

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelman (LIFE) perustamisesta**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 1. päivänä kesäkuuta 2018 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelman (LIFE) perustamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 9 päivänä elokuuta 2018

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

Neuvotteleva virkamies Pekka Harju-Autti

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ MUISTIO  
7.8.2018

EU/2018/0835

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI YMPÄRISTÖ- JA ILMASTOTOIMIEN OHJELMAN (LIFE) PERUSTAMISESTA**

**1 Ehdotuksen tausta ja tavoitteet**

Euroopan komissio antoi 1. päivänä kesäkuuta 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelmaksi (LIFE) (COM(2018)385 final). Life on Euroopan ympäristöhankkeiden rahoitusväline. Sen tavoitteena on käynnistää toimia ympäristö- ja ilmastotavoitteiden täytäntöön panemiseksi ja niiden sisällyttämiseksi muihin politiikanaloihin ja jäsenvaltioiden käytäntöihin. Keskeisenä toimintamuotonaan se rahoittaa erityisesti tutkimustiedon käytännön hyödyntämiseen tähtäviä laajoja hankkeita.

Pääosa EU:n ympäristörahoituksesta on integroitu yhteisön muihin politiikkoihin ja niiden rahoitusinstrumentteihin. Life -rahoitusväline täydentää muihin politiikkoihin integroitua ympäristörahoitusta. Ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelma (Life) on osa rahoituskehysten 2021-2027 otsaketta III: Luonnonvarat ja ympäristö.

Ehdotetussa uudessa asetuksessa määritelty Life -ohjelma koostuu kahdesta osiosta: 1) ympäristö ja 2) ilmastotoimet.

Komissio laatii jäsenvaltioita kuullen työohjelmat, jotka ovat voimassa ainakin kaksi vuotta. Niissä vahvistetaan esimerkiksi painopisteet, resurssien jako eri rahoitustyyppien välillä sekä kauden tavoitteet. Jäsenvaltioiden on tärkeää osallistua Life -ohjelman painopisteiden asettamiseen, jotta jäsenvaltioiden erot otetaan varmasti näissä painopisteissä asianmukaisesti huomioon ja jotta painopisteet parantavat osaltaan tehokkaasti ympäristö- ja ilmastopolitiikan täytäntöönpanoa. Monivuotisista työohjelmista on myönteistä kokemusta kuluvalta Life-asetuskaudelta.

Nykyisessä Life-asetuksessa käynnistettiin uudenlainen hankemuoto – ns. integroidut hankkeet. Integroidut hankkeet kattavat laajoja aihealueita ja tähtäävät unionin muihin säädöksiin perustuvan ympäristö- tai ilmastolainsäädännön edellyttämien tai jäsenvaltioiden viranomaisten valmistelemien suunnitelmien täytäntöön panoon. Integroidut hankkeet tähtäävät myös unionin muiden rahoituslähteiden käyttöön hyödyntämällä synergiaetuja ja takaavat unionin eri rahoitusohjelmien välisen johdonmukaisuuden. Kokoluokkansa (EU-rahoitus noin 7-12 milj. euroa/hanke) ja laajan lähestymistapansa vuoksi integroidut hankkeet ovat olleet suuri haaste sekä kansallisille potentiaalisille hakijatahoille että kansalliselle vastuuministeriölle (ympäristöministeriö). Suomi on kuitenkin ollut integroitujen hankkeiden hyödyntämisessä yksi kärkimaita koko Euroopassa. Integroidut hankkeet sopivat hyvin suomalaisen innovaatiokulttuuriin ja ovat osoittautuneet käytännön ympäristöhyötyjen suhteen suorastaan vertaansa vailla oleviksi piristysruiskeiksi.

Komission apuna toimii ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelman Life- komitea, joka on luonteeltaan kaksitahoinen: sen puheenjohtaja vaihtuu ja sen kokoonpano muuttuu sen mukaan, liittyvätkö käsiteltävät asiat ympäristö- vai ilmastotoimiin.

Vastikään tehdyssä 2014-20 puoliväliarvioinnissa Life-ohjelma todettiin hyvin toimivaksi rahoitusvälineeksi. Samalla suositeltiin, että tulevassa Life –ohjelmassa muutettaisiin haku- ja hallintoprosesseja yksinkertaisemmiksi ja joustavammiksi.

## **2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

### **2.1 Life-ohjelman rakenne**

Life-ohjelma koostuu – kuten nykyiselläkin asetuskaudella - kahdesta osiosta: 1) ympäristö; 2) ilmastotoimet. Näiden sisällöissä on tapahtunut muutoksia.

Ympäristö-osio muodostuu kahdesta alaohjelmasta. Alaohjelmassa 'Luonto ja luonnon monimuotoisuus' myönnetään tukea laajoihin luonnon monimuotoisuutta koskeviin haasteisiin ja keskitytään samalla Natura 2000 -verkostoon. 'Ympäristö'-osiossa on uusi alaohjelma 'Kiertotalous ja elämisen laatu', jota ei edellisessä asetuksessa ollut.

Ilmasto-osio muodostuu alakohdasta Ilmastomuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen sekä Ilmastotoimien osion uudessa asetuksessa on uusi alaohjelma 'Siirtyminen puhtaisiin energianlähteisiin'

### **2.2 Budjetti**

Kokonaisuudessaan Life-ohjelman budjetti on ehdotuksessa 5,1 miljardia euroa. Edellisestä ohjelmakaudesta kasvua on 46%. Tämä on huomattava lisäys.

Kuluvan kauden Horisontti -2020-ohjelmasta siirtynyt alaohjelma 'Siirtyminen puhtaisiin energianlähteisiin' (Clean Energy Transition) vastaa 1,0 miljardilla eurolla tästä budjetin lisäyksestä.

Kokonaisuutena tarkasteltuna Life-ohjelman alaohjelmien keskinäinen tasapaino säilyy samankaltaisena kuin nykyisellä ohjelmakaudella.

### **2.3 Integroituihin hankkeisiin lisäpanostusta**

Toisin kuin perinteisissä Life-hankkeissa, integroitujen hankkeiden suunnittelu tapahtuu top-down periaatteella kansallisen vastuutahon (ympäristöministeriö) aloitteesta. Komissio on todennut integroidut hankkeet erityisen onnistuneeksi toimintamalliksi, joten sen merkitystä tullessaan asetuksen mukaan 'merkittävästi kasvattamaan'. Realistinen arvio on, että integroitujen hankkeiden nykyinen taso (30% Life-ohjelman budjetista) voisi nousta peräti 40 prosenttiin Life-ohjelman budjetista. Uuden asetuksen yhteydessä otetaan käyttöön kaksi uutta termiä Strategiset luontohankkeet (Strategic nature projects) ja Strategiset integroidut hankkeet (Strategic integrated projects).

### **2.4 Uusi alaohjelma 'Siirtyminen puhtaisiin energianlähteisiin'**

Life-asetuksen temaattiseen kattavuuteen komissio esittää uutta alaohjelmaa 'Siirtyminen puhtaisiin energianlähteisiin' (Clean Energy Transition), joka aiemmin kuului Horizon 2020 -ohjelmaan. Tämä mahdollistaa Life-ohjelmaan nykyistä paremmin energiatehokkuuteen lisäävät hankkeet. Nykyinen Life-asetus kyllä myös mahdollistaa jossain määrin energiatehokkuushankkeiden rahoittamista, mutta oma alaohjelma kasvattaa merkittävästi tämän alueen painoarvoa.

## **2.5 Ilmastomuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen lisäpanostusta**

Nykyisellä ohjelmakaudella aloitettiin oma ilmastomuutoksen torjunnan ja siihen sopeutumisen osio, jonka hallinnointi tapahtuu komission DG CLIMasta käsin. Pääosastojen välinen yhteistyö Life-ohjelman asioissa on toiminut hyvin, ja uudessa asetuksessa Ilmastomuutos asioiden merkitys kasvaa. Ilmastomuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen tulivat asetusehdotuksessa saamaan 35,8 % koko life-ohjelman budjetista. Samalla on huomattava, että ilmastomuutosasiat ovat läpileikkaavasti koko Life-asetuksessa mukana - peräti 61% kaikesta toiminnasta lasketaan palvelevan ilmastomuutostavoitteita.

## **2.6 Life-ohjelman hallinnointi joustavammaksi**

Viime ohjelmakaudella otettiin käyttöön monivuotiset toimintaohjelmat (Multiannual work programmes), joiden ansiosta voidaan seitsemän vuoden ohjelmakauden sisällä tarvittaessa nopeasti suunnata Life-ohjelman sisältöä ja toimintakäytäntöjä. Uuden Life-asetuksen temaatintinen laajuus on kasvanut, joten joustavuuden nimissä komissio pitää tärkeänä parantaa monivuotisten toimintaohjelmien roolia. Uudessa Life-asetuksessa esitetään aiempaa vähemmän yksityiskohtaisia detaljeja ohjelman osa-alueiden sisällöstä, EU-rahoitusosuuksista, Life-hankkeiden arvioinnista ja toimintakäytännöistä - olettaen että monivuotiset toimintaohjelmat tulevat myöhemmin määrittämään nämä. Tämä mahdollistaa Life-rahoitusvälineen jatkuvan uudistamisen aiempaa ketterämmin. Tavoitteena koko prosessissa on myös Life-ohjelman sääntöjen yksinkertaistaminen ja hakuprosessin helpottaminen.

## **3 Ehdotuksen oikeusperusta**

Ehdotuksella pyritään eurooppalaisten ympäristöalan hankkeiden avulla suojelemaan ympäristöä ja ihmisten terveyttä. Näin ollen ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan mukainen. Asetus hyväksytään tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen.

## **4 Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate**

Suomi katsoo, että asetusehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. Ottaen huomioon ehdotuksessa esitettyjen toimien tavoitteet, luonne ja laajuus, ne on mahdollista toteuttaa parhaiten unionin tasolla.

## **5 Ehdotuksen vaikutukset**

Life-rahoitusvälineen 2021-2027 taloudelliset vaikutukset täsmentyvät osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta ja lopputulos selviää vasta neuvottelujen päättyessä. Taloudelliset vaikutukset riippuvat erityisesti talousarvion koosta, rahoitusjärjestelmästä ja sektorikohtaisista ratkaisuksista.

Suomi on ollut mukana Life-ohjelmassa vuodesta 1995. Tänä aikana on rahoitettu 141 suomalaishanketta. Näiden EU-rahoitus on ollut n. 120 miljoonaa euroa eli n. 6 miljoonaa euroa/vuosi. Lisäksi saman suuruinen rahoitus hankkeisiin on tullut moninaisilta suomalaistoimijoilta (tutkimuslaitoksia, yrityksiä, kuntia, ELYjä). Suomen saanto Life-ohjelmasta on ollut n. 2,6 %, eli maksusuuttamme (1,6%) enemmän. Life-hankkeiden valinnassa ei enää käytetä minkäänlaisia kansallisia osuuksia (ns. indikatiiviset maa-allokaatiot) kokonaisbudjetista, joten eri maiden Life-rahoitettujen hankkeiden määrät vaihtelevat suuresti.

nykyisellä asetuskaudella keskimääräiseen saantoon perustuva Lifen saantoarvio 2014-2020 on 70 M€. Seuraavalla ohjelmakaudella Lifen saantoarvioksi voidaan esittää 110 M€. Tämä tarkoittaisi perinteisissä hankkeissa samaa saantoprosenttia kuin nykyisin ja Integroiduissa hankkeissa huomioituna Suomen erittäin hyvä saanto.

Life-hankkeille on tyypillistä hyvä kustannustehokkuus ja sovellettavuus, mikä lisää rahoituksen todellista taloudellista vaikutusta ympäristöalan kehittymiselle. Hankkeissa usein mukana olevat kansainväliset kumppanuudet auttavat suomalaisen ympäristöasiantuntemuksen viennissä ulkomaille. Myös luonto- ja biodiversiteettipuolella Life-rahasto on erittäin kustannustehokas suojelutyön rahoitusväline.

Kyseessä on voimassa olevan asetuksen uudelleenlaadinta ja ehdotetuilla muutoksilla pyritään tehostamaan nykyisen asetuksen toimintaa ja vastaamaan aiempaa paremmin Euroopan Unionin ympäristöpolitiikan muuttuviin haasteisiin.

## **6 Ahvenanmaan toimivalta**

Ehdotuksen päätavoitteena on ympäristönsuojelu. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991)

18 §:n 10 kohdan mukaan ympäristönsuojelu kuuluu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

## **7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä**

Käsittely neuvoston ympäristötyöryhmässä on alkanut 14.6.2018. Euroopan parlamentin käsittelyaikataulu ei ole tiedossa.

## **8 Ehdotuksen kansallinen käsittely**

Ehdotusta on esitelty EU-asiain komitean ympäristöjaostossa 11.6.2018. U-kirjeluonnos oli jaoston kirjallisessa menettelyssä 15.-18.6.2018.

MFF-johtoryhmä käsittelee U-kirjeluonnosta 19.6.2018 ja EU-ministerivaliokunta 20.6.2018.

## **9 Valtioneuvoston kanta**

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena. Valtioneuvosto katsoo myös, että ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. Valtioneuvosto katsoo, että ilmastonmuutokseen sopeutuminen on lähtökohtaisesti jäsenmaiden vastuulla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komissio on tehnyt ehdotuksen ympäristö- ja ilmastopoliitiikan toimeenpanoa ja kehittämistä tukevasta rahoitusvälineestä.

Valtioneuvosto pitää asetusehdotusta yleisesti ottaen kannatettavana ja toteaa, että uudessa asetuksessa esitetyt muutokset Life-ohjelman sisältöön, toimintaperiaatteisiin ja budjettirakenteeseen ovat hyvin perusteltuja ja Suomen näkökulmasta katsottuna tervetulleita. Komission ehdotusten rahoituksen mitoittamiseen otetaan kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että Integroitujen hankkeiden osuutta Life-hankkeiden budjetista kasvatettaisiin. Top-down hankkeina ne ovat tuoneet aivan uudenlaisen lisän suomalaiseen ympäristöalan innovaatiokulttuuriin. Niiden konkreettiset ympäristöhyödyt ovat

osoittautuneet erinomaisiksi. Suomen saanto Integroitujen hankkeiden osiosta on ollut erityisen hyvä.

On mahdollista, että neuvottelujen edetessä jotkut jäsenvaltiot nostavat esiin kysymyksen kansallisista allokatioista. Valtioneuvosto katsoo, että allokatiojärjestelmä hyvin toteutettuna voi olla Suomen kannalta kannatettava.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että Ilmastotoimet-osioon on sisällytetty uusi alaohjelma 'Siirtyminen puhtaisiin energianlähteisiin' (Clean Energy Transition). Se sisältyy tematiikkansa ja tavoitteidensa suhteen Life-ohjelmaan paremmin kuin tutkimuksen puiteohjelmaan.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että uusi Life-asetusehdotus tuo ilmastonmuutoksen torjuntaan ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen lisäpanostusta. On esimerkillistä, että peräti 61% kaikesta Life-toiminnasta lasketaan palvelevan ilmastonmuutostavoitteita.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että komissio pitää tärkeänä parantaa monivuotisten toimintaohjelmien ohjausvaikutusta. Tämä mahdollistaa Life-instrumentin jatkuvan uudistamisen aiempaa ketterämmin.