



# EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Posebno poročilo št. 23

2012

ISSN 1831-094X

ALI SO STRUKTURNI UKREPI EU  
USPEŠNO PODPRLI  
OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH  
DEGRADIRANIH OBMOČIJ?





Posebno poročilo št. 23 // 2012

# ALI SO STRUKTURNI UKREPI EU USPEŠNO PODPRLI OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH DEGRADIRANIH OBMOČIJ?

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1  
Faks +352 4398-46410  
E-naslov: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Posebno poročilo št. 23 // 2012

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu.  
Dostop je mogoč na strežniku Europa (<http://europa.eu>).

Kataloški podatki so navedeni na koncu te publikacije.  
Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2013

ISBN 978-92-9241-108-4  
doi:10.2865/6031

© Evropska unija, 2012  
Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

*Printed in Luxembourg*

# KAZALO

Odstavek

## GLOSAR

I–IV **POVZETEK**

1–12 **UVOD**

1–3 **DEGRADIRANA OBMOČJA V EU**

4–6 **INTERVENCIJE EU ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH DEGRADIRANIH OBMOČIJ**

7–12 **STRUKTURNI UKREPI EU ZA SOFINANCIRANJE OBNOVE DEGRADIRANIH OBMOČIJ**

13–17 **OBSEG IN CILJI REVIZIJE**

18–58 **OPAŽANJA**

18–34 **ALI SO PROJEKTI ZA OBNOVO, KI JIH JE SOFINANCIRALA EU, DOSEGLI SVOJE CILJE?**

22–25 REZULTATI SANACIJE NISO VEDNO USTREZNO CERTIFICIRANI

26–30 VEČINA PROJEKTOV JE DOSEGLA SVOJE CILJE V SMISLU FIZIČNIH IZLOŽKOV, VENDAR SE V MNOGIH PRIMERIH ZA PRIHODNOST NAČRTOVANA ZASEDENOST PRENOVLJENIH ZEMLJIŠČ IN STAVB ŠE NI URESNIČILA

31 GOSPODARSKE DEJAVNOSTI SO USTVARILE MANJ DELOVNIH MEST, KOT SE JE PRIČAKOVALO

32–34 VSI PROJEKTI SO IMELI NEKAJ KLJUČNIH ZNAČILNOSTI S POZITIVNIM UČINKOM NA NJIHOVO TRAJNOST

35–45 **ALI JE USMERJENOST PODPORE EU ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH DEGRADIRANIH OBMOČIJ TEMELJILA NA TRDNIH MERILIH?**

37–42 VSE DRŽAVE ČLANICE IMAJO POLITIKO OBNOVE DEGRADIRANIH OBMOČIJ, KI TEMELJI NA VEČ PRIZNANIH NAČELIH, ...

43–44 ... VENDAR JE DOLOČANJE PREDNOSTNIH NALOG ZAPLETENO, SAJ NI CELOVITIH IN USTREZNIH EVIDENC DEGRADIRANIH OBMOČIJ, KI BI VSEBOVALE TUDI KONTAMINIRANA OBMOČJA

45 ZA SPODBUJANJE NAJBOLJŠIH PRAKS PRI OBNOVI BI BILO MOGOČE STORITI VEČ

**46–58 ALI SO BILI REZULTATI DOSEŽENI Z NAJNIŽJIMI MOGOČIMI STROŠKI ZA PRORAČUN EU?**

48 POTREBA PO JAVNI PODPORI, VKLJUČNO S SREDSTVI EU, NI BILA VEDNO OCENJENA, ...

49 ... KADAR PA JE OCENJENA, SO V OCENI FINANČNE VRZELI POMANJKLJIVOSTI

50–55 ORGANI POZNAJO NAČELO „POVZROČITELJ PLAČA“, VENDAR NI POVZROČITELJ V NOBENEM PRIMERU PLAČAL CELOTNIH STROŠKOV DEKONTAMINACIJE

56 PREDPISI O DRŽAVNI POMOČI SE NE UPORABLJAJO PRAVILNO

57–58 JAVNE PODPORE NI MOGOČE V CELOTI IZTERJATI, KADAR PROJEKTI ZA OBNOVO USTVARIJO VEČ PRIHODKOV, KOT SE JE PRIČAKOVALO

**59–73 ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA****59–63 SPLOŠNI ZAKLJUČEK****64–65 DOSEGANJE CILJEV OBNOVE INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH DEGRADIRANIH OBMOČIJ****66–68 MERILA ZA DODELJEVANJE PODPORE EU ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH OBMOČIJ****69–73 STROŠKI DOSEŽENIH REZULTATOV**

**PRILOGA I – FINANCIRANJE STRUKTURNIH UKREPOV ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH OBMOČIJ (V OBDOBJIH 2000–2006 IN 2007–2013)**

**PRILOGA II – VZOREC S 27 REVIDIRANIMI PROJEKTI**

**ODGOVORI KOMISIJE**

# GLOSAR

**Degradirano območje:** Območje, na katerega je vplivala pretekla uporaba (v tem poročilu industrijska ali vojaška uporaba) ali uporaba zemljišč v okolici in ki je zapuščeno ali se premalo uporablja ter je na njem treba opraviti poseg, da spet postane uporabno. Lahko je kontaminirano ali ne.

**EEA:** Evropska agencija za okolje. Države članice EEA so 27 držav članic EU, Islandija, Lihtenštajn, Norveška, Švica in Turčija.

**Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR):** Finančni instrument za spodbujanje ekonomske in socialne kohezije med regijami EU. Intervencije ESRR se večinoma izvajajo z operativnimi programi, ki obsegajo veliko projektov.

**Javno-zasebno partnerstvo:** Subjekt v skupni lasti javnega in zasebnega sektorja, ustanovljen za izvajanje obnovitvenih del.

**Kohezijski sklad (KS):** Finančni instrument, zasnovan za krepitev ekonomske in socialne kohezije s financiranjem okoljskih in prometnih projektov v državah članicah, kjer BNP na prebivalca znaša manj kot 90 % povprečja EU.

**Kontaminirano območje:** Območje, na katerem je potrjena prisotnost nevarnih snovi zaradi človeških dejavnosti, in to v količini, ki pomeni pomembno tveganje za zdravje ljudi ali okolje. Pri tej oceni tveganja se upoštevata sedanja in prihodnja odobrena raba tal. Najpogostejše kategorije kontaminiranih območij so industrijska in vojaška degradirana območja, odlagališča ter kmetijska zemljišča.

**Metoda finančne vrzeli:** Metoda za zagotavljanje, da projekti, ki ustvarjajo prihodke, prejmejo samo potrebne javne vire, da ne pride do neupravičenega prekomernega financiranja. Nepovratna sredstva ne smejo preseči razlike med diskontiranimi stroški in diskontiranimi neto prihodki projekta.

**Mreža za industrijsko kontaminirana zemljišča v Evropi (NICOLE):** Forum o upravljanju kontaminiranih zemljišč v Evropi. Njegov cilj je spodbujanje sodelovanja med industrijo, strokovnjaki in ponudniki storitev pri razvoju in uporabi trajnostnih tehnologij za upravljanje zemljišč, ki so kontaminirana zaradi industrijskih ali komercialnih dejavnosti. NICOLE je EU sprva podprla pri četrtem okvirnem programu za raziskave.

**Mreža za usklajeno delovanje na področju obnove degradiranih območij in gospodarske preнове (CABERNET):** Evropska mreža strokovnjakov za obravnavo vprašanj v zvezi z obnovo degradiranih območij. Cilj mreže je okrepiti sanacijo degradiranih območij v okviru trajnostnega razvoja z izmenjavo izkušenj iz cele Evrope, zagotavljanjem novih orodij in upravljavskih strategij ter okvira za usklajene raziskovalne dejavnosti. CABERNET je EU sprva podprla v petem okvirnem programu za raziskave.

**Obnova/sanacija/prenova:** V tem poročilu izraz obnova industrijskih in vojaških območij lahko zajema dve vrsti ukrepov, odvisno od stanja, v katerem je območje:

- (a) sanacijo: ukrepi za stabilizacijo zemljišč in odstranitev, nadzorovanje, obvladovanje ali zmanjševanje količine onesnaževal iz tal, površinskih in podzemnih vod, rastlinja in stavb, tako da degradirano območje ne pomeni več pomembnega tveganja za ljudi ali okolje, pri čemer se upoštevata sedanja in prihodnja odobrena raba teh zemljišč;
- (b) prenavo: dejavnost na nekontaminiranem območju, ali kot druga faza na saniranem območju, za pripravo zemljišča in stavb za njihovo predvideno končno uporabo. Prenova lahko zajema odstranjevanje starih stavb, oblikovanje krajine, razparceliranje zemljišča in namestitve osnovne infrastrukture, kot so javna oskrba in ceste, včasih pa tudi gradbena dela.

**Operativni program (OP):** Investicijski program države članice prejemnice sredstev iz strukturnih skladov, ki ga odobri Komisija in je v obliki skladnega niza prednostnih nalog z večletnimi ukrepi.

**Organ upravljanja:** Nacionalni, regionalni ali lokalni javni organ ali javno ali zasebno telo, ki ga določi država članica za upravljanje operativnega programa.

**Programsko obdobje:** Večletni okvir, v katerem se načrtujejo in izvajajo odhodki strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.

**Strukturni ukrepi:** V tem poročilu so to intervencije Evropskega sklada za regionalni razvoj in Kohezijskega sklada.

**Upravičenec:** Javna ali zasebna pravna oseba, ki prejme podporo iz ESRR ali KS za obnovo degradiranega območja (včasih tudi „nosilec projekta“ ali v tem poročilu „investitor“). Upravičenci po obnovi območja pogosto prodajo ali oddajo parcele ali stavbe vlagateljem.

**Veliki projekt:** Projekt s skupnimi stroški preko 50 milijonov EUR, za katerega se zaprosi za sofinanciranje iz ESRR ali KS. Taki projekti so običajno sestavljeni iz mnogih del, dejavnosti ali storitev za izvedbo nedeljive naloge točno določene gospodarske ali tehnične narave z jasno opredeljenimi cilji.

**Zeleno območje:** Nezazidljiva zemljišča v mestu ali na podeželskem območju, ki se uporabljajo za kmetijstvo, oblikovanje krajine, ali pa so prepuščena naravi.



# POVZETEK

## I.

V zadnjih desetletjih je na voljo vse več zapuščenih industrijskih in vojaških območij (t. i. degradiranih območij). Po ocenah jih je v Evropi od nekaj sto v manjših državah članicah do nekaj sto tisoč v večjih državah članicah z bogato industrijsko preteklostjo. Mnoga degradirana območja so kontaminirana. S strukturnimi ukrepi EU se spodbujata obnova in ponovna uporaba degradiranih območij zaradi varovanja zdravja ljudi in okolja ter blaženja širjenja urbanih območij.

## II.

Sodišče je pri tej reviziji ocenjevalo, ali so bili doseženi cilji projektov, ali je usmerjenost podpore EU temeljila na trdnih merilih in ali so bili rezultati doseženi z najnižjimi mogočimi stroški za proračun EU. Sodišče je neposredno revidiralo uspešnost 27 projektov za obnovo in pregledalo orodja držav članic za obnovo degradiranih območij, ki tvorijo okvir za specifične sofinancirane intervencije.

## III.

Sodišče je prišlo do naslednjih zaključkov:

(a) rezultati sanacijskih del niso vedno ustrezno certificirani in nacionalne mejne vrednosti za kontaminacijo tal so zelo različne. Večina projektov je sicer dosegla svoje cilje v smislu fizičnih izločkov, vendar se v mnogih primerih za prihodnost načrtovana zasedenost prenovljenih zemljišč in stavb še ni uresničila, pa tudi ustvarjenih delovnih mest je bilo manj, kot se je pričakovalo. Skromnost doseženih rezultatov je med drugim mogoče pojasniti z dvema glavnima dejavnikoma: upadom gospodarske rasti in tem, da ni bilo dobre tržne analize, s katero bi se utemeljila pozidava območij, ali pa ta analiza ni bila upoštevana. Vsi projekti so imeli nekatere ključne značilnosti, ki so prispevale k njihovi dolgoročni trajnosti, vendar sta bili samo dve tretjini projektov vključeni v celostne razvojne načrte;

(b) politika ravnanja z degradiranimi območji se v vseh državah članicah izvaja večinoma z lokalnimi načrtovalnimi instrumenti, ki spodbujajo uporabo nekaterih ključnih najboljših praks, in sicer dajanje prednosti obnovi degradiranih območij pred pozidavo zelenih območij, začasna uporaba degradiranih območij pa se redko spodbuja. Vendar je določanje prednostnih nalog zapleteno, saj ni celovitih in ustreznih evidenc degradiranih območij, ki bi vsebovale tudi kontaminirana območja. V uredbah o strukturnih skladih se ne zahteva celostni razvojni načrt in dajanje prednosti ponovni uporabi degradiranih območij pred uporabo zelenih območij se ne podpira dovolj;

(c) rezultate bi bilo mogoče doseči z nižjimi stroški za nacionalne proračune in proračun EU, saj pri devetih projektih dodelitev nepovratnih sredstev ni bila utemeljena z oceno prihodkov, pri polovici primerov, v katerih so bili dohodki ocenjeni, pa so bile opažene pomanjkljivosti. Nacionalna sredstva in sredstva EU so pokrila tudi del stroškov okoljske sanacije, saj se načelo „povzročitelj plača“ ni v celoti izvajalo in nekateri predpisi o državni pomoči niso bili upoštevani. Določbe uredb o strukturnih skladih in posebne določbe sklepov o dodelitvi nepovratnih sredstev za projekte za obnovo ne nudijo dovolj možnosti za izterjavo javne podpore, če projekti ustvarijo več prihodkov, kot se je pričakovalo.

# POVZETEK

## IV.

Sodišče priporoča, naj:

- (a) države članice nosilce projektov prosijo, da izvedejo tržno analizo in razmislijo o relevantnih možnostih za mogočo prihodnjo rabo degradiranih območij. Zahtevati bi morale, da so projekti za obnovo degradiranih območij vključeni v celostne razvojne načrte in da rezultate sanacije certificira pristojni organ ali pooblaščenno telo;
- (b) države članice razmislijo o pripravi strategij za obnovo degradiranih območij z jasnimi cilji, preprečijo uporabo zelenih območij, razen če je to nujno potrebno, v takih primerih pa zahtevajo kompenzacijske ukrepe, razmislijo o ukrepih za obravnavo problematičnih območij v zasebni lasti, na katerih lastnik ne izvede potrebnih ukrepov, ter o pogostejši začasni uporabi obnovljenih degradiranih območij za zelena območja, in vzpostavitev evidenc degradiranih in kontaminiranih območij z dovolj standardiziranimi informacijami za prednostno razvrščanje intervencij;
- (c) države članice temeljito ocenijo finančno vrzel za vsak projekt. Zahtevati bi morale, da je uporaba načela „povzročitelj plača“ pogoj za odobritev sredstev EU. Uporabljati bi morale določbe shem državne pomoči, o katerih so se dogovorile s Komisijo. V vse sklepe o dodelitvi nepovratnih sredstev za projekte za obnovo bi morale vključiti klavzulo o povračilu sredstev, da bi lahko ponovno ocenile finančno uspešnost projektov ob upoštevanju razvoja v daljšem obdobju (npr. 15 let) in delno ali v celoti izterjale nepovratna sredstva, kadar projekti ustvarijo več prihodkov, kot se je pričakovalo. Komisija bi morala spremljati uporabo teh klavzul o povračilu sredstev.
- (d) Komisija v sodelovanju z državami članicami ter na podlagi znanstvenih dokazov in najboljših praks predlaga standarde EU za opredelitev kontaminiranih območij ter pomembnost okoljskega in zdravstvenega tveganja, ki ga predstavljajo, pa tudi metodologijo za opredelitev sanacijskih standardov za specifična območja ob upoštevanju njihove končne uporabe. Uporabo celostnega razvojnega pristopa naj spodbudi z zahtevo, da morajo biti sofinancirani projekti za obnovo degradiranih območij vključeni v celostni razvojni načrt.
- (e) Komisija in države članice podpirajo uporabo najboljših praks pri obnovi degradiranih območij ter dajejo prednost obnovi degradiranih območij pred uporabo zelenih območij.



Fotografija 1 – Prenova znamenitega stolpa zapuščene elektrarne v središču mesta, kjer bo nastalo umetniško in kulturno središče (Lodž, Poljska)

# UVOD

## DEGRADIRANA OBMOČJA V EU

1. V zadnjih desetletjih je na voljo vse več zapuščenih industrijskih in vojaških območij (t. i. degradiranih območij). Po ocenah jih je v Evropi od nekaj sto v manjših državah članicah s skromno industrijsko dediščino do nekaj sto tisoč v večjih državah članicah z bogato industrijsko preteklostjo<sup>1</sup>. Ta območja se pogosto nahajajo v regijah in urbanih območjih, ki gospodarsko in socialno nazadujejo. Obnova industrijskih in vojaških degradiranih območij ima pomembne okoljske, gospodarske in socialne učinke.



Fotografija 2 – Cev, po kateri se v tla pri jeklarni vbrizgavajo čistila (Dunaújváros, Madžarska)

2. Mnoga degradirana območja so kontaminirana in za očiščenje te zapuščine bodo še desetletja potrebna usklajena prizadevanja. Po ocenah Evropske agencije za okolje (EEA) je kontaminiranih območij 250 000, potencialno kontaminiranih, na katerih so potrebne raziskave, da se ugotovi, ali je potrebna sanacija, pa 3 milijone. V približno 70 % primerov je kontaminacijo povzročila vojaška ali industrijska raba<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> CABERNET (2006), *Sustainable Brownfield Regeneration* (trajnostna obnova degradiranih območij) (na podlagi podatkov, ki so jih zbrale države članice od poznih 1990-ih let do zgodnjih 2000-ih let).

<sup>2</sup> EEA (2007), *Progress in management of contaminated sites* (napredek pri upravljanju kontaminiranih območij) (CSI 015). Drugi viri onesnaženja so odlagališča odpadkov in kmetijske dejavnosti.

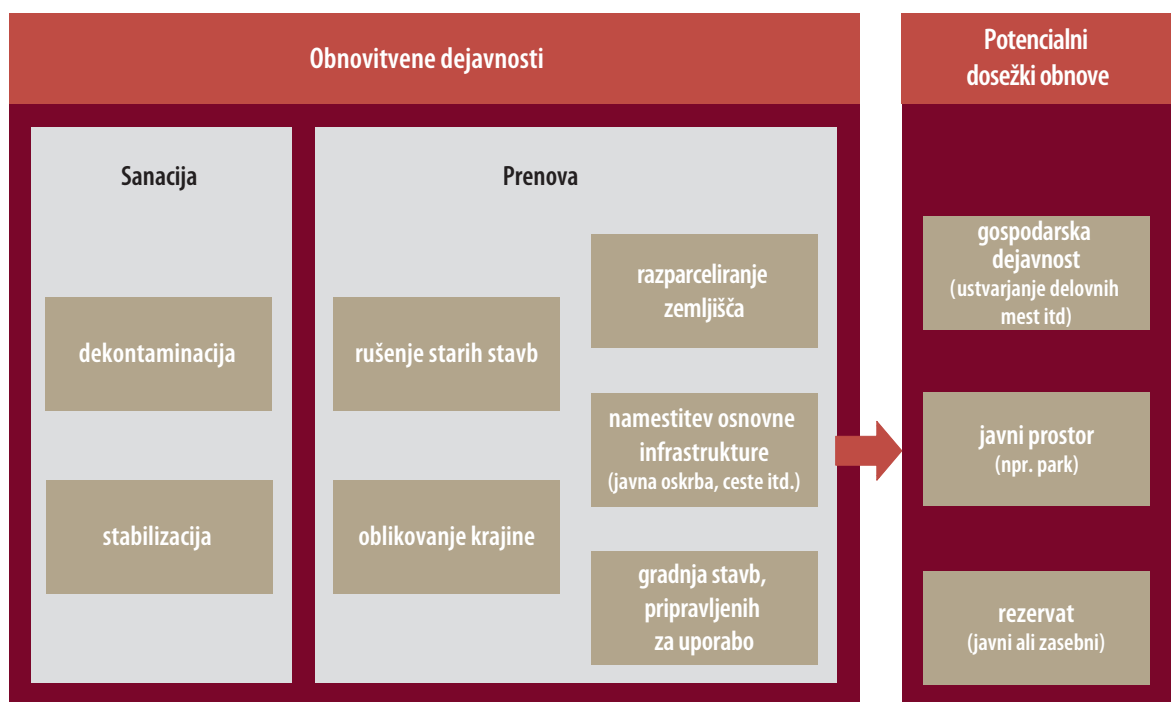
3. Obnova degradiranih območij ima lahko različne dosežke: gospodarske dejavnosti, javne prostore ali rezervat. Pri gospodarskih dejavnostih prenova vključuje gradnjo stavb ali pripravo parcel za prodajo vlagateljem. To lahko stori zasebni ali javni nosilec projekta. Samo za gospodarske dejavnosti se pričakuje, da bodo ustvarjale delovna mesta (glej **diagram 1**).

### INTERVENCIJE EU ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH DEGRADIRANIH OBMOČIJ

4. Obnova se v državah članicah obravnava kot vidik okoljske politike in prostorskega razvoja.

DIAGRAM 1

#### OBNOVITVENE DEJAVNOSTI NA INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH OBMOČJIH TER POTENCIALNI DOSEŽKI



Vir: Evropsko računsko sodišče.

5. Okoljske direktive EU so relevantne predvsem za kontaminirana območja. Osredotočajo se na preprečevanje kontaminacije<sup>3</sup> ter upravljanje in nadzor površinskih in podzemnih vod<sup>4</sup>.
6. Kohezijska politika spodbuja celostni razvojni pristop in dajanje prednosti ponovni uporabi degradiranih območij pred uporabo zelenih območij<sup>5</sup>.



Fotografija 3 – Priprava novih objektov v nekdanji elektrarni (Lodž, Poljska)

<sup>3</sup> Direktiva 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. januarja 2008 (UL L 24, 29.1.2008, str. 8) o razveljavitvi Direktive Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (UL L 257, 10.10.1996, str. 26), Direktiva 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (UL L 334, 17.12.2010, str. 17) in Direktiva 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode (direktiva o okoljski odgovornosti) (UL L 143, 30.4.2004, str. 56).

<sup>4</sup> Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL L 327, 22.12.2000, str. 1) in Direktiva 2006/118/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o varstvu podzemne vode pred onesnaževanjem in poslabšanjem (UL L 372, 27.12.2006, str. 19).

<sup>5</sup> Sklep Sveta 2006/702/ES z dne 6. oktobra 2006 o strateških smernicah Skupnosti o koheziji (UL L 291, 21.10.2006, str. 11); COM(2004) 60 final – *Towards a thematic strategy on the urban environment* (razvoj tematske strategije o urbanem okolju); COM(1999) 344 final – *Structural Funds and their coordination with the Cohesion Fund Guidelines for programmes in the period 2000 to 2006* (strukturni skladi in njihovo usklajevanje s smernicami Kohezijskega sklada za programe v obdobju 2000–2006); *Commission Guidelines for URBAN II Community Initiative* (smernice Komisije za pobudo Skupnosti URBAN II), sprejeto 28. aprila 2000.

## STRUKTURNI UKREPI EU ZA SOFINANCIRANJE OBNOVE DEGRADIRANIH OBMOČIJ

- 7.** Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad (KS) lahko sofinancirata obnovo degradiranih območij v upravičenih regijah držav članic. Za oba sklada se v nadaljevanju uporablja izraz „strukturni ukrepi“. Podpora lahko doseže 85 % upravičenih odhodkov za posamezen projekt<sup>6</sup>.
- 8.** Skupna sredstva, dodeljena za obnovo degradiranih območij za obdobje, ki sta vključeni v revizijo, in države članice, ki jih to najbolj zadeva, so navedena v **tabeli 1**, celovit pregled po državah članicah pa v **Prilogi I**.
- 9.** Sofinancirani projekti so zadevali različne obnovitvene dejavnosti:
- sanacijo nestabilnih in kontaminiranih zemljišč (glej **fotografiji 2** in **9**),
  - prenovo območij<sup>7</sup> (glej **fotografijo 7**) ali
  - celovito obnovo kontaminiranih degradiranih območij s sanacijskimi in obnovitvenimi ukrepi (glej **fotografije 1, 3, 4, 5, 6, 8** in **10**).

<sup>6</sup> Države članice se lahko od leta 2007 odločijo del svojih ovojnic za strukturne ukrepe EU vložiti v obnovljive sklade JESSICA, s čimer pripomorejo k recikliranju finančnih virov in pospeševanju vlaganj v evropska urbana območja. V času revizije so bili ti skladi v zgodnjih fazah ustanavljanja in le redki so bili namenjeni obnovi degradiranih območij.

<sup>7</sup> Gradnja stanovanjskih območij v revidiranih programskih obdobjih ni upravičena do finančne podpore iz ESRR in KS.

TABELA 1

### SREDSTVA, DODELJENA ZA OBNOVO DEGRADIRANIH OBMOČIJ, IN DRŽAVE ČLANICE, KI JIH TO NAJBOLJ ZADEVA

	2000–2006	2007–2013
Dodeljena sredstva	2,3 milijarde EUR	3,4 milijarde EUR
Glavni upravičenci	Nemčija, Združeno kraljestvo, Francija	Madžarska, Češka, Nemčija, Romunija, Italija, Poljska

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki jih je zbrala Komisija.

**10.** Sofinancirani projekti so del operativnih programov, za katere se uporablja deljeno upravljanje, pri čemer ima Komisija končno odgovornost za izvrševanje proračuna EU<sup>8</sup>. Natančneje:

- (a) Komisija se pogaja glede programov, ki jih predlagajo države članice, in jih odobri ter dodeli sredstva;
- (b) države članice/regije upravljajo programe, jih izvajajo z izbiro projektov, nadzirajo in ocenjujejo;
- (c) Komisija sodeluje pri spremljanju programov, prevzema obveznosti in izplačuje odobrene odhodke ter preverja kontrolne sisteme.

**11.** V programskem obdobju 2000–2006 je Komisija izvajala poseben postopek odobritve za projekte v okviru Kohezijskega sklada in velike projekte v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (projekti, katerih skupni stroški so presegli 50 milijonov EUR). V programskem obdobju 2007–2013 pa mora Komisija odobriti samo projekte, katerih stroški presegajo 50 milijonov EUR<sup>9</sup>.

**12.** Dva generalna direktorata Komisije imata pomembno vlogo pri obnovi industrijskih in vojaških območij:

- o GD za regionalno in mestno politiko je odgovoren za proračun EU na področju regionalne politike, v okviru katere se sofinancira obnova industrijskih in vojaških območij;
- o GD za okolje je odgovoren za okoljsko politiko EU. Spremljati mora izvajanje in doseganje specifičnih ciljev ustreznih direktiv. GD za regionalno in mestno politiko se z njim posvetuje o kakovosti predlogov za operativne programe in velikih projektov<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Člen 17(1) PEU in člen 317 PDEU.

<sup>9</sup> Od 1. januarja 2007 do 25. junija 2010 je ta znesek znašal 25 milijonov EUR za okoljske projekte.

<sup>10</sup> V programskem obdobju 2000–2006 se je GD za regionalno in mestno politiko z GD za okolje posvetoval tudi glede vlog za projekte Kohezijskega sklada.



## OBSEG IN CILJI REVIZIJE

**13.** Glavni cilj revizije je bil oceniti, ali so strukturni ukrepi EU uspešno podpirali obnovo industrijskih in vojaških degradiranih območij.

**14.** Sodišče je ocenilo, ali:

- so projekti za obnovo, ki jih je sofinancirala EU, dosegli svoje cilje;
- je usmerjenost podpore EU za obnovo industrijskih in vojaških degradiranih območij temeljila na trdnih merilih;
- so bili rezultati doseženi z najnižjimi mogočimi stroški za proračun EU.

**15.** Revizija je bila izvedena med marcem in decembrom 2011 na Komisiji in v petih državah članicah z največjimi odhodki za projekte, ki so se financirali v programskih obdobjih 2000–2006 in 2007–2013: v Nemčiji, Združenem kraljestvu, na Madžarskem, Poljskem in Češkem.

**16.** Pregledan je bil vzorec s 27 projekti, ki sta jih financirala ESRR ali KS in pri katerih je skupno sofinanciranje EU znašalo 231 milijonov EUR (glej **Prilogo II**):

- štirje od 27 projektov so obsegali samo sanacijske ukrepe, šest samo prenovitvene ukrepe, 17 pa sanacijo in prenavo;
- 23 od 27 projektov je imelo za cilj ustvarjanje delovnih mest;
- za obdobje 2000–2006 so bili v vzorec zajeti samo zaključeni projekti (22 projektov), za obdobje 2007–2013 pa tudi projekti, ki se še izvajajo (pet projektov)<sup>11</sup>;
- 22 projektov ESRR v vzorcu so odobrili organi upravljanja na ravni držav članic, preostalih pet (štirje veliki projekti ESRR in en projekt KS) pa je odobrila tudi Komisija.

<sup>11</sup> Izvajanje projektov na splošno traja več let. Zato je bilo treba iz programskega obdobja 2000–2006, v katerem sta bila največja upravičenca Nemčija in Združeno kraljestvo, ki sta bila izbrana za revizijo, izbrati zaključene projekte.



**Fotografija 4 – Gradnja cest in infrastrukture na območju nekdanjih premogovniških jalovišč (Javorzno, Poljska)**

- 17.** Projektna dokumentacija je bila pregledana na ravni Komisije, organa upravljanja za zadevni operativni program in upravičenca. Revizijska skupina je opravila razgovore s predstavniki Komisije, regionalnih in lokalnih organov, odgovornih za prostorski razvoj, in javnimi ali zasebnimi podjetji, odgovornimi za zasnovo in izvajanje izbranih projektov za sanacijo in obnovo.

## OPAŽANJA

### ALI SO PROJEKTI ZA OBNOVO, KI JIH JE SOFINANCIRALA EU, DOSEGLI SVOJE CILJE?

- 18.** Dosežke obnove je mogoče meriti s kazalniki izločkov, ki odražajo izvajanje fizičnih vidikov, in kazalniki rezultatov, ki bi morali odražati to, koliko so bile izpolnjene potrebe, ki jih je projekt obravnaval<sup>12</sup>.
- 19.** Za vrsto najboljših praks je na splošno sprejeto<sup>13</sup>, da imajo pozitiven učinek na trajnost obnovljenih območij in dolgoročno na dosežke, vključno s tem, da:
- pristojni organi ali pooblaščenata telesa certificirajo dekontaminacijska dela;
  - se spoštujejo pravila prostorskega načrtovanja v zadevni regiji;
  - obstaja celostni razvojni načrt, usmerjen v posebne poslovne sektorje ter mala in srednje velika podjetja (MSP), ki je bolj prilagojen družbenim in gospodarskim razmeram na območju in pri katerem se upoštevajo posebna področja znanja, razpoložljive sposobnosti in povezave z lokalnimi raziskovalnimi ali akademskimi ustanovami. Ti načrti bi morali zaradi krepitve privlačnosti območja in ustvarjanja delovnih mest za lokalno skupnost vključevati tudi gradnjo stanovanjskih območij ter prometne in prostočasne infrastrukture;
  - so na območju na voljo ustrezne storitve (cestni dostop, javni prevoz, elektrika in voda, komunalna infrastruktura, dostop do širokopasovnega interneta itd.).
- 20.** Za tiste obnovitvene dejavnosti, za katere se je nosilec projekta zavezal, da jih bo zagotovil, se lahko reče, da so notranji dejavniki, saj ta nanje načeloma lahko neposredno vpliva. Toda na doseganje rezultatov pomembno vplivajo tudi drugi dejavniki, kot so splošne gospodarske razmere<sup>14</sup>. Na te zunanje dejavnike pa nosilec projekta nima nujno neposrednega vpliva.

<sup>12</sup> Primeri kazalnikov vključujejo ravni vsebnosti kontaminantov po sanaciji, površino obnovljenih zemljišč, talno površino, ki jo zgradi nosilec projekta, talno površino, ki jo zgradijo vlagatelji po zaključku projekta, zasedenost pozidanih parcel in stavb, število delovnih mest v podjetjih, ki delujejo na območju. Vir: metodološki delovni dokumenti GD za regionalno in mestno politiko o kazalnikih za spremljanje in vrednotenje: delovni dokument št. 3 za programsko obdobje 2000–2006 in delovni dokument št. 2 za programsko obdobje 2007–2013. Projekt RESCUE – upravna orodja in spodbude za trajnostno obnovo degradiranih območij, peti okvirni program EU za raziskave, ukrep 4, julij 2005.

<sup>13</sup> Po priporočilih priznanih voditeljev na tem področju, in sicer Svetovne banke, CABERNET in NICOLE.

<sup>14</sup> To lahko vključuje tudi druge dejavnike, povezane z regijo, v kateri je območje, kot so na primer razmere na trgu dela.

- 21.** Za projekte v vzorcu je Sodišče preverilo, ali:
- (a) je dekontaminacijska dela, kadar so bila potrebna, certificiral pristojni organ;
  - (b) so projekti dosegli svoje cilje, zlasti glede ustvarjanja delovnih mest, kjer je bil to cilj;
  - (c) so projekti pokazali najboljše prakse, ki so prispevale k trajnosti njihovih rezultatov.



**Fotografija 5 – Občinski park na območju nekdanje tovarne baterij, kjer so bila izvedena dekontaminacijska dela in urejen park (Marcali, Madžarska)**

## REZULTATI SANACIJE NISO VEDNO USTREZNO CERTIFICIRANI

- 22.** Certificiranje rezultatov, doseženih pri dekontaminaciji in stabilizaciji zemljišča, zlasti potencialni vlagatelji razumejo kot ključni dejavnik za zagotavljanje, da ni tveganj za okolje in zdravje, pa tudi kot najboljšo prakso, ki prispeva k trajnosti obnovljenega območja.
- 23.** V času revizije so bila dela zaključena pri 17 od 21 revidiranih projektov, ki so vključevali sanacijo:
- o pri devetih zaključenih projektih je dela nadzoroval ali certificiral okoljski organ ali organ za rudarstvo zadevne regije;
  - o pri preostalih osmih pa noben tak organ ni opravil nadzora ali certifikacije.
- 24.** Ugotavljanje kontaminiranih območij, določanje ciljev sanacije in spremljanje se upravljajo na ravni držav članic. Nacionalne mejne vrednosti za kontaminacijo tal in število kontaminantov, ki se preverjajo, so zelo različni<sup>15</sup>. Na ravni EU ni nobenih standardov, po katerih bi se ugotavljalo, ali na območju obstaja pomembno tveganje za zdravje ljudi in tla ali vodo. Obiskane države članice imajo svoje metodologije za določanje vrednosti, ki naj bi se dosegle s sanacijo, ni pa standardne metodologije na ravni EU. Poleg tega na ravni EU ni postopkov za nadzor nad pravilnim izvajanjem sanacijskih del.
- 25.** V predlogu Komisije za direktivo o določitvi okvira za varstvo tal<sup>16</sup> je določeno, da morajo države članice ugotoviti kontaminirana območja na svojem ozemlju, vzpostaviti metodo za ugotovitev tega, ali je območje<sup>17</sup> kontaminirano in zagotoviti sanacijo kontaminiranih območij. O tem predlogu Svet še vedno razpravlja. Več strokovnjakov meni, da bi uskladitev lahko imela koristne učinke.

<sup>15</sup> Mejne vrednosti za tla so generični standardi kakovosti, ki so jih mnoge države sprejele za urejanje upravljanja kontaminiranih zemljišč. To so običajno pragovi vsebnosti (mg/kg ali na težo suhih tal) kontaminantov v tleh, nad katerimi se priporočajo ali predpisujejo neki ukrepi. Glej *Derivation methods of soil screening values in Europe, A review and evaluation of national procedures towards harmonisation* (metode za pripravo mejnih vrednosti za tla, pregled in ocena nacionalnih postopkov za uskladitev), znanstvena in tehnična poročila Skupnega raziskovalnega centra, EUR 22805 EN-2007.

<sup>16</sup> COM(2006) 232 final z dne 22. septembra 2006 – predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira za varstvo tal in spremembi Direktive 2004/35/ES.

<sup>17</sup> Poleg tega je v sedanji delovni verziji predloga, kakor ga je spremenila delovna skupina Sveta za okolje (dokument 6124/1/10 REV 1 z dne 4. marca 2010), določeno, da Komisija sprejme delegirane akte o skupnih tehničnih elementih za oceno tveganja kontaminacije tal.

**VEČINA PROJEKTOV JE DOSEGLA SVOJE CILJE V SMISLU FIZIČNIH IZLOŽKOV, VENDAR SE V MNOGIH PRIMERIH ZA PRIHODNOST NAČRTOVANA ZASEDENOST PRENOVLJENIH ZEMLJIŠČ IN STAVB ŠE NI URESNIČILA**

- 26.** 22 od 27 med revizijo pregledanih projektov je bilo zaključenih. Od teh 22 zaključenih projektov:
- jih je 18 v celoti doseglo svoje cilje v smislu rušenja, očiščenja zemljišč, oblikovanja krajine, namestitve osnovne infrastrukture in gradnje stavb, kar je izvedel nosilec projekta;
  - so štirje dosegli med 90 % in 100 % pričakovanih izložkov.
- 27.** Pri 13 revidiranih projektih, pri katerih je nosilec želel parcele pripraviti za prodajo potencialnim vlagateljem (glej odstavek 3), je bilo do sredine leta 2011 na teh parcelah povprečno zgrajenih samo 25 % industrijskih in poslovnih stavb<sup>18</sup>, ki so bile 89-odstotno zasedene.
- 28.** Pri petih projektih so nosilci projektov zgradili stavbe, pripravljene za uporabo. Povprečni delež zasedenosti teh stavb je znašal 76 %.
- 29.** Pri gradnjah, ki se lahko oddajo vsakemu potencialnemu uporabniku, je bil delež zasedenosti manjši kot pri gradnjah, ki so bile zgrajene po naročilu in za specifičnega končnega uporabnika, kot sta industrijski projekt ali tehnološki park, ki sta se načrtovala pred začetkom projekta obnove. Prva vrsta gradenj je bolj odvisna od splošnega gospodarstva in razpoložljivosti javnih sredstev (glej **okvir 1** in **fotografijo 6**).

<sup>18</sup> Nosilec projekta je prodal še dodatnih 10 % parcel, ki so bile naprodaj, vendar se gradnja na njih še ni začela.



Fotografija 6 – Pisarne, pripravljene za uporabo, na območju nekdanje kemične tovarne (Widnes, Združeno kraljestvo)

## OKVIR 1

### **PRIMER GRADNJE, KI SE LAHKO ODDA VSAKEMU POTENCIALNEMU UPORABNIKU**

V nekdanjem industrijskem pristanišču (Barrow-in-Furness, Združeno kraljestvo) je potekala obnova 23 ha za gradnjo poslovnega parka za MSP. Dela so bila leta 2010 ustavljena, ker ni bilo nacionalnih sredstev za dokončanje gradnje brez zaveze zasebnega ali javnega industrijskega ali poslovnega končnega uporabnika. V času revizije na območju ni bila zgrajena še nobena stavba.

**30.** Pri projektih, pregledanih med revizijo, več dejavnikov pojasnjuje razmeroma nizke deleže pozidanosti obnovljenih degradiranih območij, med katerimi so poleg upada gospodarske rasti od leta 2008 še:

- odobritev nekaterih projektov za obnovo brez dobre tržne analize, ki bi utemeljevala gradnjo novih industrijskih in poslovnih stavb (glej **okvir 2**);
- nezadostno upoštevanje zaključkov tržne analize, kjer je bila izvedena, zlasti v zvezi s tveganjem konkurence med več bližnjimi območji ali neprilagojenostjo gradbenih projektov lokalnim družbenim in gospodarskim značilnostim (glej **okvir 3**).

#### OKVIR 2

### PRIMERA OBNOVLJENIH OBMOČIJ, NA KATERIH SE PRIČAKOVANA TRŽNA DEJAVNOST NI URESNIČILA

V primeru nekdanje rafinerije nafte (Braunsbedra, Nemčija), ker se je prenova začela leta 2002, so vlagatelji po letu 2002 kupili 50 % skupnih površin, v primeru nekdanje kovinarske tovarne (Halle, Nemčija), kjer se je prenova začela leta 2003, pa 11 %. V obeh primerih je moral nosilec projekta ob sprejetju prvotnega sklepa o dodelitvi nepovratnih sredstev dokazati, da je prejel poizvedbe vlagateljev za pomemben del obnovljene površine. Toda organ upravljanja se je zanesel na navedbe nosilca projekta o teh poizvedbah in ni določil natančnih meril za preverjanje izpolnjevanja tega predpogoja.

#### OKVIR 3

### PRIMERA PROJEKTOV, PRI KATERIH NISO BILI DOVOLJ UPOŠTEVANI REZULTATI TRŽNE ANALIZE

Projekt na območju nekdanje kovinarske tovarne (Barnsley, Združeno kraljestvo) je vključeval gradnjo večnadstropnega stolpa s pisarnami s talno površino 10 750 m<sup>2</sup>. Projekt je bil odobren, čeprav je bilo pri tržni analizi ugotovljeno, da ni trga za tovrstne stavbe. Gradnja je bila zaključena konec leta 2008, vendar je bilo težko oddati pisarniške prostore. Avgusta 2010 je nosilec projekta poslovno stavbo prodal lokalnemu organu. Do marca 2011 sta bili zasedeni samo dve od šestih nadstropij.

Na območju nekdanje jeklarne (Dortmund, Nemčija) so se gradili tehnološki park in drugi objekti. V projektni dokumentaciji, predloženi organu upravljanja in Komisiji za začetno oceno, so bili poudarjeni problemi, kot so oddaljenost od univerze, konkurenca drugih poslovnih lokacij v mestu in močna osredotočenost na informacijske in mikrosistemske tehnologije, katerih rast se je upočasnjevala. Parcele so se postopoma urejale in od leta 2005 do leta 2008 so bile pripravljene za gradnjo. Toda nakup in gradnja poslovnih stavb sta potekala počasneje, kot je bilo predvideno. Do sredine leta 2011 je bilo prodanih samo 22 % razpoložljivih površin.



### **GOSPODARSKE DEJAVNOSTI SO USTVARILE MANJ DELOVNIH MEST, KOT SE JE PRIČAKOVALO**

- 31.** V 23 od 27 med revizijo ocenjenih projektih je bilo načrtovano ustvarjanje delovnih mest, sporočeni podatki pa so bili na voljo za 10 projektov. V času revizije je bilo število ustvarjenih delovnih mest nižje od pričakovanega, ker:
- je bilo doseganje cilja ustvarjanja delovnih mest v celoti dolgoročnejši cilj,
  - so bile pri gradnji stavb zamude (glej odstavka 20 in 27) in
  - gospodarska dejavnost, razvita na območju, ni potrebovala toliko delovnih mest, kot se je pričakovalo.

### **VSI PROJEKTI SO IMELI NEKAJ KLJUČNIH ZNAČILNOSTI S POZITIVNIM UČINKOM NA NJIHOVO TRAJNOST**

- 32.** Vsi projekti za obnovo degradiranih območij, ki jih je pregledalo Sodišče, so imeli nekaj ključnih značilnosti, ki se štejejo za najboljše prakse za zagotavljanje dolgoročne trajnosti območij in izidov:
- vsa območja so bila prenovljena v skladu z rabo zemljišč v dokumentih prostorskega načrtovanja ter so ustrezno oskrbljena s prometno in komunalno infrastrukturo ter infrastrukturo informacijske in komunikacijske tehnologije;
  - nekatera imajo strateško lokacijo in so oskrbljena s trovrstnim prevoznim omrežjem (ceste, železnice in vodne poti);
  - nove stavbe ustrezajo okoljskim standardom.
- 33.** 18 od 27 projektov je bilo vključenih v celostni razvojni načrt za kraj ali gospodarsko področje. Sodišče je ugotovilo, da so imeli pregledani projekti tudi v primerih, v katerih je obstajal celostni pristop, za lokalne skupnosti skromen učinek v smislu ustvarjanja delovnih mest in možnosti usposabljanja. Do tega je prišlo, ker so bili mnogi za revizijo izbrani projekti usmerjeni v visokotehnološke dejavnosti in so namesto lokalnega učinka želeli imeti učinek na celotno mesto ali regijo. Regionalni organi v nekaterih državah članicah so se zavedali pričakovanega majhnega učinka na lokalne skupnosti, zato so pripravili načrte, da bi te lahko izkoristile obnovo, na primer z vključevanjem nekaterih javnih prostorov, kot so parki, kulturna območja in športni objekti, ter s pomočjo lokalnim prebivalcem pri njihovem zaposlovanju na manj specializirana delovna mesta in razvoju gostinskih dejavnosti.

34. V **okviru 4** sta predstavljena primera, v katerih so bili pogoji za trajnost še posebej dobro izpolnjeni.

<sup>19</sup> Po priporočilih priznanih voditeljev na tem področju, in sicer Svetovne banke, CABERNET in NICOLE.

### **ALI JE USMERJENOST PODPORE EU ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH DEGRADIRANIH OBMOČIJ TEMELJILA NA TRDNIH MERILIH?**

35. Uspešna obnova industrijskih in vojaških območij je odvisna od izvajanja strategije, ki temelji na načelih načrtovanja in dobrem poznavanju okoljskih, gospodarskih in družbenih problemov in nevarnosti, ki jih je treba obravnavati zaradi prednostnega razporejanja ukrepov. Glavni načeli načrtovanja sta<sup>19</sup>:
- dajanje prednosti uporabi degradiranih območij pred uporabo zelenih območij;
  - začasna uporaba obnovljenih območij za zelena območja, dokler se ne določi končna namembnost, da ne pride do prenove degradiranih območij za neustrezne dejavnosti.

#### **OKVIR 4**

### **PRIMERA, V KATERIH SO BILI POGOJI ZA TRAJNOST ŠE POSEBEJ DOBRO IZPOLNJENI**

Nekdanja jeklarna I (Duisburg, Nemčija) je bila sanirana in oskrbljena z osnovno infrastrukturo, da se lahko uporablja kot trovrstno logistično središče. Do sredine leta 2011 je prenovljeno območje skoraj popolnoma zasidlo več podjetij za natovarjanje zabojnikov in skladiščenje. Območje je bilo pozidano v skladu s prednostnim podjetniškim grozdom (logistični sektor) na obrežju plovne reke. Pristanišče izvaja tudi projekte za sodelovanje in raziskave z univerzami in raziskovalnimi inštituti na področju logistike.

Na območju nekdanje jeklarne in kovinarske tovarne (Pilsen, Češka) je bila s podporo ESRR zgrajena industrijska hala. Območje je namenjeno posebnemu grozdu (proizvodnja kovin), ki mu mesto, v katerem se območje nahaja, nudi pomembne prednosti, to pa dopolnjujejo še druge naložbe, zlasti širitev cestnega omrežja in železniških povezav. Podjetja na območju tesno sodelujejo z mrežo raziskovalnih središč, tehničnih šol, srednjih šol in otroškimi znanstvenimi središčem.

**36.** Sodišče je preučilo, ali:

- imajo države članice nacionalne, regionalne ali lokalne strategije za obnovo degradiranih območij, ki temeljijo na dobrih praksah načrtovanja in evidencah degradiranih območij, ki vključujejo opis problemov in nevarnosti na teh območjih;
- se s sredstvi EU spodbuja izvajanje teh najboljših praks.

**VSE DRŽAVE ČLANICE IMAJO POLITIKO OBNOVE DEGRADIRANIH OBMOČIJ, KI TEMELJI NA VEČ PRIZNANIH NAČELIH, ...**

**37.** Politika obnove degradiranih območij se v vseh obiskanih državah članicah večinoma izvaja z lokalnimi instrumenti načrtovanja, ki spodbujajo uporabo nekaterih ključnih načel in najboljših praks.

**38.** Dajanje prednosti obnovi degradiranih območij pred pozidavo zelenih območij se spodbuja s prepovedjo ali preprečevanjem gradbenih projektov na zelenih območjih in dajanjem degradiranih območij na voljo zanje. V ta namen je na voljo več orodij:

- nove površine se lahko namenijo za pozidavo s spremembo načrta rabe zemljišč, samo če ni mogoče uporabiti predhodno pozidanih površin in če je mogoče dokazati potrebo po takih novih površinah;
- lokalni organi imajo pooblastilo, da nadaljujejo z obveznim kupovanjem degradiranih območij;
- za vsako specifično gradnjo je potrebno dovoljenje za načrtovanje ali gradbeno dovoljenje. V teh dovoljenjih so določeni pogoji za preiskave območja in, kjer je ustrezno, sanacijo degradiranih območij.

**39.** Začasna uporaba obnovljenih območij za zelena območja je v državah članicah, obiskanih med revizijo, redka. Toda:

- vlada Združenega kraljestva je razmišljala o tem načelu v svojih priporočilih iz marca 2008<sup>20</sup>; začasno uporabo degradiranih območij za zelena območja bi bilo treba spodbujati, kadar ta niso primerna za druge gradbene projekte, kot orodje za obravnavo vizualne in gospodarske uničenosti teh območij;
- v Nemčiji bi bilo treba po mnenju BBSR<sup>21</sup> več degradiranih območij obnoviti za vsaj začasno rekreativno uporabo oz. uporabo narave in manj za gospodarske dejavnosti. Pri rednih raziskavah, ki jih izvaja BBSR, se je pokazalo, da je kljub obnovi velikih površin degradiranih območij teh območij vedno več, saj število in površina območij, ki se prenehajo uporabljati, presega število in površino območij, ki se obnavljajo<sup>22</sup>.

**40.** V vseh obiskanih državah članicah je obnovo degradiranih območij pogosto oviralo več dejavnikov:

- pomanjkanje finančnih virov za javne organe, odgovorne za sanacijo ali obnovo degradiranih območij;
- pomanjkanje regionalnih strategij, ki temeljijo na zadostnih informacijah, kot so evidence obstoječih degradiranih območij in sistem za spodbujanje uporabe nacionalnih sredstev in sredstev EU za območja, ki so visoko na prednostni lestvici;
- težave pri ugotavljanju lastništva zemljišč in odgovornosti za sanacijo;
- kadar so degradirana območja v zasebni lasti, javni in zasebni akterji pogosto nimajo enakih interesov za obnovo območja.

**41.** Od petih obiskanih držav članic so samo v Združenem kraljestvu (Anglija) določeni količinsko opredeljeni cilji za površino degradiranih območij, ki jih je treba obnoviti. Od leta 2000 so v pravilih načrtovanja določeni splošni cilji za ponovno uporabo degradiranih območij (17 % sedanjih degradiranih območij do leta 2010), natančni za gradnjo hiš (60 % vseh novih hiš do leta 2008 je moralo biti zgrajenih na degradiranih območjih), cilji za ponovno uporabo degradiranih območij za industrijske/poslovne gradbene projekte pa niso določeni. Ti cilji so bili večinoma doseženi<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> *Securing the Future Supply of Brownfield Land: Government Response to English Partnerships' Recommendations on the National Brownfield Strategy* (zagotavljanje degradiranih območij v prihodnosti: vladni odgovor na priporočila angleških partnerstev o nacionalni strategiji za degradirana območja), Skupnosti in lokalni organi, London, 4. marec 2008.

<sup>21</sup> Zvezni inštitut za raziskave o gradnji, urbanizmu in prostorskem razvoju.

<sup>22</sup> Deleži vrst načrtovane uporabe degradiranih zemljišč so bili v Nemčiji leta 2006 naslednji: narava 19 %, stanovanja 19 %, industrija/trgovina 62 %. Po mnenju raziskovalcev BBSR bi bili bolj realistični deleži lahko naslednji: narava 70 %, stanovanja 20 %, industrija/trgovina 10 %. Dr. Fabian Dosch, BBSR-Bonn. Konferenca 14 REFINA Stuttgart 26. 4. 2007.

<sup>23</sup> Med letoma 2002 in 2009 se je površina degradiranih območij zmanjšala za 20,4 % s 40 714 ha na 33 390 ha. Od leta 2009 je bilo 77 % hiš zgrajenih na degradiranih območjih. Vir: *Trends in previously developed land and housing stock* (trendi v zvezi s površino predhodno razvitih zemljišč in skladom stanovanj), Government Office Region (2002, 2009). Homes and Communities Agency.

- 42.** V Nemčiji v pravilih prostorskega načrtovanja in okoljskih pravilih niso določeni cilji za samo obnovo degradiranih območij. Kljub temu je v zvezni strategiji za trajnost, sprejeti leta 2002, med cilji tudi zmanjšanje dodatne uporabe zelenih območij s 129 ha na dan v obdobju 1993–1996 na 30 ha na dan leta 2020. Nedavni statistični podatki kažejo<sup>24</sup> močno zmanjšanje uporabe zemljišč v Nemčiji od leta 2006. V obdobju 2007–2010 je bilo povprečje 87 ha na dan.

<sup>24</sup> *Nachhaltige Entwicklung in Deutschland Indikatorenbericht 2012* (trajnostni razvoj v Nemčiji, poročilo o kazalnikih za leto 2012), zvezni statistični urad, Wiesbaden, 2012.

**... VENDAR JE DOLOČANJE PREDNOSTNIH NALOG ZAPLETENO, SAJ NI CELOVITIH IN USTREZNIH EVIDENC DEGRADIRANIH OBMOČIJ, KI BI VSEBOVALE TUDI KONTAMINIRANA OBMOČJA**

- 43.** V obiskanih državah članicah je bilo sprejetih več ukrepov za vodenje evidenc degradiranih območij na lokalni, regionalni in nacionalni ravni. Te evidences vsebujejo nekaj informacij o razmerah na degradiranih območjih, vendar so nepopolne, ni jih mogoče povezati med seboj, ali pa ne vsebujejo ustreznih informacij za prednostno razvrščanje območij za javno intervencijo (glej **okvir 5**).

**OKVIR 5**

**PRIMERI UKREPOV, SPREJETIH V OBISKANIH DRŽAVAH ČLANICAH, ZA VODENJE EVIDENC O DEGRADIRANIH OBMOČJIH**

Na Češkem je bila po študiji, izvedeni v obdobju 2005–2007, vzpostavljena nacionalna podatkovna zbirka za degradirana območja. V študiji je bilo ugotovljenih 2 355 degradiranih območij s površino 10 326 ha<sup>25</sup>, vendar podatkovna zbirka vsebuje samo podatke o območjih, za katera se je lastnik strinjal, da so lahko podatki o njih javni, izključena pa so območja v Pragi. V drugi podatkovni zbirki je seznam degradiranih območij v vseh regijah, vendar samo tistih, ki so v večinski občinski lasti (375 območij).

Na Poljskem ni nacionalne evidences degradiranih območij. Nekaj informacij je na voljo na regionalni ali lokalni ravni, vendar niso primerljive, ker ni enotne metodologije za zbiranje in predstavitev podatkov. Od leta 2005 se je izvajal pilotni popis degradiranih območij v treh regijah, vendar je bila priprava nacionalnega popisa degradiranih območij ustavljena v tej zgodnji fazi.

<sup>25</sup> Po mnenju strokovnjakov bolj realistična skupna površina degradiranih območij na Češkem znaša med 27 000 ha in 38 000 ha.

- 44.** Informacije o kontaminiranih in potencialno kontaminiranih območjih se zbirajo v vseh petih obiskanih državah članicah. Toda evidence nikoli ne vsebujejo vseh ustreznih območij in samo na Češkem in Madžarskem so na voljo informacije, potrebne za prednostno razvrščanje (glej **okvir 6**).

<sup>26</sup> Upravičeni projekti so se morali nahajati v mestih z več kot 5 000 prebivalci, pokrivati so morali več kot 40 ha veliko degradirano območje, ter izpolniti vsaj tri od osmih družbenih in gospodarskih meril.

#### **ZA SPODBUJANJE NAJBOLJŠIH PRAKS PRI OBNOVI BI BILO MOGOČE STORITI VEČ**

- 45.** Čeprav v uredbah o strukturnih skladih niso določena pravila za spodbujanje specifičnih vidikov najboljših praks na področju obnove degradiranih območij, je Sodišče ugotovilo, da so države članice dale nekaj pobud:
- dve države članici v izbirnem procesu za dodelitev nepovratnih sredstev dajeta prednost projektom na degradiranih območjih pred tistimi na zelenih območjih;
  - poljski operativni program vsebuje zahtevo o celostnem prostorskem razvojnem načrtu kot prvem pogoju za financiranje EU;
  - na Madžarskem je bilo posebno izbirno merilo to, koliko si projekt prizadeva obravnavati družbeno in gospodarsko prikrajšanost<sup>26</sup>.

## **OKVIR 6**

### **PRIMERI EVIDENC KONTAMINIRANIH ALI POTENCIALNO KONTAMINIRANIH OBMOČIJ V DRŽAVAH ČLANICAH**

Okoljska agencija v Angliji in Walesu vodi samo evidenco posebnih najbolj tveganih območij (sredi leta 2011 je bilo takih območij 33), ki ni bila posodobljena od 31. marca 2007. Evidence drugih kontaminiranih območij vodijo lokalni organi.

Na Češkem nacionalna evidenca kontaminiranih in potencialno kontaminiranih območij SEKM<sup>27</sup> vsebuje nekdanja industrijska in vojaška območja, rudnike, odlagališča itd. Vsa območja so prednostno razvrščena: v najvišji prednostni kategoriji so območja, ki jih je treba takoj sanirati (130 območij). Sedaj se razvija nova podatkovna zbirka kontaminiranih območij, v kateri naj bi bili poenoteni podatki iz različnih virov in ki naj bi posodobila obstoječo podatkovno zbirko na nacionalni ravni.

Na Madžarskem se od leta 1996 izvaja sanacijski načrt kontaminiranih območij. Glavna cilja sta ugotovitev kontaminiranih območij in izvedba sanacije zaradi preprečevanja širjenja onesnaženja v podzemne vode. Pri uporabi tega načrta se opirajo na evidenco kontaminiranih območij, ki predstavljajo potencialno tveganje za kakovost vode. Vsako območje je prednostno razvrščeno na podlagi več meril za okoljsko in zdravstveno tveganje.

<sup>27</sup> Systém Evidence Kontaminovaných Míst (sistem evidenc kontaminiranih območij).

## ALI SO BILI REZULTATI DOSEŽENI Z NAJNIŽJIMI MOGOČIMI STROŠKI ZA PRORAČUN EU?

- 46.** Obnova degradiranih območij lahko prinese priložnosti za zaslužek, zato jo lahko izvajajo zasebni vlagatelji. Pri zelo nizki donosnosti projektov bo tveganja in stroške nujno razdeliti med javni in zasebni sektor, v primeru resnih ovir, kot so močna kontaminacija, slaba lokacija ali zastoj na nepremičninskem trgu, pa bo morda treba celotno naložbo pokriti z javnimi sredstvi. Pri razmisleku o tem, koliko javnega sofinanciranja bi morali prejeti projekti za obnovo, je zelo pomembno, da se javno financiranje omeji na znesek, ki je nujen za izvedbo projekta: javni prispevek ne bi smel preseči finančne vrzeli med stroški naložbe in prihodki, ki naj bi jih ustvarila<sup>28</sup>.
- 47.** Da bi ocenilo, ali bi bilo 27 preverjenih projektov za obnovo mogoče izvesti z nižjimi stroški, zlasti za proračun EU, je Sodišče preverilo, ali:
- je bila določena ustrezna raven javnih nepovratnih sredstev, vključno s prispevkom EU, in sicer z uporabo metode finančne vrzeli, ter ali je bila ta finančna vrzel zadovoljivo ocenjena;
  - je bilo pri vrednosti območja, vključeni v stroške projekta v oceni finančne vrzeli, upoštevano načelo „povzročitelj plača“, v skladu s katerim mora stroške sanacije na zadevnem območju plačati povzročitelj onesnaženja;
  - so se upoštevali veljavni predpisi o državni pomoči za preprečevanje izkrivljanja konkurence;
  - je sklep o dodelitvi nepovratnih sredstev vključeval mehanizem za povračilo, ki bi se uporabil, če bi projekt ustvaril več prihodkov, kot je bilo pričakovano ob odobritvi nepovratnih sredstev.

<sup>28</sup> Stroški in prihodki so diskontirani zaradi upoštevanja časa, ki preteče med različnimi denarnimi tokovi.

**POTREBA PO JAVNI PODPORI, VKLJUČNO S SREDSTVI EU, NI BILA VEDNO OCENJENA, ...**

- 48.** Od 27 projektov, pregledanih v okviru revizije:
- so za 15 projektov upravičenci na zahtevo Komisije ali organa upravljanja opravili oceno finančne vrzeli;
  - za 12 projektov finančna vrzel ni bila ocenjena. Za tri projekte je razumljivo, da ta ocena ni bila opravljena, ker se ni pričakovalo, da bodo ustvarili prihodke, saj so vključevali samo dekontaminacijo ali pa so bili namenjeni ureditvi parkov ali rezervatov. Za take primere se lahko reče, da je finančna vrzel 100-odstotna. Za preostalih devet projektov pa ocena finančne vrzeli ni bila opravljena, čeprav bodo projekti ustvarjali prihodke od prodaje prenovljenih parcel in stavb ali njihove oddaje v najem (glej **okvir 7**). Če bi bila za teh devet projektov opravljena analiza finančne vrzeli, bi bila nepovratna sredstva, vključno s sredstvi EU, nižja.

**... KADAR PA JE OCENJENA, SO V OCENI FINANČNE VRZELI POMANJKLJIVOSTI**

- 49.** Kadar je bila finančna vrzel ocenjena, so bile ugotovljene naslednje pomanjkljivosti:
- v treh primerih, v katerih je specifični sofinancirani projekt zadeval del večjega degradiranega območja, pri oceni finančne vrzeli niso bili upoštevani prihodki, ki jih je imel investitor od celotnega degradiranega območja, čeprav se je iz strukturnih skladov sofinancirala osnovna infrastruktura za celotno območje (v okviru drugega projekta v istem (2000–2006) ali predhodnem programskem obdobju (1994–1999)) (glej **okvir 8**), in
  - v petih primerih, v katerih je bil strošek za zemljišče vključen v prijavljene stroške<sup>29</sup>, ni bilo potrdila o neodvisni ceni, v katerem bi bila določena tržna vrednost zemljišča, ali pa ni bilo mogoče ugotoviti, ali je bila nižja kupna cena ali tržna vrednost (glej **okvir 9**).

<sup>29</sup> Strošek za zemljišče se lahko vključi v stroške za izračun sofinanciranja EU, samo če ne znaša več kot 10 % skupnih stroškov projekta, pod pogojem, da obstaja neposredna povezava med kupljenim zemljiščem in cilji sofinanciranja projekta ter da je bilo pridobljeno potrdilo usposobljenega neodvisnega cenilca ali ustrezno pooblaščenega uradnega organa, v katerem je potrjeno, da strošek ne presega tržne vrednosti. Glej Uredbo Komisije (ES) št. 448/2004 z dne 10. marca 2004 o spremembi Uredbe (ES) št. 1685/2000 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede upravičenosti izdatkov za aktivnosti, ki se sofinancirajo iz strukturnih skladov, in o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1145/2003 (UL L 72, 11.3.2004, str. 66).



## OKVIR 7

### PRIMERA PROJEKTOV, KI STA BILA V CELOTI FINANCIRANA IZ JAVNIH SREDSTEV IN BOSTA VERJETNO USTVARJALA PRIHODKE, VENDAR ZANJU NI BILA OCENJENA FINANČNA VRZEL

V javnem rezervatu (Halton, Združeno kraljestvo) je lokalni organ nameraval zgraditi skladišče, ki naj bi poslovalo pod tržnimi pogoji, s čimer bi se lahko ustvarjali prihodki. Stroški gradbenega projekta (nakup zemljišča in oblikovanje krajine) so se v celoti financirali iz javnih sredstev, od tega je 29 % pokrilo sofinanciranje iz ESRR. Toda analiza finančne vrzeli, pri kateri bi se upoštevali prihodnji prihodki, ni bila izvedena.

Gradbeni projekt v nekdanji načrtovani jedrski elektrarni (Arneburg, Nemčija) (glej *fotografijo 7*) bo verjetno ustvarjal prihodke za zasebnega lastnika zemljišč, saj ima to območje prednost tovorne prometne infrastrukture, zato je privlačno za nekatere industrijske panoge. Kljub temu za ta ukrep ni bila ocenjena finančna vrzel.

## OKVIR 8

### PRIMER, V KATEREM SE JE ANALIZA FINANČNE VRZELI NANAŠALA SAMO NA DEL OBMOČJA

Gradnja na območju nekdanjega premogovnika/koksarne (Sheffield, Združeno kraljestvo) poteka v fazah. Podpora za drugo fazo ureditve območja za gradnjo več industrijskih in poslovnih stavb, je bila zagotovljena iz ESRR v obdobju 2000–2006. Finančna vrzel, s katero je bila utemeljena ta dodelitev nepovratnih sredstev iz ESRR, je bila omejena samo na stroške in prihodke iz druge faze. Prihodki, ustvarjeni drugod na istem območju kot celoti, pa niso bili upoštevani.

## OKVIR 9

### PRIMERA, V KATERIH PRI PROJEKTU NAVEDENI STROŠEK ZA ZEMLJIŠČE NI BIL POTRJEN V POTRDLU O NEODVISNI CENITVI

V primeru nekdanjega površinskega kopa (Rotherham, Združeno kraljestvo), kjer se je gradbeni projekt izvajal v obliki javno-zasebnega partnerstva, je bil edini prispevek zasebnega partnerja zemljišče. Vrednost zemljišča v višini 6,7 milijona GBP je bila vključena med upravičene stroške za nepovratna sredstva iz ESRR. To je za 3,4 milijona GBP presegalo tržno vrednost po oceni pooblaščenega cenilca.

V primeru nekdanje jeklarne (Dortmund, Nemčija) je bila cena, ki jo je nosilec projekta plačal za zemljišče, vključena v stroške projekta. Toda ta cena se v času odobritve sofinanciranja iz ESRR ni primerjala s tržno vrednostjo, ki bi jo določil neodvisni cenilec ali drug pooblaščen uradni organ. Šele kasneje, in sicer leta 2006, je lokalni organ, eden od partnerjev pri gradbenem projektu, pripravil poročilo, v katerem je potrdil, da je kupna cena ustrezala tržni vrednosti. Toda v tej cenitvi je bila tržna vrednost na m<sup>2</sup> višja od uradnih referenčnih cen za parcele na istem območju, poleg tega pa se je uporabila za površino 82 ha, čeprav naj bi se za gradnjo dalo na voljo le približno 40 ha območja (preostanek pa naj bi se uporabil za zelene površine).

**ORGANI POZNAJO NAČELO „POVZROČITELJ PLAČA“, VENDAR NI  
POVZROČITELJ V NOBENEM PRIMERU PLAČAL CELOTNIH STROŠKOV  
DEKONTAMINACIJE**

- 50.** V Pogodbi o delovanju EU<sup>30</sup> je določeno, da okoljska politika EU temelji na načelu, da povzročitelj obremenitve plača vsakršno okoljsko škodo, ki jo povzroči. V vseh obiskanih državah članicah je načelo „povzročitelj plača“ med osnovnimi načeli okoljske zakonodaje od 1990-ih let. To načelo določa, da so za povzročeno škodo odgovorni povzročitelj obremenitve ter lastniki zemljišč in njihovi najemniki, ki morajo preprečevati poškodovanje tal na svojih zemljiščih. Zato bi bilo treba stroške sanacije zemljišč z javnimi nepovratnimi sredstvi sofinancirati samo, kadar so izčrpana vsa pravna sredstva za uveljavljanje načela „povzročitelj plača“ in je javni denar zadnja možnost.
- 51.** Mnoga onesnažena zemljišča, katerih sanacijo naj bi pomagala financirati sredstva EU in druga javna sredstva, so posledica zapuščine pretekle težke industrije in vojaških dejavnosti v Evropi. V mnogih najresnejših razmerah je izvajanje načela „povzročitelj plača“ v praksi velik izziv. Pogosto ni mogoče zahtevati, da subjekt, ki je povzročil onesnaženje, plača sanacijo, saj povzročitelj obremenitve v mnogih primerih ne obstaja več, včasih je bil povzročitelj državno podjetje, ali pa je bilo območje prodano zasebnemu lastniku pod posebnimi pogoji<sup>31</sup>.
- 52.** V vzorcu s projekti ESRR, ki so bili pregledani med revizijo, jih je 21 vključevalo nekaj sanacijskih del. Pri nobenem od teh projektov subjekt, odgovoren za onesnaženje, ni plačal vseh stroškov sanacije:
- za 13 območij, ki so jih onesnažila zasebna podjetja, je bilo načelo „povzročitelj plača“ le delno uporabljeno;
  - za šest območij, ki so jih onesnažila državna podjetja, so novi lastniki privolili, da jih bodo sanirali s podporo javnih sredstev, in
  - za preostali dve območji, kjer so onesnaženje povzročila državna podjetja, je država sprejela celotno odgovornost za sanacijo.

<sup>30</sup> Člen 191(2) PDEU.

<sup>31</sup> Ti pogoji običajno vključujejo odstopanja glede odgovornosti za sanacijo onesnaženih zemljišč.

- 53.** Onesnažena zemljišča se investitorjem pogosto prodajo s popustom zaradi del, ki so potrebna za povrnitev uporabnosti zemljišč. Toda investitorji kljub morebitnim že prejetim popustom poskušajo dobiti dodatne javne subvencije za plačilo sanacijskih del, ki jih dejansko izvedejo. V takih okoliščinah obstaja tveganje dvojnega javnega financiranja, saj lahko investitorji dobijo tako popuste pri kupni ceni kot tudi subvencije za sanacijska dela. Javni organi morajo biti pozorni na to tveganje.
- 54.** Zato so sporazumi med prodajalci in investitorji zelo zapleteni in lahko v zvezi s problematiko sanacije vključujejo popuste, subvencije in podrobne sporazume o tem, kdo je odgovoren za okoljsko čiščenje. Celovita ocena teh sporazumov z vidika dobrega finančnega poslovanja je sama po sebi velik izziv, vključno z ugotavljanjem obsega, v katerem so se morda s sredstvi EU subvencionirala sanacijska dela, za katera je investitor že dobil nadomestilo. K tej težavi prispevajo specifični dejavniki, kot so:
- pomanjkanje zanesljivih cenitev zemljišč, zaradi česar ni gotovosti o tržnih vrednostih in dejanski vrednosti popustov iz sporazumov o nakupu zemljišč;
  - pomanjkanje podrobnih ocen vrste onesnaženja na območju, zaradi česar se podcenijo sanacijski stroški (glej **okvir 10**), ter
  - pomanjkanje preglednosti nad deleži odgovornosti pogodbenih strank za sanacijo v sporazumih o prodaji zemljišč.

## OKVIR 10

### **PRIMERA, V KATERIH SO BILI STROŠKI SANACIJE PODCENJENI IN SO SE POTREBNA DODATNA SREDSTVA ZAGOTOVILA IZ EU ALI DRUGIH JAVNIH SREDSTEV**

Na območju nekdanje jeklarne (Dortmund, Nemčija) je javna agencija kupila kontaminirano zemljišče od zasebnega podjetja, ki ga je onesnažilo. Stroški sanacije so bili takrat ocenjeni na 58 milijonov EUR in prodajalec se je strinjal, da bo pri ceni priznal popust v višini polovice tega zneska (29 milijonov EUR) v zameno za to, da ni več odgovoren za čiščenje. Nazadnje je dejanski strošek sanacije znašal 74,8 milijona EUR (16,8 milijona EUR več od zneska, na podlagi katerega je bil izračunan popust pri ceni). Povišanje stroškov je pokrila javna agencija s 25-odstotno subvencijo iz ESRR. V tem primeru je povzročitelj onesnaženja pokrila samo 29 milijonov EUR skupnih sanacijskih stroškov, ki so znašali 74,8 milijona EUR.

Za nekdanjo kovinarsko tovarno (Barnsley, Združeno kraljestvo) so bili stroški dekontaminacije sprva podcenjeni, zato je organ upravljanja odobril povečanje skupnega stroška kot tudi nepovratnih sredstev ESRR za 15 %.

- 55.** Zaradi tako zapletenih okoliščin so med revidiranimi projekti primeri, v katerih ni jasne osnove za ugotavljanje stroškov zemljišč in starih stavb. Zato ni mogoče izključiti precenitve potreb po javnih sredstvih. Glede na to, da so te dejavnosti upravičene do sofinanciranja iz ESRR s stopnjami subvencioniranja do 85 %, je to problem tako za sredstva EU kot tudi za nacionalna sredstva.

#### **PREDPISI O DRŽAVNI POMOČI SE NE UPORABLJAJO PRAVILNO**

- 56.** Komisija in države članice so se pri 16 projektih dogovorile o specifičnih predpisih o državni pomoči. Ti predpisi se v osmih primerih niso v celoti upoštevali (glej **okvir 11**).

#### **JAVNE PODPORE NI MOGOČE V CELOTI IZTERJATI, KADAR PROJEKTI ZA OBNOVO USTVARIJO VEČ PRIHODKOV, KOT SE JE PRIČAKOVALO**

- 57.** Po obnovitvenih projektih lahko nastanejo prihodki od prodaje ali oddaje sredstev v najem. Zato bi bilo treba javni prispevek pred odobritvijo nepovratnih sredstev določiti na podlagi ocen prihodkov in stroškov za obdobje 20 let<sup>32</sup> (glej odstavek 46). Dejanski prihodki in stroški po zaključku obnovitvenih projektov se lahko razlikujejo od prvotnih ocen. Če bi izračun javnega prispevka spremenili retroaktivno z upoštevanjem dejanskih prihodkov in stroškov, bi lahko prišli do zaključka, da bi morali projekti prejeti manjši znesek nepovratnih sredstev. Posledično bi lahko dosegli povračilo dela ali vseh nepovratnih sredstev. V uredbah o strukturnih skladih se ponovna ocena finančne vrzeli na podlagi dejanskih zneskov sicer ne zahteva, vendar so nekatere države članice na lastno pobudo v sklepe o dodelitvi nepovratnih sredstev vključile klavzulo o povračilu sredstev. To velja za osem od 15 projektov, za katere je bila ocenjena finančna vrzel (glej odstavek 48). V Nemčiji se pri ponovni oceni upošteva prihodki, ustvarjeni v 15 letih po zaključku projekta.
- 58.** Za primere, v katerih prihodkov ni bilo mogoče oceniti vnaprej ali v katerih se za projekte ni pričakovalo, da bodo ustvarjali prihodke, je v uredbah o strukturnih skladih določba, na podlagi katere lahko organi upravljanja zahtevajo povračilo prihodkov, ustvarjenih do zaključka operativnega programa za obdobje 2000–2006 ali v petih letih po zaključku projekta za obdobje 2007–2013<sup>33</sup>. Ker pa se projekti za obnovo pogosto dolgoročno razvijajo, je sedanje petletno obdobje prekratko za oceno prihodkov.

<sup>32</sup> *Guide to Cost Benefit Analysis of Investment Projects* (priročnik za izdelavo analize stroškov in koristi investicijskih projektov), Evropska komisija, GD za regionalno in mestno politiko, julij 2008.

<sup>33</sup> Glej pravilo o upravičenosti št. 2 iz Uredbe (ES) 448/2004 in člen 55(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

## PRIMERI, V KATERIH SE PREDPISI O DRŽAVNI POMOČI NISO UPOŠTEVALI

V predpisih Združenega kraljestva o državni pomoči<sup>34</sup> je določeno, da je treba v primerih, v katerih je lastnik zemljišča hkrati nosilec projekta, dobiček nosilca projekta izključiti iz izračuna javne finančne podpore<sup>35</sup>. Toda ta predpis se ni upošteval pri nekdanji kemični tovarni (Widnes, Združeno kraljestvo) in nekdanjem premogovniku/koksarni (Sheffield, Združeno kraljestvo), saj je bil v izračun vključen nek del dobička nosilca projekta. Agencija za regionalni razvoj je takrat menila, da je to dopustno, vendar odstotka dobička ni ocenil pooblaščen cenilec, kot je določeno v veljavni shemi državne pomoči.

Območje nekdanjega površinskega kopa (Rotherham, Združeno kraljestvo) je saniralo javno-zasebno partnerstvo. Zemljišče, ki ga je prispeval zasebni partner, je bilo ocenjeno na 30 % skupnih stroškov projekta, obnovitvena dela, ki naj bi jih plačal javni partner, pa na 70 %. Toda po prodaji parcel je zasebni partner dobil 70 % prihodkov, javni pa 30 %. Na ta način je zasebni lastnik dobil ugodnost, ki ni bila v skladu z veljavno shemo državne pomoči.

V primeru nekdanje načrtovane jedrske elektrarne (Arneburg, Nemčija) (glej **fotografijo 7**) je nosilec projekta (občina) plačal obnovo zemljišča v lasti zasebne skupine, da bi na območje privabil industrijske vlagatelje. Lastnik je zemljišče kupil leta 1993 in na njem opravil neka odstranitvena dela. Po odobritvi projekta za obnovo je lastnik zemljišča parcele prodal veliko dražje, kot jih je kupil. V skladu z določbami veljavne sheme državne pomoči<sup>36</sup> bi moralo biti v pogodbi med nosilcem projekta in lastnikom določeno, da se koristi od prodaje zemljišč prenesejo na občino.



**Fotografija 7 – Tovarna celuloze na območju nekdanje načrtovane jedrske elektrarne (Arneburg, Nemčija)**

<sup>34</sup> N 747/A/99 – *Partnership support for regeneration (1): Support for speculative developments* (partnerska podpora obnovi (1): podpora špekulativnim gradbenim projektom) (SG (2001) D/ 286569).

<sup>35</sup> V nekaterih primerih se dobiček oceni na 15 % prodajne vrednosti stavb, čemur se prišteje 10 % prodajne vrednosti parcel.

<sup>36</sup> Shema državne pomoči N 644 A/B/2002, ki jo je odobrila Evropska komisija 9. 7. 2003, ki odraža pravila določena v *Rahmenplan 31* (okvirni načrt 31) (zlasti v točki 7 dela II).



Fotografija 8 – Rušenje in prenova starih stavb v zapuščeni elektrarni, kjer bo nastalo umetniško in kulturno središče  
(Lodž, Poljska)

# ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

## SPLOŠNI ZAKLJUČEK

- 59.** Onesnaženje na industrijskih in vojaških degradiranih območjih iz preteklosti je še vedno pomemben izziv za mnogo držav članic. Čiščenje tega onesnaženja in obnovo območij bo verjetno še naprej treba plačevati iz javnih sredstev. Za mnoge države članice so bili strukturni ukrepi glavni vir financiranja obnove.
- 60.** Projekti, ki prejmejo podporo EU, običajno zagotovijo načrtovano infrastrukturo. Toda napredek je na mnogih območjih počasnejši in ustvarjenih je manj delovnih mest, kot se je pričakovalo.
- 61.** Kljub temu, da je načelo „povzročitelj plača“ dobro razumljeno, so zaradi praktičnih težav pogosto javni organi tisti, ki s podporo strukturnih ukrepov EU nazadnje plačajo pomemben delež sanacijskih del. Povzročitelj ni v nobenem od primerov, pregledanih med to revizijo, plačal vseh sanacijskih del.
- 62.** Kadar so ocene finančne vrzeli pripravljene, pogosto niso dovolj zanesljive, klavzule o povračilu sredstev pa niso vedno vključene v sklepe o dodelitvi nepovratnih sredstev.
- 63.** Pri obnovitvenih dejavnostih v državah članicah sicer obstajajo dobre prakse in načela, vendar pomanjkanje podrobnih informacij o obsežnosti problemov na terenu pomeni, da bi bilo mogoče izboljšati prednostno razvrščanje dejavnosti na območjih, ki najbolj potrebujejo obravnavo.



Fotografija 9 – Sod ulitih plastičnih kroglic, ki se uporabljajo za izločanje podzemnih onesnaževal iz kontaminiranega območja (Dunaujvaros, Hungary)

## **DOSEGANJE CILJEV OBNOVE INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH DEGRADIRANIH OBMOČIJ**

- 64.** Večina projektov je dosegla svoje cilje v smislu fizičnih izločkov. Toda rezultati sanacijskih del niso vedno ustrezno certificirani in nacionalne mejne vrednosti za kontaminacijo tal so zelo različne. Komisija je predlagala direktivo o določitvi okvira za varstvo tal (glej odstavke od 22 do 25).
  
- 65.** Večina projektov je do časa revizije dosegla skromne rezultate v smislu gospodarske dejavnosti in zaposlovanja. Upad gospodarske rasti je vplival na dosežene rezultate in tržne analize se niso dovolj uporabljale za utemeljitev sofinanciranih gradbenih projektov. Boljši rezultati so bili opaženi na območjih, ki so bila obnovljena v okviru jasnega in prilagojenega celostnega razvojnega načrta, pri katerem je bila uporabljena večina splošno sprejetih najboljših praks (glej odstavke od 26 do 34).



### PRIPOROČILO 1

#### Države članice naj:

- (a) zahtevajo, da so projekti za obnovo degradiranih območij del celostnega razvojnega načrta zadevnega mesta ali območja;
- (b) prosijo nosilce projektov, naj opravijo tržno analizo in razmislijo o relevantnih možnostih za potencialno prihodnjo uporabo degradiranih območij, ki bi morala temeljiti na celostnem razvojnem načrtu;
- (c) zagotovijo, da pristojni organ ali pooblaščenno telo certificirajo rezultate sanacije.

#### Komisija naj:

- (a) v sodelovanju z državami članicami in na podlagi znanstvenih dokazov in najboljših praks predlaga:
  - (i) standarde EU za opredelitev kontaminiranih območij ter pomembnosti okoljskega in zdravstvenega tveganja, ki ga predstavljajo;
  - (ii) metodologijo EU za opredelitev sanacijskih standardov za specifična območja ob upoštevanju končne uporabe območja;
- (b) z zahtevo, da morajo biti sofinancirani projekti za obnovo degradiranih območij vključeni v celostni razvojni načrt, spodbuja uporabo celostnega razvojnega pristopa z operativnim programom.

## MERILA ZA DODELJEVANJE PODPORE EU ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH OBMOČIJ

- 66.** Obnova se v državah članicah izvaja v skladu z večino splošno sprejetih najboljših praks, vendar jo ovirajo pomembni dejavniki, kot je pomanjkanje finančnih virov (glej odstavke od 37 do 42).
- 67.** Nacionalne evidence nudijo nekatere informacije o razmerah na degradiranih območjih, vendar so v vseh obiskanih državah članicah nepopolne in samo v dveh vsebujejo ustrezne informacije za prednostno razvrščanje javnih intervencij na kontaminiranih območjih (glej odstavek 43 in 44).

- 68.** Čeprav v uredbah o strukturnih skladih niso določena pravila za spodbujanje specifičnih vidikov najboljših praks na področju obnove degradiranih območij, nekatere države članice podpirajo celostni razvojni pristop in načelo ponovne uporabe degradiranih območij namesto rabe zelenih območij (glej odstavek 45).

#### PRIPOROČILO 2

Države članice naj:

- (a) razmislijo o pripravi strategij za obnovo degradiranih območij z jasnimi cilji;
- (b) spodbujajo obnovo degradiranih območij in preprečijo uporabo zelenih območij, razen če je to nujno potrebno, v takih primerih pa zahtevajo kompenzacijske ukrepe;
- (c) razmislijo o ukrepih za obravnavo problematičnih območij v zasebni lasti, na katerih lastnik ne izvede potrebnih ukrepov;
- (d) razmislijo o tem, da bi se obnovljena degradirana območja pogosteje začasno uporabljala za zelena območja;
- (e) od regionalnih in lokalnih organov zahtevajo vodenje evidenc degradiranih in kontaminiranih območij, ki bi jih bilo treba standardizirati vsaj na ravni držav članic, da se omogoči konsolidacija v nacionalni evidenci za olajšanje izvajanja politike obnove in sanacije degradiranih območij;
- (f) pripravijo sezname degradiranih območij, za katere sumijo, da so kontaminirana, in jih razvrstijo glede na zdravstvena in okoljska tveganja. Območja bi bilo treba prednostno razvrstiti za sanacijo, da se omogoči priprava sanacijskih načrtov, ki prispevajo k varovanju zdravja in doseganju okoljskih ciljev EU, kot je dobro ekološko stanje vode, ki se zahteva v okvirni evropski direktivi o vodi.

Komisija in države članice naj:

- (a) podpirajo uporabo najboljših praks pri gradnji poslovnih parkov in dajo prednost obnovi degradiranih območij pred uporabo zelenih območij.

## STROŠKI DOSEŽENIH REZULTATOV

- 69.** Rezultate bi bilo iz več razlogov mogoče doseči z manj sredstvi EU.
- 70.** Pri projektih, ki ustvarjajo prihodke, dodelitev javnih nepovratnih sredstev ni bila vedno utemeljena z oceno finančne vrzeli, kadar pa je bila vrzel ocenjena, so bile opažene pomanjkljivosti (glej odstavka 48 in 49).
- 71.** Kadar je bila finančna vrzel ocenjena, v sklep o dodelitvi nepovratnih sredstev ni bila vedno vključena klavzula o povračilu sredstev, ki bi se uporabila, če bi projekt ustvaril več prihodkov, kot se je pričakovalo, v uredbah o strukturnih skladih pa se to ne zahteva. Za primere, v katerih prihodkov ni bilo mogoče oceniti vnaprej ali v katerih se za projekte ni pričakovalo, da bodo ustvarjali prihodke, v skladu z uredbami o strukturnih skladih organi upravljanja lahko zahtevajo povračilo ustvarjenih prihodkov. Ker pa se projekti za obnovo pogosto dolgoročno razvijajo, je sedanje petletno obdobje prekratko za oceno prihodkov (glej odstavka 57 in 58).
- 72.** Čeprav je načelo „povzročitelj plača“ vključeno v zakonodajni okvir držav članic, se ni v celoti uporabljalo, zato so del stroškov okoljske sanacije pokrila nacionalna sredstva in sredstva EU. Sporazumi med povzročitelji, lastniki zemljišč in investitorji pogosto niso dovolj pregledni, poleg tega pa ni vedno mogoče ugotoviti, kolikšen delež stroškov sanacijskih del so povzročitelji dejansko pokrili (glej odstavke od 50 do 55).
- 73.** Organi držav članic niso v celoti uporabljali posebnih predpisov o državni pomoči (glej odstavek 56).

### PRIPOROČILO 3

Države članice naj:

- (a) temeljito ocenijo finančno vrzel za vsak projekt;
- (b) zahtevajo izrecen razmislek o tem, v kakšnem obsegu se lahko uporablja načelo „povzročitelj plača“ pri vseh projektih za obnovo, uporaba tega načela pa bi morala postati pogoj za dodelitev sredstev EU;
- (c) uporabljajo vse določbe shem državne pomoči, o katerih so se dogovorile s Komisijo;
- (d) opravijo podrobne preglede, s katerimi bi zagotovile, da se subvencije za sanacijo ne dodelijo za območja, za katera je nosilec projekta že prejel popuste pri kupni ceni. Javni organ bi moral imeti v ta namen zanesljivo tržno cenitev zemljišč, realistično oceno verjetnih stroškov sanacijskih del in popolno preglednost pogojev nakupa zemljišč in morebitnih popustov pri ceni, ki jih vključujejo;
- (e) v vse sklepe o dodelitvi nepovratnih sredstev za projekte za obnovo vključijo klavzulo o povračilu sredstev, da bi lahko ponovno ocenile finančno uspešnost projektov ob upoštevanju razvoja v daljšem obdobju (npr. 15 let) in delno ali v celoti izterjale nepovratna sredstva, kadar projekti ustvarijo več prihodkov, kot se je pričakovalo. Komisija naj spremlja uporabo teh klavzul o povračilu sredstev.

Komisija naj:

- (a) razmisli o priložnosti za opredelitev skupnih načel za uporabo načela „povzročitelj plača“ v primeru kontaminacije iz obdobja pred uvedbo načela v zakonu;
- (b) opomni organe upravljanja držav članic, da morajo ugotoviti finančno vrzel za vse projekte, ki lahko ustvarjajo prihodke, in uporabiti vse veljavne predpise o državni pomoči.

To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi g. Harald NOACK, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 12. decembra 2012.

Za Računsko sodišče



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
Predsednik



Fotografija 10 – Tla, pripravljena za gradnjo cestne infrastrukture na območju nekdanjih premogovniških jalovišč (Javorzno, Poljska)

**FINANCIRANJE STRUKTURNIH UKREPOV ZA OBNOVO INDUSTRIJSKIH  
IN VOJAŠKIH OBMOČIJ (V OBDOBJIH 2000–2006<sup>1</sup> IN 2007–2013)**

Strukturni ukrepi za obnovo industrijskih in vojaških območij v obdobju 2000–2006				Strukturni ukrepi za obnovo industrijskih in vojaških območij v obdobju 2007–2013			
država članica	uvrstitev	dodeljeni znesek (v EUR)	%	država članica	uvrstitev	dodeljeni znesek (v EUR)	%
Nemčija	1	645,490,864	28,7 %	Madžarska	1	475,191,832	14,0 %
Združeno kraljestvo	2	574,288,905	25,5 %	Češka	2	372,290,509	11,0 %
Francija	3	195,305,373	8,7 %	Nemčija	3	335,518,228	9,9 %
Nizozemska	4	160,821,924	7,2 %	Romunija	4	316,430,710	9,3 %
Portugalska	5	156,012,908	6,9 %	Italija	5	298,355,961	8,8 %
Italija	6	143,383,095	6,4 %	Poljska	6	278,413,953	8,2 %
Belgija	7	65,421,025	2,9 %	Portugalska	7	191,960,262	5,7 %
Grčija	8	55,655,389	2,5 %	Združeno kraljestvo	8	178,957,047	5,3 %
Španija	9	54,873,962	2,4 %	Španija	9	177,403,701	5,2 %
Češka	10	46,073,161	2,0 %	Estonija	10	138,045,325	4,1 %
Poljska	11	43,940,360	2,0 %	Slovenija	11	130,400,000	3,8 %
Madžarska	12	28,773,946	1,3 %	Bolgarija	12	108,322,014	3,2 %
Finska	13	18,104,950	0,8 %	Francija	13	90,193,437	2,7 %
EU – medregijsko	14	17,035,874	0,8 %	Belgija	14	62,048,204	1,8 %
Čezmejno sodelovanje EU	15	13,996,478	0,6 %	Latvija	15	49,000,000	1,4 %
Latvija	16	11,414,454	0,5 %	Malta	16	48,280,000	1,4 %
Luksemburg	17	10,019,687	0,4 %	Čezmejno sodelovanje EU	17	47,801,926	1,4 %
Slovenija	18	2,924,609	0,1 %	Nizozemska	18	28,799,000	0,8 %
Malta	19	2,539,367	0,1 %	Grčija	19	26,295,000	0,8 %
Estonija	20	1,712,389	0,1 %	Ciper	20	16,150,000	0,5 %
Avstrija	21	674,726	0,0 %	Litva	21	14,501,892	0,4 %
				Luksemburg	22	3,786,550	0,1 %
				Finska	23	2,071,886	0,1 %
<b>EU SKUPAJ</b>		<b>2,248,463,446</b>	<b>100,0 %</b>	<b>EU SKUPAJ</b>		<b>3,390,217,437</b>	<b>100,0 %</b>

<sup>1</sup> Podatki za obdobje 2000–2006; podatki za države članice EU-10 so za obdobje od leta 2004.

Vir: Podatki GD za regionalno in mestno politiko, 31. 12. 2010.

## VZOREC S 27 REVIDIRANIMI PROJEKTI

			Ali je projekt, ki ga je sofinancirala EU, zaključen?	Sofinanciranje iz ESRR (v milijonih EUR)	Ali je bil cilj ustvarjanje delovnih mest?	Obnovitvena dela, sofinancirana iz ESRR						Načrtovani izločki obnove / načrtovana prihodnja raba zemljišč			
						Dekontaminacija/stabilizacija	Oblikovanje krajine	Rušenje/obnova starih stavb	Ceste, javna oskrba in druga infrastruktura	Razparceliranje zemljišča za prodajo ali oddajo v najem	Gradnja stavb, pripravljenih za uporabo	Zemljišča in stavbe za industrijsko ali poslovno uporabo	Zemljišča in stavbe za javno uporabo	Oprema javnega parka	Rezervat (javni ali zasebni)
Samo sanacijska dela	nekdanji obrat za predelavo urana**	Mydlovary (CZ)	da	18,50		√		√						√	
	nekdanji premogovnik / kemični odpadki	Berhida-Peremartoni (HU)		16,83		√								√	
	jeklarna	Dunaujvaros (HU)	da	2,93	da	√								√	
	nekdanja tovarna eksploziva	Berhida-Peremartoni (HU)		0,06	da	√					√				
Samo prenovitvena dela	nekdanja jeklarna in kovinarska tovarna [Škoda]	Pilsen (CZ)	da	1,36	da			√			√				
	tovarna informacijske tehnologije	Brno (CZ)	da	0,43	da			√			√				
	nekdanja rafinerija nafte	Braunsbedra (DE)	da	6,32	da			√	√	√	√				
	nekdanja načrtovana jedrska elektrarna	Arneburg (DE)	da	26,58	da			√	√		√				
	nekdanji premogovski jašek	Javorzno (PL)	da	3,32	da		√		√	√	√				
	javni rezervat	Halton (UK)	da	2,53	da		√		√		√				

		Ali je projekt, ki ga je sofinancirala EU, zaključen?	Sofinanciranje iz ESRR (v milijonih EUR)	Ali je bil cilj ustvarjanje delovnih mest?	Obnovitvena dela, sofinancirana iz ESRR						Načrtovani izloški obnove / načrtovana prihodnja raba zemljišč				
					Dekontaminacija/stabilizacija	Oblikovanje krajine	Rušenje/obnova starih stavb	Ceste, javna oskrba in druga infrastruktura	Razparceliranje zemljišča za prodajo ali oddajo v najem	Gradnja stavb, pripravljenih za uporabo	Zemljišča in stavbe za industrijsko ali poslovno uporabo	Zemljišča in stavbe za javno uporabo	Oprema javnega parka	Rezervat (javni ali zasebni)	
Sanacijska in prenovitvena dela	nekdanja kovinarska tovarna	Halle (DE)	da	3,79	da	√			√			√			
	nekdanji premogovnik / koksarna III*	Essen (DE)	da	2,21	da	√		√	√	√		√			
	premogovniška jalovišča	Javorzno (PL)		7,07	da	√	√		√			√			
	nekdanje industrijsko pristanišče I	Barrow-in-Furness (UK)	da	5,89	da	√	√		√	√		√			
	nekdanje industrijsko pristanišče II	Barrow-in-Furness (UK)	da	5,79	da	√	√		√	√		√			
	nekdanja jeklarna I	Duisburg (DE)	da	15,21	da	√	√	√	√			√			
	nekdanja cinkarna II	Duisburg (DE)	da	20,90	da	√	√	√	√			√			
	nekdanja jeklarna*	Dortmund (DE)	da	30,32	da	√	√	√	√	√		√			
	nekdanji premogovnik / koksarna I*	Essen (DE)	da	12,79	da	√	√	√	√		√		√	√	
	nekdanji premogovnik / koksarna II	Essen (DE)		3,02		√	√		√					√	
	nekdanja vojašnica in tovarna baterij	Marcali (HU)	da	3,02		√	√	√	√		√			√	
	nekdanja elektrarna*	Lodž (PL)		20,61	da	√	√	√	√		√	√	√		
	nekdanji površinski kop I	Rotherham (UK)	da	4,51	da	√	√	√	√	√		√			
	nekdanji površinski kop II	Rotherham (UK)	da	5,22	da	√	√	√	√	√					
	nekdanji premogovnik / koksarna	Sheffield (UK)	da	10,33	da	√	√	√	√	√	√	√			
nekdanja kovinarska tovarna	Barnsley (UK)	da	8,81	da	√	√	√	√	√	√	√				
nekdanja kemična tovarna	Widnes (UK)	da	2,53	da	√	√		√	√	√	√				

Opombi: Projekti Kohezijskega sklada (\*\*\*) ali veliki projekti ESRR (\*), za katere se je zahtevala predhodna odobritev Evropske komisije.

Vir: Končno poročilo o izvajanju operativnih programov za projekte iz programskega obdobja 2000–2006; sklepi o dodelitvi nepovratnih sredstev za projekte iz programskega obdobja 2007–2013. Nacionalne valute so pretvorjene v EUR po povprečnem menjalnem tečaju Evropske centralne banke za zadevno programske obdobje.



# ODGOVOR KOMISIJE

## POVZETEK

### I.

Obnova vojaških in industrijskih degradiranih območij pomembno prispeva k povečanju privlačnosti regije in ustvarjanju delovnih mest.

### III. (a)

Certifikacija velja za dobro prakso. Kljub temu pomanjkanje certifikacije in različne nacionalne mejne vrednosti za kontaminacijo tal ne pomenijo samodejno, da dekontaminacija in obnovitvena dela niso bila ustrezno izvedena.

Projektni razvoj vedno poteka v negotovih gospodarskih razmerah. Pri nekaterih projektih nastajajo zamude zaradi finančnih omejitev v okviru upada gospodarske rasti in zmanjševanja primanjkljaja na nacionalni ravni. Oba dejavnika vplivata na prednostne naloge javnih politik. Poleg tega je dolgoročni cilj teh projektov ustvarjati delovna mesta.

Pojem „celostni načrt za razvoj mestnih območij“ je vključen v strateške smernice Skupnosti in člen 44 Uredbe (ES) št. 1828/2006. Instrument finančnega inženiringa JESSICA se lahko uporabi le na območjih, za katera je bil tak načrt vzpostavljen. Poleg tega lahko ESRR v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1080/2006 podpre celostne in trajnostne strategije za reševanje visokih koncentracij gospodarskih, okoljskih in družbenih težav, ki vplivajo na urbana območja, med drugim tudi obnovo fizičnega okolja in ponoven razvoj degradiranih območij.

### III. (b)

Komisija je leta 2006 predstavila predlog okvirne direktive o tleh (COM(2006) 232), v kateri bi se opredelila „kontaminirana območja“ in predvidela vzpostavitev seznama takih območij na nacionalnih ozemljih držav članic. Ugotovila bi se tudi degradirana območja, ki so navadno kontaminirana. Evropski parlament je predlog sprejel novembra 2007 na prvi obravnavi. Svet mora skupno stališče še sprejeti.

Komisija je sprejela pobude tudi zunaj pravnega okvira, in sicer z namenom spodbujanja dobrih praks, na primer obnove zapuščenih degradiranih območij namesto uporabe zelenih območij in usklajevanja rabe zemljišč.

### III. (c)

Komisija priznava nekatere pomanjkljivosti pri določitvi stopenj donacij v preteklosti, delno tudi zaradi zakonodajnega okvira. Za projekte med letoma 2000 in 2006, ki so ustvarili precejšnje neto prihodke, so bile določene največje stopnje sofinanciranja v skladu s členom 29 Uredbe (ES) 1260/1999. Ocena finančne vrzeli je bila vključena v uredbo za obdobje 2007–2013.

Prihodki za obdobje 2007–2013, ki jih je mogoče določiti vnaprej, se upoštevajo za obdobje od 10 do 30 let, odvisno od sektorja. Smernica analize stroškov in koristi za okoljski sektor priporoča referenčni časovni okvir 30 let, ki se uporablja za diskontiranje stroškov in prihodkov projekta.

Komisija meni, da je vključitev klavzule o povračilu v dopis o dodelitvi sredstev, ki ga izda organ upravljanja, primer dobre prakse, ki ga lahko države članice koristno vključijo v svoja nacionalna pravila.

Uporaba načela „povzročitelj plača“ v praksi je velik izziv. Velikokrat od fizične ali pravne osebe, ki je bila v prvi vrsti odgovorna za onesnaženje, ni mogoče zahtevati plačila odškodnine, saj taka fizična ali pravna oseba v mnogih primerih ne obstaja več ali lahko dokaže, da je v času onesnaženja ravnala po veljavnih pravilih.

## ODGOVOR KOMISIJE

### IV. (a)

Komisija se strinja s tem priporočilom državam članicam in je že zahtevala celostni razvojni pristop, ne le v strateškem okviru Skupnosti, temveč tudi v uredbi Komisije.

### IV. (b)

Službe Komisije so pred kratkim objavile delovni dokument služb (SWD(2012) 101 final/2), ki vsebuje „Smernice o najboljši praksi za omejevanje, blažitev ali nadomestitev pozidave tal“. V dokumentu so opisani pristopi, ki so bili uvedeni v državah članicah, vključno s preprečevanjem spreminjanja namembnosti zelenih območij in poznejše pozidave (dela) njihove površine ter ponovno uporabo že pozidanih površin, na primer degradiranih območij.

### IV. (c)

Na podlagi načela „povzročitelj plača“ in državne pomoči regulativni okvir strukturnih skladov za obdobje 2007–2013 že vključuje ugotovitve Sodišča.

Komisija meni, da je vključitev klavzule o povračilu v dopis o dodelitvi sredstev, ki ga izda upravljavski organ, primer dobre prakse, ki ga lahko države članice koristno vključijo v svoja nacionalna pravila. Ker odločitve o dodelitvi sredstev izdajajo organi upravljanja, bi morali po načelu skupnega upravljanja pri spremljanju izvajanja projektov nadzirati tudi uporabo klavzule o povračilu.

### IV. (d)

Komisija se strinja s priporočilom Sodišča, hkrati pa opozarja, da je leta 2006 predstavila predlog okvirne direktive o tleh (COM(2006) 232), ki bi uvedel pravno podlago, po kateri bi bilo mogoče predlagati standarde EU za opredelitev kontaminiranih območij, z njimi povezanih tveganj in metodologij sanacije. Komisija poudarja, da je sprejetje posebne zakonodaje EU o tleh odvisno od sozakonodajalcev.

Degradirana območja lahko pogosto najdemo v urbanih predelih. Komisija že spodbuja celostni trajnostni razvoj mestnih območij v okviru sedanjih glavnih programov in s finančnim instrumentom JESSICA, ki predvideva vzpostavitev celostnega načrta za razvoj mestnih območij.

Poleg tega Komisija odločno vztraja, naj države članice vključijo obnovo degradiranih mest kot ključni del pristopa celostnega urbanističnega razvoja, saj je „obnova degradiranih območij“ vključena v eno od štirih naložbenih prednostnih nalog v urbanizmu.

Ta pristop se bo močno okrepil v obdobju 2014–2020.

### IV. (e)

Komisija sprejema pobude tudi zunaj pravnega okvira, in sicer z namenom spodbujanja dobrih praks, na primer obnove zapuščenih degradiranih območij namesto uporabe zelenih območij in usklajevanja rabe zemljišč.

Nadalje Komisija ugotavlja, da bi njen predlog okvirne direktive o tleh (COM(2006) 232) zahteval določitev kontaminiranih območij na nacionalnih ozemljih.

# ODGOVOR KOMISIJE

## UVOD

### 5.

Komisija ugotavlja, da so izvajalci nevarnih dejavnosti v celoti odgovorni za odpravo onesnaževanja tal, ki se je zgodilo po 30. aprilu 2007, ko je začela veljati Direktiva o okoljski odgovornosti 2004/35/ES. S tega vidika želi Komisija opozoriti, da je leta 2006 predlagala okvirno direktivo o tleh (COM(2006) 232), ki bi zahtevala določitev vseh kontaminiranih območij, vključno s tistimi, ki so bila kontaminirana pred aprilom 2007. Svet še vedno obravnava tak predlog. Evropski parlament je predlog sprejel novembra 2007 na prvi obravnavi.

### 6.

Spodbujanje celostnega razvojnega pristopa in ponovne uporabe degradiranih zemljišč sta široka koncepta<sup>1</sup>.

Celostni razvojni pristop se spodbuja zaradi prepletanja različnih razsežnosti življenja v mestih – okoljske, gospodarske, družbene in kulturne. Uspeh urbanističnega razvoja bo zagotovljen le z uporabo celostnega pristopa. Ukrepe, povezane s fizično prenovo mest, je zato treba združiti z ukrepi, ki spodbujajo izobraževanje, gospodarski razvoj, socialno vključenost in varstvo okolja.

<sup>1</sup> Glej člen 8 Uredbe (ES) št. 1080/2006 in sporočilo „Kohezijska politika in mesta: prispevek mest in naselij k rasti in zaposlovanju v regijah“, COM(2006) 385 final.

## OBSEG IN CILJI REVIZIJE

### 17.

Projektne map ne hrani Komisija, ampak organi upravljanja držav članic, razen pri večjih projektih.

## UGOTOVITVE

### 23., druga alineja

Certifikacija velja za dobro prakso. Kljub temu pomanjkanje certifikacije ne pomeni samodejno, da dekontaminacija in obnovitvena dela niso bila ustrezno izvedena.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 5 in sklicevanje na predlog okvirne direktive o tleh (COM(2006) 232) iz leta 2006.

### 24.

Ni usklajenih mejnih vrednosti za onesnaževala tal in standardov, na podlagi katerih bi se ugotavljalo, ali na območju obstaja pomembno tveganje za okolje in zdravje ljudi, niti usklajene opredelitve „kontaminiranega območja“ na ravni EU. Komisija je leta 2006 predstavila predlog okvirne direktive o tleh (COM(2006) 232), v kateri bi se opredelila „kontaminirana območja“ in predvidela priprava seznama takih območij na nacionalnih ozemljih. Sprejetje te direktive bi zagotovilo potrebno pravno podlago za naknadno sprejetje – če bi se pokazala potreba in po izmenjavi informacij z državami članicami – skupnih tehničnih elementov EU za oceno tveganja onesnaženja tal, kar pa ne bi vplivalo na sprejemljivost tveganja.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 5.

## ODGOVOR KOMISIJE

### 26.

Komisija je zadovoljna, da je 20 od 22 dokončanih revidiranih projektov v celoti ali skoraj v celoti (> 90 %) doseglo predvidene cilje.

### 27.

Za doseganje predvidenih ciljev obnove degradiranih območij so potrebni dolgoročni projekti.

#### Okvir 1

Primer nekdanjega industrijskega pristanišča (Barrow-in-Furness, Združeno kraljestvo) kaže težave pri izvedbi projektov zaradi gospodarske krize.

#### Okvir 2

V primeru nekdanje rafinerije nafte (Braunsbedra, Nemčija) je bil pogoj za financiranje raziskava možnosti trženja saniranih območij. Vendar pa organ upravljanja ob odobritvi financiranja ne more predvideti dogodkov, ki bi se lahko zgodili več let pozneje. Ne glede na določena merila je mogoče preverjati le verodostojnost tržne raziskave.

#### Okvir 3

Projekt na območju nekdanje kovinarske tovarne (Barnsley, Združeno kraljestvo, v skladu z regionalnim razvojnim načrtom imenovano tudi „renesančno mesto“) kaže težave pri izvedbi projektov zaradi gospodarske krize. Povečanje privlačnosti območja je del ciljev, ki jih uresničuje ESRR in ki jih ni mogoče vedno meriti s kvantitativnimi merili.

Izvedba projekta nekdanje jeklarne (Dortmund, Nemčija) je bila delno pogojena z zunanjimi dejavniki, na katere ne more vplivati niti država članica niti Komisija. Tudi dejstvo, da je bilo do sredine leta 2011 prodanih le 22 % razpoložljivih površin, je mogoče pripisati gospodarski krizi.

### 31.

Za doseganje predvidenih vplivov in ciljev obnove degradiranih območij so potrebni dolgoročni projekti. Ustvarjanje delovnih mest je dolgoročen projekt, zlasti kadar je namenjen izboljšanju okolja za gospodarsko dejavnost.

### 32.

Komisija pozdravlja ugotovitev Sodišča.

### 38.

Službe Komisije so pred kratkim objavile delovni dokument služb (SWD(2012) 101 final/2), ki vsebuje „Smernice o najboljši praksi za omejevanje, blažitev ali nadomestitev pozidave tal“. V dokumentu so opisani pristopi, ki so bili uvedeni v državah članicah, vključno s preprečevanjem spreminjanja namembnosti zelenih območij in poznejše pozidave (dela) njihove površine ter ponovno uporabo že pozidanih površin, na primer degradiranih območij.

### 39.

Komisija ugotavlja, da so v vsaj dveh od petih revidiranih držav članic vzpostavljeni ustrezni predpisi za spodbujanje začasne uporabe obnovljenih degradiranih območij namesto zelenih območij.

### 40.

Komisija ugotavlja, da na izvedbo projektov vedno vplivajo omejitve nacionalnih in/ali regionalnih proračunov, obstoj evidenc o degradiranih območjih in negotovosti, povezane z lastništvom zemljišč.

#### 40., druga alineja

Komisija ugotavlja, da bi morale v skladu s predlagano okvirno direktivo o tleh (COM(2006) 232) države članice ugotoviti kontaminirana območja na svojih ozemljih in seznam teh območij javno objaviti (glej tudi odgovor Komisije na odstavke 24). Ugotovljena bi bila tudi degradirana območja, ki so navadno kontaminirana.

### 43.

Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavka 24 in 40: ugotavlja, da bi morale v skladu s predlagano okvirno direktivo o tleh države članice ugotoviti kontaminirana območja na svojih ozemljih in seznam teh območij javno objaviti.

## ODGOVOR KOMISIJE

### Okvir 5

Kljub pobudam na lokalni ravni bi nacionalne evidence na Poljskem omogočile veliko boljše določanje prednostnih nalog.

Poljska vlada je marca 2012 sprejela „Nacionalni koncept prostorskega razvoja 2030“, ki bo zagotovil usklajevanje načrtovanja in celosten pristop na obnovljenih območjih.

### 44.

Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 43.

### Okvir 6

Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 40, druga alineja.

### 45.

Izbirna merila za projekte, ki jih sofinancira ESRR, določajo odbori za spremljanje posameznih programov. Komisija spodbuja vključevanje konceptov, kot so dodana vrednost, stroškovna učinkovitost in okoljska trajnost, med izbirna merila, hkrati pa priporoča uporabo najboljših praks.

Poleg pravnih instrumentov za spodbujanje dobrih praks Komisija sprejema še številne druge pobude na tem področju. Tako na primer v svojem sporočilu „Kohezijska politika in mesta: prispevek mest in naselij k rasti in zaposlovanju v regijah“ (COM(2006) 385 final) spodbuja sanacijo zapuščenih degradiranih območij namesto uporabe zelenih območij ter usklajevanja rabe zemljišč in kohezivske politike za obvladovanje širjenja mest. Njene službe so organizirale in na spletu objavile strokovno poročilo o rezultatih delavnice konference Regij za gospodarske spremembe 2010 o „ponovni uporabi degradiranih območij in stavb“, ki zagotavlja primere dobre prakse.

### 45., prva alineja

Prednostni vrstni red projektov in odločitev o stopnji financiranja EU na projektni ravni sprejmejo organi, pristojni za programe.

### 48., druga alineja

Komisija priznava nekatere pomanjkljivosti pri določitvi stopenj donacij v preteklosti, delno tudi zaradi zakonodajnega okvira. Za projekte med letoma 2000 in 2006, ki so ustvarili precejšnje neto prihodke, so bile določene največje stopnje sofinanciranja v skladu s členom 29 Uredbe (ES) št. 1260/1999. Ocena finančne vrzeli je bila vključena v uredbo za obdobje 2007–2013.

### Okvir 7

V javnem rezervatu (Halton, Združeno kraljestvo) se v obdobju 2000–2006 ni uporabljala enaka metodologija za oceno finančne vrzeli kot tista, ki se uporablja od leta 2007. Sofinanciranje ESRR je pod najvišjo stopnjo financiranja, kot je predvidena v členu 29 Uredbe (ES) št. 1260/1999, zaradi česar se dejansko upoštevajo morebitni ustvarjeni prihodki v skladu z veljavnimi predpisi.

Tudi v nekdanji načrtovani jedrski elektrarni (Arneburg, Nemčija) se v obdobju 2000–2006 ni uporabljala enaka metodologija za oceno finančne vrzeli kot tista, ki se uporablja od leta 2007 (glej člen 29(4) Uredbe (ES) št. 1260/1999).

### 49.

Komisija priznava nekatere pomanjkljivosti pri določitvi stopenj donacij v preteklosti, delno tudi zaradi zakonodajnega okvira. Za projekte, ki so ustvarili precejšnje neto prihodke, so bile določene največje stopnje sofinanciranja v skladu s členom 29(4) Uredbe (ES) št. 1260/1999, kar velja za naslednje tri primere. Metodologija za oceno finančne vrzeli je bila vključena v Uredbo 2007–2013.

### 49., prva alineja

Komisija ugotavlja, da Sodišče v osmih od petnajstih revidiranih projektov, pri katerih je upravičenec izvedel oceno finančne vrzeli, ni dalo nobenih ugotovitev glede morebitnih prihodkov, ustvarjenih v drugih gradnjah istega gradbenega investitorja.

## ODGOVOR KOMISIJE

### 49., druga alineja

Tržna vrednost zemljišča dejansko zahteva neodvisno cenitev. Komisija ugotavlja, da sodišče za 22 od 27 revidiranih projektov ni dalo ugotovitev v zvezi s ceno.

### Okvir 8

Pozidava na območju nekdanjega premogovnika/koksarne (Sheffield, Združeno kraljestvo), glej odgovor na Okvir 7.

### Okvir 9

V primeru nekdanjega površinskega kopa (Rotherham, Združeno kraljestvo) bi morala biti upravičenost kupljenega zemljišča ocenjena v okviru sheme državne pomoči v skladu s pravilom 5 Uredbe (ES) št. 1685/2000. Na podlagi sheme državne pomoči bi morala biti vrednost zemljišča ocenjena na nič, v določenih okoliščinah pa po dejanski nakupni ceni ali tržni vrednosti, pri čemer se upošteva nižja od obeh vrednosti.

Komisija bo nadaljevala spremljanje projekta nekdanje jeklarne (Dortmund, Nemčija).

### 50.

Načelo „povzročitelj plača“, kot je določeno v členu 191(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), je vodilno načelo okoljske politike. Usmerjeno je na raven EU in posamezniki se pri izključevanju uporabe nacionalne zakonodaje na področju, ki ga pokriva okoljska politika, za katero ni sprejete zakonodaje EU na podlagi istega člena, ne morejo sklicevati neposredno na ta člen PDEU<sup>2</sup>. Z drugimi besedami je ta člen zavezujoč za države članice, če je izveden s pomočjo sekundarnih aktov na ravni EU, na primer direktiv (npr. Direktiva o okoljski odgovornosti 2004/35/ES, Okvirna direktiva o vodah 2000/60/ES, Okvirna direktiva o odpadkih 2008/98/ES, Direktiva o rudarskih odpadkih 2006/21/ES itd.).

V skladu s Smernicami Skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja<sup>3</sup> se, kadar ni sekundarnega akta na ravni EU, načelo „povzročitelj plača“ uporablja, če je določeno v veljavni nacionalni zakonodaji.

<sup>2</sup> Sodba Sodišča Evropske unije z dne 9. marca 2010 v zadevi C-378/08, točka 46.

<sup>3</sup> UL C 82, 1.4.2008, str. 1–33.

### 51.

Poleg pripomb na odstavek 50 bi okvirna direktiva o tleh, ki jo je predlagala Komisija, zagotovila vzpostavitev ustreznega gospodarskega mehanizma za financiranje preiskave in sanacije „območij brez lastništva“ (tj. kontaminiranih območij, za katera osebe, ki je po načelu „povzročitelj plača“ odgovorna za onesnaževanje, ni mogoče določiti ali ji na podlagi nacionalne zakonodaje ali zakonodaje EU ni mogoče pripisati odgovornosti ali ji ni mogoče naložiti stroškov preiskave ali sanacije).

### 53.

Komisija se strinja, da morajo biti organi, pristojni za programe, pozorni, da bi se omejilo opisano tveganje.

### 54.

Kot je navedlo Sodišče v odstavkih 53–55, so se pri izvedbi revidiranih projektov pojavili številni zapleti, zlasti v zvezi s sporazumi med prodajalci in gradbenimi investitorji na onesnaženih tleh.

### Okvir 10

Komisija bo nadaljevala spremljanje projekta nekdanje jeklarne (Dortmund, Nemčija).

### 55.

Komisija vedno priporoča, naj vrednost zemljišča (in stavb) oceni neodvisni cenilec ali drug pooblaščen uradni organ (pravilo 5 Uredbe št. 1685/2000).

### Okvir 11

Komisija bo nadaljevala spremljanje projekta nekdanje kemične tovarne (Widnes, Združeno kraljestvo) in nekdanjega premogovnika/koksarne (Sheffield, Združeno kraljestvo).

Glede nekdanjega površinskega kopa (Rotherham, Združeno kraljestvo) je organ upravljanja Komisijo obvestil, da je sprejel ukrepe ter o tej zadevi obvestil novega odgovornega lastnika, Agencijo za dom in skupnost (Homes and Community Agency – HCA).

## ODGOVOR KOMISIJE

### 57.

Komisija meni, da je vključitev klavzule o povračilu v dopis o dodelitvi sredstev, ki ga izda organ upravljanja, primer dobre prakse, ki ga lahko države članice koristno vključijo v svoja nacionalna pravila.

Za programsko obdobje 2000–2006 je člen 29(4) Uredbe (ES) št. 1260/1999 omejil prispevek EU za projekte, ki ustvarjajo prihodke, glede na prednostni cilj in naložbeni sektor. Za obdobje 2007–2013 člen 55(4) Uredbe (ES) št. 1083/2006 zagotavlja splošne smernice o ravnanju s prihodki, ki niso bili obračunani ob predložitvi projekta. V analizi stroškov in koristi za leto 2008, ki velja za vse države članice in jo je mogoče prirediti posebnim nacionalnim pogojem, so bile zagotovljene dodatne usmeritve o standardiziranem pristopu k izračunu finančne vrzeli in projektom, ki ustvarjajo prihodek. Med državami članicami je mogoče opaziti nekatere razlike, ker so izdale lastne smernice analize stroškov in koristi. Jasne in popolne smernice za projekte, ki ustvarjajo prihodek, so bile objavljene na začetku programskega obdobja 2007–2013 (COCOF 07/0074/09 in 08/0012/02).

### 58.

Komisija meni, da bi morali imeti organi upravljanja pri projektih, pri katerih ob odobritvi ni mogoče pričakovati ali izračunati prihodkov, možnost, da po dokončanju posameznih projektov preverijo, ali so bili ustvarjeni prihodki. V uredbi navedeno obdobje je ustrezno, saj pomeni ravnotežje med potrebo po reviziji morebitnih prihodkov, ko so dejansko ustvarjeni, ter razumnim pričakovanjem organa upravljanja in upravičencev, da bodo projekti po dokončanju zaprti.

### SKLEPI IN PRIPOROČILA

#### 59.

Obnova vojaških in industrijskih degradiranih območij je prvi korak k izboljšanju privlačnosti regije. Je prvi pogoj za razvoj dejavnosti, ki ustvarjajo delovna mesta.

#### 60.

Pri nekaterih projektih nastajajo zamude zaradi finančnih omejitev v okviru gospodarske krize, dolgoročni cilj teh projektov pa je ustvarjati delovna mesta.

#### 61.

Uporaba načela „povzročitelj plača“ v praksi je velik izziv. Velikokrat od fizične ali pravne osebe, ki je bila v prvi vrsti odgovorna za onesnaženje, ni mogoče zahtevati plačila odškodnine, saj taka fizična ali pravna oseba v mnogih primerih ne obstaja več ali lahko dokaže, da je v času onesnaženja ravnala po veljavnih pravilih.

#### 62.

Komisija meni, da je vključitev klavzule o povračilu v dopis o dodelitvi sredstev, ki ga izda organ upravljanja, primer dobre prakse, ki ga lahko države članice koristno vključijo v svoja nacionalna pravila.

## ODGOVOR KOMISIJE

### 64.

Certifikacija velja za dobro prakso. Kljub temu pomanjkanje certifikacije in različne nacionalne mejne vrednosti za kontaminacijo tal ne pomenijo samodejno, da dekontaminacija in obnovitvena dela niso bila ustrezno izvedena. Komisija je predlagala okvirno direktivo o tleh (COM(2006) 232), v kateri bi se opredelila „kontaminirana območja“ in predvidela priprava seznama takih območij na nacionalnih ozemljih držav članic.

### 65.

Projektni razvoj vedno poteka v negotovih gospodarskih razmerah, na prednostne naloge javnih politik pa vpliva gospodarski upad skupaj z zmanjševanjem primanjkljaja na nacionalni ravni.

Pojem „celostni načrt za razvoj mestnih območij“ je vključen v strateške smernice Skupnosti in člen 44 Uredbe (ES) št. 1828/2006. Instrument finančnega inženiringa JESSICA se lahko uporabi le na območju, za katero je bil tak načrt vzpostavljen. Poleg tega lahko ESRR v skladu s členom 8 Uredbe (ES) št. 1080/2006 podpre celostne in trajnostne strategije za reševanje visokih koncentracij gospodarskih, okoljskih in družbenih težav, ki vplivajo na urbana območja, med drugim tudi obnovo fizičnega okolja in ponoven razvoj degradiranih območij.

### Priporočilo 1 državam članicam

Komisija se strinja s tem priporočilom državam članicam in je že zahtevala celostni razvojni pristop, ne le v strateškem okviru Skupnosti, temveč tudi v uredbi Komisije.

### Priporočilo 1 (a) Komisiji

Komisija se strinja s priporočilom Sodišča, hkrati pa opozarja, da je leta 2006 predstavila predlog okvirne direktive o tleh (COM(2006) 232), ki bi uvedel pravno podlago, po kateri bi bilo mogoče predlagati standarde EU za opredelitev kontaminiranih področij, z njimi povezanih tveganj in metodologij sanacije.

Taka direktiva bi uskladila opredelitev „kontaminiranega območja“ v vsej EU in med drugim uvedla obveznost, da morajo države članice sanirati kontaminirana območja. Direktiva bi Komisiji omogočila sprejetje – če bi se pokazala potreba in po izmenjavi informacij z državami članicami – skupnih tehničnih elementov EU za oceno tveganja onesnaženja tal.

Komisija poudarja, da je sprejetje posebne zakonodaje EU o tleh odvisno od sozakonodajalcev.

### Priporočilo 1 (b) Komisiji

Degradirana območja lahko pogosto najdemo v urbanih območjih. Komisija v okviru sedanjih glavnih programov že spodbuja celostni trajnostni razvoj mestnih območij. Ta pristop se bo močno okreplil v obdobju 2014–2020 zaradi zahteve, da države članice vsaj 5 % sredstev ESRR namenijo celostnim ukrepom za trajnostni razvoj mestnih območij. Celostni urbanistični razvoj se spodbuja tudi s finančnim instrumentom JESSICA, ki predvideva vzpostavitev celostnega načrta za razvoj mestnih območij.

Poleg tega Komisija odločno vztraja, naj države članice vključijo obnovo degradiranih mest kot ključni del pristopa celostnega urbanističnega razvoja, saj je „obnova degradiranih območij“ vključena v eno od štirih naložbenih prednostnih nalog v urbanizmu.

### Skupni odgovor na odstavka 66. in 67.

Komisija ugotavlja, da na izvedbo projektov obnove vedno vplivajo zunanji dejavniki, za katere niso odgovorni organi, pristojni za programe, kot so omejitve nacionalnih in/ali regionalnih proračunov in negotovosti, povezane z lastništvom zemljišč.

V skladu s predlagano okvirno direktivo o tleh (COM(2006) 232) bi morale države članice ugotoviti kontaminirana območja na svojih ozemljih in seznam teh območij javno objaviti. Ugotovljena bi bila tudi degradirana območja, ki so navadno kontaminirana.

### 68.

Izbirna merila za projekte, ki jih sofinancira ESRR, določajo odbori za spremljanje posameznih programov. Komisija spodbuja vključevanje konceptov, kot so dodana vrednost, stroškovna učinkovitost in okoljska trajnost, med izbirna merila, hkrati pa priporoča uporabo najboljših praks.

Komisija je sprejela pobude tudi zunaj pravnega okvira, in sicer z namenom spodbujanja dobrih praks, na primer obnove zapuščenih degradiranih območij namesto uporabe zelenih območij in usklajevanja rabe zemljišč.



## ODGOVOR KOMISIJE

### Priporočilo 2 (b) državam članicam

Komisija opozarja, da so njene službe pred kratkim objavile delovni dokument služb (SWD(2012) 101 final/2), ki vsebuje „Smernice o najboljši praksi za omejevanje, blažitev ali nadomestitev pozidave tal“. V dokumentu so opisani pristopi, ki so bili uvedeni v državah članicah, vključno s preprečevanjem spreminjanja namembnosti zelenih območij in poznejše pozidave (dela) njihove površine ter ponovno uporabo že pozidanih površin, na primer degradiranih območij.

### Priporočilo 2 Komisiji in državam članicam

Komisija je sprejela pobude tudi zunaj pravnega okvira, in sicer z namenom spodbujanja dobrih praks, na primer obnove zapuščenih degradiranih območij namesto uporabe zelenih območij in usklajevanja rabe zemljišč.

#### 70.

Komisija priznava nekatere pomanjkljivosti pri določitvi stopenj donacij v preteklosti, delno tudi zaradi zakonodajnega okvira. Za projekte med letoma 2000 in 2006, ki so ustvarili precejšnje neto prihodke, so bile določene največje stopnje sofinanciranja v skladu s členom 29(4) Uredbe (ES) št. 1260/1999. Metodologija za oceno finančne vrzeli je bila vključena v uredbo za obdobje 2007–2013.

#### 71.

Komisija meni, da je vključitev klavzule o povračilu v dopis o dodelitvi sredstev, ki ga izda organ upravljanja, primer dobre prakse, ki ga lahko države članice koristno vključijo v svoja nacionalna pravila. Ker odločitve o dodelitvi sredstev izdajajo organi upravljanja, bi morali po načelu skupnega upravljanja pri spremljanju izvajanja projektov nadzirati tudi uporabo klavzule o povračilu.

Komisija meni, da bi morali imeti organi upravljanja pri projektih, pri katerih ob odobritvi ni mogoče pričakovati ali izračunati prihodkov, možnost, da po dokončanju posameznih projektov preverijo, ali so bili ustvarjeni prihodki. V uredbi navedeno obdobje je ustrezno, saj pomeni ravnotežje med potrebo po reviziji morebitnih prihodkov, ko so dejansko ustvarjeni, ter razumnim pričakovanjem organa upravljanja in upravičencev, da bodo projekti po dokončanju zaprti.

#### 72.

Komisija ugotavlja, da morajo biti organi, pristojni za programe, pozorni, da bi se omejilo opisano tveganje, ki je povezano z zapletenimi dogovori med onesnaževalci, lastniki zemljišč in gradbenimi investitorji.

Komisija vedno priporoča, naj vrednost zemljišča (in stavb) oceni neodvisni cenilec ali drug pooblaščen uradni organ (pravilo 5 Uredbe št. 1685/2000).

#### 73.

Komisija se strinja, da bi morali nacionalni organi vedno upoštevati pravila o državni pomoči, saj so del regulativnih obveznosti strukturnih skladov.

### Priporočilo 3 (e) državam članicam

Komisija meni, da je vključitev klavzule o povračilu v dopis o dodelitvi sredstev, ki ga izda organ upravljanja, primer dobre prakse, ki ga lahko države članice koristno vključijo v svoja nacionalna pravila. Ker odločitve o dodelitvi sredstev izdajajo organi upravljanja, bi morali po načelu skupnega upravljanja pri spremljanju izvajanja projektov nadzirati tudi uporabo klavzule o povračilu.

### Priporočilo 3 (a) Komisiji

V zvezi z opredelitvijo skupnih načel za uporabo načela „povzročitelj plača“ Komisija meni, da so taka načela že določena.

### Priporočilo 3 (b) Komisiji

Komisija je že izvedla priporočilo Sodišča. Skladnost s pravili o državnih pomočeh je bila vedno regulativna zahteva. Regulativni okvir Komisije za programsko obdobje 2007–2013 zahteva upoštevanje metodologije za oceno finančne vrzeli. Komisija je po dogovoru z državami članicami na začetku programskega obdobja zagotovila jasne in popolne smernice za projekte, ki ustvarjajo prihodek (COCOF 07/0074/09 in 08/0012/02).



Evropsko računsko sodišče

**Posebno poročilo št. 23/2012**

**Ali so strukturni ukrepi EU uspešno podprli obnovo industrijskih in vojaških degradiranih območij?**

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije

2013 – 55 str. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-108-4

doi:10.2865/6031



## KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

### **Brezplačne publikacije:**

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na predstavništvih ali delegacijah Evropske unije. Njihovi kontaktni podatki so na voljo na spletni strani <http://ec.europa.eu> ali po faksu +352 2929-42758.

### **Publikacije, ki so naprodaj:**

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Plačljive naročnine (na primer na *Uradni list Evropske unije* ali zbirke odločb sodne prakse Sodišča Evropske unije):**

- pri prodajnih zastopnikih Urada za publikacije Evropske unije ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm)).

V EVROPI JE VSE VEČ ZAPUŠČENIH INDUSTRIJSKIH IN VOJAŠKIH OBMOČIJ (T. I. DEGRADIRANIH OBMOČIJ), KI JIH JE TREBA OBNOVITI. MNOGA SO TUDI KONTAMINIRANA. S STRUKTURNIMI UKREPI EU SE SPODBUJA OBNOVA DEGRADIRANIH OBMOČIJ ZARADI VAROVANJA ZDRAVJA LJUDI IN OKOLJA TER BLAŽENJA ŠIRJENJA URBANIH OBMOČIJ.

SODIŠČE JE OCENJEVALO, ALI SO BILI DOSEŽENI CILJI PROJEKTOV, ALI JE USMERJENOST PODPORE EU TEMELJILA NA TRDNIH MERILIH IN ALI SO BILI REZULTATI DOSEŽENI Z NAJNIŽJIMI MOGOČIMI STROŠKI ZA PRORAČUN EU.



EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE



Urad za publikacije

ISBN 978-92-9241-108-4



9 789292 411084