 - klauslid 3 ja 4

Ühtekuuluvus poliitika keskendub EL- piirkondade mitmekesisuse säilitamisele ja edendamisele. See hõlmab keskkonna ja eriti bioloogilist mitmekesisust. GDP või tööpuuduse näitajad ei tohiks olla ainukesed tegurid, mille põhjal otsustatakse kuhu sihtida uued eesmärgid 1 ja 2. Põhjalik arusaam kandideerivate riikide keskkonna, kultuuri ja sotsiaal-majanduslikest näitajatest (piirkondlik profiil) peaks samuti mõjutama rahasummade andmist.

LIFE-nature, EL-i ainuke looduskaitsele mõeldud eelarve on võrdne 0,09% kogu struktuurfondide ja ühtse põllumajanduse strateegi (CAO) eelarvele. Kahe suure eelarve sees, mis vastavad kahele kolmandikule EL- I ressurssidest, on ainult tilluke protsent jäetud keskkonnale ning sellest veelgi vähem looduskaitsele.

Säästliku ning pikaajalise looduskaitsega tegelemise võimalused on raisatud kas rahastamise puudumise või loodusressursside kahjustuste tõttu, mis toetavad selliseid algatusi. Edasiliikumiseks on vaja tagada, et EL rahastatud arenguprogrammid vastaksid looduskaitse põhimõtetele, eriti selliseid, mis on seotud Lindude ja leiukohtade direktiiviga.

Birdlife International usub, et kõrge bioloogilise mitmekesisusega alad maapiirkondades peaksid sobima struktuurfondide toetusteks, et võimaldada aktiivset tegutsemist bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks. Paljud nendest piirkondadest kuuluvad Eesmärk 1 alla, kuid mitte kõik. Eesmärk 1 ja 2 valiku kriteeriumid peaksid kindlustama, et teised sarnased piirkonnad saaksid toetus Liidu fondidest määratud eesmärkideks. Sobilikkuse kriteeriumid peaks tagama teiste kõrge bioloogilise mitmekesisusega alade sobivate projektide rahastamise Liidu poolt. EÜ leiukohtade direktiiv peaks võimaldama sarnaste alade kindlaks määramist.

Komisjoni ettepanek Maaelu arenguks⁵, klausel 19 on pühendatud vähem soositud aladele, millised võiks saada kasu Euroopa Põllumajanduse Juhtimise ja Garantii fondi (EAGGF) toetusest, võimaldades sellega Liikmesriikidel "keskkonna säilitamiseks või taastamiseks" määratleda oma territooriumi 10% ulatuses kui "muud" vähem soositud ala, mida on mõjutanud " erilised keskkonna piirangud". Seega on liikmes riikidel võimalik EAGGF garantii sektsiooni rahasid kasutada looduskaitse tegevuseks ning on heaks eeskujuks, mida ka struktuurfondide üldine määrus peaks järgima.

Me teeme ettepaneku lisada mõningatele maapiirkondadele kõrge looduskaitse väärtus kui kõlblikkuse kriteerium fondide toetuse saamiseks. Piirkonnad, kus GDP mahu kohta on madalam kui 75% Euroopa keskmisest GDP ja/või kõrge töötuse tase ning hõlmavad Natura 2000 võrgustikku kuuluvaid looduskaitse alasid, tuleks lugeda rahastamiseks sobivateks. Tingimuseks peaks siiski olema, et nende arenguplaanid peegeldaksid kaitse väärtust.

Seetõttu tuleks klauslilt 4(9) täiendada järgnevalt:

d) alad, mille maa-ala või ranna-alad hõlmavad rohkem kui 10% ulatuses Ühenduse

tähtsaid looduskaitse kohti.

E. Täiendused ja partnerlus - klausel 8

Nagu juba eespool mainitud on BirdLife International'i peamine tähelepanu struktuurfondide uue määruse puhul suunatud keskkonnaametite partnerluses võtme liikmetena puudumisele, mis on ootamatu. 1993.a. fondide muudatustes on neid tutvustatud ning alates sellest ajast on nende roll olnud oluline, kuigi erineva eduga erinevates piirkondades.

See on ootamatu, kuna kõik Komisjoni eelnevad eelnõud ning töödokumendid sisaldasid neid sellisel kujul nagu praegu klausel 8. Meile on arusaamatuks jäänud kõikide keskkonnaametite viidete välja jätmine kakas päeva enne ettepaneku vastuvõtmist Komisjoni poolt 18. märtsil 1998.a.. 1998.a. 20. jaanuari tööprotokollide klauslis 7 on tehtud ettepanek nende kaasa arvamise partnerluse tuumikusse, mille liikmeteks pidid olema "komisjon, liikmesriik, riiklikud ja kohalikud ametkonnad, *kaasaarvatud keskkonnaametid...*" (rõhutus lisatud).

Veelgi hiljutisem on komisjoni liikme Monika Wulf-Mathies'i vastus Hispaania MEP Maset Campos'e kirjalikule järelepärimisele, kus on öeldud, et "*Komisjon on Euroopa Parlamendiga ühel meelel keskkonnaametite tähtsa rolli suhtes säästliku arengu kindlustamisel. Kuigi peale 1993.a. struktuurfondide määruse muudatusi on olukord tunduvalt paranenud, pole nende osalemine protsessis ikka veel ei reegel ega ka rahuldav. Küsimust, kuidas parandada keskkonnaametite osavõttu programmide ettevalmistamisel ja täideviimisel on arutatud Komisjoni uue struktuurfondide määruse ettepanekute ettevalmistamisel.*"⁷ (rõhutus lisatud). Komisjoniliikme sõnade ning käesoleva kommentaari aluseks oleva teksti vahel on ilmselged vasturääkivused.

1993.a. fondide reformiga, määruse 2081/93 8 , klauslis 8(4) tutvustati süsteemile keskkonnaameteid: " selleks, et seostada kompetentseid liikmesriikide poolt määratud keskkonnaameteid plaanis visandatud tegevuste ettevalmistamisega ja täideviimisega ning tagada kooskõlastatus Liidu keskkonnareeglitega". Piirkondliku arengu plaanide raames on see ettekirjutus ära toodud seoses eesmärgiga 1, ning uuesti eesmärgile 2 mõeldud klauslis 9(8) ning eesmärgile 5b mõeldud klauslis 11a(5).

1995.a. Ühtekuuluvuse ja Keskkonna teatest⁹ võib lugeda, et " programmide koostamisel ning täideviimisel nende poolse panuse suurendamiseks, otsib Komisjon kõneall olevate piirkondade ning liikmesriikide partnerluse raames võimalust *välja töötada selgepiirilisemat rolli nende jaoks programmide rakendamisel*" (rõhutus lisatud). Lisaks " Komisjon soosib keskkonnaametite kontakte ja suurenenud võrgustikku nii liikmesriikide vahel kui ka liikmesriikide ja piirkondade vahel". Koos hiljutise Riikliku keskkonnaametite võrgustiku loomisega Hispaanias ja Kreekas on see kindlasti toimunud. Komisjon oli huvitatud rohkemast tähelepanu pööramisest " keskkonnaprogrammi juhtimise ja seire administratsiooni võimsuse suurendamisest".

⁶ Kirjalik järelepärimine Nr. 68 (H-0180/98), Hr. Pedro Maset Campos ,MEP, 1998.a.a märtsi pleenum

⁷ Autori enda tõlge hispaania keelsest originaaldokumendist

⁸ Määrus 2081/93, 20 juuli 1993.a., OJ Nr. 193, 31 juuli 1993.a.

⁹ Vaata eespool toodud märke t1

See Komisjoni teade on täis näiteid Komisjoni toetusest suurendada keskkonnaametite osavõttu, tunnistades sellega , et keskkonnaametitele määratud roll on olulise tähtsusega keskkonna integreerimisel ja säästliku arengu edendamisel. See tunnistas, et" asjatundlike keskkonnaametite roll on märkimisväärselt suurenenud alates 19993.a.", võttes kokku, et"

käesolev teade rõhutab Komisjoni poolt omastatud tähtsust Ühtekuuluvus poliitika keskkonnalastele külgedele". Kahjuks peab ütlema, et peale ettepaneku vastuvõtmist 18. märtsil on ilmselge, et kõik need hea tahte avaldused ei vii kuhugi.

Ülejäänud Komisjoni dokumendid, nagu näiteks tegutsemisjuhendid eesmärk 2 aladel aastateks 1997-1998 10, viitavad keskkonnavalaste aspektide edaspidisele integreerimisele "tulevaste programmide raames" "rõhutades keskkonna osakaalu monitooringu ja hinnangu andmise käigus" ning luues "keskkonnaametitele selgepiirilise rolli programmide koostamise protsessis".

Euroopa ühtekuuluvus foorum 11, mis toimus 28 - 30 aprillil 1997.a. esimese majanduse ja sotsiaalse ühtekuuluvuse aruande järjena, millest võttis osa rohkem kui 1200 valitsuseliiget erinevates riikides, sealhulgas piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused, sotsiaalsed partnerid, vastavad organisatsioonid ning EÜ institutsioonid ning üksused, käsitleti partnerluse küsimust ning "partnerluse põhimõtte" defineeriti kui "Kõikide oluliste osapoolte kaasamine poliitika välja töötamise ning rakendamisse", rõhutades vajadust tõlgendada seda põhimõtet "paindlikes tingimustes". Sellel foorumil tehti ettepanek, et kõik partnerid "osaleksid tegutsemise konsultatsioonis ning otsuste tegemisel ja samuti partnerluse korralduse parendamiseks".

Piirkondade komitee arvamuses *Agenda 2000* kohta on väljendatud kahetsust, et "*Agenda 2000* ei sisalda selgemaid juhendeid partnerluse tugevdamise viisideks". Piirkondade komitee tunnistab, et eriti "mitmetes liikmesriikides on kohalikel ja piirkondlikel omavalitsustel väga vähe mõju programmide ettevalmistamisele ning läbirääkimistele" 13.

On eluliselt oluline, et keskkonnaametid võtaksid täies ulatuses osa süsteemi kõikidest tegutsemis- staadiumitest ning oleks kaasatud juhtimisse ning seire komiteedesse, vastavate volituste ning ressurssidega. Alates 1993.aastast on fondidele tõsiseks probleemiks olnud struktuurfondide programmide ning rakendamise juures nende ebapiisav kaasamine. Laialt on levinud seisukoht, et nad vajavad rohkem toetust ning ressursse oma positsiooni tugevdamiseks ning suurema efektiivsuse saavutamiseks struktuurfondide süsteemis. Seetõttu on nende välja jätmine tekstist veelgi üllatavam.

Amsterdami leppe klausel 3 annab keskkonna poliitikale kaaluka staatuse, kuna see peab olema muude "Liidu poliitika ning tegevuste" "määratlemis- ning rakendamisprotsessi integreeritud", "eriti selles osas, mis puudutab säästlikku arengut". Ilma keskkonnaametite täieliku kaasamiseta ei saa toimuda keskkonna "integratsiooni" struktuurfondidega.

Luxembourg'i koosolekul palusid EL-i riigipead Euroopa komisjonil esitada aruanne keskkonnaküsimuste ning Ühenduse muu poliitika integreerimise strateegia kohta, seoses Amsterdami leppega, Cardiff'i nõukogule 1998.a. juunis. Käesoleva aruande peamine tähelepanu on suunatud keskkonna ning *Agenda 2000* teemade integreerimisele. Selles kontekstis oleks võtme elemendiks struktuurfondide protsessis täpsustatud ning parendatud keskkonnaametite roll.

Sellisele taustale toetudes on BirdLife International kindlalt keskkonnaametite partnerluse tuumikusse lülitamise poolt, kuna see on vajalik säästliku arengu ning keskkonna kaitse ja taastamise eesmärkide saavutamiseks.

-

10 OJ Nr. C (96) 952 final, 29 .aprill 1996.a.

11 Euroopa Komisjoni poolt avaldatud kõned ja kokkuvõtted, ISBN 92-828-1099-2, Euroopa ühenduste ametlike väljaannete büroo, Luxembourg, 1997.a.

12 Euroopa komisjon, ISBN 92-827-8877-6, Euroopa ühenduste ametlike väljaannete büroo, Luxembourg, 1996.a.

13 Piirkondade komitee arvamus "Agenda 200 - Euroopa Liidu rahastamine peale aastat 1999, võttes arvesse laiendamiseväljavaateid ning 21. sajandi väljakutseid". Ref. 98/C 64/06, OJ C-64, 27. veebruar 1998.a.

Klausel 8(1), esimene taandrida, tuleks täiendada järgnevalt:

“piirkondlikud ning kohalikud omavalitsused, kaasaarvatud keskkonnaametid, ning muud kompetentsed ametkonnad”;

Viies toetuse põhimõtte äärmuseni jätab ettepanek ainult liikmesriikidele partnerite valiku “riiklikul, piirkondlikul, kohalikul või muul tasandil”, ainsa üldise piiritleusega, et see peab toimuma “niivõrd laias koostöö ulatuses kui võimalik”.

Mitteriiklike keskkonnaalaste organisatsioonide osalemine partnerluses on mõningatel juhtudel muutunud ametlikuks, Teiste partnerite poolt on nende panus ideede ning ekspertteadmiste näol hinnatud ja tunnustatud. Komisjon on NGOde osalemise suhtes läinud kaugemale kui keskkonnaametite puhul, kuna neid on vähemalt mainitud käesolevas klauslis 8, kuigi üsna ähmasel viisil: “sobivuse korral kaasata üksuseid, mis tegutsevad keskkonna küsimustega”. Meie oletus on, et komisjon on silmas pidanud keskkonnalaseid NGOsid ning taunime seda ebaselget väljendit koos tingimusega “sobivuse korral”. Komisjon peaks liikmesriike julgustama keskkonnalaste NGO-de kaasamiseks partnerlusse.

Klausel 8(1), teine taandrida, tuleks muuta järgnevalt:

“majanduse ning sotsiaalsfääris tegutsevad partnerid ning mitteriiklikud organisatsioonid” (ning teise lõike lõpust tuleks ära jätta viide “sobivuse korral kaasata üksuseid, mis tegutsevad keskkonna küsimustega”)

F. Programmide koostamine ning koordineerimine - Klausel 9(4)

Ettepanek, et Komisjon " koostaks juhtnöörid ühenduse prioriteetidega iga eesmärgi jaoks eraldi" "*enne* arenguplaanide esitamist ja *enne* vahepealset läbivaatust" (rõhutus lisatud) on keskkonna jaoks äärmiselt potentsiaalne. Komisjoni katsetel varasemate struktuurfondide osas juhendada liikmesriike plaanide keskkonnaalast sisaldust ("Seesmisel juhendid" 1998-19993, keskkonnalaste profiilide juhend 1992-1993 ning Eesmärk 2 juhend, 1997-1999) on puudunud seadusandlik jõud. See on ikka veel probleemiks, kuid momendil on olukord julgustav: "liikmesriigid ja Komisjon peavad võtma arvesse juhendeid programmide koostamise erinevatel staadiumitel" (klausel 9(4), teine lõik, rõhutus lisatud). Veelgi enam, Euroopa riikide ametlikus ajakirjas avaldatakse Komisjoni uued juhendid, mis lisab veelgi ametlikkust ja seadusandlikkust.

Komisjon peaks tagama, et need juhtnöörid kataks kõiki tähtsamaid keskkonnalaseid küsimusi, hõlmates nii keskkonna kaitset kui ka taastamist ning sisaldades bioloogilise mitmekesisuse juhtimist ja kaitset.

G. Kooskõlastatus - klausel 11

Keskkonna seisukohalt on uue klausel 11 soovitatud sõnastus erinev vana määruse raames 14 klausel 7(1) omast, ühe eriti olulise teguri osas, ettepaneku klausel 1 paika pandud fondide uute eesmärkidega seoses (käesoleva dokumendis, Cf. Lõik B). Fondide poolt rahastatud tegevused peavad olema kooskõlas Liidu poliitikaga mitte ainult "keskkonna kaitse" valdkonnas vaid ka keskkonnakaitse ja taastamise osas. See viitab väga paindlikule lähenemisel, mis on rohkem Liidu keskkonnapoliitika vaimus nii nagu näiteks on väljendatud Keskkonnaalase tegevuse viiendas programmis 15 vastavalt uuele Amsterdami leppele.

14 vaata ülaltoodud märget 4

H. Ettevalmistus ja heakskiitmine - klausel 14b

- Klausel 14(1)

Seda klauslit tuleb muuta keskkonnaametite kaasamiseks protsessi partnerluse peamiste liikmetena (cf. Lõige E, ülaltoodud klausel 8).

Klauslit 14(1) tuleks muuta alljärgnevalt:

1? **Arenguplaanid Eesmärkidele 1,2 ja 3 peavad olema koostatud riiklike, piirkondlike ja kohalike või muude ametkondade poolt, kaasaarvatud keskkonnaametid...(ülejäanud tekst muutmata).**

Enne arenguplaanide esitamist Komisjonile, on partneritel võimalik protsessist osa võtta, kuid nende osavõtt on piiratud "arvamuse" esitamisega. Puuduvad tõendid, et partneritel oleks võimalik anda tegelik panus plaanide eelnõusse. Hoopis vastupidi, sellel olulisel staadiumil on nende osavõtt lihtsalt konsultatiivne.

- Klausel 14(2)

Selle lõiguga peab Komisjon tagama arenguplaanide sobivuse säästliku arenguga ning keskkonnakaitse ja taastamisega ("käesoleva määruse sihid", klausel 1, viimane lõik), nii nagu mainitud peavad Komisjoni poolt välja antavad juhendid vastavalt klauslile 9(4) hõlmama keskkonnavalaseid küsimusi, Liidu keskkonnakaitse ja taastamise poliitikat (millele on viidatud klauslis 11), andma eelnevaid hinnanguid, milles keskkond oleks väga märkimisväärne komponent. Seetõttu oleks see ettekirjutus väga tugev tagamaks, et fondide poolt toetatud tegevused mitte ainult EI kahjustaks keskkonda, vaid annaks ka maksimaalse PANUSE keskkonna parendamiseks.

Ettepaneku sõnastust oleks võimalik muuta selgemaks ja tugevamaks kui lisada klauslile 11 eriviide, rõhutades seega eriti klausli mõju keskkonnakaitsele ja taastamisele.

Klauslit 14(2) tuleks muuta alljärgnevalt:

1? "... kooskõlas määruse eesmärkidega, kaasaarvatud soovitustega, millele on viidatud klauslis 1(3), juhenditega, millele on viidatud klauslis 9(4) ning ülejäänud Liidu poliitikaga nii nagu antud klauslis 11 ja klauslis 40".

I. Arenguplaanid - klausel 15

Esmatähtis on see, et arenguplaanid sisaldaks kogu vajalikku informatsiooni, mis võimaldaks Komisjonil hinnata keskkonna kaitsetust ning maksimaalse keskkonna taastamise saavutamist. Selgemad viited varasematele klauslitele, kus on öeldud, et fondide peavad toetama säästlikku arengut ja keskkonnakaitset ning taastamist, toetavad seda arvamust.

15 Säästlikkuse poole, COM (92) 23 lõplik, 27. Märts 1992.a.

Lisada alljärgnev klausel 15(2)(b) lõppu:

"See strateegia ja need prioriteedid on vastavuses klausel 1, viimase lõiguga, klausel 9(4)-s viidatud juhenditega, ülejäänud Liidu poliitikaga nagu viidatud klauslis 11 ja klauslis 40".

Nagu ülalpool mainitud (lõik D), on käesolevas fondide ringis tõsiseks probleemiks olnud keskkonnametite ebapiisav kaasamine. Selle üheks eripäraks on see, et kui keskkonnametid on kaasatud ei ole nende volitused ja kohustused piisavad, et tagada kooskõlastatust ALL Liidu keskkonnapoliitikaga. Vastutus erinevate keskkonnapoliitika osade eest lasub momendil erinevatel valitsuse ministriumitel. Näiteks kuulub looduskaitse paljudel juhtudel põllumajandusministriumide kompetentsi, samal ajal kui keskkonnaministrium tegeleb saastatuse ning maakasutuse planeerimise küsimustega.

Liidu keskkonnapoliitika kõik tahud peavad olema esindatud struktuurfondide programmide koostamisel. Arenguplaanid peavad sisaldama informatsiooni, mis näitaks ära, millega tegemist on.

Kooskõlas käesoleva dokumendi lõikega D jääb peamiseks muudatuseks keskkonnaametite taastõlitamine süsteemi. Nad peavad olema arvestatavad partnerid ning nende rollile tuleb anda selgepiiriline definitsioon, koos sobivate efektiivsete ressurssidega.

Klauslisse 15(2) tuleks lisada uus alalõik, seega praegune (e) muutuks (f)-ks alljärgnevalt:

?e? **"partnerite nimekiri on vastavuses klausel 8(1) ning nende olukorrale sobiva vastutuse kirjeldus seoses Liidu poliitikaga, millele on viidatud klauslis 112.**

?f? " vastavalt klauslile 14(19 läbiviidud konsultatsioonide tulemused ning kasutusele võetud meetmed ja partnerite kaasamiseks ettenähtud määrused".

J. Liidu toetusraamistik Eesmärk 1 jaoks - klausel 16

Liidu teotus raamistikud on strateegiline raamistik kogu Liidu poolse abi tarvis. Seega on esmatähtis, et nad näitaks ära säästlikule arengule ja keskkonnakaitsele ning taastamisele omistatud strateegilist tähtsust ning nad väljendaks selgelt keskkonnaametite kesket rolli täide viimisel. Me pakume käesolevale sõnastusele välja lisad, mis selles osas suudaks ettepanekut tugevdada. Viide klauslile 33(h) rõhutab, et juhtiva ametkonna üheks kohustuseks on " tagada ühtsus ülejäänud Liidu poliitikaga", kaasaarvatud keskkonnapoliitika. Meie arvates peaks see keskkonnaametitele oluliste liikmetena partnerluse ukse avama juhul kui soovitakse saavutada kooskõla keskkonnapoliitikaga.

Klauslit 16(2)(a) tuleks muuta alljärgnevalt:

" ... koos informatsiooniga nende sobivusega **klausel 1, viimase lõiguga** , klauslis 9(49 viidatud Liidu juhenditega ning **Liidu poliitikaga nii nagu viidatud klauslis 11, ja majanduspoliitikaga...**" (ülejäanud tekst muutusteta).

Klausel 16(2)(e), kolmas taandrida, tuleks muuta alljärgnevalt:

"partnerite kaasamiseks planeeritud menetlused, **soovitavalt vastavuses klausel 33(h)-ga.**

K. Eesmärk 1 tegevusprogrammid - klausel 17

Liidu toetusraamistiku garantiid seoses keskkonnakaitse ja taastamisega ning säästliku arenguga tuleb kanda üle tegevusprogrammidesse. Mainitud ettepanekutega võrdsed muudatused tuleks seega teha tegevusprogrammidega seotud sõnastustesse.

Klauslit 17(2)(a) tuleks muuta alljärgnevalt:

"... nende kooskõlastatus **klausel 1 viimase lõiguga, klausel 11-s viidatud Liidu poliitikaga**, vastava Liidu toetusraamistikuga..." (ülejäanud tekst muudatusteta).

Klauslit 17(2)(d), esimene taandrida, tuleks muuta alljärgnevalt:

" tegevusprogrammi eest vastutava ametkonna vi organisatsiooni määramine liikmesriigi poolt vastavalt klausel 33, kaasaarvatud keskkonnaamet".

L. Tehniline toetus - klausel 22

Käesoleva fondi ringi kogemus näitab, et eriti suur vajadus on kogemuste vahetamise ning säästliku arengu jaoks vajaliku võimsuse saavutamise järgi. Programmi juhid ja avalikkuse üksikud liikmed võivad omada häid ideid kuid puudub vastav toetus nende Arendamiseks ja fondisüsteemi juhtimiseks. Tuleks ära märkida ka see, et tehnilise toetuse protsent on langenud 0,5%-lt (vastava fondide aasta jooksul) ettepaneku 20. Jaanuari 1998.a. versioonis, 0,3% -ni lõplikus versioonis 18. Märtsil 1998.a.

Seetõttu oleks väga kasulik eriviide tehnilisele abile, mis on suunatud partneritele, lõplikele kasusaajatele ning üldisele avalikkusele. Eriviide Liidu prioriteetidele, nii nagu määruse paljudes teistes punktides suurendaks tehnilise abi väärtust keskkonda säästva arengu osas.

Klauslit 22, teine taandrida, tuleks muuta lisades alljärgnevalt:

"... ning avalik üldsus, eriti seoses klausel 1 viimase lõiguga, Liidu poliitika vastavalt klausel 11-le ja klauslis 9(4) toodud juhendite rakendamine".

M. Toetuse väärtuste diferentseerimine - klausel 28

- Klausel 28(1), kolmas taandrida

Ettepanek toetuse suuruse diferentseerimiseks vastavalt (muude tegurite hulgas) panusele, mis projekt annab säästlikule arengule ja keskkonnakaitsele ning taastamisele, on suur samm edasi. Käesolevas voorus on olnud juhtumeid, kus teedeehitusele on eraldatud suuremas väärtuses toetust kui näiteks raudtee arendamisele. Säästliku arengu seisukohalt on need määrgis sobimatud. Seega väärrib see ettepanek tugevat toetust.

* Klausel 28(4)(a)

Käesolevas rahastamisvoorus on olnud mitmeid näiteid keskkonnale kahjulikest projektidest, mille majanduslik eluvõime on küsitava väärtusega, eriti vee korralduse alal. Ettepanek vähendada Liidu toetusmäärasid infrastruktuuriprojektidele, mis toodavad kasumit, peaks vähendama sarnaste projektide tekkimist. Isegi veel madalamad määrad kui momendil ettepanekuga on soovitatud peaks sobima.

Klausel 28(4)(a)(i) ja(ii) tuleks muuta järgnevalt:

- (i) "25% kogu soovitatavast kulust..." (ülejäanud tekst muutmata)
 - (ii) "10% kogu soovitatavast kulust..." (ülejäanud tekst muutmata)
-

N. Maksed - klausel 31(3) - rahalised korrektuurid - klausel 38(1): Liidu rahastamise katkestamine keskkonnale kahjulike projektide puhul

Uus määrus peab andma Komisjonile selged volitused rahastamise katkestamiseks juhul kui esitatud projektil ilmnevad Liidu keskkonnaseaduse rikkumise nähud. Ainult klauslis 169 paika pandud menetlus ei ole piisav. Kogemused on näidanud, et otsuseid klauslis 169 ette nähtud

tegevuse alustamiseks tehakse aeglaselt ning ilmselged Liidu seaduste rikkumised ei allu alati klausel 169 menetlustele. Kahjulike projektide peatamiseks on vajalik pigem kohene rahastamise katkestamine kui rahade tagasi kutsumine peale keskkonnakahjustuste ilmnemist.

Klausel 38(2) rahaliste korrektuuride kohta sisaldab keskkonnaalasel positiivseid kriteeriume vahepealsete maksete peatamiseks Komisjoni poolt juhul kui ilmnevad kindlad rikkumised. Neljas taandrida võimaldab maksete katkestamist enne rikkumiste menetluse alustamist, juhul kui "peale vajalike kontrollide teostamist" on "põhjendatud kahtlus, et on toimunud Ühenduse seadusandluse rikkumine" (rõhutused lisatud). See lisa uue struktuurfondide määruse ettepanekusse on fondide minevikukogemuste taustal positiivne ja teretunud, kuna rikkumise menetlused on sageli tänu protsessi ebatavalisele pikkusele hilinevad ning ei ole suutnud vältida kahjustusi. See ettekirjutus loob aluse potentsiaalselt keskkonda kahjustavate projektide peatamiseks, võimaldades samal ajal vastu võtta otsust väidetavate Ühenduse seadusandluse rikkumiste kohta.

Klausel 31(3), kuues taandrida, tuleks muuta järgmiselt:

- "**....Klausel 38(2) esimese alalõiguga on Komisjon otsustatud või ei ole otsust vastu võetud Leppe klausel 169 rikkumise menetluse kasutamiseks, ning selle menetluse viivaid juurdusi ei ole sisse seatud... "** (ülejäanud tekst muutmata).

O. Määratud ametkonna juhtimine - klausel 33

Käesoleva ettepaneku (klausel33(1)(h)) kohaselt on määratud ametkond vastutav Liidu keskkonnakaitse ja taastamise poliitikaga ühtluse tagamise eest. See ettepanek on teretunud. See ettepanek tehti ka eespool - seoses klauslitega 16 ja 17 - et juhtiv ametkond peaks sisaldama ka keskkonnametit. BirdLife International'i arvates on see käesolevas ettepanekus üks peamisi tegureid, mis tuleks läbi vaadata.

P. Seire komiteed - klausel 34

* Osalemine

Keskkonnaametite osalemine Seire komitee töös otsuseid tegevate liikmetena tuleb muuta täiesti kohustuslikuks. Isegi sellistel juhtumitel kui Liidu toetusraamistik on määranud keskkonnaametid osalema Seire komiteedes ei ole see fondide käesolevas voorus alati niimoodi olnud. Mitte riiklike organisatsioonide kaasamine seire komiteede töösse võimaldaks kasutada nende spetsialistide oskusi fondide tegevuses. Seda on võimalik saavutada nende kaasamisega partnerlusesse, nii nagu käesolevas ettepanekus soovitatud ja ilma igasuguste piiranguteta nagu eelpool klausel 8 soovitatud muudatuses ära toodud.

Võrreldes varasemate variantidega on 1998.a.18. märtsi ettepanekus olulisi muudatusi sellises tähtsas küsimuses nagu seire komiteed. Seire komitee töös osalevad partnerid on jagatud kahte gruppi: need, kes"annavad omapoolse panuse rahalise toetuse näol" ning inimressursside esindajad, kellel on "hääleõigus", samal ajal kui "teiste partnerite esindajad" osalevad ainult "nõuandva jõuna". See on oluline samm tagasi. Esiteks on keskkonnaametid tekstist kadunud ning need partnerid, kes osalevad protsessis omavad ainult nõuandvat rolli. Kuhu jääb siis Komisjoni väidetavalt suur huvi ja püüd partnerlust laiendada ja tugevdada?

Veelgi enam, käesoleva klausli praegune sõnastus väljendab tugevalt inimressursside eelistamist keskkonnaametitele. Klausel 1 viimases lõigus näib, et neile on pööratud võrdselt tähelepanu, kuna ei ole tehtud vahet ühest küljest säästliku arengu edendamise ja keskkonnakaitse ning taastamise eesmärkide ning teisest küljest "inimressursside arendamise ja kasutamise" eesmärkide vahel. Seega peaks ka keskkonnaametitel olema

hääleõigus kui inimressursside esindajatel see olemas on. Mistahes struktuurfondide projekt võib mõjutada keskkonda samapalju kui seda teevad ka inimressurssid.

Klausel 34(2), teine lõik, peaks olema alljärgnev:

“ Kõikide partnerite esindajad, kes annavad omapoolse panuse toetuse rahastamisele ja keskkonnaametite ning inimressursside esindajate puhul, peavad teiste partnerite esindajad omama hääleõigust komitee otsuste vastuvõtmisel” (ülejäanud tekst muutmata)

* _____ Roll

Komisjoni ettepanek püüab seirekomiteede rolli ja funktsiooni selgemalt kindlaks määrata kui seda on tehtud olemasolevas määruses. On oluline, et seirekomiteedel oleks strateegiline roll tagamaks fondi tegevuse ühtlustamise määruse uute rõhuasetustega säästlikule arengule ning Liidu keskkonnakaitse ning taastamise poliitikaga. Seda tuleks ettepanekus selgemalt määratleda.

Klausel 34(3), esimene taandrida, tuleks muuta järfnevalt:

“...kindlustamaks nende kooskõla klausel 1, viimase lõiguga, juhendid.... ja Liidu poliitikaga nii nagu klausel 11 ette näeb”.

Q Seire näitajad - klausel 35

Sobivate näitajate loomine ning kasutamine on oluline hindamaks kui suure panuse annavad fondid Liidu keskkonnakaitse ja taastamise poliitikasse. Lisaks füüsilistele ja rahalistele näitajatele, tuleb kasutada ka näitajaid, mis on seotud teiste määruses ära toodud Liidu poliitika suundadega.

Klausel 35(1), tuleks teha järgmised muudatused:

1. “...vastavalt Komisjoni metoodika ettepanekutele ning lisades näitajad, mis on seotud klausel 1, viimase lõiguga ja klausel 11 viidatud Liidu poliitikale” (ülejäanud tekst muutmata).

Ettepanek sisaldab sellel seire näitajate alal parendusi, kuna klausel 35(1) määrab ära , et näitajad peavad olema seoses ” liikmesriigi keskkonna olukorraga”.

R. Iga-aastane rakendamise aruanne - klausel 36

Iga-aastased aruanded Komisjonile peavad sisaldama fondide tegevuse ühtsust kõikide arenguplaanide nõuetega, Liidu Toetusraamistikuga, Töökäigu programmidega. Klausel 36(2), viies taandrida, väljendab selles osas nõuet, et aastaaruanded peavad ära näitama Liidu

keskkonnakaitse ja taastamise poliitikaga ühtlustamist. On üsna tõenäoline, et see kohustus meelitab juhtivatelt ametkondadelt välja ainult üldist informatsiooni ning üksikasjalikum informatsioon, mis on edusammude hindamiseks vajalik jääb tahaplaanile.

Klausel 36(29, viies taandrida, tuleks muuta järgnevalt:

-” meetmed, mis on võetud kasutusele, et tagada ühtsus Liidu poliitikaga, *nii nagu viidatud klauslis 11, klauslis 1, viimane lõik ning klauslis 9(4) viidatud juhenditele*”.

S. Hinnangud, üldised nõuded - klausel 39

* Üleüldine efektiivsuse hindamine

Ettepanekus paika pandud hindamisnõuded ei väljenda täielikult seda avarat lähenemist säästlikule arengule ning keskkonnakaitsele ja taastamisele, mida võib leida ülejäänud ettepanekust. Nende eesmärkide täielik integreerimine fondide süsteemi nõuab sobivaid hindamismeetmeid ja kohustusi.

Klausel 39(2), esimene taandrida, tuleks muuta järgnevalt:

“ nende üldine mõju eesmärkidele, mis on kindlaks määratud Leppe klauslis 130 ning eriti Liidu majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamine, võttes arvesse klausel 1, viimast lõiku.”

* Majanduslik elujõulisus

Olemasolev määrus sisaldab nõuet, mille kohaselt fondi tegevus peab väljendama "sotsiaalseid ja majanduslikke tulusid, mis vastaksid kasutatud ressursidele" (Määrus, klausel 26(1), teine lõik9. Seda nõuet ei ole lisatud uude Üldise määruse ettepanekusse. Nii nagu eespool mainitud on seoses Liidu toetusmääradega esinenud juhtumeid, kus keskkonnale kahjulikud projektid, mille majanduslik elujõulisus on küsitav on siiski saanud fondist toetust. Seetõttu tuleks majandusliku elujõulisusega seotud nõudeid pigem tugevdada kui määrusest eemaldada. Veelgi enam, nad peaksid soodustama keskkonnamaksude muutmist rahvusvaheliseks, majandusliku elujõulisuse nõuete ja säästliku arengu nõuete vaheliste seoste abil.

Klausel 39(3), tuleks lisada uus lõik:

“Hindamisel peaks kontrollima, kas tulevad või juba saavutatud sotsiaalsed ning majanduslikud tulud on vastavuses kasutatud ressursidega, võttes arvesse keskkonnamaksude rahvusvaheliseks muutmist.”

T. Hinnangu andmine - klausel 40

Käesolev klausel sisaldab nõuet, et arenguplaanid peavad olema esitatud koos "keskkonnanalaste profiilidega", mid tutvustati määruse 1993.a. läbivaatamisel. Keskkonnanalane plaanide ning programmide hindamine on praktikas sageli on olnud väga nõrk: vale ajastamine, oskused, keskkonnaalane informatsioon ja poliitilised kohustused on olnud põhjuseks, miks keskkonnanalase väärtustamise mõtte on sagedamini esile kerkinud alles hiljem mitte planeerimis- protsessi osana. Keskkonnaametite kohustuslik kaasamine partnerluse tuumikusse, nii nagu käesolevas töös soovitatud, aitaks seda probleemi lahendada (klausel 22, Üldise määruse uus ettepanek).

Käesoleva klausli tekstis on läbitud kõik peamised keskkonna seisukohalt olulised lisad ning järgnevalt on antud üksikasjalik kirjeldus keskkonnateguritest, mida hinnang peab sisaldama:

- meetmed keskkonna küsimuste integreerimiseks toetusse
- meetmed, mis tagaks ühtsuse Liidu keskkonnanalaste reeglitega

ning nad peaks sisaldama:

- esialgse olukorra kirjeldus
- keskkonna juhtimise saavutatavad eesmärgid
- strateegia oodatud keskkonnaalase mõju kirjeldus
- hinnang toetuse keskkonnanalase mõjus

Ei ole mingit kahtlust, et see annab struktuurfondide keskkonnanalastele tingimustele suure eelise. On silmnähtavaid tegureid, mis toovad selle hinnangu strateegilisele keskkonnanalasele hinnangule lähemale. "Ainukeseks" mureks on keskkonnaametite puudumine. Kellel siis on vajalikud teadmised ja eksperdid tagamaks, et see hinnang toetusele keskkonna seisukohalt

lõplikult täide viidaks?. Me kahtleme sügavalt selles, kas see on mõistlik kui keskkonnaameteid ei kaasata otsuste tegemise tasandil partnerlusse.

Teisest küljest on jällegi olnud palju ebaõnnestumisi ühendada keskkonna küsimusi arengu võimalustega, näiteks keskkonna programmide töökohtade loomise potentsiaali kindlaks määramisel. "Keskkonna profiili" põhimõtet tuleks laiendada selleks, et luua säästliku arengu planeerimise konkurentsivõimeline tegur.

Klausel 40(1), esimene taandrida, tuleks muuta järgnevalt:

“... Liidu keskkonna *poliitikaga* ja reeglitega, *kaasaarvatud nende poliitike rakendamisel tekkiv töökohtade loomise potentsiaali hindamine vastavalt säästliku arengu põhimõtetele...*” (ülejäanud tekst muutmata).

U. Tegutsemise reservi määramine - klausel 43

Tegutsemise reserv, mida kasutatakse ainult siis kui rakendamisel on tehtud edusamme, on rahuldav, sellel on potentsiaali tugevalt soodustada keskkonnakaitset ja taastamist. Määrus peaks selgelt väljendama, et see on kohustuslik kriteerium juhul kui otsustatakse kasutada tegutsemise reserve.

Klausel 43(2) tuleks muuta järgnevalt:

2. “...efektiivsuse näitajad *seoses klausel 1, viimase lõiguga ning klauslis 11 viidatud Liidu poliitikaga, juhtimine ja rahastamise rakendamine...*” (ülejäanud tekst muutmata).

V. Aruanded ja avalikkus - klausel 44 - aruanded

Komisjoni kolme aast aruanne Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Regioonide Komiteele ja Majandus ning Sotsiaal Komiteele peaks peegeldama fondide lai eesmärke, mis on kindlaks määratud Üldise määruse, klauslis 1, viimases lõigus.

Klausel 44(1), esimene taandrida, tuleks muuta järgnevalt:

“ edusammud majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamisel, kaasaarvatud piirkondade sotsiaal-majanduslik olukord ning mistahes muudatused, *võttes arvesse käesoleva määruse klausel 1, viimast lõiku.*”

W. Informatsioon ja valikustamine - klausel 45

Mõnedes liikmesriikides on valaikkusel piiratud ligipääs informatsioonile fondide tegevuse kohta. See on ära hoidnud asjasse puutuva ekspertide - näiteks, keskkonna organisatsioonide- osalemise protsessis. Olemasoleva ettepaneku sõnastus ei taga avalikkusele täielikku ligipääsu informatsioonile.

Klausel 45(1), tuleks muuta järgmiselt:

1."Liikmesriigid peavad tagama avalikkuse ligipääsu arenguplaanidele."

Samuti on väärtuslik ettepanek, et Liidu toetusraamistikule, tegevuse programmidele ning eriti mitte riiklikele organisatsioonidele oleks antud sobiv juurdepääs. Seega võiks käesolevat sõnastust parandada, et tagada informatsioonile maksimaalne võimalik ligipääs.

Klausel 45(2), tuleks muuta järgnevalt:

2. "... Toetuspaketti juhtima määratud ametkond peab vastutama planeerimise ning programmide koostamise dokumentide kättesaadavuse avalikkusele, peamiselt teavitamise eesmärgil..." (ülejäanud tekst muutmata).

X. Regioonide Arengu ja Konversiooni Nõuandev Komitee - klausel 47

Komiteed, mis nõustavad Komisjoni ühtekuuluvuspoliitika osas jäävad enamusele väljaspool seisjatele suletuks. Komitee, mis esindab organisatsioonide töötajaid katab ainult Euroopa sotsiaalset fondi. EL-i poliitika praktika teistel aladel hakkab praegu muutuma: komiteed, mis nõustavad DGVI - d põllumajanduspoliitika alal on nüüd avatud mitte riiklike organisatsioonide esindajatele. Ühtekuuluvus poliitika puhul tuleks järgida selle parimat praktikat.

Klausel 47, tuleks muuta järgnevalt:

"Liikmesriikide esindajatest ja valitsusväliste keskkonnaorganisatsioonide esindajatest moodustatud Regioonide Arengu ja Konversiooni Nõuandev Komitee, mida juhib Komisjoni esindaja..." (ülejäanud tekst muutmata).

Lisa 3

Uue Euroopa regionaalse arengu fondi ettepanek

A. Sissejuhatus

Uue Euroopa regionaalse arengu fondi (ERDF) määrus võetakse vastu Euroopa Parlamendi ja Nõukogu ministrite koostöö protsessi tulemusena.

Toetus sellest fondist on mõeldud Eesmärk 1 ja 2 piirkondadele, Liidu initsiatiivi rahastamiseks ja innovatiivsete ning tehniliste abi meetmete tarvis.

Järgides fondide üldises määruses paika pandud peamisi eesmärke on ka ERDF-l muude ülesannete hulgas, kohustus "edendada piirkondlikku arengut, harmoonilist, tasakaalustatud ja säästlikku arengut majandus tegevuses ning kõrgel tasandil keskkonnakaitset ja taastamist" (neljas üleslugemine).

Käesolev sissejuhatus näeb ette fondi toetust keskkonnakaitsele ja taastamisele järgides põhimõtet, et tuleb kasutusele võtta kaitsvad meetmed ning keskkonnale tekitatud kahju tuleb esmajärjekorras välja selgitada ning saastaja peab maksma. Samuti peab fond "toetama" energia puhast ning efektiivset kasutamist ning "uuenatavate energia allikate arendamist".

Kõik need on uued tegurid fondi puhul, mis traditsiooniliselt on keskendunud ainult arengule.

B. Eesmärgid - klausel 1

Üldise määruse sissejuhatuses tutvustatud põhimõtteid järgides, näeb klausel 1 ette, et "ERDF peab andma panuse ka säästliku arengu edendamisele". See on oluline samm edasi. ERDF määruses, klausel 1 sõnastus peaks olema sama mis üldise määruses, aga "keskkonna kaitse ja taastamise" tegur, mis oli lisatud üldisesse määrusesse, kui üks fondide eesmärkidest, puudub ERDF- I määrusest.

Klausel 1, tuleks muuta järgnevalt:

"...ERDF peab andma panuse ka säästliku arengu edendamisse, keskkonnakaitse ja taastamise, ning looma töökohti."

C. Ulatus - klausel 2

Keskkonnalaste tegevuste piiratud kõlblikkus, mis on eriti märkimisväärne looduskaitse programmides, ERDFilt toetuse saamiseks on olnud takistavaks teguriks fondide üldise võimsuse suurendamiseks säästliku arengu toetamisel. Uus ettepanek viitab sobilikkusele kui “ keskkonnakaitse ja taastamine võtab arvesse ettevaatlikkuse põhimõtteid ja ärahoidvat tegevust , mis toetaks majanduslikku arengut.” See on vägagi palju parem lähenemine kui võrrelda seda 1998.a. 16. jaanuari ettepaneku variandiga. ERDF -I sobilikkuse kriteeriumid on kooskõlas üldise määruse nõuetega säästliku arengu ja keskkonnakaitse ning taastamise osas. See fond peaks soodustama nende eesmärkide saavutamiseks vajalike tegevusi täies ulatuses, kaasaarvatud looduskaitse juhtimine.

Klausel 1(29), neljas taandrida, tuleks muuta järgnevalt:

“ - keskkonnakaitse ja taastamine, vastavalt säästliku arengu põhimõtetele ning kaasaarvatud looduslike leiukohtade juhtimine, võttes arvesse põhimõtteid...” (ülejäanud tekst muutmata).

Klausel 1 (d) viitab ERDF toetusele tehnilise abi meetmetega , nii nagu üldise määruse klauslis 22 ära toodud. seetõttu on oluline muuta klauslit 22 nii nagu meie ettepanekus antud, mis püüab Liidu prioriteete ühendada selleks, et suurendada tehnilise abi väärtust keskkonnalaselte säästliku arengu toetamisel.

Edaspidise informatsiooni jaoks võtke palun ühendust:

Carolina Lasen-Diaz, RSPB, The Lodge, Sandy, Beds. SG19 2DL, UK.

Tel: + 44 1767 680 551

fax: + 44 1767 691178

e- mail: carolina.lasen-diaz@rspb.org.uk

või

Nelly Paleologou, BirdLife International European Community Office, 22 rue de Toulouse, 1040- Brussels, Belgium.

Tel. + 32 2 2800830

Fax. + 32 2 2303802

e-mail: bleco@ibm.net

Kirjandus

Birdlife International, 1995. *'The Structural Funds and Biodiversity Conservation'*. Brussels, Birdlife International.

Corrie, H., 1994. *'EC Structural Funds: New partnerships for sustainable development in the regions. Final report'*. Brussels, WWF.

European report No 2242, July 19, 1997. *'Agenda 2000. Commission opts for faster deepening and prudent widening'*.

Kouvelis, S., Corrie, H., Meldon, J., Schubert, D., 1997. *Tools for Economic and Social Cohesion in the European Union. An environmental mid-term review*. Brussels, WWF International

Stern, E., 1997. *'The Partnership Principle in the European Structural Funds'*. UK, Tavistock Institute.

Varelidis, N., 1996. *'Structural Funds partnership study for Greece'*. Athens, PRISMA.

WWF, 1995. *'Conference proceedings. EU Structural Funds - More Value for Money'*. Brussels, WWF.

EU publications

Council Directive 92/43/EEC *'on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora'*. OJ L 206/7, 22.7.92.

Council Directive 97/11/EC *'Amending Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment'*. OJ L 73/5, 14.3.97

Commission of the European Communities, 1992. COM(92) 23 Final. *'Towards Sustainability. A European Community Programme of Policy and Action in relation to the Environment and Sustainable Development'*.

Commission of the European Communities, 1996. COM(96) 511 Final. *'Proposal for a Council Directive on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment'*

Communication from the Commission COM(95) 509 Final *'Cohesion Policy and the Environment'*.

European Commission, DG XVI, 1997. *'Cohesion Fund Illustrated'*. Brussels, EC.

European Commission, DG X, 1997. *'Information programme for the European citizen: reconciling environment and economic development in Europe'*. Brussels, EC.

European Commission, DG XVI, 1997. *'Annual report of the Cohesion Fund, 1996'*. Brussels, EC.

European Commission, DG XVI, 1996. *'First report on Economic and Social Cohesion, 1996'*. Brussels, EC.

European Commission, DG XVI, 1996. *'Regional Success Stories. Profiles of 36 projects in Europe'*. Brussels, EC.

European Commission , DG XVI, 1997. *'Annual report of the Cohesion Fund, 1995'*. Brussels, EC.

European Commission , DG XVI, 1996. *'The environment and the Regions: Towards Sustainability'*. Brussels, EC.

European Commission , DG XVI, 1996. *'The Structural Funds in 1995. Seventh annual report'*. Brussels, EC.

European Commission , DG XVI, 1996. *'Structural Funds and Cohesion Fund 1994-99. Regulations and commentary'*. Brussels, EC .

European Commission , DG XVI, 1994. *'Guide to the Community Initiatives 1994-99'*. Brussels, EC.

European Commission. *'Notice to the Member States concerning information and publicity relating to assistance form the European Regional Development Fund'*. OJ 91/C 6/03, 10.1.91.