

## I

(Informacje)

## TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

## SPRAWOZDANIE SPECJALNE NR 6/2006

**dotyczące środowiskowych aspektów prowadzonej przez Komisję  
współpracy na rzecz rozwoju, wraz z odpowiedziami Komisji**

(zgodnie z art. 248 ust. 4 akapit drugi Traktatu WE)

(2006/C 235/01)

## SPIS TREŚCI

	Punkty	Strona
WYKAZ SKRÓTÓW .....		3
STRESZCZENIE .....	I-IV	4
WSTĘP .....	1-7	5
Wprowadzenie .....	1-3	5
Zakres kontroli i podejście kontrolne .....	4-7	5
STRATEGIA KOMISJI W ZAKRESIE ŚRODOWISKOWYCH ASPEKTÓW UDZIELANEJ PRZEZ NIĄ POMOCY NA RZECZ ROZWOJU .....	8-27	6
Wstęp .....	8	6
Potrzeba jasnej i kompleksowej strategii w zakresie środowiska .....	9-13	6
Odpowiednie rozwiązania zarządcze w celu wdrożenia przez Komisję integracyjnego po- dejścia do kwestii środowiska oraz oceny środowiskowych efektów udzielanej przez nią pomocy na rzecz rozwoju pozostają wciąż do wprowadzenia .....	14-27	8
Mechanizm nadzoru realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska . . .	15-17	8
Budowanie zdolności instytucjonalnych Komisji w zakresie realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska .....	18-23	8
Systemy oceny środowiskowych efektów udzielanej przez Komisję pomocy na rzecz rozwoju .....	24-27	9
OCENA SKUTECZNOŚCI REALIZACJI PRZEZ KOMISJĘ INTEGRACYJNEGO PODEJŚCIA DO KWESTII ŚRODOWISKA .....	28-46	10
Wstęp .....	28	10
W 2005 r. poczyniono postęp w opracowywaniu krajowych analiz środowiska na po- trzeby nowych krajowych dokumentów strategicznych, lecz ich oddziaływanie nie może jeszcze zostać ocenione .....	29-35	10
Niewiele zrobiono, by włączyć kwestie środowiska do programów wsparcia budżetowe- go .....	36-38	11
Procedury związane z integracyjnym podejściem do kwestii środowiska na szczeblu pro- jektu nie były dostatecznie systematyczne .....	39-46	12
OCENA SKUTECZNOŚCI PROJEKTÓW OCHRONY ŚRODOWISKA ORAZ CZYNNIKI WPŁY- WAJĄCE NA TĘ SKUTECZNOŚĆ .....	47-81	13
Wstęp .....	47	13
Ocena skuteczności projektów .....	48-56	13

	<i>Punkty</i>	<i>Strona</i>
Analiza czynników wpływających na skuteczność projektów ochrony środowiska	57–81	15
Zbyt ambitne koncepcje projektów .....	58–63	16
Opóźnienia w przygotowaniu i realizacji projektów .....	64–67	16
Ograniczony postęp w budowaniu zdolności instytucjonalnych .....	68–70	17
Potrzeba większego skoncentrowania się na wykorzystaniu zasobów naturalnych przez społeczności lokalne zgodnie z zasadą trwałego rozwoju .....	71–72	18
Niewystarczające wpływ projektów na ramy prawne i politykę .....	73–77	18
Nierealistyczne podejście do stabilności finansowej .....	78–81	19
WNIOSKI I ZALECENIA .....	82–101	20
Wnioski .....	82–86	20
Zalecenia .....	87–101	20
Ustanowienie kompleksowej strategii ochrony środowiska i monitorowanie jej realizacji .....	87–93	20
Poprawa skuteczności integracyjnego podejścia do kwestii środowiska .....	94–97	21
Poprawa skuteczności projektów ochrony środowiska .....	98–101	21
ZAŁĄCZNIK I — Komitet pomocy rozwojowej OECD – klasyfikacja projektów .....		22
ZAŁĄCZNIK II — Zbadane projekty ochrony środowiska i ocena ich skuteczności .....		23
ZAŁĄCZNIK III — Przegląd skuteczności projektów .....		28
<b>Odpowiedzi Komisji</b> .....		31

**WYKAZ SKRÓTÓW**

AKP	kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku, sygnatariusze umowy z Kotonu
ALA	rozwijające się kraje Azji i Ameryki Łacińskiej
DG DEV	Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju
DG ENV	Dyrekcja Generalna ds. Środowiska
DG Relex	Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych
DWNP	Departament Przyrody i Parków Narodowych
ECOFAC	program Ekosystemy Leśne Afryki Środkowej (fr. <i>Ecosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale</i> )
EuropeAid	Biuro Współpracy EuropeAid
FAO	Organizacja ds. Wyżywienia i Rolnictwa
KDS	krajowe dokumenty strategiczne
MEDA	działania towarzyszące reformom struktur gospodarczych i społecznych w krajach śródziemnomorskich niebędących członkami UE
NRPP	program polityki zasobów naturalnych
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OECD DAC	Komitet Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OOS	ocena oddziaływania na środowisko
PŚK	profil środowiskowy kraju
SOŚ	strategiczna ocena środowiska
WWF	Światowy Fundusz na rzecz Przyrody

**STRESZCZENIE**

I. Ochrona środowiska stanowi decydujący element promowania trwałego rozwoju. Zgodnie z postanowieniami Traktatu ochrona środowiska powinna być uwzględniana przy określaniu i realizacji wszystkich obszarów polityki i działań Wspólnoty, także w zakresie pomocy zewnętrznej udzielanej przez Wspólnotę. W bardziej ogólnym ujęciu środowisko stało się kluczowym elementem międzynarodowej polityki rozwoju, a trwałość środowiska jest jednym z milenijnych celów rozwoju (patrz: pkt 1–3).

II. Dlatego też Europejski Trybunał Obrachunkowy przeprowadził w 2005 r. kontrolę, badając, jak Komisja zarządza aspektami środowiskowymi udzielanej przez nią pomocy na rzecz rozwoju. W trakcie kontroli zbadano, czy Komisja posiada kompleksową strategię zarządzania środowiskowymi aspektami współpracy na rzecz rozwoju, czy wprowadziła odpowiednie rozwiązania zarządcze w celu realizacji tej strategii, w jakim stopniu kwestie środowiska zostały włączone do programów i projektów na rzecz rozwoju realizowanych przez Komisję oraz jakie były rezultaty projektów ochrony środowiska realizowanych przez Komisję. Poza przeglądem systemów Komisji w jej centrali i przedstawicielstwach, Trybunał skontrolował również 65 projektów ochrony środowiska (o całkowitej wartości 560 mln euro) oraz 43 programy i projekty niedotyczące ochrony środowiska (o całkowitej wartości 1 073 mln euro) w 16 krajach (patrz: pkt 4–7).

III. Komisja musi opracować jasną i kompleksową strategię w zakresie środowiskowych aspektów udzielanej przez nią pomocy na rzecz rozwoju. Chociaż od 2001 r. istnieje strategia dotycząca konieczności włączenia kwestii środowiska do współpracy na rzecz rozwoju, podejście do finansowania programów i projektów w sektorze środowiska i zasobów naturalnych nie zostało jasno określone. Nowa polityka rozwoju zatwierdzona w grudniu 2005 r. stanowi dobrą podstawę do ustanowienia kompleksowej strategii (patrz: pkt 9–12). Plan działania Komisji w zakresie realizacji podejścia integracyjnego nie był systematycznie monitorowany i koordynowany przez trzy dyrekcje generalne, których on początkowo dotyczył. W rezultacie planowane działania zostały z reguły zrealizowane z opóźnieniem lub nie zostały wcale zrealizowane (patrz: pkt 15–17). Komisja nie przeprowadziła odpowiedniej analizy skutków podejścia integracyjnego w zakresie sytuacji kadrowej. W celu zapewnienia wsparcia swoim pracownikom Komisja opierała się na serwisie informacyjno-doradczym ds. środowiska obsługiwanym przez zewnętrznych ekspertów, jednak od połowy 2002 r. do połowy 2004 r. żaden taki serwis nie funkcjonował. Podręcznik integracyjnego podejścia do kwestii środowiska, który miał zostać wprowadzony w 2003 r., pod koniec 2005 r. wciąż nie był gotowy, mimo iż odgrywał on istotną rolę zarówno przy określaniu procedur integracji, którymi kierować mieli się pracownicy Komisji, jak i jako podstawowy materiał szkoleniowy. Mimo założeń szkolenia nie były obowiązkowe dla głównych urzędników, a frekwencja na tych szkoleniach była niska (patrz: pkt 18–23). Konieczne jest dalsze wzmocnienie systemów sprawozdawczości, monitoringu i oceny w zakresie środowiskowych aspektów prowadzonej przez Komisję współpracy na rzecz rozwoju, aby umożliwić lepszą ocenę realizacji celów w tym obszarze (patrz: pkt 24–28).

IV. Od 2001 r. Komisja poczyniła jedynie ograniczony postęp we włączaniu kwestii środowiska do współpracy na rzecz rozwoju. Krajowe dokumenty strategiczne sporządzane przez Komisję wspólnie z krajami beneficjentami, obejmujące pomoc Komisji udzielaną krajom beneficjentom w okresie 2001–2006, nie uwzględniały w wystarczającym stopniu kwestii związanych ze środowiskiem. Przygotowując krajowe dokumenty strategiczne nowej generacji (2007–2013), Komisja zastosowała znacznie bardziej systematyczne podejście do analizy kwestii związanych ze środowiskiem w krajach beneficjentach poprzez ustanowienie profili środowiskowych krajów, wciąż jest jednak zbyt wcześnie na ocenę, w jakim stopniu analizy te wpłyną na same krajowe dokumenty strategiczne (patrz: pkt 29–35). Pomimo rosnącego znaczenia wsparcia budżetowego jako formy pomocy na rzecz rozwoju, Komisja poczyniła niewiele starań w celu włączenia środowiska do tego obszaru (patrz: pkt 36–38). Nie istniał żaden spójny system badania środowiskowych aspektów nowych projektów. Komisja nie posiada rejestru ocen oddziaływania na środowisko opracowywanych w zakresie projektów na rzecz rozwoju; wykazano również, że nie były one przygotowane we wszystkich przypadkach, w których powinny być zostać przygotowane. Istnieje również konieczność ustanowienia procedur służących wdrożeniu zaleceń wynikających z tych ocen (patrz: pkt 39–46).

V. Niemal wszystkie skontrolowane projekty ochrony środowiska były trafne w odniesieniu do kraju beneficjenta i często odpowiadały globalnym potrzebom w zakresie ochrony przyrody, w szczególności w odniesieniu do ochrony różnorodności biologicznej oraz lasów. Osiągnięte produkty i rezultaty projektu często nie do końca stanowiły realizację celów. Ponadto charakterystyczne dla zastosowanego podejścia są trudności w osiągnięciu oddziaływania i zapewnieniu trwałości finansowej (patrz: pkt 47–56). Kluczowymi czynnikami wpływającymi na skuteczność projektu były zbyt ambitne koncepcje projektów, opóźnienia w przygotowaniu i realizacji projektów, ograniczony postęp w budowaniu zdolności instytucjonalnych, trudności w uwzględnianiu potrzeb społeczności lokalnych w zakresie rozwoju przy jednoczesnej realizacji celów w zakresie ochrony przyrody, niewystarczający wpływ projektów na politykę i ramy prawne oraz nierealistyczne cele w zakresie trwałości finansowej po zakończeniu finansowania projektu (patrz: pkt 57–81).

VI. Szczegółowe zalecenia dotyczące kompleksowej strategii w zakresie ochrony środowiska oraz monitorowania jej realizacji, jak również sposobów skuteczniejszej realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska oraz projektów ochrony środowiska znajdują się w pkt 88–101.

## WSTĘP

### Wprowadzenie

1. Od konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie środowiska człowieka w Sztokholmie w 1972 r. kwestia środowiska oraz tego, jak dbać o to, by rozwój był trwały, stały się przedmiotem międzynarodowego zainteresowania. Konferencja Narodów Zjednoczonych w sprawie środowiska i rozwoju w Rio de Janeiro w 1992 r. dodatkowo podniosła wagę kwestii dotyczących środowiska i trwałego rozwoju i doprowadziła do trzech wielostronnych umów w sprawach środowiska: konwencji w sprawie zmian klimatu, konwencji o różnorodności biologicznej oraz konwencji o walce z pustynnieniem. Choć w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych polityka rozwoju ponownie skupiła się do pewnego stopnia na kwestii zmniejszenia ubóstwa, trwałość środowiska została jednak wybrana jednym z milenijnych celów rozwoju ustanowionych na milenijnym szczycie ONZ w 2000 r. Celem światowego szczytu w sprawie trwałego rozwoju, który odbył się w Johannesburgu w 2002 r., było rozwiązanie kwestii zarówno ubóstwa, jak i środowiska.

2. Wspólnota donatorów opiera się głównie na dwóch rodzajach interwencji w zakresie środowiskowych aspektów współpracy na rzecz rozwoju:

- a) finansowaniu programów i projektów, których głównym celem jest poprawa warunków środowiska;
- b) włączaniu kwestii środowiskowych do wszystkich innych rodzajów programów i projektów na rzecz rozwoju. Cały ten proces jest określany jako „integracyjne podejście” do kwestii środowiska. W ostatnich latach wspólnota donatorów, w tym Komisja Europejska, poświęciła więcej uwagi temu podejściu.

3. Zaangażowanie Komisji w integracyjne podejście do kwestii środowiska w kontekście rozwoju powinno być postrzegane nie tylko pod kątem zwiększonego uznania przez donatorów znaczenia tego podejścia, ale także w szerszym kontekście polityki i ram prawnych Unii Europejskiej. Artykuł 6 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, ze zmianami wprowadzonymi Traktatem amsterdamskim w 1997 r., stanowi, że: „Przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Wspólnoty [...], w szczególności w celu wspierania stałego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska naturalnego”. W czerwcu 1998 r. Rada Europejska w Cardiff podkreśliła istotność włączenia kwestii dotyczących ochrony środowiska i trwałego rozwoju w główne obszary polityki zarządzane przez Komisję, włączając w to pomoc na rzecz rozwoju, i zachęciła Komisję do

przedstawienia odpowiednich strategii. W 2000 r. Wspólnota Europejska przyjęła politykę rozwoju, która obejmuje środowisko jako kwestię przekrojową. Konsensus w sprawie polityki rozwoju osiągnięty między Komisją Europejską, państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim w grudniu 2005 r. nie tylko podtrzymał środowisko jako kwestię przekrojową, ale także uczynił środowisko i zasoby naturalne jednym z dziewięciu priorytetowych sektorów finansowania.

### Zakres kontroli i podejście kontrolne

4. W świetle kluczowej roli środowiska jako jednej z trzech podstaw trwałego rozwoju oraz faktu, że środowisko stanowi jeden z milenijnych celów rozwoju, Europejski Trybunał Obrachunkowy przeprowadził w 2005 r. kontrolę zarządzania przez Komisję Europejską środowiskowymi aspektami jej współpracy na rzecz rozwoju z krajami rozwijającymi się Azji i Ameryki Łacińskiej, południowymi krajami basenu Morza Śródziemnego oraz grupą krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku. W szczególności kontrola dotyczyła następujących kluczowych kwestii <sup>(1)</sup>:

- a) Czy Komisja posiada kompleksową ogólną strategię do celów zarządzania środowiskowymi aspektami współpracy na rzecz rozwoju oraz czy wprowadziła odpowiednie rozwiązania zarządcze w celu realizacji swojej strategii oraz oceny środowiskowych efektów udzielanej przez nią pomocy na rzecz rozwoju?
- b) Czy Komisja skutecznie włączała kwestie związane ze środowiskiem do wszystkich obszarów swojej współpracy na rzecz rozwoju?
- c) Czy programy i projekty środowiskowe finansowane przez Komisję były skuteczne?

5. Określenie terminu środowisko nie jest proste. Na potrzeby tej kontroli użyto relatywnie wąskiego znaczenia terminu „środowisko” stosowanego przez Komitet Pomocy Rozwojowej OECD w celu klasyfikacji projektów (patrz: załącznik I). Ponadto w kontroli uwzględniono także sektory zasobów naturalnych (leśnictwo, zasoby wodne, zasoby rybne) i skoncentrowano się na jednym z nich – leśnictwie <sup>(2)</sup>. Zobowiązania na programy i

<sup>(1)</sup> Ustalając kluczowe kwestie, w kontroli uwzględniono wytyczne Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli (INTOSAI) dotyczące kontroli w zakresie środowiska.

<sup>(2)</sup> Głównym powodem skoncentrowania się na leśnictwie jest fakt, że Komisja posiada specjalną linię budżetową na lasy tropikalne i inne (patrz: pkt 10). Specjalnie utworzony instrument AKP-WE na rzecz udostępnienia wody w 2004 r. jest wciąż na wczesnym etapie realizacji.

projekty w tych obszarach w 2003 i 2004 r. zostały przedstawione w poniższej tabeli:

Tabela

**Zobowiązania budżetowe na sektor środowiska i zasobów naturalnych na lata 2003–2004**

Obszar	Zobowiązania na lata 2003–2004 (EFR i budżet ogólny UE; w mln EUR)	Zobowiązania jako % całej pomocy udzielanej przez Komisję w latach 2003–2004
Ogólna ochrona środowiska	279	1,8 %
Zaopatrzenie w wodę i ochrona sanitarna	679	4,3 %
Leśnictwo	42	0,3 %
Rybołówstwo	70	0,4 %
<b>Ogółem</b>	<b>1 070</b>	<b>6,8 %</b>

Źródło: Komisja Europejska.

6. Prace prowadzono w centrali Komisji, zwłaszcza w Biurze Współpracy EuropeAid (EuropeAid), Dyrekcji Generalnej ds. Rozwoju (DG DEV), Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Zewnętrznych (DG Relex) oraz w Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska (DG ENV); ich celem było zidentyfikowanie i ocena systemów ustanowionych na potrzeby zarządzania środowiskowymi aspektami współpracy na rzecz rozwoju. Kontrole na miejscu zostały przeprowadzone w Botswanie, Brazylii, regionie Ameryki Środkowej, w Chinach, Kongo, Gabonie, Indonezji, Mali, Maroku, na Mauritiusie, w regionie Pacyfiku i w Tanzanii. Podczas kontroli Trybunał zbadał skuteczność 65 projektów ochrony środowiska obejmujących zobowiązania na kwotę 560 mln euro w okresie 1995–2005. Ponadto Trybunał skontrolował 43 inne programy i projekty na rzecz rozwoju (w których zobowiązania ogółem wynoszą 1 073 mln euro), gdzie wsparcie środowiska nie było głównym celem, aby ocenić, w jaki sposób aspekty środowiskowe zostały włączone do tych interwencji.

7. Odbyły się również spotkania z przedstawicielami Banku Światowego, Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, brytyjskiego Departamentu Rozwoju Międzynarodowego oraz Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Pozwoliło to na dokonanie porównania z podejściem Komisji w zakresie zarządzania środowiskowymi aspektami współpracy na rzecz rozwoju. Ponadto odbyły się spotkania z dwiema głównymi organizacjami pozarządowymi w obszarze środowiska, WWF (Biuro Polityki Europejskiej) oraz Międzynarodowym Instytutem ds. Środowiska i Rozwoju.

**STRATEGIA KOMISJI W ZAKRESIE ŚRODOWISKOWYCH ASPEKTÓW UDZIELANEJ PRZEZ NIĄ POMOCY NA RZECZ ROZWOJU**

**Wstęp**

8. Celem kontroli było ustalenie, czy:

- a) Komisja posiada kompleksową ogólną strategię w zakresie środowiskowych aspektów prowadzonej przez nią współpracy na rzecz rozwoju, która uwzględnia zarówno finansowanie programów i projektów ochrony środowiska, jak

i włączenie kwestii środowiska do innych programów i projektów na rzecz rozwoju;

- b) Komisja ustanowiła systemy zarządzania, które zapewniają wdrożenie i monitoring tej strategii oraz oceniają środowiskowe efekty udzielanej przez nią pomocy.

**Potrzeba jasnej i kompleksowej strategii w zakresie środowiska**

9. Ochrona środowiska jest jedną z trzech podstaw trwałego rozwoju <sup>(1)</sup>. Z tego powodu powinna ona być istotnym elementem celów rozwoju <sup>(2)</sup>. Polityka rozwoju Wspólnoty Europejskiej przyjęta w listopadzie 2000 r., której nadrzędnym celem było zmniejszenie ubóstwa, miała doprowadzić do rozwiązania kwestii dotyczących środowiska poprzez traktowanie ich jako jednych z „kwestii przekrojowych”, które należy włączyć do wszystkich programów i projektów dotyczących rozwoju. Nie uwzględniała ona jednak środowiska jako jednego z sześciu obszarów priorytetowych, na których skupiało się finansowanie programów i projektów pomocowych.

*Ramka 1*

**Wspólna deklaracja Rady i Komisji z dnia 10 listopada 2000 r. dotycząca polityki rozwoju WE**

*Cel nadrzędny:* zmniejszenie ubóstwa

*Priorytetowe obszary współpracy:*

- 1) Handel i rozwój
- 2) Integracja i współpraca regionalna
- 3) Wsparcie polityki makroekonomicznej oraz promowanie równego dostępu do usług socjalnych
- 4) Transport
- 5) Bezpieczeństwo żywności i trwały rozwój obszarów wiejskich
- 6) Budowanie zdolności instytucjonalnych

*Główne kwestie przekrojowe:*

Prawa człowieka, **środowisko**, równouprawnienie płci, ład administracyjno-regulacyjny

<sup>(1)</sup> Pozostałe dwie podstawy to dobrobyt gospodarczy i rozwój społeczny. Najpowszechniej stosowaną definicją trwałego rozwoju jest ta określająca go jako rozwój, który spełnia potrzeby terażniejszych, nie zakłócając możliwości przyszłych pokoleń zaspokojenia ich własnych potrzeb (1987 Brundland Report on Environment and Development).

<sup>(2)</sup> Artykuł 177 Traktatu WE stanowi, że trwały rozwój jest jednym z celów współpracy na rzecz rozwoju.

10. Polityka rozwoju, kontynuując w znacznej mierze integracyjne podejście do kwestii środowiska, nie uwzględniła w wystarczającym stopniu faktu, że istniejące ramy współpracy regionalnej z krajami AKP <sup>(1)</sup>, Azji i Ameryki Środkowej <sup>(2)</sup> oraz krajami regionu Morza Śródziemnego <sup>(3)</sup> zapewniały możliwość znaczącego finansowania programów i projektów w sektorze środowiska i zasobów naturalnych. W ramach linii budżetowych na pomoc techniczną i finansową dla regionów Azji i Ameryki Środkowej oraz krajów śródziemnomorskich 10 % środków finansowych przewidziano na środowisko i zasoby naturalne. Jednocześnie, chociaż w dokumentach polityki rozwoju brak odniesienia do tej kwestii, istnieje osobne rozporządzenie w sprawie ochrony lasów i gospodarki leśnej, stanowiące, że w latach 2000–2006 na ten cel przeznaczona zostanie suma 249 mln euro <sup>(4)</sup>.

11. Potrzebę ustanowienia kompleksowej ogólnej strategii w zakresie środowiskowych aspektów współpracy na rzecz rozwoju podkreśla brak pełnej spójności pomiędzy, z jednej strony, podejściem do środowiska przyjmowanym w ramach polityki rozwoju, a z drugiej – podejściem przewidzianym w ramach prawnych regulujących współpracę na rzecz rozwoju. Głównym dokumentem strategicznym sporządzonym przez Komisję na temat środowiskowych aspektów prowadzonej przez nią współpracy na rzecz rozwoju jest dokument roboczy Komisji zatytułowany „Włączenie kwestii środowiska do prowadzonej przez WE współpracy gospodarczej i współpracy na rzecz rozwoju – kompleksowa strategia” z kwietnia 2001 r. Dokument ten podkreśla znaczenie środowiska dla trwałego rozwoju, wyszczególnia, jak kwestie środowiska mogą zostać włączone do całości wspólnotowej polityki na rzecz rozwoju, oraz identyfikuje działania, które należy podjąć w celu realizacji tej strategii. Dokument ten nie stanowi jednak kompleksowej strategii w zakresie środowiska w rodzaju strategii przyjętych przez kilku innych donatorów, które jasno uwzględniają nie tylko integracyjne podejście do kwestii środowiska, ale także finansowanie projektów i programów ochrony środowiska. Niektóre kluczowe kwestie, które taka strategia powinna zawierać, zostały przedstawione w ramce 2.

(1) Artykuł 32 umowy partnerskiej z Kotonu podpisanej dnia 23 czerwca 2000 r. (Dz.U. L 317 z 15.12.2000).

(2) Artykuł 5 rozporządzenia Rady (EWG) nr 443/92 z dnia 25 lutego 1992 r. w sprawie finansowej i technicznej pomocy dla rozwijających się krajów Azji i Ameryki Łacińskiej oraz współpracy gospodarczej z tymi krajami (Dz.U. L 52 z 27.2.1992, str. 1).

(3) Załącznik II do rozporządzenia Rady (WE) nr 1488/96 z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie środków finansowych i technicznych (MEDA) towarzyszących reformom struktur gospodarczych i społecznych w ramach partnerstwa euro-śródziemnomorskiego (Dz.U. L 189 z 30.7.1996, str. 1).

(4) Rozporządzenie (WE) nr 2494/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 listopada 2000 r. w sprawie środków promocji ochrony i trwałej gospodarki lasami tropikalnymi i innymi lasami w krajach rozwijających się (Dz.U. L 288 z 15.11.2000, str. 6).

#### Ramka 2

##### Przykład kwestii strategicznych odnoszących się do finansowania programów i projektów ochrony środowiska

Jakie są cele Komisji i jej priorytetowe obszary w zakresie finansowania programów i projektów ochrony środowiska, uwzględniając jej słabe i mocne strony oraz rolę innych donatorów?

W przypadku gdy Komisja zapewnia finansowanie poszczególnych programów i projektów, w jakich sytuacjach powinna ona sama zarządzać projektem, a w jakich inny donatorzy mogliby lepiej zarządzać projektem?

Jakie są relatywne zalety różnych dostępnych Komisji instrumentów finansowania interwencji w sektorze środowiska („duże projekty”, „małe projekty”, sektorowe programy wsparcia polityki, fundusze powiernicze itp.)?

Jaki powinien być związek między projektami finansowanymi poprzez pomoc dwustronną a projektami finansowymi z linii budżetowej Środowisko i lasy tropikalne?

Jakie są finansowe skutki zobowiązań Komisji w ramach wielostronnych umów w sprawach środowiska, na przykład w odniesieniu do rozwoju instytucjonalnego w krajach beneficjentach?

W jakim stopniu i w jaki sposób Komisja rozwiązuje kwestię finansowania powszechnych dóbr publicznych?

Jakie są cele i priorytety Komisji w zakresie finansowania na szczeblu regionalnym?

12. W grudniu 2005 r. zatwierdzona została nowa polityka rozwoju WE („Europejski konsensus w sprawie rozwoju”). Nowa polityka stara się uwzględnić środowiskowe aspekty pomocy na rzecz rozwoju udzielanej przez Komisję nie tylko poprzez integracyjne podejście do kwestii środowiska, ale również poprzez uczynienie środowiska i zasobów naturalnych jednym z dziewięciu priorytetowych sektorów finansowania. Proponując nowe podejście, Komisja uznała, że poprzednia polityka zbyt mocno opierała się na założeniu, że to integracyjne podejście do kwestii środowiska zapewni rozwiązanie środowiskowych aspektów prowadzonej przez Komisję współpracy na rzecz rozwoju <sup>(5)</sup>.

13. Niemniej jednak, mimo iż nowa polityka wyraźnie podkreśla, że Komisja zamierza nadać większy priorytet finansowaniu programów i projektów ochrony środowiska, wciąż potrzebna jest jasna strategia, aby tę politykę realizować. W szczególności, poza kwestiami przedstawionymi w ramce 2, strategia powinna uwzględniać to, w jaki sposób Komisja będzie starała się dopilnować, aby ten priorytet rzeczywiście przekładał się na programy i projekty ochrony środowiska w krajowych dokumentach strategicznych. Jest to istotne zagadnienie, gdyż sektor ten jest tylko jednym z dziewięciu obszarów priorytetowych,

(5) Dokument roboczy Komisji „Wniosek w sprawie wspólnej deklaracji Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji dotyczącej polityki rozwoju UE z dnia 13 lipca 2005 r.” zakłada „przywiązanie większej uwagi do wymiaru środowiskowego trwałego rozwoju poprzez jej awansowanie z tematu przekrojowego [...] do wyraźnego celu pomocy UE odzwierciedlonego w szczegółowych priorytetach tematycznych pomocy WE”.

a kraje beneficjenci muszą przeznaczyć otrzymywane fundusze na tylko jeden lub dwa najważniejsze sektory. Zważywszy, że w większości krajów beneficjentów środowisko nie jest obszarem najbardziej priorytetowym, istnieje ryzyko, że pomimo nowego nacisku w polityce rozwoju Komisji na finansowanie projektów i programów ochrony środowiska będą one przyznawać relatywnie mało funduszy na sektor środowiska i zasobów naturalnych.

***Odpowiednie rozwiązania zarządcze w celu wdrożenia przez Komisję integracyjnego podejścia do kwestii środowiska oraz oceny środowiskowych efektów udzielanej przez nią pomocy na rzecz rozwoju pozostają wciąż do wprowadzenia***

14. Zważywszy, że główny dokument strategiczny dotyczący środowiskowych aspektów współpracy na rzecz rozwoju koncentruje się na podejściu integracyjnym, część ta szczególnie dotyczy rozwiązań zarządczych wprowadzonych w celu monitorowania realizacji tej strategii. Część ta ocenia również, jakie działania podjęła Komisja w celu oceny ogólnych efektów środowiskowych udzielanej przez nią pomocy, zarówno w zakresie podejścia integracyjnego, jak i finansowania projektów ochrony środowiska.

**Mechanizm nadzoru realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska**

15. Realizacja strategii włączania kwestii środowiska do współpracy na rzecz rozwoju stanowi duże wyzwanie zarówno dla Komisji, jak i pozostałych donatorów. W Komisji fakt, że zadania w zakresie pomocy zewnętrznej są podzielone na trzy dyrekcje generalne (Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju, Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych, Biuro EuropeAid), czyni to zadanie jeszcze trudniejszym.

16. W celu zapewnienia skutecznej realizacji i ułatwienia koordynacji, jako załącznik do dokumentu roboczego w sprawie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska Komisja opracowała „Ramy operacyjne dalszej realizacji podejścia integracyjnego”. Ramy te określają cele, rodzaj działań, terminy ukończenia i zaangażowane dyrekcje generalne. Nie powołano jednak żadnej międzywydziałowej grupy sterującej, która zapewniłaby systematyczny monitoring wdrażania tych ram. Częściowo z tego powodu występowały znaczące różnice w postępach poczynionych w zakresie różnych działań określonych przez te ramy, w zależności od obszaru, których działania te dotyczyły, niemal zawsze jednak występowały opóźnienia lub działania nie były w ogóle realizowane.

17. W dokumencie roboczym zauważa się, że „w celu kierowania procesem integracji kwestii środowiska konieczne będzie opracowanie systemu kryteriów realizacji, które umożliwią pomiar poczynionych postępów”. Żadne kryteria realizacji nie zostały jednak ustanowione, nie istnieje też żadne ogólne sprawozdanie, wewnętrzne bądź zewnętrzne, dotyczące statusu wdrożenia tych ram.

**Budowanie zdolności instytucjonalnych Komisji w zakresie realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska**

18. Komisja nie dokonała odpowiedniej analizy, czy posiada wystarczającą liczbę pracowników, aby realizować przyjęte przez nią integracyjne podejście do kwestii środowiska. W dokumencie roboczym w sprawie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska Komisja odnotowała jedynie „potrzebę zwiększenia liczby ekspertów ds. środowiska” oraz konieczność zwrócenia się do „specjalistów [...] w krótkiej perspektywie czasowej”. Komisja nie podjęła wystarczających działań w celu spełnienia tych potrzeb, pomimo faktu, że konkluzja 4.3 Rady Europejskiej w Goeteborgu stanowiła, że: „W celu skutecznego funkcjonowania integracji kwestii środowiska, jednostki Komisji, zarówno w Brukseli, jak i w przedstawicielstwach, muszą dysponować odpowiednimi zdolnościami instytucjonalnymi w zakresie zasobów kadrowych oraz szkoleń, dzielenia się wiedzą oraz właściwego wykorzystania informacji zwrotnych”.

19. Podejście Komisji do budowania swoich zdolności instytucjonalnych skoncentrowało się na szkoleniu i wsparciu aktualnego personelu w zakresie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska. Głównymi narzędziami służącymi do tego celu były:

- a) stworzenie serwisu informacyjno-doradczego ds. środowiska w celu zapewnienia doradztwa w zakresie podejścia integracyjnego;
- b) wydanie podręcznika dotyczącego sposobów realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska;
- c) zapewnienie kursów szkoleniowych w zakresie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska.

Z powodu ograniczonej wiedzy dostępnej wewnętrznie, do przeprowadzenia tego zadania Komisja zatrudniła ekspertów ds. środowiska. Komisja napotkała jednak pewne trudności w realizacji planów w każdym z tych obszarów.

20. Chociaż serwis informacyjno-doradczy ds. środowiska funkcjonował w latach 1999–2002, po wygaśnięciu umowy nowy serwis, składający się z trzech ekspertów ds. środowiska, został utworzony dopiero w 2004 r. W sytuacji gdy Komisja w większości opierała się na wiedzy zewnętrznej, taka dwuletnia przerwa znacznie opóźniła realizację przyjętego przez Komisję podejścia integracyjnego Komisji, gdyż serwis, oprócz doradztwa, był również odpowiedzialny za podręcznik i szkolenia.



21. Strategia związana z podejściem integracyjnym uwzględniała opracowanie do 2003 r. podręcznika omawiającego integracyjne podejście do kwestii środowiska. Chociaż przygotowania zaczęły się już w 1998 r., na koniec 2005 r. podręcznik ten wciąż nie był gotowy (patrz: ramka 3).

Ramka 3

**Podręcznik integracyjnego podejścia do kwestii środowiska**

W 1998 r. Komisja zawarła na 12 miesięcy umowę z firmą konsultingową, jednak podręcznik wydany w końcu w 2001 r. został uznany za nieodpowiedni i nie został formalnie zatwierdzony. W związku z tym pozostał on tylko dokumentem roboczym. Podręcznik był używany w nieznacznym stopniu przede wszystkim z powodu swojego roboczego charakteru; był on również zbyt długi, a poza tym nie wszyscy pracownicy wiedzieli o jego istnieniu. Istotne prace nad rewizją podręcznika rozpoczęły się dopiero w połowie 2004 r. wraz z zawarciem umowy z nową firmą konsultingową. Z powodu złożoności zadania, a także z powodu przyznania przez Komisję wyższego priorytetu opracowaniu programu szkoleniowego oraz z uwagi na częste zmiany pracowników Komisji zarządzających umową zrewidowany podręcznik wciąż nie był gotowy na koniec 2005 r.

22. Strategia związana z podejściem integracyjnym zakładała, że „każdy urzędnik w kluczowym obszarze polityki lub posiadający geograficzny zakres odpowiedzialności w centrali lub przedstawicielstwach” ukończy szkolenie do końca 2004 r. W rzeczywistości szkolenia rozpoczęły się dopiero w listopadzie 2004 r. i nie były obowiązkowe. Planowano także, że na szkoleniach używany będzie nowy podręcznik, co okazało się jednak niemożliwe (patrz: pkt 21). Na szkoleniach w Komisji odnotowano słabą frekwencję. Chociaż ogólny poziom frekwencji był wyższy w przedstawicielstwach, liczba pracowników Komisji uczęszczających na kursy jest wciąż ograniczona (patrz: ramka 4).

Ramka 4

**Szkolenie w zakresie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska**

W przypadku szkoleń w centrali Komisji średnia liczba uczestników w module szkoleniowym wynosiła osiem osób, w porównaniu do planowanych 15. Kilka sesji musiało zostać odwołanych z powodu niewystarczającej liczby uczestników. 37 osób z DG Relex uczestniczyło w półdniowym szkoleniu dotyczącym integracyjnego podejścia do kwestii środowiska na etapie programowania, jednak jedynie 9 pracowników uczestniczyło w pełnym 2-dniowym module szkoleniowym dotyczącym tego zagadnienia, chociaż rok 2005 był dla DG Relex kluczowy w kwestii przygotowania krajowych dokumentów strategicznych na lata 2007–2013. W przypadku przedstawicielstw budżet przydzielony na szkolenia wystarczył jedynie na organizację szkoleń w 20 przedstawicielstwach (w których uczestniczyli pracownicy przedstawicielstw i różnych organizacji z krajów beneficjentów). Szkolenia odbyły się zbyt późno dla większości przedstawicielstw w Azji, Ameryce Łacińskiej oraz krajach basenu Morza Śródziemnego, aby mogły one skorzystać z nich, przygotowując nowe krajowe dokumenty strategiczne.

23. Jedyną inicjatywą, która mogła potencjalnie wzmocnić wewnętrzne zdolności instytucjonalne Komisji w zakresie zarządzania środowiskowymi aspektami współpracy na rzecz rozwoju, było ustanowienie w 2003 r. „sieci punktów kontaktowych ds. środowiska”. Sieć ta miała na celu określenie i połączenie po jednym urzędniku z każdej jednostki w celu wspólnej dyskusji, jak

lepiej uwzględniać kwestie środowiskowe w projektach na rzecz rozwoju i przyczyniać się do propagowania najlepszych praktyk. Wprawdzie do maja 2004 r. odbyły się w ramach sieci cztery spotkania, jednak od tego momentu nie odbyło się żadne nowe spotkanie. Sieć była w znacznym stopniu skupiona wokół urzędników w EuropeAid i nie uwzględniała wystarczająco innych jednostek Komisji, w szczególności przedstawicielstw. Dlatego też się niewiele wniosła w budowanie wewnętrznych zdolności instytucjonalnych.

**Systemy oceny środowiskowych efektów udzielanej przez Komisję pomocy na rzecz rozwoju**

24. Komisja prowadzi również oceny, zarówno w zakresie przepisów, jak i sektorów, organizowane przez Jednostkę ds. Oceny EuropeAid, oraz oceny w zakresie indywidualnych projektów, organizowane przez przedstawicielstwa. Ramy działania Komisji (patrz: pkt 16) wymagały przeprowadzenia niezależnej oceny środowiskowych efektów pomocy WE w latach 1996–2000, jako część regularnego procesu oceny wyników pracy w zakresie środowiska. Była to okazja do wyznaczenia danych referencyjnych i przetestowania wskaźników realizacji (patrz: pkt 17). Ponadto była to okazja do wyciągnięcia wniosków z poprzednich interwencji, które z kolei mogłyby zostać użyte jako wkład w opracowanie ogólnej strategii dla środowiska (patrz: pkt 11). Jednakże ocena, która miała zostać zakończona do połowy 2002 r., wciąż nie została przeprowadzona (<sup>1</sup>).

25. Na poziomie indywidualnych projektów ochrony środowiska w centrali Komisji nie istnieje żaden system gromadzenia i analizowania wyników ocen podejmowanych przez przedstawicielstwa Komisji. W konsekwencji nie istnieją żadne procedury przekazywania wniosków wyciągniętych z ukończonych projektów ewaluacyjnych ani wynikających z nich najlepszych praktyk. Nie istnieje również żaden system otrzymywania i oceny informacji dotyczących oddziaływania na środowisko projektów nie dotyczących środowiska.

26. Od 2001 r. Komisja posiada system monitorowania realizowanych projektów na rzecz rozwoju, zwany „systemem monitoringu skoncentrowanym na wynikach”. System wymaga, aby wszystkie projekty na rzecz rozwoju o budżecie przekraczającym jeden milion euro były kontrolowane co około dwanaście miesięcy przez obserwatorów z firm konsultingowych zatrudnionych w tym celu przez Komisję. Obserwatorzy oceniają każdy projekt i przyznają mu „punkty” na podstawie zestawu pięciu kryteriów: trafność, wydajność, skuteczność, oddziaływanie i trwałość oraz związane z nimi podkryteria, w tym trwałość środowiska. Jednakże ilościowe i jakościowe ustalenia z tych sprawozdań nie są systematycznie analizowane przez centralę Komisji w celu oceny ogólnej realizacji projektów w zakresie środowiska oraz stopnia, w jakim kwestie środowiska zostały włączone w inne projekty na rzecz rozwoju.

(<sup>1</sup>) Komisja zorganizowała bardziej szczegółową ocenę linii budżetowej Środowisko i lasy, zgodnie z odpowiednimi rozporządzeniami, w 2004 r.

27. System monitoringu finansowego i sprawozdawczości finansowej OECD DAC, używany przez Komisję, jest nieodpowiedni, gdyż pozwala on na zidentyfikowanie projektów, w których wydatki na środowisko zostały poczynione, ale nie kwoty tych wydatków. System kodów używany przez Bank Światowy stanowi skuteczny sposób zaradzenia tej kwestii <sup>(1)</sup>. Ponadto nie-spójne używanie przez Komisję systemu oznakowań ustanowionego w celu identyfikacji wydatków dokonywanych w ramach wielostronnych umów w sprawach środowiska oznacza, że nie mogła ona właściwie wypełnić zobowiązań w zakresie sprawozdawczości w ramach tych umów.

## OCENA SKUTECZNOŚCI REALIZACJI PRZEZ KOMISJĘ INTEGRACYJNEGO PODEJŚCIA DO KWESTII ŚRODOWISKA

### Wstęp

28. Ta część sprawozdania ocenia, na ile skutecznie Komisja włączyła kwestie środowiska do współpracy na rzecz rozwoju. Ocena dotyczy trzech różnych rodzajów interwencji Komisji:

- krajowych dokumentów strategicznych;
- programów wsparcia budżetowego;
- projektów nie dotyczących środowiska.

### **W 2005 r. poczyniono postęp w opracowywaniu krajowych analiz środowiska na potrzeby nowych krajowych dokumentów strategicznych, lecz ich oddziaływanie nie może jeszcze zostać ocenione**

29. W 2001 i 2002 r. Komisja po raz pierwszy sporządziła krajowe dokumenty strategiczne dla każdego kraju i regionu, któremu udzielała pomocy na rzecz rozwoju w celu ustalenia, jaka forma pomocy Komisji powinna mieć miejsce w latach 2006–2007. W zasadzie KDS miały uwzględnić priorytety rozwoju każdego kraju, tak aby zapewnić zaangażowanie kraju, jak również politykę Komisji. Strategia Komisji dotycząca środowiskowych aspektów pomocy na rzecz współpracy, zgodnie z założeniami polityki rozwoju w 2000 r. oraz dokumentu roboczego Komisji dotyczącego tego tematu, koncentrowała się na włączeniu kwestii środowiska do wszystkich obszarów współpracy na rzecz rozwoju. Dlatego też warunkiem skuteczności ogólnej strategii było włączenie kwestii środowiska do krajowych dokumentów strategicznych (KDS).

30. Przeglądy pierwszej generacji KDS (2001–2007), dokonane przez Trybunał podczas kontroli oraz przez jednostki Komisji, pokazały, że kwestie środowiska nie zostały włączone do nich w zadowalającym stopniu. Analiza zagadnień środowiskowych w KDS była słabej jakości, a strategia odpowiedzi Komisji

<sup>(1)</sup> W 2002 r. Bank Światowy wprowadził nowy dwuwymiarowy system kodów. Każda pożyczka jest oznakowana zarówno kodem tematycznym, jak i sektorowym. 11 kodów tematycznych odpowiada różnym celom działań Banku, a 12 kodów sektorowych wskazuje części gospodarki, które bezpośrednio korzystają ze wsparcia Banku. Zarządzanie środowiskiem i zasobami naturalnymi jest jednym z 11 tematów.

niewłaściwie uwzględniała kwestie środowiskowe w priorytetowych obszarach finansowania. Żaden z wybranych 60 KDS nie wymieniał milenijnych celów rozwoju dotyczących trwałości środowiska, a jedynie około jedna czwarta z nich odnosiła się do wielostronnych umów w sprawach środowiska.

31. Do pewnego stopnia brak integracyjnego podejścia do kwestii środowiska w KDS był odzwierciedleniem ograniczonego priorytetu nadanego tej kwestii w wielu krajach beneficjentach. W przypadku krajów, dla których stworzono strategiczny dokument dotyczący zmniejszenia ubóstwa <sup>(2)</sup>, polityka Komisji polegała na dostosowaniu KDS do tego dokumentu. Studium przeprowadzone przez Bank Światowy <sup>(3)</sup> pokazuje, że kwestie środowiska z reguły nie zostały włączone do strategicznych dokumentów dotyczących zmniejszania ubóstwa, częściowo z powodu braku uznania przez wiele krajów beneficjentów istotnego związku między ubóstwem a środowiskiem. Głównym celem ministerstw środowiska powinno być przede wszystkim promowanie ochrony środowiska we wszystkich obszarach polityki krajowej, w praktyce jednak ministerstwa te, nawet w krajach bardziej rozwiniętych i borykających się z istotnymi problemami środowiskowymi, takich jak Brazylia i Chiny, nie posiadają ani takich środków, ani wpływów jak inne ministerstwa o bardziej ugruntowanej pozycji.

32. Niemniej jednak brak włączenia kwestii środowiska do pomocy na rzecz rozwoju odzwierciedla również niedociągnięcia ze strony Komisji. Chociaż dokument roboczy Komisji w sprawie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska stwierdzał, że profile środowiskowe krajów były ważnym narzędziem integracji na etapie programowania, przegląd obejmujący sześćdziesiąt KDS, którego w 2002 r. dokonała Komisja, wykazał, że sporządzono jedynie sześć takich profili. Stało się tak pomimo faktu, iż analiza środowiskowa kraju od 1992 r., kiedy to Komitet Pomocy Rozwojowej OECD wydał wytyczne na ten temat <sup>(4)</sup>, uznawana jest za część najlepszych praktyk.

33. W 2005 r. Komisja podjęła ważny krok na drodze ku rozwiązaniu tej kwestii, sporządzając PŚK dla korzystających z pomocy krajów Azji, Ameryki Łacińskiej oraz basenu Morza Śródziemnego jako część procesu przygotowania nowej generacji krajowych dokumentów strategicznych na lata 2007–2013. Podobne podejście przyjmuje się w przypadku krajów AKP. Ponieważ w momencie zakończenia kontroli KDS były wciąż w przygotowaniu, było jeszcze zbyt wcześnie, aby ocenić, w jakim stopniu PŚK doprowadziły do lepszego włączenia kwestii środowiska do KDS. Ostatecznie zależy to od tego, jak wysoki priorytet kraje beneficjenci i jednostki Komisji przyznają w KDS kwestiom środowiskowym określonym w PŚK.

<sup>(2)</sup> Od końca lat 90. kraje rozwijające się sporządzają dokumenty strategiczne dotyczące zmniejszenia ubóstwa w celu zapewnienia ram dla krajowej polityki i programów, jak również dla pomocy zagranicznej, której ogólnym celem jest zmniejszenie ubóstwa.

<sup>(3)</sup> „Status i zmiana priorytetów w zakresie środowiska w strategiach zmniejszania ubóstwa: ocena pięćdziesięciu dokumentów w sprawie zmniejszania ubóstwa”. Dokumenty Departamentu ds. Środowiska, Bank Światowy, listopad 2003 r.

<sup>(4)</sup> Komitet Pomocy Rozwojowej OECD. Wytyczne dotyczące pomocy i środowiska. Nr 2: „Dobre praktyki w zakresie krajowej strategii i przeglądu środowiska”. Równoważnym terminem używanym przez Komisję jest profil środowiskowy kraju.

34. Od przyjęcia własnej strategii dotyczącej podejścia integracyjnego Komisja poczyniła jedynie niewielki postęp w rozwijaniu świadomości na temat środowiska i wzmocnieniu zdolności do realizacji podejścia integracyjnego w krajach beneficjentach. W celu promowania włączania kwestii środowiska do współpracy na rzecz rozwoju Komisja dysponuje specjalnym instrumentem – rozporządzeniem (WE) nr 2493/2000 – z budżetem w wysokości 93 mln euro na okres 2000–2006 (1). Instrument ten miał jednak ograniczone oddziaływanie. Mógł on znacząco wspomóc budowanie zdolności instytucjonalnych w zakresie środowiska w krajach rozwijających się. Komisja nie ustanowiła jednak ogólnego podejścia do budowania zdolności instytucjonalnych, a jedynie opracowywała indywidualne projekty *ad hoc*.

35. Po stronie Komisji niepokojący jest fakt, że urzędnicy odpowiedzialni za przygotowanie KDS w ograniczony sposób korzystali z możliwości szkolenia w zakresie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska (patrz: ramka 4). Chociaż DG ds. Rozwoju, DG ds. Środowiska oraz EuropeAid posiadają wyspecjalizowane jednostki dokonujące przeglądu środowiskowych aspektów KDS, przeglądy te nie są z reguły oparte na szczególnej wiedzy na temat danego kraju, a ograniczone zasoby kadrowe, którymi dysponują te trzy DG, oznaczają również, że kontrole są często powierzchowne.

#### **Niewiele zrobiono, by włączyć kwestie środowiska do programów wsparcia budżetowego**

36. Polityka Komisji i donatorów z zasady zmierza do uczynienia ze wsparcia budżetowego rosnącego komponentu ogólnej pomocy. Dlatego też około 25 % finansowania z EFR przyznanego krajom AKP w ramach obecnych KDS zostało przydzielone na takie wsparcie. Jednakże Komisja dołożyła niewielkich starań, aby włączyć środowisko do tej nowej formy pomocy, chociaż Rada w swoich konkluzjach z dnia 31 maja 2001 r. dotyczących strategii integracji środowiska stwierdziła, że: kwestie dotyczące środowiska powinny być systematycznie uwzględniane przy opracowywaniu wszystkich [...] programów dostosowania strukturalnego oraz sektorowych programów reformy i wsparcia (2).

37. Głównym narzędziem oceny w zakresie środowiska używanym w kontekście programów wsparcia budżetowego jest strategiczna ocena środowiska (SOŚ). Bada ona aspekty środowiskowe obszarów polityki krajów beneficjentów, a także planów i programów finansowanych w ramach wsparcia budżetowego, w szczególności strategicznych dokumentów dotyczących zmniejszania ubóstwa. W konkluzjach Rada odnotowała, że „aby osiągnąć podejście integracyjne, należy systematycznie stosować strategiczną ocenę środowiska (SOŚ), w szczególności przy przygotowywaniu programów strukturalnych i sektorowych oraz

w przypadku nowej infrastruktury” (3). Znaczenie SOŚ jest również uwzględnione w komisyjnej strategii dotyczącej podejścia integracyjnego. Jak dotychczas Komisja nie wykorzystywała jej w dużym stopniu, częściowo gdyż, w przeciwieństwie do PŚK oraz oceny oddziaływania na środowisko, jest to narzędzie relatywnie nowe, które wspólnota donatorów wciąż dopracowuje (4). Niemniej jednak Komisja mogła wykorzystać swoje obszerne podręczniki dotyczące wsparcia budżetowego i sektorowego w celu podkreślenia środowiskowych aspektów takiej formy pomocy, podręczniki te jednak nie zawierają żadnego odniesienia do kwestii środowiska. W konsekwencji pracownicy Komisji nie dysponują żadnymi wytycznymi, kiedy lub jak używać SOŚ oraz jak prowadzić bardziej ograniczone oceny w zakresie środowiska w tych przypadkach, w których SOŚ nie są uważane za odpowiednie.

38. Brak procedur oceny środowiska znajduje odbicie w przygotowaniu programów wsparcia budżetowego:

- w żadnym kraju Komisja nie przeprowadziła oceny możliwego oddziaływania na środowisko polityki rządowej i programów wspieranych w ramach pomocy budżetowej;
- z 20 krajów AKP, które otrzymały ogólne wsparcie budżetowe w ramach dziewiątego EFR do końca 2005 r., tylko w jednym kraju, Tanzanii, załączono warunki, których założeniem było wsparcie środowiska;

#### Ramka 5

##### **Przykład włączenia kwestii środowiska do programów wsparcia budżetowego**

W Tanzanii, w ramach programu wsparcia budżetowego na zmniejszanie ubóstwa na lata 2003–2006 (114 mln euro), donatorzy oraz rząd Tanzanii uczynili jednym z sześciu celów strategii zmniejszania ubóstwa uchwalenie prawodawstwa związanego ze środowiskiem. Zapewniło to znaczne wsparcie w uchwaleniu ustawy o gospodarowaniu środowiskiem w 2005 r.

- pomimo istotnych powiązań między ubóstwem a środowiskiem wskaźniki zmniejszania ubóstwa nie uwzględniały kwestii ochrony środowiska;
- w przypadku dwóch priorytetowych sektorów pomocy budżetowej Komisji – edukacji i zdrowia, nie skorzystano z nadarzającej się okazji włączenia kwestii środowiskowych do tych dwóch obszarów, w szczególności w odniesieniu do prewencyjnej opieki zdrowotnej;
- coraz częściej Komisja stara się zapewnić wsparcie na budowę dróg poprzez sektorowe programy wsparcia polityki, a nie indywidualne projekty, co oznacza, że SOŚ są szczególnie potrzebne, aby wyeliminować negatywne oddziaływania na środowisko.

(1) Rozporządzenie (WE) nr 2493/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 listopada 2000 r. w sprawie środków mających na celu wspieranie pełnej integracji wymiaru środowiskowego w procesie rozwoju krajów rozwijających się (Dz.U. L 288 z 15.11.2000, str. 1).

(2) Konkluzje Rady dotyczące strategii włączania kwestii środowiskowych do współpracy gospodarczej i na rzecz rozwoju w celu promowania trwałego rozwoju, pkt 3.6 (8971/01).

(3) Konkluzje Rady dotyczące strategii włączania kwestii środowiskowych do współpracy gospodarczej i na rzecz rozwoju w celu promowania trwałego rozwoju, pkt 3.14 (8971/01).

(4) W czasie kontroli w DAC OECD istniała grupa robocza w zakresie wykorzystania SOŚ w kontekście współpracy na rzecz rozwoju.

**Procedury związane z integracyjnym podejściem do kwestii środowiska na szczeblu projektu nie były dostatecznie systematyczne**

39. Pomimo wzrastającej proporcji pomocy przekazywanej w ramach wsparcia budżetowego finansowanie projektów wciąż pozostaje głównym mechanizmem dostarczania pomocy. Pierwszym krokiem oceny środowiskowej projektów jest ich zbadanie w celu oceny potencjalnego ryzyka i możliwości dla środowiska. Projekt podręcznika integracyjnego podejścia do kwestii środowiska z 2001 r. ustanawiał zasadę takiego badania w formie „formularza integracji kwestii środowiska”, który należało wypełnić w przypadku każdego projektu zgodnie z wytycznymi zawartymi w podręczniku. Ponieważ podręcznik pozostał jedynie dokumentem roboczym (patrz: pkt 21), procedura ta nie była systematycznie wprowadzana. W rezultacie wiele przedstawicielstw stosowało inne procedury lub nie przestrzegało żadnych procedur badania pod względem ochrony środowiska.

Ramka 6

**Badanie pod względem ochrony środowiska w przedstawicielstwie Komisji w Nikaragui**

Regionalne przedstawicielstwo Komisji w Nikaragui zajmuje się sześcioma krajami i zatrudnia ponad 140 pracowników. Kontrola wykazała, że przedstawicielstwa nie kierowały się żadnymi wytycznymi badania pod względem ochrony środowiska, a żadne badanie prowadzące do dalszej szczegółowej oceny nie zostało przeprowadzone w przypadku projektów i programów w KDS na lata 2002–2006. Ponadto przedstawicielstwo nie miało eksperta ds. środowiska, chociaż ekspert taki mógłby zapewnić nadzór i wsparcie procedur badania pod względem ochrony środowiska.

40. W praktyce główna procedura stosowana przez Komisję w kontroli takiego badania ma miejsce w ramach przygotowywania fiszek identyfikacyjnych projektu, które sporządzane są przez przedstawicielstwa na początku cyklu projektu i przekazywane do wewnętrznej grupy ds. wsparcia jakości EuropeAid. Środowisko jest jednak tylko jednym z aspektów, które uwzględnić mają te fiszki, a kontrola 20 fiszek identyfikacyjnych projektów przeprowadzona przez wewnętrzną grupę ds. wsparcia jakości w 2005 r. wykazała, że kwestie środowiskowe nie zostały w nich właściwie uwzględnione:

- a) w żadnym z 20 przypadków nie sklasyfikowano projektu według jego oddziaływania na środowisko, pomimo istnienia takiego wymogu <sup>(1)</sup>;
- b) w szesnastu przypadkach nie wyjaśniono, jak kwestie środowiska mają zostać włączone do założeń projektu, pomimo istnienia takiego wymogu.

<sup>(1)</sup> Trzy przewidziane kategorie to: A — Duże oddziaływanie na środowisko, B — Możliwe znaczne zagrożenia i szanse dla środowiska, C — Małe oddziaływanie na środowisko.

41. Niedociągnięcia te są częściowo spowodowane faktem, że eksperci ds. środowiska nie są zaangażowani w badanie projektów nie dotyczących środowiska. W przedstawicielstwach wiedza na temat środowiska jest w dużym stopniu skoncentrowana na krajach, gdzie środowisko należy do obszarów priorytetowych, a w żadnym przypadku taka wiedza nie jest wykorzystywana do kontroli środowiskowych aspektów fiszek identyfikacyjnych projektu w przypadku projektów nie dotyczących środowiska. Podobnie wygląda sytuacja w EuropeAid, gdzie liczba ekspertów ds. środowiska jest wystarczająca jedynie do oceny jakości projektów ochrony środowiska i zasobów naturalnych, ale nie do oceny, czy środowisko zostało włączone do projektów nie dotyczących środowiska.

42. Niedociągnięcia w procesie badania przyczyniły się do problemów w określaniu, kiedy należy przeprowadzić oceny oddziaływania na środowisko. Oceny oddziaływania na środowisko są dawno ustanowionym narzędziem pozwalającym *ex-ante* określić prawdopodobne oddziaływanie projektu na środowisko oraz zalecić działania zmniejszające zagrożenia w fazie przygotowania i realizacji. Unia Europejska od 1985 r. dysponuje prawodawstwem dotyczącym oceny oddziaływania na środowisko w zakresie obszarów polityki wewnętrznej <sup>(2)</sup>. Konwencja z Lomé IV z 1990 r. wymagała, aby oceny były prowadzone w przypadkach projektów na dużą skalę i projektów stwarzających znaczne ryzyko dla środowiska <sup>(3)</sup>. W 1992 r. DAC OECD wystosowała wytyczne najlepszych praktyk w zakresie ocen oddziaływania na środowisko dla projektów na rzecz rozwoju, do przestrzegania których zobowiązani byli wszyscy członkowie <sup>(4)</sup>.

43. Oceny oddziaływania na środowisko są w szczególności istotne dla projektów infrastrukturalnych i wydobywczych, gdyż z reguły mają one duże oddziaływanie na środowisko. Aż 35 % funduszy dziewiętego EFR w ramach obecnych krajowych dokumentów strategicznych jest przydzielone na same projekty budowy dróg. Jednakże kontrola Trybunału ujawniła, że w przypadku kilku takich projektów nie sporządzono żadnej oceny oddziaływania na środowisko. Przeprowadzona przez Komisję w 2004 r. ocena „interwencji WE w sektorze transportu w krajach trzecich” wykazała, że na piętnaście ocenionych projektów w czterech przypadkach nie przeprowadzono żadnej OOS. Nawet w przypadkach, gdy dokonano bardziej merytorycznej oceny oddziaływania na środowisko, dotyczyła ona z reguły bezpośredniego oddziaływania samego projektu drogowego na środowisko, a nie oddziaływania na środowisko nowej działalności gospodarczej, którą powodował lepszy dostęp. Braki te są szczególnie istotne w przypadku dróg przekraczających obszary wrażliwe, takie jak lasy tropikalne, gdzie istnieje bezpośredni związek pomiędzy lepszym dostępem a rosnącym wylesianiem i nielegalnymi polowaniami.

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175 z 5.7.1985, str. 40), zmieniona dyrektywą 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. L 73 z 14.3.1997, str. 5).

<sup>(3)</sup> Artykuł 37 czwartej konwencji AKP-EWG podpisanej w Lomé dnia 15 grudnia 1989 r. (Dz.U. L 229 z 17.8.1991).

<sup>(4)</sup> Wytyczne w sprawie pomocy i środowiska nr 1 Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD „Dobre praktyki oceny oddziaływania na środowisko projektów na rzecz rozwoju”, Paryż 1992.

## Ramka 7

**Oceny oddziaływania na środowisko w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych i wydobywczych**

W Tanzanii, w odniesieniu do remontu i modernizacji dróg od punktu granicznego Mwanza do Tinte oraz z Isaka do Nzga (ósmego EFR, 85 mln euro), to, co w propozycji finansowej określono jako ocenę oddziaływania na środowisko, zajmowało tylko jedną stronę w studium wykonalności.

W Botswanie nie przeprowadzono żadnej OOS w projekcie Sysmin (ósmego EFR, 30 mln euro), który zapewnił przedłużenie działalności kopalni miedzi/niklu Selebi Phikwe, nie uwzględniając przy tym poważnego ryzyka zawalenia się zapory lub niedopuszczalnie wysokiego poziomu emisji dwutlenku siarki z pieca.

W Gwatemali nie przeprowadzono żadnej OOS w przypadku projektu przesiedlenia uchodźców (12 mln euro), chociaż projekty dotyczące przesiedlenia można a priori uznać za mające potencjalnie istotne oddziaływanie na środowisko. Przesiedlenia spowodowały znaczne szkody w lokalnych ekosystemach.

44. Poza dużymi projektami infrastrukturalnymi, rolnymi i wydobywczymi, gdzie OOS jest konieczna, istnieje wiele innego rodzaju projektów, gdzie przeprowadzenie OOS byłoby właściwe lub nawet niezbędne. Jednakże bez jasnych wytycznych lub wymogów dotyczących tego, które projekty powinny podlegać OOS, istniało znaczne ryzyko, że OOS nie będą prowadzone, nawet w przypadkach, w których powinny być przeprowadzone.

## Ramka 8

**Oceny oddziaływania na środowisko w przypadku innych projektów**

W regionie Pacyfiku przynajmniej cztery z kontrolowanych projektów skorzystały na przeprowadzeniu OOS. Na przykład w projekcie „Kiribati Seaweed Development” (siódmy i dziewiąty EFR, 2,8 mln euro) drewniane wsporniki konieczne do uprawy wodorostów morskich zostały wycięte z okolicznej roślinności, w tym drzew namorzynowych, które są ważnym elementem ochrony ekosystemów morskich i nabrzeży. Ponadto chronione żółwie żywiące się plantacjami wodorostów są zabijane przez uprawiających wodorosty. Dzięki OOS można byłoby zidentyfikować takie zagrożenia przed projektem i przedstawić zalecenia służące zaradzeniu im.

45. W przypadkach gdzie OOS zostały przeprowadzone, a działania ochronne zidentyfikowane, nie istniał żaden system zapewniający włączenie tych działań do planów gospodarowania środowiskiem, które miały być realizowane w czasie trwania projektu. Zalecenia zawarte w OOS nie były również systematycznie ujmowane w technicznych specyfikacjach umów wykonawczych. W tych przypadkach, gdzie zalecenia OOS zostały ujęte w umowach, nie zawsze wiązały się z nimi kary za nieprzestrzeganie postanowień dotyczących środowiska zawartych w tych umowach.

## Ramka 9

**Monitoring ocen oddziaływania na środowisko**

W przypadku projektu irygacji północnych równin na Mauritiusie (siódmy EFR, 9 mln euro), chociaż przeprowadzono szczegółową OOS w zakresie wymiany kanalizacji, a specjalne warunki umów finansowania stanowiły o „systematycznym monitoringu oddziaływania na środowisko w celu zapewnienia realizacji działań ochronnych ujętych w OOS”, nie znaleziono żadnego potwierdzenia na realizację tych warunków.

W Mali w przypadku projektu „Wsparcie sektora ryżu” (ósmego EFR, 15,4 mln euro), OOS zalecała ponowne sadzenie drzew wokół wiosek, monitorowanie poziomu zanieczyszczenia wód i wykonanie studium w zakresie recyklingu ropy, co nie zostało jednak ujęte w specyfikacji technicznej umowy.

W przypadku projektu mostu Rewa na Fiji (siódmy i ósmego EFR, 11 mln euro), z powodu potencjalnego oddziaływania na łowiska słodkowodnych małży kai, umowa zawierała wymóg monitoringu jakości wody. Wymóg ten nie został spełniony przez wykonawcę, za co w umowie nie przewidziano żadnych kar.

46. Komisja nie posiada centralnego rejestru OOS w zakresie projektów na rzecz rozwoju finansowanych przez Komisję. Obniża to jakość wewnętrznych informacji zarządczych. Taki rejestr ułatwiłby także publiczny dostęp do tych informacji.

**OCENA SKUTECZNOŚCI PROJEKTÓW OCHRONY ŚRODOWISKA ORAZ CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA TĘ SKUTECZNOŚĆ****Wstęp**

47. Poza działaniami zmierzającymi do włączenia kwestii środowiska do współpracy na rzecz rozwoju omówionymi w poprzedniej części, Komisja stara się również rozwiązać kwestie środowiska poprzez finansowanie programów i projektów w sektorze środowiska. Pomimo iż sektor ten nie był obszarem priorytetowym polityki na rzecz rozwoju z 2000 r. (patrz: pkt 9), a poziom zobowiązań w tym obszarze w stosunku do całej pomocy finansowej był relatywnie niski (patrz: tabela), Komisja pozostała w nim aktywna i może stać się jeszcze bardziej aktywna wraz z przyjęciem nowej polityki na rzecz rozwoju, w ramach której środowisko i zasoby naturalne staną się obszarem priorytetowym (patrz: pkt 12). Celem kontroli była:

- ocena skuteczności projektów ochrony środowiska finansowanych przez Komisję;
- identyfikacja kluczowych czynników wpływających na tę skuteczność.

**Ocena skuteczności projektów**

48. Trybunał zbadał 65 projektów przedstawiających zobowiązania w wysokości 560 mln euro w 16 krajach. Projekty były

finansowane z budżetu ogólnego w latach 1995–2005 oraz z siódmego, ósmego i dziewiątego EFR. Badano dwa główne rodzaje projektów:

- a) 30 ze skontrolowanych projektów, stanowiących około 15 % kwoty 560 mln euro, było finansowanych ze specjalnych linii budżetowych przeznaczonych na środowisko, zwłaszcza z linii budżetowej Środowisko i lasy (patrz: pkt 10 i 34). Projekty wspierane z tej linii budżetowej były relatywnie niewielkie (z reguły 1,0–2,5 mln euro) i realizowane najczęściej przez organizacje pozarządowe w wyniku ogłoszenia przez Komisję zaproszenia do składania wniosków projektowych. Fundusze te są przyznawane nie w podziale na poszczególne kraje, ale na najlepszy wniosek według oceny Komisji;
- b) 34 ze skontrolowanych projektów, stanowiące około 80 % z 560 mln euro, były finansowane ze środków na pomoc dwustronną przyznaną przez Komisję w ramach EFR oraz linii budżetowych na współpracę z krajami Azji, Ameryki Łacińskiej i basenu Morza Śródziemnego. Projekty te były różnej wielkości, jednak średnio wynosiły one 10–15 mln euro.

Ponadto jedną z badanych interwencji był nie tradycyjny projekt, lecz program wsparcia budżetowego – sektorowy program wsparcia polityki w zakresie uzdatniania ścieków na Mauritiusie (dziewiąty EFR, 29,8 mln euro). Przykład ten pokazuje ograniczone wykorzystanie takich programów w sektorze środowiska i zasobów naturalnych.

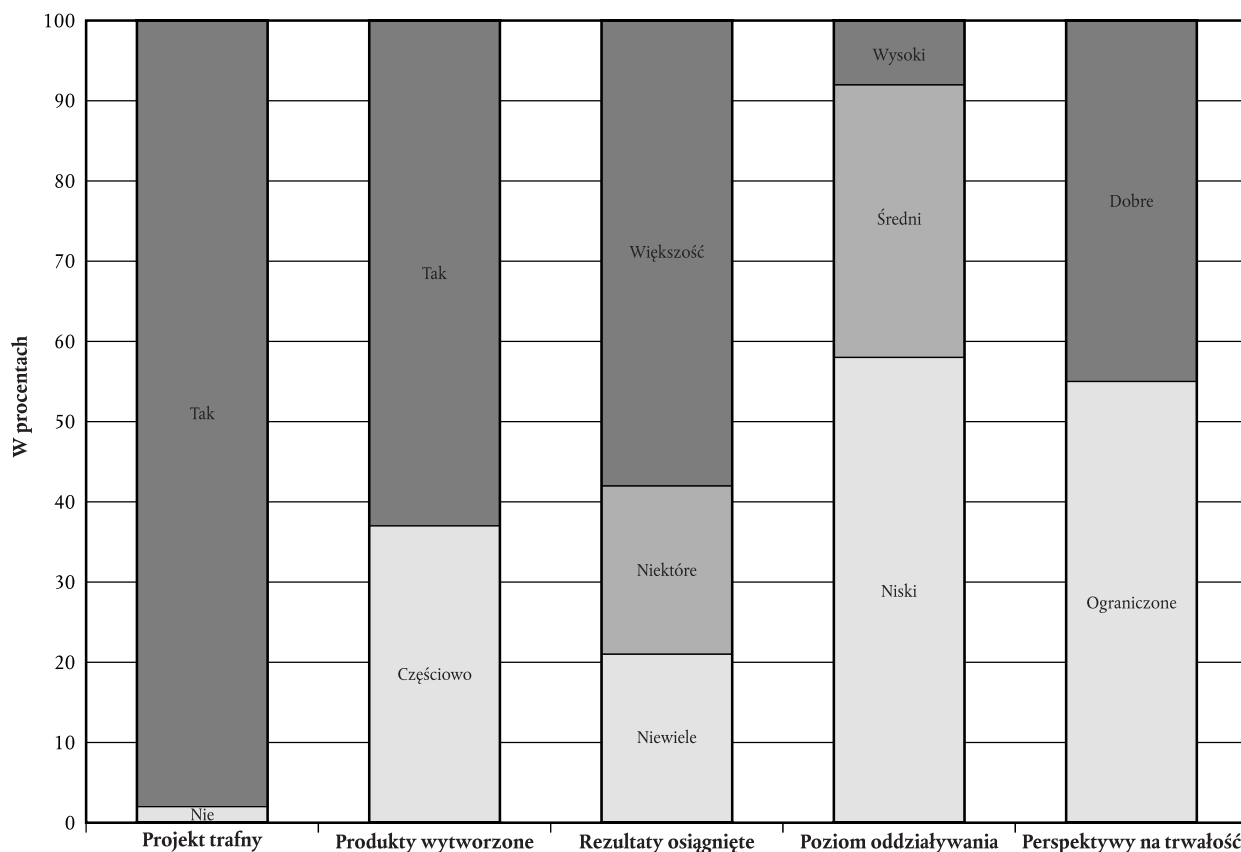
49. Do oceny skuteczności projektów zastosowano pięć kryteriów:

- a) trafność – czy cele projekty spełniały potrzeby krajów beneficjentów;
- b) produkty – czy efektem projektu była infrastruktura, usługi i sprzęt wyszczególniony w planie projektu;
- c) rezultaty – czy projekt przyniósł beneficjentom zamierzone pozytywne zmiany;
- d) oddziaływanie – czy projekt przyniósł pozytywne efekty poza samym projektem;
- e) trwałość – czy osiągnięte przez projekt rezultaty będą trwać po ustaniu wsparcia ze strony Komisji.

50. Ogólna ocena Trybunału dla każdego z pięciu kryteriów jest podana w poniższym wykresie. Załącznik II zawiera szczegółową tabelę przedstawiającą dokonaną przez Trybunał ocenę każdego projektu według pięciu kryteriów, a załącznik III przedstawia opis skuteczności projektów w podziale na poszczególne kraje. Zważywszy, że nie wszystkie projekty były zakończone w trakcie kontroli oraz że ostatecznych ocen na temat oddziaływania i trwałości prawdopodobnie nie uda się sformułować do czasu zakończenia projektu, ocena ta powinna być uważana jedynie za orientacyjną.

Wykres

## Ocena skuteczności projektu dokonana podczas kontroli



51. Kontrola wykazała, że w zasadzie wszystkie projekty, w różnym stopniu, były trafne w stosunku do potrzeb kraju beneficjenta i często uwzględniały ogólne potrzeby w zakresie ochrony środowiska, w szczególności ochrony lasów i różnorodności biologicznej. Z braku kompleksowych ocen środowiska nie udało się ustalić, czy finansowane projekty były najbardziej trafne w stosunku do potrzeb beneficjenta. Jednakże coraz bardziej systematyczne wykorzystanie przez Komisję od 2005 r. profili środowiskowych krajów (patrz: pkt 33), których celem jest dostarczenie pełnej oceny kwestii środowiskowych w każdym kraju beneficjencie, powinno umożliwić lepszą identyfikację najbardziej priorytetowych projektów.

52. Zgodnie z oceną Trybunału w 63 % projektów produkty były lub prawdopodobnie będą w pełni wytworzone. W 37 % przypadków produkty były lub prawdopodobnie będą częściowo wytworzone w ustalonych ramach czasowych projektu.

53. W 58 % projektów większość rezultatów została osiągniętych, w 21 % projektów osiągnięte zostały niektóre rezultaty, a w kolejnych 21 % przypadków osiągnięto niewiele rezultatów. Jest oczywiste, że nie można osiągnąć rezultatów, jeżeli nie powstały produkty.

54. W 42 % projektów oddziaływanie zostało ocenione na średnie do wysokiego, lub potencjalnie średnie do wysokiego, podczas gdy w 58 % przypadków oddziaływanie oceniono jako niskie. Oddziaływanie jest zawsze kwestią kluczową, było ono jednak szczególnie istotne w przypadku wielu skontrolowanych projektów ochrony środowiska, gdyż były to projekty pilotażowe lub demonstracyjne opracowane z zamiarem ich powtórzenia w innych regionach kraju beneficjenta.

55. W 45 % projektów perspektywy na trwałość były uważane za dobre, zaś w 55 % przypadków były one uważane za ograniczone. Stabilność finansowa jest szczególnie istotnym aspektem trwałości, gdyż projekty ochrony środowiska koncentrują się raczej na ochronie niż rozwoju mogą wymagać od krajów beneficjentów dalszego wsparcia finansowego na działania ochronne po zakończeniu pomocy ze strony donatorów, przy jednoczesnej rezygnacji z potencjalnych korzyści ekonomicznych.

56. Ogólna tendencja wynikająca z tych danych pokazuje, że chociaż projekty są prawie zawsze trafne, nie zawsze realizowane są w nich wszystkie planowane produkty. Niewiele ponad połowa w pełni osiąga planowane rezultaty, a mniej niż połowa ma znaczne oddziaływanie wykraczające poza projekt i prawdopodobnie wykaże trwałość. Przykład w ramce 10 ilustruje różne aspekty skuteczności projektu na przykładzie jednego z najważniejszych projektów finansowanych przez Komisję.

#### Ramka 10

##### **Ilustracja kryteriów oceny — przypadek regionalnego programu ochrony i rozwoju ekosystemów leśnych Afryki Środkowej (ECOFAF)**

Od 1992 r. Komisja odgrywa główną rolę w inicjowaniu działań mających na celu ochronę i wykorzystanie ekosystemów leśnych Afryki Środkowej zgodnie z zasadą trwałego rozwoju, głównie poprzez regionalny program ochrony i rozwoju ekosystemów leśnych Afryki Środkowej (ECOFAF) (szósty, siódmy, ósmy i dziewiąty EFR, 72,45 mln euro).

Program ten jest niezwykle trafny, gdyż pomaga chronić drugą co do wielkości przestrzeń lasów tropikalnych po Amazonii, a tym samym osiągnąć globalne korzyści z ochrony różnorodności biologicznej i zapobiec zmianom klimatu. Na szczeblu regionalnym i krajowym lasy są ważnym źródłem dochodów dla krajów Afryki Środkowej, zarówno w zakresie przemysłowej eksploatacji drewna i innych produktów leśnych, jak i dziczyzny.

W zakresie produktów, dzięki ECOFAF, na potrzeby gospodarowania obszarami chronionymi powstała szeroka infrastruktura (drogi dojazdowe, trakty, mosty, ośrodki badawcze, centra konferencyjne, ośrodki turystyczne, punkty widokowe, terenowe lotniska, wyposażenie dla strażników i personelu leśnego).

W zakresie rezultatów program przyczynił się do zwiększenia świadomości co do potrzeby ochrony ekosystemów leśnych Afryki Środkowej oraz do stworzenia, rozwoju i zabezpieczenia ważnych obszarów chronionych, które są niezbędne do zachowania niezwyklej różnorodności biologicznej regionu. Umożliwił on również przeprowadzenie wielu badań naukowych. Z drugiej strony promowanie naturalnego i kulturowego dziedzictwa chronionych obszarów poprzez rozwój turystyki z wielu przyczyn miało ograniczony zakres (koszty transportu lotniczego, epidemia wirusa Ebola, niepowodzenie w przyzwyczajeniu goryli do obecności ludzkiej w rezerwacie Lopé w Gabonie, brak zaangażowania ze strony władz krajowych oraz brak zainteresowania ze strony inwestorów prywatnych).

Poza obszarami chronionymi program miał niewielkie oddziaływanie. Przy jego realizacji niewiele uwagi poświęcono kluczowym kwestiom, takim jak legalny i nielegalny wyręb, nielegalne polowania poza obszarami chronionymi. Jego wkład w zmniejszanie ubóstwa wśród społeczności leśnych był niski, częściowo z powodu niepowodzenia działań zrealizowanych w zakresie rozwoju obszarów wiejskich.

Chronione obszary nie osiągnęły trwałości finansowej i w dużej mierze pozostają zależne od finansowania zewnętrznego. Z tego powodu od 1992 r. ECOFAF był wielokrotnie przedłużany. Dzięki programowi można było utworzyć sieć obszarów chronionych Afryki Środkowej (RAPAC) wraz z instytucjami i organami odpowiedzialnymi za zarządzanie chronionymi obszarami, takimi jak COMIFAC (Conférence Ministérielle des Forêts d'Afrique Central). Był to dobry krok w celu zapewnienia większego zaangażowania ze strony władz krajowych, jednak w ślad za tym nie poszły zasoby finansowe.

##### **Analiza czynników wpływających na skuteczność projektów ochrony środowiska**

57. Ta część sprawozdania określa kluczowe czynniki, które wpłynęły na skuteczność projektów. Zważywszy, że pomoc na rzecz rozwoju udzielana przez Komisję jest oparta na zasadzie partnerstwa z krajami beneficjentami, niektóre wykryte problemy wyniknęły przynajmniej częściowo z niedociągnięć ze strony kraju beneficjenta. Niemniej jednak Komisja jest również odpowiedzialna za rozwiązywanie tych problemów w możliwym dla niej zakresie.

## Zbyt ambitne koncepcje projektów

58. Większe projekty dwustronne są opracowywane wspólnie przez Komisję i rządy krajów beneficjentów z pomocą konsultantów, a Komisja jest odpowiedzialna za ich ocenę finansową, zanim zostanie podjęta decyzja o finansowaniu. Projekty finansowane z linii budżetowej Środowisko i leśnictwo — które są zazwyczaj mniejsze — są przygotowywane przez organizacje pozarządowe, chociaż Komisja również jest odpowiedzialna za ich ocenę. Około połowa wszystkich skontrolowanych projektów charakteryzowała się zbyt ambitną koncepcją, w szczególności dlatego, iż chciano przez ich realizację osiągnąć zbyt wiele w dostępnych ramach czasowych. W tych przypadkach koncepcja projektu czasem w niewystarczającym stopniu uwzględniała fakt, że aby projekty ochrony środowiska były skuteczne, należy przeznaczyć odpowiednią ilość czasu na konsultacje ze społecznościami lokalnymi i zapewnienie ich aktywnego udziału.

59. Linia budżetowa Środowisko i lasy wymaga, aby projekty były realizowane w ciągu maksymalnie 36 miesięcy, a czasem w ciągu tylko 24 miesięcy. W większości przypadków jest to nierealne. Fakt, że wnioski projektowe przedłożone do finansowania współzawodniczą z innymi projektami, stwarza ryzyko, że cele projektu są zbyt wygórowane, gdyż projekty obiecujące lepsze rezultaty mogą mieć lepsze szanse na zdobycie finansowania.

60. Od 2002 r. rozporządzenie finansowe wymaga, aby wszystkie projekty były w pełni zakontraktowane w ciągu 3 lat od zaciągnięcia zobowiązania budżetowego na projekt. Narzuca to nowe ograniczenie, które może być szczególnie trudne do osiągnięcia w przypadku próby opracowania dużych projektów ochrony środowiska finansowanych z pomocy dwustronnej.

61. Wiele projektów ochrony środowiska jest realizowanych w rozległych i oddalonych rejonach geograficznych. Pomimo tego w jednym projekcie czasem niepotrzebnie ujętych jest kilka regionów, podczas gdy lepiej byłoby skoncentrować się na jednym z nich. W takich przypadkach zbyt ambitne podejście może wynikać z niedostatecznego nieuwzględnienia warunków lokalnych. W Indonezji zakres geograficzny dwóch zbadanych projektów musiał zostać zmniejszony w trakcie realizacji, gdyż koncepcja była zbyt ambitna.

62. Zewnętrzni konsultanci oraz organizacje pozarządowe, którzy z reguły sporządzają szczegółowe koncepcje projektów, nie zawsze posiadają dokładną wiedzę na temat procedur wykonawczych Komisji, które, nawet jeżeli realizowane są bez opóźnień, wymagają stosunkowo dużo czasu. Niedoszacowanie czasu potrzebnego na realizację tych procedur jest kolejnym powodem, dla którego niektóre cele projektów były zbyt ambitne.

63. Od 2002 r. EuropeAid poczyniło znaczny postęp w poprawie procedur oceny projektu dzięki wewnętrznej grupie ds. wsparcia jakości. Jednakże, poza procedurami przeglądu w centrali Komisji, istnieje potrzeba dopilnowania, by wystarczające środki zostały poświęcone na ocenę projektów na miejscu przez zespoły pracowników Komisji posiadających odpowiednią wiedzę w zakresie środowiska oraz znajomość warunków lokalnych i procedur Komisji.

### Ramka 11

#### Przykład zbyt ambitnej koncepcji projektu

Projekt gospodarowania lasami naturalnymi w Chinach (16,9 mln euro) ma za zadanie w ciągu pięciu lat wprowadzić całkowicie nowe podejście do gospodarki leśnej w Chinach, obejmujące „wspólne zarządzanie” przez mieszkańców państwowych terenów leśnych i przedsiębiorstwa. Wciąż nie opracowano definicji, jak „wspólne zarządzanie” powinno funkcjonować w kontekście chińskim. Projekt obejmuje 3 prowincje w południowo-zachodnich Chinach (Sichuan, Hunan, Hainan) i uwzględnia interwencje w 6 okręgach, 11 powiatach i 58 miejscowościach w tych trzech prowincjach. Poza podstawowym zadaniem dotyczącym wspólnego zarządzania, komponent zmniejszania ubóstwa w tym projekcie obejmuje co najmniej 290 małych projektów infrastruktury publicznej w miejscowościach. Nowe instytucje, takie jak wiejsko-miejskie komitety wspólnego zarządzania oraz jednostki mikro-finansowe, muszą zostać stworzone w każdym okręgu i powiecie objętych projektem. Ponadto jeżeli krajowy organ ds. leśnictwa na szczeblu prowincji i okręgu, gdzie zdolności instytucjonalne są słabe, ma pełnić rolę w projekcie, należy mu udzielić znacznego wsparcia instytucjonalnego. Pierwsze 18 miesięcy projektu zostało w konsekwencji stracone, gdyż przetarg na pomoc techniczną został odwołany.

## Opóźnienia w przygotowaniu i realizacji projektów

64. Komisja jest ogólnie odpowiedzialna za ustalenie ram proceduralnych w zakresie przygotowania i realizacji projektów. Następnie władze kraju beneficjenta lub organizacje pozarządowe realizują projekt, który na każdym etapie jest poddawany szczegółowej kontroli przez jednostki Komisji. Nie tylko cele projektu są często nierealistyczne, gdyż nie uwzględniają czasu potrzebnego na realizację projektów zgodnie z procedurami Komisji, ale też w większości badanych projektów doszło do znacznych opóźnień podczas ich przygotowania i realizacji. W większości przypadków napotkane problemy nie były charakterystyczne dla sektora środowiska, ale mogłyby także wystąpić w innych sektorach. Odpowiedzialność za te opóźnienia spoczywa zarówno na Komisji, jak i władzach krajów beneficjentów lub organizacjach pozarządowych.

65. Od przygotowania do zatwierdzenia projektów upływa często dużo czasu. W przeciwieństwie do fazy realizacji ten etap nie jest ograniczony żadnymi ramami czasowymi. W przypadku projektów finansowanych z linii budżetowej Środowisko i leśnictwo okres czasu, który Komisja potrzebuje od wystosowania zaproszenia do składania wniosków projektowych do podpisania umowy o przyznaniu dotacji, jest zbyt długi. Przykładowo, w przypadku zaproszenia do składania wniosków wystosowanego w styczniu 2001 r., umowy na około 50 % zatwierdzonych do finansowania projektów zostały podpisane w drugiej połowie 2002 r., a pozostałe 50 % umów zostało podpisanych w drugiej połowie 2003 r. Takie opóźnienia doprowadzają niekiedy do zmniejszenia trafności projektów, ponieważ od czasu złożenia początkowego wniosku projektowego zmieniają się okoliczności (patrz: ramka 12).

66. Opóźnienia występują często pomiędzy zatwierdzeniem projektu a jego rozpoczęciem. Dwie najczęstsze przyczyny to opóźnienia w ocątkowym transferze funduszy i w zapewnieniu



pomocy technicznej w projekcie. Podczas realizacji projekty ochrony środowiska, inne niż małe projekty finansowane z linii budżetowej Środowisko i leśnictwo, z reguły wymagają zawarcia wielu różnych umów w sprawie zamówień (dotyczących infrastruktury, usług, sprzętu), umów o przyznaniu dotacji, jak również przygotowania i zatwierdzenia programów prac w celu osiągnięcia produktów i rezultatów. Oznacza to, że są one bardziej narażone na opóźnienia niż projekty w innych sektorach. Szczególna trudność pojawia się, gdy sprzęt, który powinien być dostępny od wczesnego etapu projektu, aby móc osiągnąć rezultaty projektu oraz aby pracownicy krajowi, którzy mają z tym sprzętem pracować, dysponowali odpowiednią ilością czasu na przeszkolenie przez zespół pomocy technicznej, jest dostarczany na końcu projektu. Na przykład zintegrowany projekt ochrony środowiska Liaoning w Chinach ucierpiał na tym, że sprzęt na trzy różne komponenty: zasoby wodne, jakość powietrza i energia został dostarczony niemal na zakończenie projektu.

67. W przypadku dwóch projektów w Brazylii, jednego w Gwatemali i jednego w Maroku realizacja projektu opóźniła się z powodu konieczności zawieszenia projektu w związku z dochodzeniem w sprawie nieprawidłowości finansowych. W przypadku projektów w Brazylii, po wyjaśnieniu nieprawidłowości, działania ponownie rozpoczęto. W Gwatemali i Maroku podjęto decyzję o zamknięciu projektu.

#### Ramka 12

##### Przykład opóźnień zmniejszających trafność projektu

Projekt konsumpcji i produkcji kawy w Nikaragui zgodnie z zasadą trwałego rozwoju (1,2 mln euro) został zatwierdzony dopiero dwa lata po złożeniu wniosku. Spowodowało to, że kluczowe działania, takie jak program kawy organicznej i otwarcie rynku, zostały zrealizowane przez beneficjenta z innych środków finansowych.

Projekt promujący ekologicznie trwałą, społecznie sprawiedliwą i ekonomicznie opłacalną gospodarkę leśną poprzez wdrożenie systemów wiarygodnej certyfikacji w Indonezji (0,9 mln euro) również został zatwierdzony dwa lata po złożeniu wniosku. Fakt ten, w połączeniu z planowanym dwuletnim okresem trwania projektu, doprowadził do zmniejszenia liczby regionów ujętych początkowo z pięciu do trzech.

Projekt trwałego rozwoju korytarza ekonomicznego Cuiaba-Santarem w Brazylii (1,5 mln euro) także został zatwierdzony dwa lata po złożeniu wniosku. W tym okresie w regionie, który miał być objęty projektem, powstała niepokojąca sytuacja związana z konfliktem interesów oraz przemocą, mającą wpływ na działania organizacji pozarządowej, która realizowała projekt.

## Ograniczony postęp w budowaniu zdolności instytucjonalnych

68. Chociaż, jak już zauważono (patrz: pkt 34), budowanie zdolności instytucjonalnych jest kluczowym elementem wszelkiej współpracy na rzecz rozwoju, ministerstwa środowiska i inne instytucje zajmujące się środowiskiem są często relatywnie nowe i dlatego szczególnie potrzebują takiej pomocy. Ma to jeszcze

większe znaczenie w krajach, w których niedawna decentralizacja doprowadziła do przeniesienia wielu zadań w zakresie środowiska na szczeble regionalne i lokalne. Projekty niemające skutecznego wsparcia w budowaniu zdolności instytucjonalnych mają mniejsze perspektywy na trwałość, nawet jeżeli osiągnięte w nich zostaną natychmiastowe rezultaty techniczne.

69. W tych przypadkach, w których Komisja zapewniła wsparcie na rzecz wzmocnienia zdolności instytucjonalnych, nie zawsze dopilnowała ona, by towarzyszyło temu wystarczające zaangażowanie wysokiego szczebla w kraju beneficjencie, gwarantujące skuteczność wsparcia. W Botswanie duży projekt o wartości 14 mln euro, dotyczący w dużej mierze budowania zdolności instytucjonalnych w Departamencie Przyrody i Parków Narodowych, był realizowany bez wystarczającego udziału i zaangażowania Ministerstwa Przyrody, Środowiska i Turystyki, któremu podlega ten departament (patrz: ramka 13). Chociaż pomoc techniczna jest głównym narzędziem budowania zdolności instytucjonalnych, może ona pomóc budować te zdolności jedynie wówczas, gdy instytucja beneficjent udostępni wystarczającą liczbę pracowników o odpowiednio wysokiej pozycji hierarchicznej. W praktyce często nie ma to miejsca, gdyż z reguły wysoki poziom rotacji pracowników wyższego szczebla prowadzi do tego, że wszelkie korzyści szkoleniowe będące efektem zapewnienia pomocy technicznej są przez organizację tracone.

70. Zbyt często z powodu braku odpowiednich pracowników lokalnych zatrudnionych w organach kraju beneficjenta zespoły pomocy technicznej pełnią rolę wykonawczą, a nie doradczą w doprowadzaniu do osiągnięcia rezultatów projektu, co odbywa się kosztem zapewnienia długoterminowej trwałości. Kolejną przeszkodą w kwestii trwałości jest czas, który wysoko wyspecjalizowany personel pomocy technicznej musi poświęcić sprawom zamówień i sprawom administracyjnym. Ponadto projekty często napotykały trudności z powodu jednej lub większej liczby zmian następujących w zespole pomocy technicznej podczas trwania z reguły trzy- lub czteroletniego kontraktu, w ramach którego zespół taki jest zatrudniany.

#### Ramka 13

##### Przykład problemów wpływających na projekty budowania zdolności instytucjonalnych instytucjonalnego

Program ochrony przyrody i gospodarowania nią w Botswanie w ramach ósmego EFR (14 mln euro) pokazuje wiele problemów, z jakimi muszą zmierzyć się projekty budowania zdolności instytucjonalnych. Projekt w ramach siódmego EFR finansował wsparcie sektora przyrody, jednak niewiele osiągnął w zakresie budowania zdolności instytucjonalnych. Projekt w ramach ósmego EFR miał na celu zaradzenie tym brakom. Status DWNP był niepewny i istniała możliwość, że zostanie on przekształcony w parapaństwową organizację. Utrudniło to przygotowanie i realizację projektu. Kierownik zespołu pomocy technicznej nie był pracownikiem najwyższego szczebla w DWNP, a jedynie średniego szczebla zarządzania. Jego odpowiednik nie był urzędnikiem DWNP. Zamiast tego DWNP przydzielił innego zagranicznego pracownika pomocy technicznej. Pierwszy kierownik zespołu pomocy technicznej musiał zostać zastąpiony po 11 miesiącach, co nastąpiło dopiero 5 miesięcy później. Większość czasu kierowników zespołów pomocy technicznej jest poświęcona administrowaniu projektem, co nie stanowi efektywnego wykorzystania ich czasu. Kluczową częścią projektu była kontrola zarządzania DWNP, jednak w połowie projektu wciąż nie została ona przeprowadzona z powodu braku wsparcia z DWNP i zaangażowania ze strony Ministerstwa. Chociaż planowano zatrudnienie doradcy pomocy technicznej ds. wzmocnienia instytucjonalnego, stanowisko to zostało obsadzone dopiero w połowie projektu.

### Potrzeba większego skoncentrowania się na wykorzystaniu zasobów naturalnych przez społeczności lokalne zgodnie z zasadą trwałego rozwoju

71. Podstawowym wymogiem, by projekty w zakresie środowiska osiągnęły w pełni swoje cele i trwałość, jest udział lokalnych społeczności w ich przygotowaniu i realizacji. Komisja poświęca coraz więcej uwagi temu aspektowi, częściowo w ramach polityki na rzecz rozwoju ustanowionej w 2000 r., która koncentruje się na zmniejszaniu ubóstwa. Wymaga to uwzględnienia w większym stopniu obok kwestii ochrony, kwestii rozwoju społeczności.

72. Niemniej jednak pogodzenie ekonomicznych potrzeb lokalnych społeczności z potrzebą ochrony natury stanowi poważne wyzwanie. W projektach pomocy lokalnym społecznościom niewystarczająco uwagi poświęcono generowaniu dochodów z zasobów naturalnych w sposób zgodny z zasadą trwałego rozwoju. I tak na przykład nielegalne polowania (kłusownictwo) praktykowane przez społeczności lokalne pozostają poważnym zagrożeniem dla wyników i trwałości projektów ochrony środowiska. Jest to faktem nawet w przypadkach, w których Komisja zapewniła wsparcie przez długi czas, takich jak narodowy park Serengeti w Tanzanii i chronione obszary w regionie Afryki Środkowej finansowane przez ECOFAC. Rozwój turystyki jest działaniem poprawiającym dochód lokalny i krajowy. Jednakże w Botswanie projekt dotyczący przyrody, realizowany w ramach ósmego EFR, w niewielkim stopniu przyczynił się do rozwoju turystyki w parku narodowym Makgadikgadi, mimo iż wcześniejsze studium w zakresie turystyki w Botswanie w ramach szóstego EFR zalecało takie podejście. Program ECOFAC, pomimo swoich osiągnięć w zakresie ochrony, w niewielkim stopniu przyczynił się do rozwiązywania problemów związanych z turystyką (patrz: ramka 10). W tym kontekście wyraźnie zarysowuje się potrzeba dalszego szukania przez Komisję sposobów pomocy w ustanawianiu alternatywnych źródeł dochodu dla takich społeczności.

#### Ramka 14

##### Projekt przedstawiający znaczenie oceny potrzeb społeczności lokalnych w projektach ochrony środowiska

Projekt pilotażowy opracowanie modelu gospodarowania fauną w lasach Afryki Środkowej w północno-wschodnim Gabonie (1,9 mln euro) miał za zadanie rozwiązać problem kłusownictwa komercyjnego w lasach basenu Konga. Projekt obejmował kilka działań, które miały być wdrażane przez jednostki ds. zwalczania kłusownictwa. Opracowywany projekt nie uwzględnił jednak faktu, że większość społeczności lokalnych zajmowała się również polowaniami. Z tego powodu projekt nie określił, w jaki sposób można im pomóc. Podczas kontroli przedstawiciele jednej z lokalnych społeczności rybackich przyznali, że ma ona pięć baz łowieckich w lesie, które zostały zniszczone przez jednostki ds. zwalczania kłusownictwa, i wyjaśnili, że stoi on przed dylematem związanym z wyborem pomiędzy faktycznym spadkiem ilości dzikiej zwierzyny a koniecznością zaspokojenia krótkoterminowych potrzeb.

### Niewystarczające wpływ projektów na ramy prawne i politykę

73. Bez jasno określonej i wspomagającej polityki oraz ram prawnych perspektywa, że projekt wyjdzie poza bezpośrednie produkty i rezultaty oraz osiągnie długoterminową trwałość i szersze oddziaływanie, jest znacznie ograniczona. Podczas identyfikacji projektów Komisja nie sprawdziła jednak w stopniu wystarczającym, czy takie ramy istnieją, oraz, jeżeli jest inaczej, czy finansowanie projektu może posłużyć wprowadzeniu zmian w tym zakresie.

74. Niekompletne ramy prawne, w szczególności w odniesieniu do praw własności gruntu przysługujących beneficjentom projektu w społecznościach lokalnych, utrudniły na przykład projekty leśne w Indonezji i Chinach. W Botswanie i Tanzanii brak ostatecznych przepisów ustanawiających obszary gospodarowania zasobami naturalnymi oraz przyrodą przez społeczności lokalne również stanowił przeszkodę do osiągnięcia pełnego oddziaływania przez projekt. W kilku krajach brak zasobów lub woli do wprowadzenia w życie aktów prawnych zwalczających kłusownictwo w celu ochrony fauny zagroziło trwałości projektów po ich zakończeniu.

75. Jednym ze sposobów wykorzystania przez Komisję projektów do spowodowania zmian ram prawnych i polityki jest obwarowanie finansowania projektów określonymi warunkami. Jednakże podejście takie jest niewykonalne w przypadku projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe finansowanych z linii budżetowej Środowisko i leśnictwo, gdyż rządy krajów beneficjentów nie są adresatami pomocy. W niektórych przypadkach projekty dwustronne finansowane przez Komisję miały wymagać od rządów krajów beneficjentów podjęcia „działań towarzyszących” w celu ustanowienia odpowiedniej polityki. Takie działania nie były jednak zawsze dobrze zdefiniowane i monitorowane przez Komisję.

76. Ponadto ograniczone kwoty finansowe zaangażowane nawet w relatywnie duże projekty dwustronne utrudniały wywieranie nacisku w celu spowodowania realizacji działań towarzyszących. Na przykład w Tanzanii Komisja starała się dopilnować, by rząd przeznaczył większą część dochodu pochodzącego z koncesji na polowania na pokrycie kosztów operacyjnych rezerwatów dzikich zwierząt. Komisja nie rozwiązała jednak podstawowej kwestii związanej z nieprzejrzystością sposobu przyznawania koncesji na polowania, a sytuację utrudniał dodatkowo fakt, że odnośny projekt dotyczył kwoty jedynie 2 mln euro. W tym zakresie objęcie pakietów związanych z polityką środowiska i reformą prawną dużym bezpośrednim wsparciem budżetowym byłoby lepszym sposobem na ustanowienie koniecznych ram, tak aby interwencje na poziomie projektu były trwałe a ich oddziaływanie odczuwalne.

77. Rozpowszechnienie rezultatów projektu oraz zdobytego doświadczenia może również mieć ogromny wpływ na kształtowanie polityki. Jednakże z zasady koncepcja projektu nie określa jasno podejścia do rozpowszechniania. Ponadto zbyt ambitne ramy czasowe oraz występujące w konsekwencji opóźnienia zmniejszają możliwość rozpowszechniania rezultatów przez zespoły pomocy technicznej i organizacje pozarządowe przed końcem projektu. Wpływ realizowanej polityki jest szczególnie problematyczny w przypadku linii budżetowej Środowisko

i leśnictwo. Chociaż jednym z głównych celów tej linii budżetowej jest wsparcie projektów pilotażowych w celu opracowania nowego podejścia do tej polityki, Komisja szeroko wykorzystwała organizacje pozarządowe do realizacji tej polityki, nie ustanawiając przy tym żadnych mechanizmów gwarantujących, że rządy krajów beneficjentów będą systematycznie informowane o rezultatach tych projektów.

#### Ramka 15

##### Przykład oddziaływania i trwałości projektu zmniejszonych z powodu problemów w zakresie ram prawnych i polityki

W Brazylii poprzez program polityki zasobów naturalnych Komisja finansuje opracowanie i wdrożenie zintegrowanego modelu zarządzania w zakresie środowiska i jego decentralizację z poziomu władz centralnych do poziomu władz stanowych i gminnych w pięciu stanach Amazonii (16,7 mln euro). Program polityki zasobów naturalnych był głównym projektem finansowanym w ramach pilotażowego programu w zakresie lasów tropikalnych, służącym osiągnięciu nadrzędnego celu, którym było uzyskanie kontroli nad procesem wylesiania w Amazonii i odwrócenie tego procesu.

W odniesieniu do uzyskania kontroli na wylesianiu model gospodarowania środowiskiem był mniej skuteczny niż przewidywano. Głównym tego powodem był między innymi brak politycznego zaangażowania na szczeblu stanowym. Niepewna sytuacja finansowa większości stanów i gmin oraz własne interesy gospodarcze części elit stanowych i lokalnych sprawiają, że lokalne władze akceptują koncesje na wyręb i ekspansję rolną, co generuje dochód i zatrudnienie ze szkodą dla gospodarki leśnej. Z tego powodu w niektórych stanach model ten miał niewielki wpływ na politykę publiczną lub, co gorsza, był stosowany jako instrument stricte restrykcyjny. Ponadto był on stosowany do w większym stopniu do określenia obszarów dalszej ekspansji gospodarczej niż do gospodarowania środowiskiem. W stanie Mato Grosso, gdzie model ten jest najlepiej rozwinięty, odnotowano najgorszy wskaźnik wylesiania w 2004 r.

Program nie był w stanie zagwarantować, że kwestie środowiska są w tych stanach skutecznie włączane do innych sektorów, takich jak rolnictwo, leśnictwo, edukacja, transport itp. Jest to kluczowy aspekt, gdyż program ten działa w politycznym i ekonomicznym kontekście krótkoterminowej polityki w zakresie rozwoju i priorytetów, które nie współgrają z trwałym rozwojem. Słaba polityka w zakresie realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska oznacza, że stanowe agencje ds. środowiska muszą w zbyt dużym stopniu opierać się na procedurach nakazowo-kontrolnych. Jednakże jest to bardzo ograniczone przez brak zasobów finansowych i wykwalifikowanych pracowników, czego efektem jest brak skutecznego udzielania licencji i kontroli.

#### Nierealistyczne podejście do stabilności finansowej

78. Projekty Komisji w sektorze środowiska, podobnie jak w innych sektorach, uwzględniały założenie, że powinny one ostatecznie osiągnąć stabilność finansową. W projektach generujących dochód jest to cel, który rzeczywiście może zostać osiągnięty. W projektach oczyszczania ścieków na Mauritiusie oraz w drugim co do wielkości mieście Tanzanii, Mwanzie, rzeczywiście poczyniono postęp w realizacji tego celu, podnosząc taryfy wodne i przybliżając je do poziomu, w którym mogą one pokryć koszty operacyjne i amortyzację. Z drugiej strony w regionie Pacyfiku projekty w zakresie usuwania odpadów stałych na Fiji i Tuvalu napotykały na trudności z powodu niechęci mieszkańców do płacenia za tę usługę.

79. W przypadku projektów finansowanych z linii budżetowej Środowisko i leśnictwo, jedną z opcji w przypadku relatywnie małych, często pilotażowych projektów jest przyznanie dalszych funduszy w formie większych projektów finansowanych z EFR i geograficznej linii budżetowej. W praktyce jednak zdarza się to rzadko. Wynika to częściowo z faktu, że Komisja nie posiada jasnej strategii kontynuowania mniejszych projektów pilotażowych poprzez większe projekty dwustronne. W Komisji, jak i w krajach beneficjentach, istnieje tendencja, aby uważać fundusze dostępne w ramach linii budżetowej Środowisko i leśnictwo za uzasadnienie nieprzyznawania funduszy dwustronnych na sektor środowiska.

80. Perspektywy na stabilność finansową bez wsparcia rządowego są w większości krajów bardzo ograniczone, a w wielu krajach rozwijających się budżety rządowe nie wystarczają na finansowanie działań ochronnych. W celu zachęcenia rządów krajów beneficjentów do większego finansowania ochrony środowiska Komisja i inni donatorzy dysponują możliwościami w zakresie większego wsparcia badań i większego zaangażowania w dialog z krajami beneficjentami na temat gospodarczych korzyści z ochrony środowiska i konieczności unikania uszczuplenia zasobów naturalnych niezgodnego z zasadą trwałego rozwoju. Niemniej jednak dla wielu rządów krajów beneficjentów większe korzyści gospodarcze, przynajmniej w krótkiej perspektywie czasowej, mogą zostać osiągnięte z eksploatacji zasobów naturalnych dostępnych w obszarach ochronnych. Podczas kontroli wykryto przypadki takich sytuacji i stwierdzono ryzyko, że osiągnięte rezultaty projektów zostaną zniweczone (patrz: ramka 16).

81. Ponadto należy wyraźnie odnotować korzyści osiągnięte przez Unię Europejską ze stałej ochrony środowiska w krajach rozwijających się. W tych okolicznościach należy zadać pytanie, czy tradycyjne podejście Komisji do projektów na rzecz rozwoju zakładające finansowanie projektu jedynie przez kilka lat, po których ma on stać się finansowo stabilny, jest właściwe dla sektora środowiska. Gdyby Komisja ustanowiła kompleksową strategię dotyczącą kwestii środowiska w kontekście pomocy na rzecz rozwoju (patrz: pkt 11), można byłoby w większym stopniu uwzględnić alternatywne podejścia do dostarczania pomocy, takie jak:

- a) dłuższe ramy czasowe dla projektów ochrony środowiska;
- b) sektorowe programy wsparcia polityki w sektorze środowiska i zasobów naturalnych;
- c) większe wykorzystanie funduszy powierniczych;
- d) ściślejszą współpracę z *Global Environment Facility*, największym pojedynczym instrumentem dostępnym dla donatorów w kwestiach środowiska w krajach rozwijających się. Chociaż Komisja nie jest obecnie członkiem *Global Environment Facility* i nie może bezpośrednio wносить do niego udziału, istnieją znaczne możliwości współfinansowania.

## Ramka 16

**Działania gospodarcze zagrażające skuteczności projektu**

W Indonezji Komisja wspierała rozwój gospodarki leśnej w obszarze Berau w Kalimantan zgodnej z zasadą trwałego rozwoju. Jednakże Berau Coal Company ma licencje na 25 % tego obszaru, obejmującą 16 z 18 długoterminowych działek badawczych podlegających finansowaniu. Chociaż działania górnicze są oficjalnie zawieszono do przynajmniej 2011 r., czyli początkowego terminu zakończenia obecnego projektu, działania eksploracyjne na złożach węgla miały miejsce nawet podczas kontroli Trybunału w czerwcu 2005 r. Nielegalny wyręb również wciąż zagraża skuteczności finansowania przez Komisję sektora leśnego w Indonezji.

W Chinach, pomimo ogólnego zakazu wyrębu, w dwóch z trzech prowincji objętych projektem Naturalne leśnictwo (Hainan, Hunan) wylesianie wciąż następuje.

W Tanzanii działania wydobywcze miały miejsce w rezerwacie dzikich zwierząt Kigosi, który jest jednym z rezerwatów finansowanych z EFR.

**WNIOSKI I ZALECENIA****Wnioski**

82. Komisja wciąż musi poprawić rozwiązywanie środowiskowych aspektów współpracy na rzecz rozwoju i ustanowić kompleksową strategię ochrony środowiska na potrzeby współpracy na rzecz rozwoju. Nowa polityka rozwoju zatwierdzona w grudniu 2005 r. stanowi jaśniejszą podstawę opracowania takiej strategii poprzez uznanie znaczenia nie tylko włączania kwestii środowiska do wszystkich programów i projektów na rzecz rozwoju, ale także uczynienia środowiska priorytetowym obszarem wydatków. Niemniej jednak bez jasnej strategii, która pomogłaby doprowadzić do tego, aby nowe podejście polityki rozwoju do środowiska zaczęło funkcjonować, potencjalne korzyści wynikające z tej polityki mogą zostać podważone.

83. W okresie 2001–2005 strategia Komisji koncentrowała się głównie na włączaniu kwestii środowiska do współpracy na rzecz rozwoju. Jednakże realizacja tej strategii była powolna i niewłaściwie monitorowana, a jej implikacje w zakresie dodatkowych potrzeb kadrowych nie były właściwie uwzględniane. Chociaż szkolenia obecnie zatrudnionego personelu w zakresie integracyjnego podejścia do kwestii środowiska rozpoczęło się w 2005 r., niekorzystny był fakt, iż nie były one obowiązkowe dla głównych urzędników. Przygotowanie podręcznika na temat integracyjnego podejścia do kwestii środowiska było poważnie opóźnione i bliskie ukończenia dopiero pod koniec 2005 r. Ogólnie ujmując, należało poświęcić więcej uwagi monitoringowi, ocenie i sprawozdawczości w zakresie środowiskowych efektów prowadzonej przez Komisję współpracy na rzecz rozwoju.

84. Częściowo z powodu niektórych z tych niedociągnięć kwestie środowiska wciąż jeszcze nie zostały skutecznie włączone do prowadzonej przez Komisję współpracy na rzecz rozwoju.

Obecne KDS (2001–2006) nie uwzględniły we właściwy sposób kwestii środowiska, chociaż Komisja podjęła poważne działania w celu poprawy analizy środowiska dostępnej dla opracowywanej obecnie następnej serii KDS. Do jakiego stopnia ta poprawiona analiza rzeczywiście przełoży się na nowe KDS, zależy wciąż od priorytetu, jaki nadany zostanie ochronie środowiska zarówno w Komisji, jak i w krajach beneficjentach. Chociaż włączenie kwestii środowiska do bezpośredniej pomocy budżetowej jest znacznym wyzwaniem dla wszystkich donatorów, Komisja niewiele zrobiła, aby znaleźć rozwiązanie dla tego istotnego zagadnienia. Na poziomie projektów, w realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska przeszkadzał brak systematycznych procedur, wynikający z braku podręcznika, który jasno określałby kluczowe procedury oraz nakładał obowiązek ich stosowania.

85. Choć finansowane projekty ochrony środowiska były trafne, wypracowane produkty i rezultaty często nie pozwalały na realizację celów, chociaż w niektórych przypadkach było to wynikiem zbyt ambitnej koncepcji projektu. Poza problemami z koncepcją i realizacją, cechą charakterystyczną dla projektów, przynajmniej w oderwaniu od innych instrumentów pomocy, są trudności w osiągnięciu znacznego oddziaływania i zapewnieniu stabilności finansowej. Wskazuje to na konieczność oceny możliwości wykorzystania innych instrumentów w celu lepszego rozwiązywania tych kwestii w kontekście całościowej strategii ochrony środowiska.

86. Komisja powinna zadeklarować, jak istotnym priorytetem w stosunku do innych priorytetów realizowanych w ramach współpracy na rzecz rozwoju jest ochrona środowiska. Jeżeli środowisko ma być postrzegane jako jeden z trzech filarów trwałego rozwoju, Komisja musi przede wszystkim zadbać o faktyczne przełożenie tego priorytetu na programy i projekty ochrony środowiska w krajowych dokumentach strategicznych, zapewnienie wewnętrznie odpowiedniego poziomu wiedzy fachowej z tego zakresu oraz określenie i przestrzeganie procedur realizacji integracyjnego podejścia do kwestii środowiska.

**Zalecenia****Ustanowienie kompleksowej strategii ochrony środowiska i monitorowanie jej realizacji**

87. Komisja powinna ustanowić kompleksową strategię w zakresie środowiskowych aspektów współpracy na rzecz rozwoju, w oparciu o nowe podejście do kwestii środowiska przyjęte w polityce rozwoju w 2005 r.

88. Komisja powinna ustanowić nowe ramy operacyjne dla wdrożenia strategii w zakresie środowiska i określić jasne wskaźniki realizacji i mechanizmy koordynacji.

89. Komisja powinna dokonać przeglądu swoich wewnętrznych zdolności instytucjonalnych w zakresie realizacji strategii ochrony środowiska.

90. Podręcznik integracyjnego podejścia do kwestii środowiska powinien zostać ukończony i zatwierdzony jak najszybciej, a odpowiednie mechanizmy wdrożone w celu zapewnienia systematycznego stosowania procedur ustanowionych w podręczniku.

91. Szkolenia uwzględniające nowy podręcznik powinny być obowiązkowe dla wszystkich kluczowych pracowników, a na ten cel powinny zostać przeznaczone odpowiednie fundusze.

92. Komisja powinna ustanowić kompleksowy system przeglądu wyników swojej pracy w zakresie środowiska poprzez przeprowadzenie ogólnej oceny, poprawę systemów oceny indywidualnych projektów i lepsze wykorzystanie danych z zewnętrznego systemu monitoringu.

93. Komisja powinna dokonać przeglądu wewnętrznego systemu sprawozdawczości finansowej, aby zapewnić rejestrację wydatków dotyczących środowiska w ramach projektów, w których ochrona środowiska nie stanowi głównego celu.

#### **Poprawa skuteczności integracyjnego podejścia do kwestii środowiska**

94. Komisja powinna dopilnować, by analiza i zalecenia ostatnich PŚK były systematycznie i przejrzysto uwzględniane podczas przygotowywania nowych KDS.

95. Komisja powinna poczynić szczególne starania, aby lepiej włączyć kwestie środowiska do bezpośredniego wsparcia budżetowego, w szczególności zapewniając prowadzenie SOŚ oraz szukając możliwości włączenia wskaźników środowiskowych.

96. Należy ustanowić szczególne procedury zapewniające badanie pod względem ochrony środowiska wszystkich projektów; procedury te należy z kolei poddać sprawdzeniu przez punkty kontaktowe ds. środowiska w przedstawicielstwach oraz przez specjalistów ds. środowiska w EuropeAid.

97. Należy wprowadzić szczególne mechanizmy kontrolne w celu dopilnowania, by OOS były podejmowane w odpowiednich przypadkach oraz by zalecenia z nich wynikające były uwzględniane w planach gospodarowania środowiskiem i w warunkach umów.

#### **Poprawa skuteczności projektów ochrony środowiska**

98. Komisja powinna nadać wyższy priorytet ocenie na miejscu wniosków projektowych w dziedzinie środowiska.

99. Komisja powinna podjąć dalsze działania w celu identyfikacji i usunięcia wąskich gardeł w procedurach przetargowych.

100. Komisja powinna poświęcić więcej uwagi pomocy społecznościom lokalnym w znalezieniu sposobów wykorzystania zasobów naturalnych zgodnie z zasadą trwałego rozwoju.

101. W celu poprawy oddziaływania i trwałości oraz budowania zdolności instytucjonalnych Komisja powinna analizować skuteczność różnych instrumentów pomocy w sektorze środowiska. Jako alternatywę wobec obecnego podejścia polegającego na wykorzystaniu relatywnie krótkoterminowych projektów należy rozważyć większe wykorzystanie sektorowych programów wsparcia polityki, funduszy powierniczych i współfinansowania z *Global Environment Facility*, jak również finansowanie tradycyjnych projektów w dłuższym przedziale czasowym.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Trybunał Obrachunkowy w Luksemburgu na posiedzeniu w dniu 15 czerwca 2006 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego  
Hubert WEBER  
Prezes

## ZAŁĄCZNIK I

## KOMITET POMOCY ROZWOJOWEJ OECD – KLASYFIKACJA PROJEKTÓW

Kod DAC5 <sup>(1)</sup>	Kod CRS <sup>(2)</sup>	Opis	Objaśnienia/Dodatkowe uwagi dotyczące zakresu
410		Ogólna ochrona środowiska	Nie dotyczy określonego sektora
	41 010	Polityka ochrony środowiska i zarządzanie administracyjne	Polityka ochrony środowiska, prawodawstwo, przepisy i instrumenty ekonomiczne; instytucje i praktyki administracyjne, planowanie środowiskowe i zagospodarowanie przestrzenne oraz procedury decyzyjne; seminaria, spotkania; różne działania w zakresie ochrony zasobów niewyszczególnione poniżej
	41 020	Ochrona biosfery	Kontrola zanieczyszczenia powietrza, ochrona warstwy ozonowej; kontrola zanieczyszczenia mórz
	41 030	Różnorodność biologiczna	Wraz z rezerwatami przyrody oraz działaniami w przyległych obszarach; inne działania w celu ochrony zagrożonych lub ginących gatunków i ich siedlisk (np. ochrona terenów bagiennych)
	41 040	Zachowanie terenów	Stosuje się do unikatowego krajobrazu kulturalnego wraz z terenami/obiektami o wartości historycznej, archeologicznej, estetycznych, naukowej lub edukacyjnej
	41 050	Kontrola powodziowa / zapobieganie powodziom	Powodzie spowodowane przez rzeki lub morza, wraz z kontrolą intruzji wód morskich oraz działań związanych z podnoszeniem się poziomu morza
	41 081	Szkolenia/edukacja w zakresie środowiska	
	41 082	Badania w zakresie środowiska	W tym ustanawianie baz danych, inwentarzy/spisów zasobów fizycznych i naturalnych; profile środowiskowe oraz badania oddziaływania, jeżeli działania te nie dotyczą określonego sektora

<sup>(1)</sup> Kod Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (ang. *OECD Development Assistance Committee Code*).

<sup>(2)</sup> Kod Systemu Sprawozdawczości Wierzycieli (ang. *Creditor Reporting System Code*).

## ZAŁĄCZNIK II

## ZBADANE PROJEKTY OCHRONY ŚRODOWISKA I OCENA ICH SKUTECZNOŚCI

Kraj/region	Opis projektu	Źródło finansowania	Kwota w EUR	Data rozpoczęcia projektu	Data zakończenia projektu	Projekt trafny	Produkty wytworzone	Osiągnięte rezultaty	Poziom oddziaływanie	Perspektywy na trwałość
Botswana	7th EDF Wildlife	EFR	6 400 000	20.12.1993	30.6.2004	tak	częściowo	niektóre	niski	ograniczone
Botswana	8th EDF Wildlife	EFR	14 000 000	6.11.2001	31.12.2007	tak	częściowo	nie wiele	niski	ograniczone
Botswana	Okavango Research Centre	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 500 000	29.12.1999	28.2.2005	tak	częściowo	nie wiele	niski	ograniczone
Botswana	7th EDF forestry	EFR	3 000 000	18.12.1992	30.6.2004	tak	częściowo	nie wiele	niski	ograniczone
Botswana	8th EDF forestry	EFR	2 000 000	25.1.2000	6.3.2002	tak	częściowo	nie wiele	niski	ograniczone
Brazylia	Ecological Corridors	Linia budżetowa Środowisko i lasy	7 000 000	1.5.2002	1.5.2007	tak	częściowo	n.d	n.d	dobrze
Brazylia	Natural Resources Policy Subprogram — NRPP	Linia budżetowa Środowisko i lasy	16 700 000	1.7.1995	30.6.2006	tak	tak	większość	niski	dobrze
Brazylia	Extractive Reserves — RESEX Phase II	Linia budżetowa Środowisko i lasy	7 000 000	22.11.2000	31.7.2007	tak	częściowo	niektóre	niski	dobrze
Brazylia	Sustainable Development of the Cuiabá-Santarem economic corridor in central Amazonian: reconciling economic growth and large scale forest conservation	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 497 295	17.9.2003	17.9.2006	tak	częściowo	niektóre	niski	dobrze
Brazylia	Demonstration Projects — PD. A	Linia budżetowa Środowisko i lasy	4 000 000	20.9.1994	31.12.2003	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Brazylia	Directed research Program Phase II	Linia budżetowa Środowisko i lasy	5 000 000	29.7.1998	28.2.2003	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Region Afryki Środkowej	ECOFAC	EFR	72 450 000	1992	1.9.2004	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Region Afryki Środkowej	Programme régional de gestion de l'information environnementale (PRGIE)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	3 334 697	1.3.1998	7.4.2003	tak	częściowo	nie wiele	niski	ograniczone
Chiny	Environmental Management Cooperation Programme	Linia budżetowa ALA	13 000 000	11.6.1998	30.9.2005	tak	tak	większość	średni	dobrze

Kraj/region	Opis projektu	Źródło finansowania	Kwota w EUR	Data rozpoczęcia projektu	Data zakończenia projektu	Projekt trafny	Produkty wytworzone	Osiągnięte rezultaty	Poziom oddziaływanie	Perspektywy na trwałość
Chiny	Liaoning Integrated Environmental Programme (LIEP)	Linia budżetowa ALA	37 000 000	11.6.1998	30.6.2005	tak	tak	większość	średni	dobrze ograniczone
Chiny	Natural Forest Management Programme	Linia budżetowa ALA	16 900 000	6.11.2001	31.10.2006	tak	częściowo	niewiele	niski	ograniczone
Chiny	Energy-Environment Programme	Linia budżetowa ALA	20 000 000	3.4.2002	31.3.2007	tak	częściowo	n.d.	n.d.	ograniczone
Fiji	Environment programme	EFR	8 500 000	31.12.2002	31.12.2005	tak	tak	większość	średni	dobrze
Gabon	Valorisation des aires protegee (PSVAP)	EFR	4 700 000	31.12.2001	31.12.2006	tak	tak	większość	średni	ograniczone
Gabon	Chasse villageoise et conservation	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 400 000	25.9.2003	25.9.2005	tak	tak	większość	średni	ograniczone
Gabon	Appui regional a l'Ecole Nationale des Eaux et Forets	Linia budżetowa Środowisko i lasy	4 410 000	1.12.2002	31.12.2006	tak	częściowo	n.d.	niski	ograniczone
Gabon	Conservation par la valorisation des especes phares	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 696 537	27.2.2003	26.2.2006	tak	częściowo	niewiele	niski	ograniczone
Gwatemala	Protection and Regional Management of Coastal Resources in the Gulf of Honduras	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 120 415	1.2.2003	31.1.2006	tak	częściowo	niektóre	niski	ograniczone
Gwatemala	Forest livelihood for the poor regional project: certification and market development for sustainable forestry in Central America	Linia budżetowa Środowisko i lasy	2 221 846	15.3.2003	15.3.2006	tak	częściowo	niewiele	niski	ograniczone
Honduras	Proyecto de comanejo sustentable de la Biosfera Tawahka Asangni y parte sur de la Biosfera de Río Plátano	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 623 838	1.1.2005	1.1.2008	tak	n.d.	n.d.	n.d.	dobrze
Honduras	Programa de desarrollo y gestión sostenible de las cuencas de Honduras (Forcuencas)	Linia budżetowa ALA	34 000 000	1.7.2004	1.7.2010	tak	częściowo	n.d.	n.d.	dobrze
Honduras	Protección del bosque húmedo tropical Biosfera Tawahka Asangni	Linia budżetowa Środowisko i lasy	861 445	27.4.1999	31.12.2003	tak	tak	większość	wysoki	dobrze



Kraj/region	Opis projektu	Źródło finansowania	Kwota w EUR	Data rozpoczęcia projektu	Data zakończenia projektu	Projekt trafny	Produkty wytworzone	Osiągnięte rezultaty	Poziom oddziaływania	Perspektywy na trwałość
Indonezja	Improving governance of forest resources and reducing illegal logging and associated trade with full civil society participation in S.E. Asia (EIA, Telapak)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	2 000 000	1.4.2005	31.3.2008	tak	n.d	n.d	wysoki/średni/niski	dobrze/ograniczone
Indonezja	Promotion of ecologically sustainable socially equitable and economically viable forest management in Indonesia through implementation of credible certification systems (LEI)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	924 648	1.3.2004	28.2.2006	tak	tak	większość	średni	dobrze
Indonezja	Leuser Development Programme (LDP)	Linia budżetowa ALA	27 670 327	1.5.1995	1.11.2004	tak	tak	większość	średni	dobrze
Indonezja	South Sumatra forest fire management project (SFFMP)	Linia budżetowa ALA	8 500 000	20.12.2001	20.12.2006	tak	tak	większość	średni	dobrze
Indonezja	EC-Indonesia FLEGT support project (FLEGT)	Linia budżetowa ALA	15 000 000	30.3.2005	30.3.2013	tak	n.d	n.d	n.d	dobrze
Indonezja	Berau forest management project (BFMP)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	7 926 767	1.4.1996	1.3.2002	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Indonezja	Berau forest bridging project (BFBP)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	697 986	1.9.2002	30.6.2004	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Indonezja	Participatory land use planning for sustainable forest resource management in the Tanimbar Islands Eastern Indonesia (Tanimbar)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	991 905	1.11.2002	31.10.2005	tak	tak	większość	średni	ograniczone
Indonezja	Participative management of natural resources in Berau and Bulungan (PMNRBB)	Linia budżetowa ALA	17 000 000	27.3.2003	21.12.2010	tak	częściowo	n.d	n.d	ograniczone
Indonezja	Illegal logging response centre (ILRC)	Linia budżetowa ALA	2 000 000	1.4.2001	1.2.2006	tak	tak	niektóre	niski	ograniczone
Mali	Lutte contre l'ensablement	EFR	7 359 099	21.1.1994	30.9.2001	tak	tak	większość	wysoki	dobrze
Mali	Lutte contre la désertification	EFR	14 000 000	22.5.2001	31.12.2006	tak	tak	niektóre	średni	ograniczone

Kraj/region	Opis projektu	Źródło finansowania	Kwota w EUR	Data rozpoczęcia projektu	Data zakończenia projektu	Projekt trafny	Produkty wytworzone	Osiągnięte rezultaty	Poziom oddziaływanie	Perspektywy na trwałość
Mali	Gestion intentionnelle des ressources (AGIR)	EFR	2 000 000	1.7.2000	31.12.2005	tak	tak	większość	wysoki/średni/niski/n.d	dobre/ograniczone
Mauritius	Wastewater Sectoral Policy support Programme	EFR	29 800 000	26.1.2004	31.12.2009	tak	tak	niektóre	średni	dobre
Mauritius	St Martins Wastewater plant	EFR	16 700 000	15.4.1999	1.1.2005	tak	tak	większość	średni	dobre
Mauritius	Rodrigues Anti-Erosion	EFR	4 000 000	15.3.1999	30.6.2004	tak	tak	większość	średni	dobre
Mauritius	Regional Environmental Education Programme	EFR	2 000 000	2.5.2000	31.12.2005	tak	częściowo	n.d	n.d	ograniczone
Mauritius	Support to Regional Environmental Programmes	EFR	11 000 000	8.7.1993	31.12.2003	tak	częściowo	niewiele	niski	ograniczone
Maroko	Protection de la biodiversite des ressources en eau du bassin versant de la Moulouya	LIFE-Kraje trzecie	1 69 423	11.11.2002	31.12.2005	tak	tak	większość	średni	dobre
Maroko	Projet de demonstration sur les strategies de lutte contre la desertification dans les zones arides avec implication directe des communautés agropastorales locales en Afrique du Nord (Maroc et Tunisie)	MEDA-SMAP	3 446 678	2.9.2002	1.4.2007	tak	tak	większość	wysoki	dobre
Maroko	Amelioration de la qualite de l'air urbaine — Tetouan	MEDA-SMAP	2 020 745	21.12.2001	30.9.2005	tak	tak	większość	średni	dobre
Maroko	Protection et gestion participative des ecosystemes forestiers du Rif (Gefrif)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 950 000	1.6.1998	30.9.2001	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Maroko	Creation d'une maison de l'environnement par les villes de Meckhnes et Fes	LIFE-Kraje trzecie	320 000	24.11.1999	30.6.2003	NIE	częściowo	niewiele	niski	ograniczone
Nikaragua	Café: un ejemplo de producción y consumo responsable	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 221 620	1.5.2003	20.4.2006	tak	częściowo	niektóre	średni	dobre
Region Pacyfiku	Sustainable Management of sites globally important for biodiversity in the Pacific	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 293 032	6.9.2003	6.9.2007	tak	tak	n.d	n.d	ograniczone

Kraj/region	Opis projektu	Źródło finansowania	Kwota w EUR	Data rozpoczęcia projektu	Data zakończenia projektu	Projekt trafny	Produkty wytworzone	Osiągnięte rezultaty	Poziom oddziaływania	Perspektywy na trwałość
Region Pacyfiku	Reducing vulnerability of Pacific ACP States	EFR	7 000 000	1.4.2002	31.3.2006	tak	tak/ częściowo/ n.d	większość/ niektóre/ niewiele/n.d	wysoki/ średni/ niski/n.d	dobre/ ograniczone
Region Pacyfiku	Pacific Environmental Information Network (PEIN)	EFR	1 120 000	1.6.2000	31.12.2003	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Region Pacyfiku	Coral Gardens Initiative (CGI)	Linia budżetowa Środowisko i lasy	543 040	29.7.2003	29.7.2005	tak	tak	większość	niski	ograniczone
Tanzania	Building community Roles and Incentives in Ecosystem	Linia budżetowa Środowisko i lasy	2 070 025	28.12.2004	31.3.2010	tak	n.d	n.d	n.d	dobre
Tanzania	Mahale Ecosystem Management project	Linia budżetowa Środowisko i lasy	1 758 723	28.5.2003	28.5.2008	tak	tak	większość	średni	dobre
Tanzania	Project of Serengeti National Park	EFR	8 605 620	2.2.1994	30.6.2002	tak	tak	większość	średni	dobre
Tanzania	Biological conservation and sustainable management of the Mount Meru natural System Tanzania	Linia budżetowa Środowisko i lasy	815 360	31.12.1999	30.11.2003	tak	tak	większość	wysoki	dobre
Tanzania	Mwanza Sewerage System Rehabilitation	EFR	5 500 000	5.12.2000	31.12.2004	tak	tak	niewiele	niski	dobre
Tanzania	Special programme to Refugees affected area. 7th EDF	EFR	19 295 768	5.9.1997	31.8.2003	tak	tak	niektóre	niski	ograniczone
Tanzania	Support to Tanzania Game Reserves	EFR	1 980 000	20.2.2004	30.6.2009	tak	n.d	n.d	n.d	ograniczone
Tanzania	Selous Black rhinoceros Protection Project	Linia budżetowa Środowisko i lasy	565 188	1.6.2000	31.5.2003	tak	częściowo	niektóre	niski	ograniczone
Tanzania	Water Supply Programme Regional Centres	EFR	33 660 000	6.6.2003	1.12.2007	tak	n.d	n.d	n.d	dobre
Tuvalu	Development Support Programme (DSP)	EFR	5 865 135	9.2.2000	31.12.2004	tak	tak	niektóre	niski	ograniczone
			560 087 162							

## ZAŁĄCZNIK III

## PRZEGLĄD SKUTECZNOŚCI PROJEKTÓW

Niniejszy załącznik ma za zadanie przedstawienie czytelnikowi podstawowych informacji dotyczących poszczególnych skontrolowanych projektów w każdym z krajów/regionów odwiedzonych przez Trybunał. Jego celem nie jest jednak przedstawienie wniosków co do ogólnej skuteczności projektów ochrony środowiska w danym kraju.

1. W Botswanie ochrona środowiska w ramach 9. EFR nie należała do głównych sektorów, jednak znaczne fundusze zostały przeznaczone na ten obszar w ramach poprzednich EFR. Mimo iż w ramach ósmego EFR Komisja starała się wyraźniej skoncentrować na rozwoju instytucjonalnym w sektorze środowiska, dotychczasowe rezultaty są bardzo ograniczone. Ósmy projekt leśny (2 mln euro) został zamknięty po przeglądzie okresowym, głównie z powodu braku zaangażowania ze strony władz kraju beneficjenta w kwestii poprawy praktyk zarządzania oraz wprowadzenia nowej polityki leśnej. Do momentu, w którym prowadzona była kontrola, osiągnięto słabe wyniki w zakresie głównego projektu rozwoju instytucjonalnego (14 mln euro, ósmy EFR) w Departamencie Przyrody i Parków Narodowych, głównie z powodu braku zaangażowania ze strony beneficjenta. Mimo iż projekt uwzględnił powiązania w zakresie ubóstwa i środowiska poprzez promowanie gospodarowania zasobami naturalnymi na szczeblu lokalnym, nie uwzględnił on w wyraźny sposób wkładu turystyki.

2. W Brazylii ochrona środowiska jest priorytetowym obszarem współpracy w KDS na lata 2001–2006, w szczególności w zakresie wspierania starań Brazylii dotyczących ochrony i trwałego rozwoju lasów amazońskich. Unia Europejska jest drugim co do wielkości donatorem w programie pilotażowym dotyczącym lasów tropikalnych (PPG7) <sup>(1)</sup>. PPG7 pomaga rządowi Brazylii określić nową politykę w zakresie środowiska i wzmocnić związane z nią instytucje i partnerów społecznych. Program przyczynił się także do stworzenia stref ochronnych, ustanowienia, wytyczenia oraz zalegalizowania 22 mln ha obszarów autochtonicznych oraz wprowadzenia rezerwatów wydobywczych. Testowane jest nowe podejście w zakresie ochrony przeciwpożarowej, systemów rolno-leśnych, wyznaczania stref ekologiczno-środowiskowych oraz zintegrowanych planów zarządzania środowiskiem, a 160 projektów pokazowych w obszarze rozwoju zasobów naturalnych jest w trakcie realizacji. Pomimo jednak tak cennego wkładu, cel polegający na ograniczeniu wylesiania Amazonii nie został osiągnięty.

3. W przypadku realizowanego programu polityki zasobów naturalnych (NRPP) i projektu rezerwatów wydobywczych (Resex) istnieje małe prawdopodobieństwo, że wszystkie cele zostaną spełnione w przewidzianych ramach czasowych z powodu powolnej realizacji. Skuteczność opracowanych narzędzi zarządzania środowiskiem będzie zależeć od politycznej woli ich wykorzystania. Braki strukturalne w stanowych agencjach ds. środowiska podają w wątpliwość trwałość działań NRPP w niektórych stanach, jeżeli nie zostaną zapewnione dodatkowe fundusze. Projekt Resex częściowo utracił swój status modelu „produktywnej ochrony” z powodu występujących w nim opóźnień i zmian okoliczności. Trwałość rezerwatów wydobywczych nie jest zagwarantowana z uwagi na ich zależność od gumy i orzechów brazylijskich oraz z powodu niemożności przekonania władz brazylijskich przez promotorów Resex, aby wprowadzić systemy transferu finansowego w celu wynagradzania wydobywców za dostarczane przez nich usługi w zakresie ochrony środowiska. W przypadku zamkniętych projektów pokazowych oraz programu badań bezpośrednich do skonsolidowania wyników i zapewnienia trwałości konieczne były dalsze etapy, finansowane przez innych donatorów. Większość projektów pokazowych nie było trwałych z powodu krótkiego okresu realizacji (3 lata) i niewystarczającego opracowania ich komponentów handlowych. Wyniki programu badań bezpośrednich, pomimo ich trafności, nie były z reguły wdrażane, tak więc ich wkład w PPG7 był ograniczony.

4. W Chinach jednym z priorytetowych obszarów współpracy KDS na lata 2002–2006 była ochrona środowiska i trwały rozwój, częściowo z uwagi na zwiększający się udział wskaźników obecnego wzrostu ekonomicznego Chin w efekcie cieplarnianym i zmianach klimatu. Wyniki czterech głównych programów będących w trakcie realizacji lub ostatnio ukończonych różnią się między sobą. Zintegrowany program środowiskowy Liaoning był ogólnie skuteczny w zakresie poprawy ochrony środowiska, z wyjątkiem komponentu urbanistycznego. Program współpracy w zarządzaniu środowiskiem przyczynił się w pewnym stopniu do ogólnego zwiększenia zdolności instytucjonalnych w sektorze publicznym, jednak niewielki postęp dokonał się w zwiększaniu świadomości i zaangażowania przemysłu w zakresie środowiska. Najnowszy program gospodarowania lasami naturalnymi prawdopodobnie nie osiągnie swoich bardzo ambitnych celów. Program Energia-Środowisko jest wciąż na wczesnym etapie, jednak jego początki były trudne. Prognozy na trwałość są dobre, gdyż Chiny są silnie zaangażowane w kwestię ochrony środowiska i posiadają zdolności instytucjonalne i finansowe, aby powtórzyć udane projekty pilotażowe.

<sup>(1)</sup> Program został stworzony na szczycie G-7 – grupy najbardziej uprzemysłowionych państw – w 1990 r. w obliczu wzrastającego niepokoju dotyczącego szybkiego wylesiania w dorzeczu Amazonki. Rząd Brazylii uruchomił program w 1992 r. na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro.

5. W regionie Afryki Środkowej ochrona środowiska i gospodarowanie zasobami naturalnymi zgodnie z zasadą trwałego rozwoju stanowi priorytetowy obszar współpracy w strategii regionalnej (7, 8 i 9 EFR), ale nie w strategiach krajowych dwóch skontrolowanych krajów – Konga Brazzaville i Gabonu. Regionalny projekt zarządzania informacją w zakresie leśnictwa (PRGIE) został zakończony przed terminem z powodu słabych rezultatów. W ramach projektu kluczowych gatunków w Gabonie nie udało się przyzwycząić goryli do obecności ludzkiej i działalność turystyczna wciąż jeszcze nie mogła zostać rozpoczęta. Pozostałe skontrolowane projekty były bardziej skuteczne. Remont stacji badawczej Makokou (PSVAP 2) umożliwił jej ponowne otwarcie. Wydaje się, że dzięki projektowi dotyczącemu polowań na terenach wiejskich już zdołano ograniczyć kłusownictwo. Główny program regionalny ECOFAC zwiększył świadomość potrzeby ochrony lasu równinowego i przyczynił się do zabezpieczenia ważnych stref ochronnych, jak również do ustanowienia struktur operacyjnych. Niemniej jednak brak finansowej trwałości obszarów chronionych powoduje, że program ECOFAC, który rozpoczął się w 1992 r., doczekał się już swojej czwartej fazy. Rozwiązania wymagają problemy z wcześniejszych faz, zwłaszcza te związane z ograniczonym powrotem działań w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, potrzebą wykorzystania potencjału turystyki, kłusownictwem, legalnym i nielegalnym wyrębem poza strefami ochronnymi oraz potrzebą większego zaangażowania ze strony władz krajowych. Trwałość projektu związanego z polowaniami na terenach wiejskich także nie jest zapewniona, gdyż zależy ona od finansowania mobilnych brygad, zaangażowania władz krajowych i zaoferowania alternatywnych rozwiązań gospodarczych lokalnej społeczności zaangażowanej w komercyjne polowania.

6. W Ameryce Środkowej zmniejszenie podatności na zagrożenia i poprawa środowiska stanowi priorytetowy obszar współpracy w strategii regionalnej na lata 2002–2006, gdyż region ten jest szczególnie narażony na katastrofy naturalne. W odniesieniu do trzech skontrolowanych krajów gospodarowanie zasobami naturalnymi zgodnie z zasadą trwałego rozwoju, w szczególności w zakresie wody i ziemi, stanowi priorytetowy obszar współpracy w Hondurasie, nie jest jednak priorytetem w Nikaragui i Gwatemali. Dwa najbardziej innowacyjne działania realizowanego w Nikaragui projektu konsumpcji i produkcji kawy zgodnie z zasadą trwałego rozwoju (program ekologicznej uprawy kawy i otwarcie rynku w Hiszpanii) nie doprowadziły do osiągnięcia znaczących wyników. W Hondurasie projekt zarządzania rezerwatem Tawahka Asangni zgodnie z zasadą trwałego rozwoju miał duży wpływ na ochronę rezerwatu i poprawę warunków społeczności lokalnych. Jednakże długoterminowe zarządzanie rezerwatem napotyka na trudności, które przekraczają kompetencje wdrażających organizację pozarządowych oraz ramy trzyletniego projektu. Wiele z ukończonych działań nie osiągnęło trwałości bez dodatkowej pomocy technicznej i finansowej<sup>(1)</sup>. Projekt regionalnego gospodarowania zasobami przybrzeżnymi będzie również wymagał dalszego wsparcia, aby skonsolidować rezultaty i ukończyć niedokończone działania.

7. W Indonezji KDS na lata 2002–2006 określił gospodarowanie zasobami naturalnymi, w szczególności w odniesieniu do lasów, wód i środowiska wiejskiego, jako jeden z priorytetowych obszarów współpracy. Pomimo trafności projektów ich oddziaływanie i perspektywy na trwałość są w większości przypadków niepewne lub wątpliwe, gdyż ogólna presja na środowisko, w szczególności na zasoby leśne, utrzymuje się, a nawet zwiększa w ostatnich latach w wyniku wzrostu populacji i eksploatacji handlowej (zarówno legalnej, jak i nielegalnej), a dostępność funduszy rządowych na kontynuację działań jest zazwyczaj niepewna. Ekosystem Leuser jest zagrożony przez nielegalny wyręb i plany budowy drogi, dlatego też niezbędne będą stałe środki ochronne. Trwałość lasu Berau jest wątpliwa z powodu problemów dotyczących lokalnych praw własności, prowadzonego wciąż nielegalnego wyrębu oraz z powodu zagrożenia obszaru możliwymi działaniami górnictwami, na które zezwolenie wydały władze. Jednakże inne wydarzenia mogą mieć pozytywny wpływ na trwałość, np. w ramach ostatnich projektów podjęto starania zmierzające do zwiększenia lokalnego zaangażowania i udziału lokalnych organizacji pozarządowych i innych partnerów społecznych.

8. W Mali środowisko nie zaliczało się do głównych sektorów w ramach ósmego i dziewiątego EFR. Niemniej jednak w ramach siódmego i ósmego EFR znaczne fundusze zostały przyznane na projekt walki z pustoszeniem, który osiągnął pozytywne rezultaty, chociaż zmiany klimatyczne wciąż mogą zagrozić jego trwałości. Podobnie przedstawia się sytuacja w przypadku projektu AGIR, gdzie lokalne społeczności również zaakceptowały założenia projektu i uwzględniły działania środowiskowe w gminnych planach rozwoju na lata 2005–2009. Nie jest jeszcze jednak jasne, czy projekt zaowocuje stałą zmianą w zachowaniu społeczności lokalnych, a trwałość zależy od chęci władz lokalnych do „przyswojenia sobie” zmian proponowanych w projekcie.

9. Na Mauritiusie środowisko było głównym sektorem w ramach ósmego i dziewiątego EFR. Pomoc, polegająca w szczególności na budowie dużej oczyszczalni ścieków w ramach ósmego EFR oraz sektorowego wsparcia polityki w ramach dziewiątego EFR, przyniosła na ogół dobre rezultaty. Skontrolowane regionalne projekty ochrony środowiska dotyczące Oceanu Indyjskiego przysparzały z reguły więcej problemów. Regionalny projekt ochrony środowiska w ramach siódmego EFR, z budżetem wynoszącym 11 mln euro, zaowocował ograniczonymi natychmiastowymi rezultatami, chociaż niektóre opracowania były później wykorzystywane w kontekście programu regionalnego w ramach dziewiątego EFR. W przypadku pilotażowego programu regionalnej edukacji w zakresie środowiska nie jest jeszcze jasne, czy wszystkie krajowe ministerstwa edukacji przyjmą pilotażowe programy nauczania, które są opracowywane w ramach tego projektu.

<sup>(1)</sup> Kolejny projekt finansowany z linii budżetowej Środowisko i lasy kontynuuje działania związane z rezerwatem Tawahka Asangni.

10. W Maroku środowisko nie stanowi priorytetowego obszaru współpracy w KDS na lata 2002–2006, chociaż przewiduje się pewne działania w zakresie ochrony środowiska, w szczególności wsparcie sektora wodnego poprzez dotacje na spłatę odsetek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Wyniki projektów ochrony środowiska różnią się, a ich trwałość nie zawsze jest zapewniona. Przykładowo rezultaty projektu Gefrif były ogólnie pozytywne, jednak podejście polegające na zaangażowaniu lokalnych partnerów w kolejnej fazie nie gwarantowało zaangażowania i udziału społeczności lokalnej. Projekt poprawy jakości powietrza miejskiego w Tetuanie zaowocował diagnostycznym opracowaniem dotyczącym zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do atmosfery oraz instalacją i uruchomieniem pewnej liczby stacji pomiaru jakości powietrza i laboratorium, którymi zarządzać będzie uniwersytet w Tetuanie. Podobnie projekt walki z pustynnieniem zaowocował pełną współpracą społeczności lokalnej i przyniósł zachęcające rezultaty. Jednakże rezultaty i trwałość zakończonego projektu Centrum Ochrony Środowiska (*fr. Maison de l'Environnement*) były bardzo ograniczone, gdyż nie udało się ustanowić długoterminowego partnerstwa w celu promocji środowiska w Fezie i Meknesie.

11. W regionie Pacyfiku środowisko było głównym sektorem w ramach ósmego i dziewiątego EFR. W trzech odwiedzonych państwach – Fiji, Kiribati i Tuvalu – środowisko również było głównym sektorem w ramach ósmego EFR, ale już nie w ramach dziewiątego EFR. Skontrolowane projekty ochrony środowiska przyniosły szerokie korzyści infrastrukturalne i technologiczne krajom w tym regionie. Jednakże nie osiągnięto wszystkich oczekiwanych rezultatów. Wciąż nie zorganizowano też kampanii ukierunkowanej na ochronę środowiska dotyczącej wysypiska odpadów w Naboro, zmierzającej do zwiększenia recyklingu oraz zaakceptowania przez mieszkańców nowych taryf za utylizację odpadów. W celu osiągnięcia korzyści dla środowiska z ambitnego projektu redukcji podatności na zagrożenia potrzeba więcej czasu, aby wykorzystać informacje zdobyte w sposób praktyczny. System usuwania odpadów stałych w Tuvalu wciąż działa na minimalnym poziomie, a osoby, które nie są gotowe do ponoszenia rocznej opłaty za usługi utylizacji odpadów, ciągle pozbywają się odpadów bez jakiegokolwiek segregacji. Perspektywy na trwałość w regionie Pacyfiku są relatywnie dobre, gdyż na miejscu są organizacje regionalne zapewniające dalszą pomoc. Jednakże trwałość będzie również zależała od większego udziału i zaangażowania społeczności lokalnych.

12. W Tanzanii znaczne fundusze zostały przyznane na sektor środowiska w ramach siódmego i ósmego EFR, jednak sektor ten nie jest już sektorem głównym w ramach dziewiątego EFR. Projekt na rzecz parku narodowego Serengeti w ramach siódmego EFR przyczynił się do finansowej stabilności parku. W przypadku głównego projektu ochrony środowiska (wsparcie dla Północno-Zachodniego Rezerwatu Zwierząt) finansowanego ze specjalnego programu siódmego EFR przeznaczonego dla terenów napływu uchodźców osiągnięto dobre rezultaty w zakresie poprawy infrastruktury i zarządzania, pomimo ograniczonego budżetu. Jednakże niewielki postęp osiągnięto dotychczas w kwestii wprowadzenia obszarów gospodarowania przyrodą na poziomie lokalnym z powodu braku zaangażowania wydziału ds. przyrody. Komisja wciąż jeszcze musi zająć się drażliwymi kwestiami administracyjnymi związanymi z nieprzejrzystością zasad przyznawania licencji na polowania, które, jeżeli zostaną odpowiednio rozwiązane, umożliwią osiągnięcie trwałości. Podobne kwestie administracyjne muszą zostać rozwiązane w związku ze wsparciem dla rezerwatu dzikich zwierząt Selous w celu ochrony zagrożonego gatunku czarnych nosorożców. Projekt dotyczący sieci kanalizacyjnej w Mwanzie nie zmniejszył poziomu zanieczyszczenia wody wpływającej do jeziora Wiktorii do wymaganych norm, chociaż sytuacja może się poprawić, jeżeli zrealizowane zostaną powiązane projekty.

**ODPOWIEDZI KOMISJI****STRESZCZENIE**

III. Po podpisaniu w grudniu 2005 r. Europejskiego konsensusu w sprawie rozwoju, który kładzie większy nacisk na środowiskowe aspekty polityki rozwoju, Komisja zweryfikuje i zaktualizuje strategię integracji środowiska naturalnego z 2001 r. oraz sprawi, że stanie się ona bardziej wszechstronna.

Komisja powoła obejmującą różne służby grupę sterującą do spraw środowiska naturalnego w zakresie rozwoju, która będzie udzielała porad i zapewni lepszą koordynację. Co do potrzeb w zakresie zatrudnienia, przy ustalaniu priorytetów wykorzystania ograniczonych zasobów należy położyć nacisk na budowanie zasobów w ramach personelu niewyspecjalizowanego w celu obsługi podstawowych procesów integracji środowiska naturalnego (sprawdzanie) oraz skoncentrować się na udostępnianiu na żądanie specjalistycznej pomocy w tym zakresie podczas identyfikacji i formułowania. Projekt podręcznika integracji środowiska naturalnego wkrótce będzie gotowy. Niektóre jego części są już wykorzystywane i zostały objęte konsultacjami na szeroką skalę. Około 350 pracowników przeszkolono w centrali i w delegacjach od listopada 2004 r. do końca 2005 r. Komisja dostrzega potrzebę dalszego wzbogacania wiedzy i rozważy nadanie kursom tematycznym dla pracowników na kluczowych stanowiskach obowiązkowego charakteru.

Systemy monitorowania i oceny są już dobrze rozwinięte, ale Komisja zbada sposoby udoskonalenia propagowania najlepszych praktyk w zakresie oceny projektu.

IV. Komisja systematycznie przygotowuje krajowe profile ekologiczne w celu lepszej integracji środowiska naturalnego w następnej generacji krajowych dokumentów strategicznych (2007–2013). Jednak wpływ tych krajowych profilów ekologicznych na nowe krajowe dokumenty strategiczne ostatecznie zależy od priorytetu, który kraje partnerskie nadadzą kwestiom środowiska naturalnego.

Wsparcie dla budżetu ogólnego wymaga szeroko zakrojonego dialogu politycznego w sprawie strategii rozwoju partnerów. Koncentruje się ona na walce z ubóstwem, stabilności makroekonomicznej i lepszym zarządzaniu finansami publicznymi zgodnie z przepisami prawa i zobowiązaniami (takimi jak art. 61.2 umowy z Kotonu). Gdy tylko będzie to właściwe, Komisja podejmie wysiłek włączenia spraw środowiska naturalnego na poziomie dialogu politycznego. W przypadku sektorowego wsparcia budżetowego specyficzne dla sektora zagadnienia środowiska naturalnego można uwzględnić poprzez sektorowy dialog polityczny i sam program. Można też rozważyć sektorowe

wsparcie budżetowe skoncentrowane na środowisku naturalnym. Komisja uwzględni aspekt środowiskowy podczas bieżącej weryfikacji swoich podręczników dotyczących budżetu i wsparcia polityki sektorowej.

Następnie można ulepszyć sprawdzanie projektów pod kątem środowiska naturalnego. Sporządzono spis ocen wpływu na środowisko naturalne dokonywanych dla projektów rozwoju. Będzie on uzupełniany i regularnie aktualizowany.

V. Biorąc pod uwagę trudny kontekst współpracy w dziedzinie rozwoju, Komisja uważa projekty za dość efektywne. Należy uwzględnić dużą liczbę czynników zachodzących w czasie realizacji (w tym brak stabilności politycznej i trudności z egzekucją prawa), często niezależnych od projektu, oddziałujących na szanse osiągnięcia zamierzonych wyników i wywarcia oczekiwanego wpływu.

Celem większości interwencji dotyczących środowiska naturalnego było pogodzenie celów zachowawczych oraz lokalnych potrzeb w zakresie rozwoju poprzez wspieranie zrównoważonego korzystania z zasobów naturalnych i innych działań będących źródłem zysku (np. turystyki ekologicznej) oraz wzmocnienie lokalnej administracji odpowiedzialnej za ochronę środowiska naturalnego.

Komisja chce udoskonalić procedury oceny projektów i przyspieszyć proces wyboru projektów i zarządzania nimi. Niedawna weryfikacja procedur zaproszeń do składania wniosków jest częścią tych starań.

Równowaga finansowa jest wyzwaniem złożonym, wspólnym dla większości projektów z dziedziny rozwoju. Dotyczy to w jeszcze większym stopniu projektów, których głównym celem jest poprawa w zakresie środowiska naturalnego. Stałe dążenie do tworzenia nowych zasad udzielania pomocy różniących się od klasycznego podejścia do projektów (podejścia sektorowe, programy wsparcia polityk sektorowych) jest uzasadnione między innymi troską o długotrwałą równowagę działań.

VI. Odpowiedź Komisji na szczegółowe zalecenia Trybunału jest zawarta w pkt 88–101.

**STRATEGIA KOMISJI W ZAKRESIE ŚRODOWISKOWYCH ASPEKTÓW UDZIELANEJ PRZEZ NIĄ POMOCY NA RZECZ ROZWOJU**

9–13. Komisja zweryfikuje i zaktualizuje Strategię integracji środowiska naturalnego 2001 i nada jej bardziej wszechstronny charakter, uwzględniając najnowsze wydarzenia w zakresie polityki, takie jak nowa polityka rozwoju, strategia zrównoważonego rozwoju oraz program tematyczny w dziedzinie środowiska i zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi, w tym energią.

Nowy konsens w sprawie polityki rozwoju z 2005 r. umożliwia bardziej wszechstronne podejście, ponieważ uwzględnia środowisko naturalne i zasoby naturalne jako sektor, który można objąć pomocą; jest też pierwszą strategią prowadzoną wspólnie z państwami członkowskimi i Parlamentem. Wspomniany wyżej program tematyczny ma szerszy zakres niż poprzedni program i nieco większe fundusze. Nie tylko określa priorytetowe działania w zakresie środowiska naturalnego, ale zawiera też konkretne cele dotyczące promowania dominującego nurtu w instrumentach geograficznych. Przygotowanie krajowych profili ekologicznych również powinno być znaczącym krokiem naprzód, ponieważ dzięki nim odpowiednia część środków trafi do sektorów: środowiska naturalnego i zasobów naturalnych w oparciu o dialog z krajami partnerskimi. Zgodnie z deklaracją w sprawie polityki rozwoju nowa strategia będzie też kładła nacisk na wdrożenie strategicznych ocen ekologicznych, w tym na określenie kryteriów i na sprawozdawczość.

Do chwili obecnej spójność między instrumentami geograficznymi i tematycznymi jest niedostateczna. Sytuacja poprawi się jednak, gdy zostaną wprowadzone nowe instrumenty współpracy w zakresie rozwoju. Kładą one nacisk na pomocniczość i komplementarność programów tematycznych w stosunku do programów geograficznych.

Biorąc pod uwagę zmienny stopień finansowania sektora środowiska naturalnego w poszczególnych krajach wymieniony przez Trybunał w pkt 13, współpraca w zakresie rozwoju we Wspólnocie podlega zasadom partnerstwa i własności w odniesieniu do krajów beneficjentów. Oznacza to, że priorytety geograficznych mechanizmów współpracy są uzgadniane w procesie konsultacyjnym, w którym kraje partnerskie będące beneficjentami mogą poświęcić więcej starań sektorom socjalnym, takim jak ochrona zdrowia i edukacja. Niemniej jednak Komisja kontynuuje pracę zmierzającą do zwiększenia świadomości zagadnień środowiska naturalnego w dwustronnych stosunkach z krajami partnerskimi. Przepisy mające na celu promocję integracji środowiska naturalnego w krajach rozwijających się (2493/2000) oraz promocję zachowania i zrównoważonej gospodarki leśnej w krajach rozwijających się (2494/2000) przewidywały pomoc w wysokości, odpowiednio, 93 mln euro i 249 mln euro w okresie 2000–2006.

15–16. Komisja zamierza stworzyć obejmującą różne służby grupę sterującą do spraw ochrony środowiska w kontekście rozwoju w celu zapewnienia bardziej systematycznego, ogólnego nadzoru wspólnych ram operacyjnych i sprawozdawczości. Uzupełni ona obecne mechanizmy koordynacyjne między służbami, dzięki którym już wdrożono różne aspekty dominującej strategii w zakresie środowiska. Obejmują one zespoły krajowe kontrolujące tworzenie programów geograficznych. Biorą w nich również udział regionalne biura DG ENV oraz międzysłużbowa grupa ds. wsparcia jakości prowadząca kontrolę jakościową krajowych i regionalnych dokumentów strategicznych, w tym odpowiedniej realizacji dominującej strategii w zakresie

środowiska. Istnieje też międzysłużbowa koordynacja ds. nadzoru podstawowej działalności stanowiska pomocy do spraw środowiska naturalnego oraz programowania i wdrażania tematycznych pozycji budżetu.

17. Kryteria związane z wynikami koncentrują się na aspektach programowych. Obejmują one liczbę i jakość pełnych krajowych profili ekologicznych i sposób ich odzwierciedlenia w krajowych dokumentach strategicznych. Obecnie Komisja opracowuje zestaw wszechstronnych kryteriów opartych na wynikach.

18. Jednym z celów reformy wsparcia zewnętrznego było zwiększenie pomocy w zarządzaniu zasobami ludzkimi. Poczyniono postępy, ale wciąż nie osiągnięto średniej dawców europejskich.

Komisja podjęła działania w celu zorganizowania swych służb w taki sposób, aby rozwiązać problem niedostatecznych zasobów i weryfikować zagadnienia pracownicze w dorocznej strategii polityki.

Określono centralne postacie we wszystkich zainteresowanych dyrekcjach generalnych. W DG Relex wprowadzono sieć korespondentów do spraw środowiska naturalnego. Biura krajowe DG ENV odgrywają istotną rolę we wspieraniu DG Relex w podkreślaniu problemów środowiska naturalnego podczas przygotowywania krajowych dokumentów strategicznych. Punkt kontaktowy ds. środowiska naturalnego dostarcza krótkoterminowych ekspertyz w zakresie środowiska naturalnego (patrz: pkt 19–22).

Na skutek przeniesienia odpowiedzialności za zarządzanie pomocą zewnętrzną, w większości delegacji WE istnieje stanowisko ds. problemów środowiska naturalnego, choć dziedzina ta nie zawsze jest jedynym obowiązkiem osoby pełniącej tę funkcję.

W marcu 2005 r. zreorganizowano ekspertyzy tematyczne w EuropeAid w celu zapewnienia delegacjom pomocy o dobrej jakości.

19–22. Zanim rozpoczęto tworzenie programu dla nowego cyklu współpracy (2007–2013), punkt kontaktowy znowu działał, oferując szkolenia i porady funkcjonariuszom biura. Mimo statusu projektu, jaki posiadał podręcznik dotyczący środowiska naturalnego, często odwoływano się do niego w fazie tworzenia programu. Korzystano również z szablonów specyfikacji istotnych warunków krajowych profili ekologicznych i różnych narzędzi oceny. W 2005 r. punkt kontaktowy udzielił odpowiedzi na ponad 160 pytań dotyczących głównie spraw związanych z tworzeniem programu.

Opóźnienie zakończenia prac nad podręcznikiem dotyczącym środowiska naturalnego w 2005 r. należy tłumaczyć przede wszystkim potrzebą zajęcia się w odpowiedni (skuteczny i efektywny) sposób włączeniem aspektów ekologicznych do nowych form świadczenia pomocy, która – jak Trybunał przyznaje – stanowi wyzwanie trudne dla większości dawców. Równocześnie w OECD-DAC trwają prace nad narzędziami oceny polityk, programów i ważniejszych planów pod kątem środowiska naturalnego.



Od listopada 2004 r. do końca 2005 r. w centrali i w delegacjach przeszkolono około 350 pracowników WE w zakresie środowiska naturalnego.

23. Większość z 11 sieci tematycznych koordynowanych przez EuropeAid przestała istnieć w poprzedniej postaci, gdy w 2005 r. zreorganizowano EuropeAid. Na początku 2006 r. wypracowano wspólne podejście do ich wznowienia uwzględniające okoliczności wynikające z przeniesienia odpowiedzialności za zarządzanie pomocą zewnętrzną do delegacji i reorganizacji EuropeAid. Doprowadziło to do zebrania wiedzy sektorowej – wcześniej rozproszonej w różnych dyrekcjach geograficznych – w celu wspólnego jej użytkowania, ramach nowo utworzonych jednostek tematycznych, których celem jest podniesienie jakości operacji. Nowe podejście do sieci tematycznych kładzie nacisk na współpracę z delegacjami. Na tej podstawie zrealizowano znaczną liczbę działań sieci tematycznych. Obejmują one konsultacje z kluczowymi osobami zajmującymi się środowiskiem naturalnym w delegacjach odnośnie do proponowanego podręcznika dotyczącego środowiska naturalnego.

24. Komisja dała pierwszeństwo realizacji pełnej oceny przepisów dotyczących środowiska naturalnego i lasów zwrotnikowych w latach 2003–2004, jak przewidziano w podstawie prawnej obu programów. Próba projektów fazy terenowej części oceny dotyczącej środowiska naturalnego liczyła 35 projektów w 16 krajach.

25–26. Komisja rozpoczęła tworzenie bazy danych, która dostarczy wykaz wszystkich ocen projektów. Będzie można je wyszukiwać i otwierać przy użyciu słów kluczowych, w tym wyrażenia „środowisko naturalne”. Dzięki temu możliwa będzie bardziej systematyczna ocena wyników.

Sprawozdania z kontroli ukierunkowanych na wyniki mają być zwięzłymi dokumentami skoncentrowanymi na głównych elementach projektu. Mają one służyć przede wszystkim jako narzędzie wspomagające szybkie decyzje w zakresie zarządzania projektami.

27. Stosowany przez Komisję „system znaczników polityki” Komitetu Pomocy Rozwojowej umożliwia składanie sprawozdań dotyczących środowiska naturalnego zgodnie z dyrektywami komitetu. W tym czasie Komisja złożyła komitetowi sprawozdanie w sprawie „znaczników polityki z Rio” za lata 2003 i 2004.

Jak przyznał Trybunał, system sprawozdawczy komitetu nie pozwala na spełnienie przez obszernie sprawozdania szczegółowych (i wciąż zmieniających się) kryteriów wynikających z konwencji w sprawie środowiska naturalnego, zwłaszcza w zakresie kwot wydawanych na działania wspierające poszczególne cele wielostronnych porozumień dotyczących środowiska. Komisja dokłada starań, aby stale zwiększać rzetelność dostarczanych informacji poprzez propagowanie jak najbardziej efektywnego wykorzystania dostępnych narzędzi sprawozdawczych i systemów informacyjnych.

## OCENA SKUTECZNOŚCI REALIZACJI PRZEZ KOMISJĘ INTEGRACYJNEGO PODEJŚCIA DO KWESTII ŚRODOWISKA

29–35. Postępy w zakresie promowania głównego nurtu w zakresie środowiska naturalnego na poziomie polityki krajowej są wolniejsze niż przewidywano, nastąpiła jednak poprawa. Jednak z 60 krajów zweryfikowanych w 2002 r. tylko dwa nie miały żadnej formy krajowego profilu ekologicznego do końca 2005 r. Zdaniem Komisji 19 z nich miało profile możliwe do przyjęcia, 24 miało krótkie profile (mniej niż 10 stron), 4 były objęte profilem regionalnym, a 11 krajów przygotowywało profile lub planowało ich przygotowanie. Wspomniane krajowe profile ekologiczne nie mogły się przyczynić do promowania głównego nurtu w zakresie środowiska w krajowych dokumentach strategicznych pierwszej generacji (2001–2007), są jednak dobrym punktem wyjścia dla rozwiązywania problemów środowiska naturalnego w następnej generacji tego typu dokumentów.

Przyjmowanie krajowych/regionalnych dokumentów strategicznych trwa. Komisja dysponuje międzysłużbowymi mechanizmami monitorowania odpowiedniego uwzględniania zaleceń profili w geograficznych instrumentach współpracy. Międzysłużbowa grupa ds. wsparcia jakości (IQSG) monitorująca wszystkie krajowe dokumenty strategiczne ma na celu zapewnienie takiej spójności i konsekwencji. Niemniej jednak postęp w tym zakresie zależy również od wagi, jaką kraje partnerskie nadają tym zagadnieniom.

Niezależna śródkresowa ocena rozporządzenia (WE) nr 2493/2000, rozpoczęta przez Komisję, również zaleca, aby w cyklu tworzenia programów na po 2006 r. wyraźne skoncentrować się na głównym nurcie. Zalecenie to należy uwzględnić w nowym programie. Więcej uwagi poświęci się wypracowaniu bardziej konsekwentnego podejścia do budowania zdolności w krajach rozwijających się.

Szkolenia prowadzone w delegacjach za pośrednictwem punktu kontaktowego ds. środowiska naturalnego, w których mogą uczestniczyć urzędnicy z krajów beneficjentów (patrz: pkt 22) przyczyniają się do budowania zdolności i zwiększania świadomości co do głównego nurtu w zakresie środowiska również w tych krajach (patrz: pkt 34).

Oczekuje się, że proces przygotowywania krajowych profili ekologicznych oparty na szeroko zakrojonych konsultacjach obejmujących wiele osób zainteresowanych w krajach beneficjentach również przyczyni się do zwiększenia świadomości w zakresie środowiska naturalnego i możliwościach związanych z głównym nurtem.

Co do szkolenia w centrali (patrz: pkt 35), aż 70 pracowników z opracowujących programy dyrekcji generalnych wzięło udział w regularnych i doraźnych szkoleniach w Brukseli od listopada 2004 r. Koncentrowali się oni na zagadnieniach opracowywania programów. Patrz również: odpowiedź w pkt 22.

W zakresie procedury przeglądu ekologicznych aspektów krajowych dokumentów strategicznych w DG Relex istnieje aktywna sieć korespondentów do spraw środowiska naturalnego. Większość z nich pracuje w dyrekcjach geograficznych, dlatego znają zarówno zagadnienia środowiska naturalnego, jak i specyfikę poszczególnych krajów.

Lepsza koordynacja między liniowymi dyrekcjami generalnymi pomoże udoskonalić aktualny poziom kontroli krajowych/regionalnych dokumentach strategicznych poprzez działanie efektu synergii i odpowiedni podział obowiązków.

36–38. Wsparcie dla budżetu ogólnego wymaga szeroko zakrojonego dialogu w sprawie strategii rozwoju partnerów. Koncentruje się ona na walce z ubóstwem, stabilności makroekonomicznej i lepszej gospodarce finansami publicznymi zgodnie z przepisami prawa i zobowiązaniami (takimi jak art. 61.2 umowy z Kotonu). Kwestie dotyczące środowiska naturalnego zasadniczo nie są uwzględnione w warunkach kwalifikowania i płatności dotyczących programów w ramach wsparcia dla budżetu ogólnego, ale należy się nimi zająć w ramach szerszego dialogu politycznego.

W specyficznym przypadku Tanzanii (*ramka 5*) krajowa strategia zwalczania ubóstwa obejmuje ważny składnik ekologiczny. Ramy oceny wyników w zakresie wydatków określają wdrożenie działań związanych ze środowiskiem naturalnym jako jeden z elementów uwzględnianych przez Komisję przy ocenie realizacji krajowej strategii walki z ubóstwem.

W przypadku wsparcia budżetowego dla sektorów ekologicznie wrażliwych (sektorowe wsparcie budżetowe) specyficzne dla sektora zagadnienia środowiska naturalnego można uwzględnić poprzez sektorowy dialog polityczny i sam program. Można też rozważyć sektorowe wsparcie budżetowe skoncentrowane na środowisku naturalnym.

Strategiczne oceny środowiska naturalnego są wartościowym narzędziem. Tam, gdzie będzie to właściwe, Komisja będzie dążyć do integracji spraw środowiska naturalnego na szczeblu dialogu politycznego.

Komisja uwzględni aspekt ekologiczny podczas bieżącej aktualizacji swoich podręczników dotyczących budżetu i wsparcia polityki sektorowej. W podręcznikach tych oraz w podręczniku dotyczącym środowiska naturalnego zharmonizuje ona sposób podejścia do zagadnień środowiska naturalnego i wsparcia budżetowego.

39–46. Można jeszcze ulepszyć selekcję projektów pod kątem środowiska naturalnego. Podręcznik dotyczący środowiska naturalnego będzie zawierał odpowiednie porady i bardziej spójne wskazówki dotyczące procesu selekcji.

W przeciwnym wypadku odwołanie do środowiska naturalnego wśród innych przekrojowych zagadnień (w ograniczonej liczbie) w standardowych kartach identyfikacji i formułowania programu nie zapewni właściwego uwzględnienia aspektów ekologicznych w projekcie.

Co do pracowników przydzielonych do promocji integracji środowiska naturalnego, patrz: pkt 18. Przy ustalaniu priorytetów wykorzystania ograniczonych zasobów należy położyć nacisk na budowanie personelu niewyspecjalizowanego w celu obsługi podstawowych procesów integracji środowiska naturalnego (sprawdzanie) i na udostępnianie na żądanie specjalistycznej pomocy w tym zakresie podczas identyfikacji i formułowania.

Co do informacji o ocenach wpływu na środowisko, w listopadzie 2005 r. przeprowadzono pierwszą, ale jeszcze niewyczerpującą inwentaryzację tych ocen. Dotyczyła ona głównie sektora transportowego z pomocą punktu kontaktowego ds. środowiska naturalnego WE. Będzie ona uzupełniana i regularnie aktualizowana, aby odpowiednie informacje można było udostępniać na żądanie pracownikom WE i szerszemu gronu odbiorców.

Delegacja nikaraguańska wymieniona w *ramce 6* jest delegacją regionalną obsługującą sześć krajów. Jej pracownicy są rozmieszczeni w Nikaragui, Gwatemali, Kostaryce i Panamie.

#### **OCENA SKUTECZNOŚCI PROJEKTÓW OCHRONY ŚRODOWISKA ORAZ CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA TĘ SKUTECZNOŚĆ**

50–56. Z uwagi na trudny kontekst współpracy w dziedzinie rozwoju Komisja uważa projekty za stosunkowo skuteczne. Należy uwzględnić dużą liczbę czynników istniejących w czasie realizacji (brak stabilności politycznej i trudności z egzekucją prawa), często niezależnych od projektu, wpływających na szanse osiągnięcia zamierzonych wyników.

Równowaga finansowa to złożone wyzwanie wspólne dla większości projektów z dziedziny rozwoju. W jeszcze większym stopniu dotyczy ono projektów, których głównym celem jest poprawa w dziedzinie środowiska naturalnego. Większość wspieranych przez WE interwencji dotyczących środowiska naturalnego usiłowała pogodzić cele zachowawcze oraz lokalne potrzeby w zakresie rozwoju poprzez wspieranie zrównoważonego korzystania z zasobów naturalnych przez wspólnoty lokalne i innych działań będących źródłem zysku (np. turystyki ekologicznej) i wzmocnić administrację lokalną odpowiedzialną za ochronę środowiska naturalnego. Mimo to korzyści ekonomiczne wynikające z tych działań mogą być niewystarczające, aby zapewnić długoterminową wykonalność finansową działań zachowawczych do momentu dokonania właściwej oceny zakresu lokalnych i globalnych efektów w zakresie środowiska naturalnego, jakie wywierają obszary chronione.

W ciągu kilku ostatnich lat Komisja podjęła działania zmierzające do poprawy skuteczności i równowagi projektów. Będzie kontynuować szczegółowe monitorowanie realizacji finansowanych projektów w celu dokonywania dalszych udoskonaleń.

Ramka 10. Komisja uważa, że turystyka ekologiczna rozwinęła się, choć możliwy jest dalszy rozwój. Podjęto wiele działań w celu zaradzenia kłusownictwu na obszarach chronionych objętych interwencją i w strefach buforowych. Ograniczone wyniki niektórych środków rozwojowych wynikają raczej z braku doświadczenia lub wzorów w środowisku ludzkim i fizycznym tego rodzaju, który charakteryzuje się bardzo niską receptywnością. Program Ecofac objął różne zespoły antropologów wyspecjalizowanych w tych środowiskach w celu podjęcia próby rozwiązania tych problemów.

58–59. Komisja dokłada starań na rzecz udoskonalenia procedur oceny projektów (patrz: pkt 63). Powinno to umożliwić wykrywanie projektów zbyt ambitnych lub niezgodności między celami projektu i środkami, w tym czasem trwania projektu, na pierwszym etapie. Największe znaczenie mają oceny delegacji. Jakość ram logicznych i obecność odpowiednich, obiektywnie weryfikowalnych wskaźników to również ważne elementy. Zaangażowanie lokalnych społeczności jest przesłanką wyboru projektu. Aspekt ten jest szczegółowo oceniany podczas oceny propozycji.

Komisja dąży też do przyspieszenia procesów wyboru projektów i zarządzania nimi. Niedawna weryfikacja procedur zaproszeń do składania wniosków jest częścią tych starań. Przekazanie obowiązków w zakresie realizacji do delegacji bardzo poprawiło sytuację.

Nie można zrealizować w krótkim czasie celów projektów związanych ze środowiskiem naturalnym, a zwłaszcza z lasami. Maksymalny czas trwania projektów finansowanych na podstawie pozycji budżetu „środowisko naturalne i lasy” został ustalony na 60 miesięcy.

60. Zasada  $d + 3$ , o której mowa w art. 166 rozporządzenia finansowego, wprowadza ograniczenie czasowe w zarządzaniu pomocą zewnętrzną, ponieważ indywidualne umowy (z wyjątkiem kontroli i oceny) realizujące umowy w sprawie finansowania muszą być zawierane najpóźniej trzy lata począwszy od dnia zaciągnięcia zobowiązania budżetowego (termin  $n + 1$  zawarty jest w terminie  $d + 3$ ). Konsekwencje tej zasady dadzą się odczuć po raz pierwszy w tym roku, biorąc pod uwagę fakt, że rozporządzenie finansowe weszło w życie dnia 1 stycznia 2003 r. Czasami uważa się, że zasada ta stwarza pewne trudności w zarządzaniu pomocą zewnętrzną. Komisja zaproponowała poprawkę do art. 166 rozporządzenia finansowego, która umożliwiłaby wprowadzenie terminu kontraktów nieprzekraczającego 5 lat w przypadku niektórych projektów długoterminowych i wielofazowych.

61. Zakres projektu należy rozpatrywać indywidualnie z uwzględnieniem czynników specyficznych dla projektu i kontekstu. W niektórych przypadkach zakres ponadregionalny ma na celu zwiększenie możliwości wytworzenia skutków o szerszym zakresie.

62. Komisja przyznaje, że organizacje pozarządowe i konsultanci zewnętrzni muszą się lepiej zapoznać z procedurami WE.

W tym celu organizuje się seminaria regionalne. Dokłada się też starań zmierzających do uproszczenia i harmonizacji procedur WE.

63. Komisja jest świadoma, że rzeczywistą sytuację w tej dziedzinie należy odpowiednio uwzględnić w ocenie projektu. W związku z tym nowy „Praktyczny poradnik procedur kontraktowych w ramach działań zewnętrznych WE” obowiązujący od lutego 2006 r. przywiązuje większą niż poprzednio wagę do opinii delegacji WE w ocenie proponowanych projektów.

Ramka 11. Projekt gospodarki lasami naturalnymi może się wydawać zbyt ambitny, ponieważ obejmuje zbyt szeroki obszar i zakłada dotarcie do władz najwyższego szczebla w kontekście polityki, ale nie należy go rozpatrywać w izolacji. Celem tego projektu jest wsparcie szerszego programu sektorowego władz centralnych: programu ochrony lasów naturalnych, którego celem jest ulepszenie systemów gospodarki leśnej w całym kraju. Dlatego wspomniany projekt jest jedną z wielu uzupełniających się interwencji podjętych w ramach powyższego programu w celu ulepszenia wspieranej przez program gospodarki leśnej w Chinach, aby zapewnić jej skuteczność na większym obszarze w kontekście polityki.

64–65. Jednocześnie z dążeniem do zwiększenia efektywności procedur przygotowania projektu Komisja chce zapewnić realizację analiz techniczno-ekonomicznych i programów projektów zgodnie z wysokimi standardami i zasadami własności. W związku z tym konieczność podjęcia oceny wpływu na środowisko *ex ante* obejmującej udział osób zainteresowanych może również wpłynąć na czas trwania fazy przygotowawczej.

Co do procedur zaproszenia do składania wniosków w ramach programów tematycznych, Komisja zgadza się, że wystąpiły opóźnienia między ogłoszeniem zaproszenia i podpisaniem drugiej partii umów. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że zaproszenie do składania wniosków z 2001 r. było jednym z pierwszych zaproszeń ogłoszonych przez Komisję w ramach tematycznych programów pomocy zewnętrznej. Jak wspomniano powyżej, Komisja od tego czasu dokłada starań w celu przyspieszenia procesów wyboru projektów i zarządzania nimi. Doprowadziło to do znacznej poprawy już przy następnym zaproszeniu ogłoszonym w 2003 r. Procedury zaproszenia do składania wniosków wprowadzone w 2006 r. przewidują, że czas między otwarciem zaproszenia do składania wniosków i przygotowaniem kontraktu nie powinien przekroczyć jednego roku.

66. Procedury WE i zasady udzielania zamówień wykorzystuje się w celu zapewnienia jak największej przejrzystości i uczciwości oraz umożliwienia nadzoru i kontroli wykorzystania środków publicznych. Komisja zgadza się, że można uprościć procedury w celu przyspieszenia i zwiększenia efektywności świadczenia pomocy. Zaproponowała odpowiednie zmiany do rozporządzenia finansowego. Pierwsza weryfikacja procedur wynikających z aktualnego rozporządzenia została już przeprowadzona przez EuropeAid i weszła w życie w lutym bieżącego roku (patrz: nowy praktyczny poradnik).

*Ramka 12.* Komisja uważa, że mimo opóźnienia między zgłoszeniem propozycji i jej zatwierdzeniem projekt w Brazylii jest wciąż aktualny, ponieważ opisane w propozycji problemy i potrzeby wciąż istniały w chwili jego uruchomienia. W miarę możliwości należy unikać opóźnień zatwierdzania projektów.

68. Komisja podziela opinię Trybunału o podstawowym znaczeniu budowania możliwości w krajach partnerskich. Współpraca WE stale dąży do realizacji tego celu, choć jakościowa i ilościowa ocena jej wyników może być trudna. Działania zmierzające do budowania możliwości często są prowadzone na skalę lokalną (obszar interwencji projektu) i są skierowane do władz samorządowych i społeczeństwa obywatelskiego. Element budowania możliwości skierowany do władz centralnych jest częściej włączany do szerszych operacji finansowanych w ramach programów geograficznych. Aby jednak budowa możliwości i pomoc instytucjonalna były skuteczne, konieczna jest rzeczywista własność i zaangażowanie instytucji przyjmujących pomoc.

69. Przy identyfikacji i planowaniu interwencji w ramach programów geograficznych WE zawsze chce zapewnić jak najwyższy poziom zaangażowania politycznego kraju beneficjenta. Jednakże – również z powodu ogólnie ograniczonego znaczenia zagadnień ekologicznych w porównaniu z innymi priorytetami politycznymi w krajach/regionach beneficjentach – takie zaangażowanie w praktyce nie zawsze jest tak duże jak deklarowane i nie zawsze wynika z niego odpowiedni poziom współpracy partnerów i pomoc na poziomie operacyjnym.

70. Sytuacja przywołana przez Trybunał w tym punkcie wynika bezpośrednio z opisanych przed chwilą okoliczności (pkt 69) oraz z niedostatecznej znajomości procedur WE wymienionej w odpowiedzi na pkt 62. Komisja kładzie coraz większy nacisk na własność i odpowiedzialność władz będących partnerami w zakresie zarządzania operacjami zgodnie z odpowiednimi postanowieniami rozporządzeń finansowych. Stałe dążenie do tworzenia nowych środków udzielania pomocy różniących się od klasycznego podejścia do projektów (podejścia sektorowe, programy wsparcia polityk sektorowych) jest uzasadnione między innymi troską o długotrwałą równowagę działań. Komisja jest świadoma problemów związanych z płynnością personelu i, niestety, doświadczyła negatywnych konsekwencji takich zmian projektów i programów, zwłaszcza dokonywanych w najodleglejszych obszarach. Problem ten jednak zasadniczo leży poza granicami dialogu politycznego, który WE może prowadzić z krajami beneficjentami.

72. Przy planowaniu projektów i programów Komisja stale zwraca uwagę na konieczność lokalnego ożywienia jako podstawowego warunku długotrwałej równowagi wysiłków zmierzających do zachowania stanu środowiska naturalnego zgodnego z nadrzędnym celem, którym jest walka z ubóstwem. Jednak możliwości generowania zysków w obszarach chronionych i wokół nich zwykle są ograniczone i nie wystarczają, aby

zaspokoić potrzeby w zakresie rozwoju lokalnego i ochrony środowiska naturalnego w długim terminie. Patrz: odpowiedź Komisji na pkt 50–56.

Co najważniejsze, postęp promowany dzięki pomocy WE w zakresie rozwoju w tej dziedzinie jest wrażliwy na wpływ zdarzeń wynikających z polityki krajowej i międzynarodowej w innych obszarach. Dlatego bardzo istotne jest zapewnienie spójnej polityki rozwoju.

Duża część pracy wykonanej przez program ECOFAC w czasie realizacji interwencji dotyczyła turystyki, czy – bardziej ogólnie – zagadnień generowania dochodów (obszary połowań w Afryce Środkowej, zagadnienia turystyki w Kongo Brazzaville, Gabonie, Gwinei Równikowej i na Wyspie Św. Tomasza). Cała istniejąca infrastruktura turystyki ekologicznej w obszarze interwencji ECOFAC została stworzona w ramach programu.

73–74. Podejście do programu daje ograniczone możliwości wspólnej oceny z partnerami w dziedzinie rozwoju szerszej polityki środowiska naturalnego i programów krajów partnerskich oraz rozważenia implikacji polityki środowiska naturalnego dla obszarów poza sektorem środowiska naturalnego. Jednak krajowe profile ekologiczne tworzone w ramach krajowych dokumentów strategicznych mają zidentyfikować te braki, aby można było je uwzględnić przy planowaniu pomocy.

75. Od 2001 r. władze centralne nie mogą być wnioskodawcami ani partnerami w zaproszeniach do składania propozycji w ramach pozycji budżetu „Środowisko naturalne i leśnictwo”. Dlatego nie mogą korzystać z dotacji. Mogą jednak uczestniczyć w projektach, zwłaszcza jako wspólnicy. Uczestnictwo takie zdarza się rzadko, ale należy do niego zachęcać, jeżeli konieczne jest zapewnienie utrzymania wyników projektu na poziomie polityki.

76. Odnośnie do roli bezpośredniego wsparcia budżetowego, należy zapoznać się z uwagami do pkt 36–38.

77. Należy zwiększyć wysiłki związane z upowszechnianiem osiągniętych wyników i wniosków wyciągniętych z projektów w ramach programów z dziedziny środowiska naturalnego i lasów. Podczas oceny propozycji należy przewidzieć część budżetu na sprawy związane z upowszechnieniem i utrwaleniem po zakończeniu działań. W ostatnim roku realizacji projektu należy przygotować jasny plan upowszechnienia i przyszłych działań. Przewiduje się też, że – w wyniku przekazania odpowiedzialności na organy administracji szczebla lokalny – rządy krajów beneficjentów będą lepiej poinformowane o wynikach projektów.

*Ramka 15.* Koncepcja programu pilotażowego dotyczącego lasów tropikalnych PPG7 jest od początku złożona. W 1992 r. Brazylija jako gospodarz Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” została przekonana przez 7 największych potęg gospodarczych do wyrażenia zgody na program PPG7. Jednak na tym etapie świadomość pilności zagadnienia ochrony środowiska w Amazonii nie była w tym kraju powszechna, a w krajach uczestniczących nie było odpowiednich struktur i budżetów.

Program przyczynił się do utworzenia ministerstw ochrony środowiska i sekretariatów ochrony środowiska w uczestniczących krajach. Zrealizowano też wiele działań szkoleniowych, które nie zawsze przyniosły wszystkie możliwe korzyści z powodu znacznej płynności personelu.

Innym czynnikiem komplikującym są znaczne różnice prawne i kulturowe między poszczególnymi stanami regionu Amazonii. Na przykład Rondônia była jedynym stanem, w którym tworzenie stref ekologicznych i ekonomicznych przyjęto jako ustawę. W innych stanach nie było oficjalnej polityki wspierającej takie strefy.

Doświadczenie wykazało, że środków „zarządzania i kontroli” nie można skutecznie wprowadzić. Państwo jest w tym obszarze praktycznie nieobecne. Ponadto znaczna obecność państwa jest niezbędna w celu kontroli 5 mln km<sup>2</sup> puszczy amazońskiej, czyli obszaru znacznie większego od około 4 mln km<sup>2</sup> obecnej UE. Problem ten jest stopniowo rozwiązywany za pomocą monitorowania z powietrza i drogą satelitarną.

Mimo wysiłków Ministerstwa ds. Ochrony Środowiska w tym zakresie wciąż trudno wprowadzić politykę ochrony środowiska jako zagadnienie poziome uwzględniające również udział innych ministerstw, przede wszystkim z powodu politycznej presji na wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy.

78. Co do finansowej równowagi projektów w sektorze środowiska naturalnego (tzn. ochrony, zachowania i waloryzacji), patrz: odpowiedź na pkt 50–56 i 72.

79. Komisja jest świadoma problemu i uwzględnia go, przygotowując nowy program tematyczny na lata 2007–2013, który kładzie nacisk na pomocniczość komplementarności programu tematycznego w stosunku do programów geograficznych.

80. Komisja w pełni podziela tę uwagę Trybunału. Ponownie odwołujemy się do odpowiedzi na pkt 50–56 i 72. Komisja przywiązuje wagę do zapewnienia spójności polityki w celu rozwoju, aby zapobiec stosowaniu środków, które mogą dostarczać silnych bodźców do generowania krótkoterminowych zysków ekonomicznych, szkodząc współpracy w zakresie zachowania środowiska naturalnego i jej trwałości.

Ponadto w odniesieniu do nielegalnego wyrębu (*ramka 16*), który często jest głównym czynnikiem szkodzącym wykonalności niektórych projektów finansowanych przez WE, Komisja uruchomiła Plan działań w zakresie egzekucji prawa leśnego, ładu i handlu (FLEGT) (COM/2003/251 wersja ostateczna). Plan ten jest ważnym krokiem we właściwym kierunku, czyli w kierunku bardziej globalnego i wszechstronnego rozwiązywania problemów środowiska naturalnego z uwzględnieniem podstawowego, a często lekceważonego wpływu modeli handlu na zachowanie środowiska naturalnego.

81.

- a) Komisja chce udoskonalić procedury oceny projektów, co powinno, między innymi, zapewnić spójność celów poszczególnych projektów i czasem ich trwania.
- b) Patrz: odpowiedzi na pkt 36–38.
- c) i d) Komisja obecnie ponownie ocenia swoją pomoc udzielaną poprzez fundusze powiernicze i inicjatywy globalne. Szczególną uwagę zwraca na widoczność, weryfikację i sprawozdawczość.

*Ramka 16.* Wszystkim obszarom naturalnie zalesionym w Chinach przydzielono kontyngenty wyrębu określające ilość drewna, którą można wyciąć: (i) na potrzeby gospodarstw domowych/opał; i (ii) do renowacji domów. W obszarach objętych projektem gospodarki lasami naturalnymi obowiązują następujące zasady: w prowincji Syczuan wyręb jest całkowicie zakazany; w prowincjach Hunan i Hajnan nie jest. W Hunan i Hajnan lasy zostały zdziesiątkowane w ciągu dziesięcioleci. Zostały zastąpione lub są zastępowane bambusem (Hunan) i karczukowcami (Hajnan) legalnie eksploatowanymi w celu pozyskiwania drewna/kauczuku. Obszary uprawy bambusa/karczukowców są własnością wspólną. Graniczą z obszarami naturalnie zalesionymi. Zgłoszono, że rolnicy naruszają obszary naturalnie zalesione podczas zbiorów w lasach będących własnością wspólną. Zgodnie z wiedzą delegacji WE w Chinach nie prowadzi się nielegalnego wyrębu drewna do zastosowania przemysłowego w branży drzewnej. Wyręb komercyjny w Hunan i Hajnan nie wpływa na skuteczność projektu gospodarki lasami naturalnymi. Jeżeli chodzi o wykorzystanie lasów naturalnych przez ludność wiejską, celem wspomnianego projektu jest opracowanie modeli zrównoważonego korzystania.

W Indonezji Komisja wspiera projekt gospodarki leśnej Berau, który wprowadził zrównoważoną gospodarkę leśną i pomógł w ochronie mających międzynarodowe znaczenie działek objętych badaniami STREK utworzonych z pomocą francuskiej organizacji CIRAD.

Wciąż istnieje zagrożenie ze strony górnictwa. Jednak planowany nowy projekt – „Dopuszczające uczestnictwo planowanie zasobów naturalnych w Berau i Bulugan” – zapewni ogólne ramy zintegrowanego planowania wykorzystania gruntów niezbędnego zgromadzeniom okręgowym do dokonywania świadomych wyborów między konkurującymi ze sobą sposobami wykorzystania gruntów.

## WNIOSKI I ZALECENIA

82. Po podpisaniu w grudniu 2005 r. Europejskiego konsensusu w sprawie rozwoju, który nadaje większą wagę ekologicznym aspektom polityki rozwoju, Komisja zweryfikuje i zaktualizuje Strategię integracji środowiska naturalnego 2001, i nada jej większą wszechstronność.

83. Co do potrzeb w zakresie zatrudnienia, przy ustalaniu priorytetów wykorzystania ograniczonych zasobów należy położyć nacisk na budowanie personelu niewyspecjalizowanego w celu obsługi podstawowych procesów integracji środowiska naturalnego (sprawdzanie) i na udostępnianie na żądanie specjalistycznej pomocy w tym zakresie podczas identyfikacji i formułowania.

Projekt podręcznika integracji środowiska naturalnego niedługo będzie gotowy. Niektóre jego części są już wykorzystywane. Objęto je konsultacjami na szeroką skalę. Około 350 pracowników przeszkolono w centrali i w delegacjach listopada 2004 r. do końca 2005 r. Komisja dostrzega potrzebę dalszego wzbogacania wiedzy i uwzględni nadanie kursom tematycznym dla ważniejszych pracowników obowiązkowego charakteru.

Systemy monitorowania i oceny są już dobrze rozwinięte, ale Komisja zbada sposoby udoskonalenia propagowania najlepszych praktyk w zakresie oceny projektu.

84. Komisja systematycznie przygotowuje krajowe profile ekologiczne w celu lepszej integracji zagadnień środowiska naturalnego w następnej generacji krajowych dokumentów strategicznych (2007–2013). Jednak wpływ tych krajowych profili ekologicznych na nowe krajowe dokumenty strategiczne ostatecznie zależy od priorytetu, który kraje partnerskie nadadzą kwestiom środowiska naturalnego.

Wsparciu dla budżetu ogólnego wymaga szeroko zakrojonego dialogu w sprawie strategii rozwoju partnerów. Koncentruje się ona na walce z ubóstwem, stabilności makroekonomicznej i lepszemu gospodarce finansami publicznymi zgodnie z przepisami prawa i zobowiązaniami (takimi jak art. 61.2 umowy z Kotonu). Komisja będzie dążyć do integracji spraw środowiska naturalnego na szczeblu dialogu politycznego, gdy będzie to właściwe. W przypadku sektorowego wsparcia budżetowego specyficzne dla sektora zagadnienia środowiska naturalnego można uwzględnić poprzez sektorowy dialog polityczny i sam program. Można też rozważyć sektorowe wsparcie skoncentrowane na środowisku naturalnym. Komisja uwzględni aspekt ekologiczny podczas bieżącej weryfikacji swoich podręczników dotyczących budżetu i wsparcia polityki sektorowej.

85. Z uwagi na trudny kontekst współpracy w dziedzinie rozwoju Komisja uważa projekty za stosunkowo skuteczne. Należy uwzględnić dużą liczbę czynników istniejących w czasie realizacji (w tym brak stabilności politycznej i trudności z egzekucją prawa), często niezależnych od projektu, wpływających na szanse osiągnięcia zamierzonych wyników i wytworzenia oczekiwanych rezultatów. Komisja dąży do ulepszenia procedur oceny projektów.

Komisja kładzie coraz silniejszy nacisk na kwestie własności i odpowiedzialności administracji krajów partnerskich w zakresie zarządzania operacjami zgodnie z odpowiednimi przepisami rozporządzenia finansowego. Stałe dążenie do tworzenia nowych zasad udzielania pomocy różniących się od klasycznego podejścia do projektów (podejścia sektorowe, programy wsparcia w ramach polityki sektorowej) jest uzasadnione między innymi troską o długotrwałą równowagę działań.

86. Współpraca Wspólnoty w zakresie rozwoju podlega zasadom partnerstwa i własności w odniesieniu do krajów beneficjentów. Oznacza to, że priorytety geograficznych mechanizmów współpracy są uzgadniane w procesie konsultacji, w którym kraje partnerskie będące beneficjentami mogą poświęcić więcej starań sektorom socjalnym, takim jak ochrona zdrowia i edukacja. Niemniej jednak Komisja kontynuuje pracę zmierzającą do podniesienia poziomu świadomości odnośnie do zagadnień środowiska naturalnego w dwustronnych stosunkach z krajami partnerskimi. Komisja koncentruje wysiłki na optymalizacji wykorzystania ograniczonych zasobów. W związku z tym w marcu 2005 r. zreorganizowano kompetencje tematyczne w EuropeAid w celu skutecznego zapewnienia pomocy dobrej jakości.

87. Komisja zweryfikuje i zaktualizuje Strategię integracji środowiska naturalnego 2001 i nada jej bardziej wszechstronny charakter, uwzględniając najnowsze wydarzenia w zakresie polityki, takie jak europejska umowa w sprawie rozwoju z grudnia 2005 r., strategia zrównoważonego rozwoju oraz program tematyczny w dziedzinie środowiska i zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi, w tym energią (ENRTP).

88. Komisja stworzy obejmującą różne służby grupę sterującą do spraw środowiska naturalnego w zakresie rozwoju, która zapewni poradnictwo i lepszą koordynację.

Kolejne działania synergiczne zostaną stworzone dzięki założeniu przez Wspólne Centrum Badawcze WE obserwatorium środowiska i zrównoważonego rozwoju w celu wsparcia tworzenia programów i realizacji polityki WE w dziedzinie rozwoju.

89. Co do potrzeb w zakresie zatrudnienia, należy położyć nacisk na budowanie personelu niewyspecjalizowanego w celu obsługi podstawowych procesów integracji środowiska naturalnego (sprawdzanie) i na udostępnianie w tym celu na żądanie specjalistycznej pomocy podczas identyfikacji i formułowania.

90. Przewiduje się, że podręcznik integracji środowiska naturalnego zostanie zatwierdzony w 2006 r. i przesłany do odpowiednich służb WE w Brukseli i do delegacji. Weryfikacja zgodności na etapach identyfikacji i formułowania operacji będzie częścią kontroli grupy ds. wsparcia jakości.

91. Komisja rozumie potrzebę dalszego wzbogacania wiedzy i uwzględni nadanie kursom tematycznym dla kluczowych pracowników obowiązkowego charakteru. Decyzję tę należy podjąć równocześnie z decyzją o przyznaniu niezbędnych środków na te kursy. Komisja zajmie się tą sprawą w 2006 r.

92. Komisja rozważy realizację ogólnej oceny na tym etapie oraz możliwość lepszego wykorzystania danych z systemu monitorowania w celu poprawy wyników.

Komisja rozpoczęła tworzenie bazy danych, która dostarczy wykaz wszystkich ocen projektów. Będzie można je wyszukiwać i otwierać je przy użyciu słów kluczowych, w tym wyrażenia „środowisko naturalne”. Dzięki temu możliwa będzie bardziej systematyczna ocena wyników.

93. Komisja jest świadoma, że konieczne są dalsze działania w celu zwiększenia jej zdolności do dostarczania jak najrzetelnějších informacji o wydatkach na środowisko naturalne. Są jednak granice tych możliwości, zwłaszcza w zakresie możliwości identyfikacji wydatków związanych ze środowiskiem naturalnym w ramach projektów nie związanych ze środowiskiem naturalnym.

94. Wytyczne tworzenia programów dla następnej generacji krajowych dokumentów strategicznych wymagają analizy sytuacji środowiska naturalnego w oparciu o ekologiczny profil kraju i identyfikacji możliwych obszarów interwencji w ramach sektorów lub w ramach środowiska naturalnego/zasobów naturalnych jako odrębnego sektora).

95. Poprzez aktualizację odpowiednich podręczników, która ma się zakończyć w 2006 r., Komisja dołoży starań, aby lepiej uwzględnić środowisko naturalne w działaniach w ramach bezpośredniego wsparcia budżetowego poprzez dialog w sprawie strategii walki z ubóstwem towarzyszący wsparciu dla budżetu ogólnego oraz, gdzie właściwe, poprzez dialog w ramach polityki sektorowej i planowanie indywidualnej sektorowego wsparcia budżetowego (warunki jej otrzymania i płatności).

SEA polityk rządowych będzie promowana w odpowiednich przypadkach, zwłaszcza w odniesieniu do podejścia ogólnosektorowego/sektorowego wsparcia budżetowego skoncentrowanego na większej liczbie wrażliwych ekologicznie sektorów.

96. W podręczniku dotyczącym środowiska naturalnego zostaną zawarte procedury selekcji. Ich stosowanie będzie monitorowane w ramach kontroli wspierających jakość podczas identyfikacji i formułowania. Komisja sprawdzi możliwość nadania delegacjom WE większej roli w tym obszarze w sposób odpowiadający dostępności wykwalifikowanych zasobów ludzkich obecnie i w przyszłości, tak aby nie zniweczyć aktualnych wysiłków zmierzających do uproszczenia procedury. Nacisk będzie położony na tworzenie personelu niewyspecjalizowanego w celu prowadzenia kontroli i udostępnianiu pomocy na żądanie.

97. Większość tych kontroli będzie prowadzona w ramach kontroli wspierających jakość w fazie formułowania, ze zwróceniem uwagi na jakość i spójność proponowanego działania, w tym na jakość i kompletność wszystkich wstępnych badań i postanowień zawartych w projektach umów o finansowanie.

98. Komisja jest świadoma, że rzeczywistą sytuację w tej dziedzinie należy odpowiednio uwzględnić w ocenie projektu. W związku z tym obowiązujący od lutego 2006 r. nowy praktyczny przewodnik po procedurach przetargowych w dziedzinie pomocy zewnętrznej WE przywiązuje większą niż poprzednio wagę do opinii delegacji WE w ocenie proponowanych projektów.

99. Komisja zgadza się, że można uprościć procedury w celu przyspieszenia i zwiększenia efektywności świadczenia pomocy. Zaproponowała odpowiednie zmiany rozporządzenia finansowego. Komisja zaproponowała zmiany do rozporządzenia finansowego w tym zakresie. Pierwsza weryfikacja procedur wynikających z aktualnego rozporządzenia została już przeprowadzona przez EuropeAid i weszła w życie w lutym bieżącego roku (patrz: nowy praktyczny przewodnik).

100. Najbliższy program tematyczny w zakresie środowiska naturalnego i zasobów naturalnych, w tym energii, zachęci lokalne społeczności do zrównoważonego gospodarowania zasobami i będzie promował włączanie takich działań do programów geograficznych.

101. Komisja rozważy podjęcie badań dostępnych opcji zasad udzielania pomocy w sektorze środowiska naturalnego w ramach swojej znowelizowanej strategii ochrony środowiska poprzez korzystanie z własnych doświadczeń i doświadczeń innych dawców z uwzględnieniem aktualnych ograniczeń proceduralnych i prawnych.

