

U 75/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för miljö och klimatpolitik (Life)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 1 juni 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för miljö och klimatpolitik (Life) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 9 augusti 2018

Bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Konsultativ tjänsteman Pekka Harju-Autti

MILJÖMINISTERIET

PROMEMORIA
19.6.2018

EU/2018/0835

**STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG
TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM INRÄTTANDE
AV ETT PROGRAM FÖR MILJÖ OCH KLIMATPOLITIK (LIFE)**

1 Förslagets bakgrund och syfte

Europeiska kommissionen lade den 1 juni 2018 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för miljö och klimatpolitik (Life) (COM(2018)385 final). Life är ett finansieringsinstrument för europeiska miljöprojekt. Syftet med Life är att vidta åtgärder för att genomföra miljö- och klimatmålen och integrera dem i andra politikområden och i medlemsstaternas praxis. Dess centrala verksamhetsform går ut på att finansiera i synnerhet omfattande projekt som strävar efter att utnyttja forskningsdata i praktiken.

EU:s miljöfinansiering är till största delen integrerad i gemenskapens övriga politikområden och deras finansieringsinstrument. Finansieringsinstrumentet Life kompletterar den miljöfinansiering som är integrerad i andra politikområden. Programmet för miljö och klimatpolitik (Life) hör under rubrik III i budgetramen 2021–2027: Naturresurser och miljö.

Life-programmet, som fastställs i den föreslagna nya förordningen, består av två områden: 1) miljö och 2) klimatpolitik.

Kommissionen sammanställer genom samråd med medlemsstaterna arbetsprogram, som är i kraft minst två år. I dessa arbetsprogram fastställs exempelvis prioriteringarna, resursfördelningen mellan olika finansieringstyper och målen för perioden. Det är viktigt att medlemsstaterna deltar i fastställandet av prioriteringarna för Life-programmet. På så sätt säkerställs att skillnaderna mellan medlemsstaterna beaktas på behörigt sätt i dessa prioriteringar och att prioriteringarna effektivt bidrar till att förbättra genomförandet av miljö- och klimatpolitiken. De fleråriga arbetsprogrammen har gett positiva erfarenheter under den gällande Life-förordningens giltighetstid.

Inom ramen för den gällande Life-förordningen inleddes en ny projektform, s.k. integrerade projekt. De integrerade projekten omfattar breda temaområden och syftar till att genomföra planer som förutsatts enligt den miljö- eller klimatlagstiftning som baserar sig på andra EUrättsakter eller sådana planer som bereds av medlemsstaternas myndigheter. Vidare syftar de integrerade projekten också till att använda andra EU-finansieringskällor genom att utnyttja synergieffekter, och de garanterar samstämmigheten mellan olika finansieringsprogram på EU-nivå. De integrerade projekten har på grund av sin storleksklass (EU-finansiering 7–12 mn euro/projekt) och de många olika tillvägagångssätten varit en stor utmaning för både nationella potentiella sökande och det nationella ansvariga ministeriet (miljöministeriet). Finland har emellertid hört till de främsta länderna i hela Europa när det gäller att utnyttja integrerade projekt. De integrerade projekten passar bra in i den finländska innovationskulturen, och de har visat sig fungera som synnerligen effektiva vitamininjektioner med avseende på praktiska miljövinster.

Kommissionen biträds av en kommitté för Life-programmet för miljö och klimatpolitik som har en dubbel funktion: dess ordförande byts och dess sammansättning ändras beroende på om de ärenden som behandlas gäller miljö- eller klimatåtgärder.

I den halvtidsutvärdering 2014–2020 som nyligen utfördes konstaterades Life-programmet vara ett välfungerande finansieringsinstrument. Samtidigt rekommenderades det att ansöknings- och förvaltningsprocesserna i det kommande Life-programmet bör vara enklare och mer flexibla.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

2.1 Life-programmets struktur

Life-programmet består – liksom under den gällande förordningens giltighetstid – av två områden: 1) miljö och 2) klimatpolitik. Vissa ändringar har gjorts i områdenas innehåll.

Området Miljö består av två delprogram. Inom delprogrammet Natur och biologisk mångfald beviljas stöd för omfattande utmaningar när det gäller den biologiska mångfalden samtidigt som man fokuserar på Natura 2000-nätverket. Området Miljö omfattar också ett nytt delprogram som inte fanns i den tidigare förordningen, Cirkulär ekonomi och livskvalitet.

Området Klimatpolitik omfattar delprogrammet Begränsning av och anpassning till klimatförändringar, och i den nya förordningen innehåller området även ett nytt delprogram, Övergång till ren energi.

2.2 Budget

Den totala budgeten som föreslås för Life-programmet är 5,1 miljarder euro, dvs. 46 procent mer jämfört med föregående programperiod. Detta är en avsevärd ökning.

Delprogrammet Övergång till ren energi (Clean Energy Transition), som flyttas till Life från den pågående programperioden av Horisont 2020-programmet, står för 1,0 miljarder euro av denna budgetökning.

Som helhet bibehålls samma inbördes balans mellan delprogrammen inom Life-programmet som under den pågående programperioden.

2.3 Ytterligare insatser i integrerade projekt

I motsats till traditionella Life-projekt planeras integrerade projekt enligt top-down-principen på initiativ av den nationella ansvariga aktören (miljöministeriet). Kommissionen har konstaterat att de integrerade projekten är en synnerligen lyckad verksamhetsmodell, som enligt förordningen kommer att ges avsevärt större betydelse. Enligt en realistisk bedömning kan de integrerade projektens nuvarande nivå (30 procent av Life-programmets budget) stiga till hela 40 procent av Life-programmets budget. I samband med den nya förordningen införs två nya termer, Strategiska naturprojekt (Strategic nature projects) och Strategiska integrerade projekt (Strategic integrated projects).

2.4 Det nya delprogrammet Övergång till ren energi

I syfte att förbättra Life-förordningens tematiska omfattning föreslår kommissionen ett nytt delprogram, Övergång till ren energi (Clean Energy Transition), som tidigare hörde till programmet Horizon 2020. Detta skapar bättre möjligheter än i nuläget att inom Life-programmet genomföra projekt som främjar energieffektivitet. Den gällande Life-förordningen möjliggör också i viss mån finansiering av energieffektivitetsprojekt, men nu ger man detta område större betydelse genom att skapa ett särskilt delprogram för det.

2.5 Ytterligare insatser i begränsning av och anpassning till klimatförändringar

Under den pågående programperioden infördes ett särskilt delprogram för begränsning av och anpassning till klimatförändringar som administreras av kommissionens DG CLIMA-enhet. Samarbetet mellan generaldirektoraten i frågor som rör Life-programmet har fungerat väl, och i den nya förordningen ges klimatförändringsfrågor större betydelse. Begränsning av och anpassning till klimatförändringar står i förordningsförslaget för 35,8 procent av den totala budgeten för Life-programmet. Samtidigt ska det noteras att klimatförändringsfrågorna genomsyrar hela Life-förordningen – hela 61 procent av all verksamhet bedöms tjäna klimatförändringsmålen.

2.6 Smidigare förvaltning av Life-programmet

Under den senaste programperioden infördes fleråriga arbetsprogram (Multiannual work programmes), som gör det möjligt att vid behov mitt under den pågående sjuåriga programperioden snabbt rikta Life-programmets innehåll och verksamhetssätt. Den nya Life-förordningens tematiska omfattning har ökat, och med tanke på flexibiliteten anser kommissionen det vara viktigt att de fleråriga arbetsprogrammets roll förbättras. Enligt förslaget ska den nya Life-förordningen innehålla färre detaljer om delområdenas innehåll i programmet, EU-finansieringsandelarna, utvärderingen av Life-projekten och verksamhetssätten. Det antas att dessa detaljer kommer att fastställas senare i de fleråriga arbetsprogrammen. Detta gör det möjligt att smidigare än förut kontinuerligt förnya Life-finansieringsinstrumentet. Ett mål i hela processen är också att förenkla reglerna för Life-programmet och underlätta ansökningsprocessen.

3 Förslagets rättsliga grund

Syftet med förslaget är att med hjälp av europeiska miljöprojekt skydda miljön och människors hälsa. Således utgör artikel 192 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt den rättsliga grunden för detta förslag. Förordningen antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

4 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Finland anser att förordningsförslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Med hänsyn till målen för samt karaktären och omfattningen av de åtgärder som föreslås kan dessa genomföras bäst på unionsnivå.

5 Förslagets konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av Life-finansieringsinstrumentet 2021–2027 preciseras som en del av budgetramsförhandlingarna som helhet, och resultatet står klart först i slutet av förhandlingarna. De ekonomiska konsekvenserna beror i synnerhet på budgetens storlek, finansieringssystemet och de sektorspecifika avgörandena.

Finland har deltagit i Life-programmet sedan 1995. Under denna tid har 141 finländska projekt finansierats. EU-finansieringen av dessa projekt har uppgått till cirka 120 miljoner euro, dvs. cirka 6 miljoner euro/år. Därtill har projekten finansierats till lika stor del av många olika finländska aktörer (forskningsinstitut, företag, kommuner, NTM-centraler). Den finansieringsandel som Finland fått ur Life-programmet har varit cirka 2,6 procent, dvs. större än vår betalningsandel (1,6 procent). I valet av Life-projekt tillämpas inte längre någon form av nationella andelar (s.k. indikativa landsallokeringar) av den totala budgeten, vilket innebär att antalet Life-finansierade projekt varierar mycket mellan olika länder.

Under den gällande förordningens giltighetstid uppgår Finlands uppskattade finansieringsandel ur Life 2014–2020 till 70 mn euro, beräknat utifrån den genomsnittliga finansieringsandelen. Under följande programperiod kan Life-finansieringsandelen uppskattas uppgå till 110 mn euro. Detta innebär i fråga om traditionella projekt en lika hög finansieringsprocent som i nuläget och i fråga om Integrerade projekt en mycket bra finansieringsprocent för Finland.

Kännetecknande för Life-projekt är att de är kostnadseffektiva och i hög grad tillämpliga, vilket förbättrar finansieringens verkliga ekonomiska effekt på miljösektorns utveckling. De internationella samarbetspartner som ofta medverkar i projekten främjar exporten av finländskt miljökunnande. Även inom området natur- och biodiversitet utgör Life-fonden ett mycket kostnadseffektivt finansieringsinstrument för skyddsarbete.

Det är fråga om en omarbetning av den gällande förordningen, och ambitionen med de föreslagna ändringarna är att effektivisera verksamheten enligt den gällande förordningen och bättre än tidigare möta de föränderliga utmaningarna inom Europeiska unionens miljöpolitik.

6 Ålands behörighet

Det huvudsakliga syftet med förslaget är att skydda miljön. Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör miljövärd till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

7 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens institutioner

Behandlingen av ärendet i rådets miljöarbetsgrupp inleddes den 14 juni 2018. Europaparlamentets behandlingstidtabell är inte känd.

8 Den nationella behandlingen av förslaget

Förslaget har presenterats i miljösektionen vid kommittén för EU-ärenden den 11 juni 2018. Utkastet till U-skrivelse har behandlats genom skriftligt förfarande i sektionen den 15–18 juni 2018. Utkastet till U-skrivelse behandlas i MFF-ledningsgruppen den 19 juni 2018 och i EU-ministerutskottet den 20 juni 2018.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att den rättsliga grunden för förslaget är ändamålsenlig. Vidare anser statsrådet att förslaget är förenligt med principerna om subsidiaritet och proportionalitet. Enligt statsrådet är anpassningen till klimatförändringar i princip en fråga som medlemsländerna ansvarar för.

Statsrådet anser det vara viktigt att kommissionen har lagt fram ett förslag till ett finansieringsinstrument som stöder verkställandet och utvecklingen av miljö- och klimatpolitiken.

Statsrådet anser allmänt taget att förordningsförslaget är motiverat och konstaterar att de ändringar i Life-programmets innehåll, verksamhetsprinciper och budgetstruktur som enligt förslaget ska ingå i den nya förordningen är välgrundade och ur Finlands synvinkel välkomna. Statsrådet tar ställning till dimensioneringen av finansieringen i kommissionens förslag som en del av budgetramsförhandlingarna som helhet.

Enligt statsrådet är det motiverat att öka de Integrerade projektens andel av budgeten för Life-projekten. I egenskap av top-down-projekt har de berikat den finländska innovationskulturen inom miljösektorn på ett helt nytt sätt. De har visat sig medföra utmärkta, konkreta miljövinns-

ter. Den finansieringsandel som Finland fått ur området för Integrerade projekt har varit synnerligen bra.

Det är möjligt att några medlemsstater under förhandlingarna lyfter fram frågan om nationella allokeringar. Statsrådet anser att ett väl genomfört allokeringssystem kan vara motiverat ur Finlands synvinkel.

Statsrådet anser det vara motiverat att det nya delprogrammet Övergång till ren energi (Clean Energy Transition) har införts i området Klimatpolitik. Med tanke på dess tematik och mål lämpar det sig bättre i Life-programmet än i ramprogrammet för forskning.

Statsrådet anser det vara motiverat att den nya Life-förordningen leder till ytterligare insatser när det gäller begränsningen av och anpassningen till klimatförändringar. Det är föredömligt att hela 61 procent av all Life-verksamhet bedöms tjäna klimatförändringsmålen.

Statsrådet anser liksom kommissionen att det är viktigt att förbättra de fleråriga arbetsprogrammets styrningseffekt. Detta gör det möjligt att smidigare än förut kontinuerligt förnya Life-instrumentet.