

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
<http://www.um.dk>
Girokonto 3 00 18 06

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

13. februar 2012

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Oprettelse af et program for miljø- og klimaindsatsen (Life)

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljøministeriets grund- og nærhedsnotat vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et program for miljø- og klimaindsatsen (Life), KOM(2011) 0874.

Nicolai Wammen



GRUNDNOTAT OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPA UDVALG

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om oprettelse af et program for miljø- og klimainsatsen (Life).

KOM(2011) 874.

- Politisk drøftelse

Nyt notat

Resume

Forslaget fastsætter for perioden 2014-20 de indholdsmæssige, organisatorisk/administrative og budgetmæssige rammer for en fortsættelse af LIFE-programmet, som har eksisteret siden 1992 med forskellige ændringer. Formålet med programmet er at yde støtte til medlemslandenes gennemførelse af natur-, miljø- og klimaprojekter, der har særlig fællesskabsværdi. Forslaget indeholder følgende væsentlige punkter:

- *Fortsættelse af LIFE programmet, men nu opdelt på to delprogrammer for henholdsvis miljø og klima og med et samlet budget for hele perioden på 3,2 mia. € (faste priser), svarende til en budgetudvidelse på 0,8 mia. €, øremærket til imødegåelse af klimapåvirkninger og til klimatilpasning.*
- *En opdeling af programmets miljødel i tre prioriterede områder: Miljø og ressourceeffektivitet, biodiversitet, hvoraf mindst 50 % skal anvendes på biodiversitetsområdet og miljøforvaltning og -information.*
- *En opdeling af programmets klimadel i tre prioriterede områder: Modvirkning af klimaændringer, tilpasning til klimaændringer, samt klimaforvaltning og -information.*
- *Maksimalt EU-tilskudsandele på mellem 70 og 80 % afhængig af projekttype.*
- *Mere håndfast overordnet prioritering af EU projektstøtten gennem introduktion af arbejdsprogrammer, der vedtages af LIFE-komiteén.*
- *Introduktion af projektstøtte til en ny type ”integrerede projekter”, som er store projekter, der kombinerer forskellige (EU)finansieringskilder: Regionaludvikling, Socialfond, Samhørighed, Landdistrikt og Fiskeri.*
- *Afskaffelse af den forhåndsfordeling af midlerne mellem medlemslandene, der er indbygget i det eksisterende program og som foreslås erstattet af ”geografisk balance”, hvor kommissionen vha. fleksible tildelingskriterier for integrerede projekter sikrer, at alle medlemsstater tilgodeses.*

Kommissionen forventer at programmet skaber natur- og miljøgoder svarende til mindst det dobbelte af EU-tilskuddet, herunder op mod 20.000 arbejdspladser beregnet for hele EU. Det forventes, at Danmark mindst kan hjemtage tilskud svarende til det danske budgetbidrag.

1. Status

Kommissionen sendte den 12. december 2011 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige beslutningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Et notat om forslaget har ikke tidligere været oversendt til Folketingets Europa Udvalg.

Forslaget er præsenteret af Kommissionen på Rådsmøde (Miljø) den 19. december 2011, og er sat på dagsordenen for Rådsmøde (Miljø) den 9. marts 2012 med henblik på politisk drøftelse. Formandskabet tilstræber, at der opnås enighed om en delvis generel indstilling om forslaget på Rådsmøde (Miljø) den 11. juni 2012.

2. Formål og indhold

Forslaget indebærer en fortsættelse i perioden 2014-20 af LIFE-programmet, som har eksisteret siden 1992 med forskellige ændringer. Formålet med programmet er at yde EU-støtte til natur-, miljø- og klimaprojekter i medlemsstaterne, der har særlig fællesskabsværdi.

For at kunne bidrage til gennemførelsen af Europa 2020 strategien, om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, foreslår Kommissionen i sin meddelelse om den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2014-2020, at miljø- og klimaindsatsen skal indgå som en integreret del af alle hovedbestanddele i EU budgettet. Denne "mainstreamingtilgang" betyder, at målene for indsatsen mod klimaændringer og for miljøet skal afspejles i alle de indsatsområder, der omfattes af budgettet. Det erkendes dog, at gennemførelsen af miljø- og klimalovgivning stadig er ujævn og utilstrækkelig på tværs af EU's medlemsstater.

Derfor foreslås videreførelsen af LIFE-programmet som et instrument med det overordnede formål at bidrage til gennemførelse af EU's klima- og miljølovgivning, at bidrage til integration af klima og miljømålsætninger i andre EU politikker samt til udvikling og udbredelse af bedste praksis mellem medlemsstaterne for at sikre, at de og andre interessenter udnytter hinandens erfaringer på en række områder inden for natur, miljø og klima.

Herudover anføres det som et overordnet formål med programmet, at det skal bidrage til at dreje EU henimod en økonomi, der er energi- og ressourceeffektiv og robust overfor klimaforandringer, at det medvirker til at beskytte og forbedre miljøkvaliteten samt at det bidrager til at stoppe tilbagegangen i biodiversiteten og vender tilbagegangen til fremgang.

Der foreslås for 7-års perioden to rammeprogrammer under ét: i alt 2,4 mia. € til LIFE miljø (omtrent svarende til nuværende niveau), hvoraf 50 % forhåndsreserveres til biodiversitetsprojekter; og yderligere 0,8 mia. € til LIFE klima.

Forslaget indebærer en strategisk ændring i den måde projekter genereres. Hvor der nu bevilges projekter, der er formuleret i medlemsstaterne ("bottom-up"), ønsker kommissionen at prioritere særlige temaer gennem udarbejdelsen af flerårige arbejdsprogrammer ("top-down"). Arbejdsprogrammerne

foreslås udarbejdet af en komité med deltagelse af medlemsstaterne. Programmet betoner kraftigere, end i det nuværende program, gennemførelse af overordnede miljø- og klimatiltag i forhold til mere enkeltstående innovations- og demonstrationsprojekter. Programmet ser et stort potentiale for synergievirkninger mellem klima- og miljømålsætninger, da projekter kan medvirke til at gavne begge formål.

LIFE miljø delprogrammet fastlægges med 3 prioriterede tilskudsområder: Miljø og ressourceeffektivitet, Biodiversitet samt et område for Miljøforvaltning og -information.

Støtten på miljø og ressourceeffektivitetsområdet foreslås målrettet mod projekter, der demonstrerer bedste praksis og løsninger inden for en række emner, herunder på området for sundhed og miljø. Herudover foreslås det at støtte integrerede projekter målrettet imod at gennemføre EU miljølovgivningen på områderne vand, affald og luft.

Støtten på biodiversitetsområdet foreslås altovervejende målrettet mod projekter, som bidrager til gennemførelsen af EU's biodiversitetsstrategi frem mod 2020 samt EU lovgivningen på biodiversitetsområdet med særlig vægt på, Habitatdirektivet, Fuglebeskyttelsesdirektivet og Natura 2000 netværket.

Den forvaltnings- og informationsrelaterede støtte foreslås anvendt til uddannelses- og informationsaktiviteter med sigte på at fremme vidensdeling og bevidstgørelse i fællesskabet om de erfaringer, der indhøstes i medlemslandene via de LIFE- støttede projekter, samt til driftsstøtte til bl.a. NGO'er, der er aktive omkring udvikling og gennemførelse af EU's miljølovgivning.

LIFE klima delprogrammet fastlægges ligeledes med 3 prioriterede indsatsområder: Indsats mod klimaforandringer, Klimatilpasning samt et område for Klimaforvaltning og -information.

De to områder vedrørende klimaforandringer og klimatilpasning er rettet imod projekter, der sigter på at fremme gennemførelsen af EU klimalovgivning, mainstreaming af klimaindsatsen indenfor alle relevante EU politikområder, samt bidrage til udvikling og innovation af teknologier, metoder og systemer, der kan udbredes mhp. at fremme indsatsen på klimaområdet.

Sigtet med det prioriterede område for klimaforvaltning og -information er bl.a. at fremme bevidstgørelsen om klimaspørgsmål, støtte information og formidling på klimaområdet, herunder lette videndeling og fremme udviklingen og udbredelsen af bedste praksis og politiske tilgange.

Udover at fortsætte muligheden for støtte til pilotprojekter, demonstrationsprojekter og bedste praksisprojekter introducerer forslaget en ny type såkaldte "integrerede projekter", som er store projekter, med det sigte at kombinere forskellige (EU-)finansieringskilder. Konceptet er en udløber af kommissionens forslag til en fælles strategisk ramme (CSF) for fem store fonde, nemlig Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond (ESF), Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF), som skal sikre at aktiviteter, der iværksættes med midler fra disse fonde understøtter hinanden.

Hvor der tidligere har været lagt vægt på, at LIFE ikke kunne støtte aktiviteter, der på nogen måde kunne støttes af andre EU-midler, vil der efter det nye forslag blive lagt vægt på LIFE-projekters evne til at skabe synergi med tiltag, der finansieres af andre fondsmidler.

Kommissionen foreslår med henblik på en forenkling af administrationen, at moms og personaleudgifter til fastansat personale ikke længere skal være støtteberettiget. For at kompensere for dette foreslås højere støttesatser. Afhængig af projekttipe foreslås det at LIFE støtten kan udgøre maksimalt mellem 70 og 80 procent af de tilskudsberettigede projektomkostninger.

Forordningsforslaget tilstræber, at alle medlemsstater tilgodeses med støtte til integrerede projekter, såkaldt geografisk balance. Kriterierne for sikring af en sådan geografisk balance er ikke fastsat i forordningsforslaget. Beføjelsen til fastlæggelse af kriterierne foreslås tillagt Kommissionen via delegerede retsakter efter bestemmelserne i traktatens art. 290. For medlemsstater med en lille ansøgningskapacitet forudses teknisk bistand til at formulere projekter og ansøgninger.

Udover kriterier for geografisk balance foreslås det, at den mere præcise udformning af indikatorer til vurdering af programmets resultater samt kriterier for hvorvidt projekter, der foreslås af medlemsstaterne vurderes at bidrage til at opfylde programmets overordnede målsætninger, fastsættes af Kommissionen via delegerede retsakter efter bestemmelserne i traktatens art. 290.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

4. Nærhedsprincippet

Formålet med forslaget er at videreføre den fælles EU LIFE støtteordning med det primære sigte at sikre den bedst mulige gennemførelse af vedtagne EU politikker på klima og miljøområdet i alle medlemslande, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

5. konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

LIFE programmet er ikke reguleret under dansk lov. Programmet foreslås gennemført med vedtagelse af en forordning med direkte retskraft og fordrer ikke særskilt implementerende dansk lovgivning.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Kommissionen skønner de diskonterede kvantificerbare miljøøkonomiske benefits af projekterne under det nuværende LIFE-program til at udgøre imellem det dobbelte eller det 6 dobbelte af investeringsomkostningerne opgjort for hhv. LIFE miljø og LIFE natur. Opgjort som årlige benefits vurderes disse - ud fra et konservativt skøn - til at være i størrelsesordenen mindst 600 mio. € pr. år. Der er i disse skøn ikke medtaget den positive værdi af øvrige sociale og økonomiske effekter af projekterne, som f.eks. positive sundhedseffekter af en forbedret miljøkvalitet samt de afsætningsøkonomiske gevinster, der knytter sig til den system og produkt udvikling på miljøområdet, som projekterne forårsager.

Dette skal sammenholdes med en årlig uddeling i perioden i størrelsesordenen 300 mio. € Det antages at det kommende LIFE-program vil have mindst samme effekt.

I konkrete termer opregner Kommissionen de miljømæssige resultater af gennemførte projekter til 4,7 mio. ha under naturgenopretning og forbedret beskyttelse, forbedret vandkvalitet over 3 mio. ha, forbedret luftkvalitet for 12 mio. mennesker, reduktion i affaldsmængder på 300.000 t og genanvendelse af yderligere 1 mio. t.

Kommissionen anslår endvidere, at der efter projekternes færdiggørelse er skabt ca. 2.000 varige arbejdspladser ved den direkte videreførelse af projektaktiviteterne, og at der kan påregnes op til 18.000 nye arbejdspladser som følge af miljøprojekternes produktudvikling.

Statsfinansielle konsekvenser.

Budgettet for LIFE forslaget indgår i Kommissionens forslag til EU's budget (MFF) for perioden 2014 -2020 under udgiftskategori 2: "Bæredygtig vækst – Natur ressourcer" med et foreslået samlet budget på 3,2 mia. € i faste priser. Danmarks andel heraf (2 %) indebærer således en samlet statslig udgift på ca. 480 mio. kr. i budgetperioden. De statsfinansielle nettoomkostninger ved forslaget vil bero på Danmarks evne til at formulere og opnå Kommissionens godkendelse af konkrete tilskudsprojekter indenfor LIFE programmet i perioden.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser, idet et evt. timeforbrug alene vil angå ansøgere og projektudførende virksomheder og myndigheder.

Beskyttelsesniveau

Forslaget har ingen konsekvenser for det danske beskyttelsesniveau.

6. Høring

Forslaget er udsendt i høring den 11. januar til 40 interessenter. Forslaget er endvidere offentliggjort på Høringsportalen. Sagen har endnu ikke været forelagt for miljøspecialudvalget. Folketinget vil efterfølgende blive orienteret om resultatet af den almindelige høring samt af specialudvalgshøringen.

7. Forhandlingssituationen

Der har været møde i miljøarbejdsgruppen den 18. og 19. januar samt 3. februar 2012 under dansk formandskab.

Hvad angik de konkrete elementer i forslaget fremhævede flere medlemsstater bl.a. forslagets overordnede struktur (den fleksible top-down tilgang og etableringen af et underprogram for klima), simplificeringen af de administrative procedurer og reservering af 50 % af midlerne til biodiversitet og naturbeskyttelse som afgørende positive elementer i det nye forslag.

De fleste medlemsstater støttede endvidere den overordnede idé bag de integrerede projekter, men udtrykte dog samtidig stor tvivl om, hvorvidt disse projekter kunne fungere i praksis. Et antal medlemsstater fandt også, at der var behov for at sikre en bedre sammenhæng mellem LIFE og CSF (Fælles Strategisk Ramme).

Flere medlemsstater udtrykte endvidere støtte til den foreslåede stigning i EU-medfinansieringsgraden, mens andre samtidig fremsatte kritik af den foreslåede fjernelse af moms

og personaleomkostninger som støtteberettigede. Hvad angik forslaget om geografisk balance ønskede flere medlemsstater at kriterierne herfor blev inkluderet i selve forordningen, og ikke blev vedtaget via delegerede retsakter. Der var i forlængelse af dette en generel bekymring blandt medlemsstaterne hvad angik brugen af delegerede retsakter i forslaget.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

LIFE-programmet er det eneste EU-program, der er målrettet natur, miljø og som noget nyt klima. Det har hidtil vist sig særdeles relevant for Danmark indenfor både natur og miljøkomponenterne. Der har hidtil været en overvægt af naturprojekter, i nogen grad fordi miljøkomponenten (eco-innovation) har kunnet finde mere attraktiv finansiering i andre programmer. Det er derfor tilfredsstillende, at miljødelprogrammets fokus rettes mere mod gennemførelse af EU-lovgivningen. Det er i den forbindelse logisk, at hele programmets strategiske fokus skærpes, og at medlemsstaternes indflydelse herpå gennem arbejdsprogramlægnings styrkes.

Grundlæggende finder Regeringen, at miljø- og klimaprogrammet LIFE inden for en samlet set mere restriktiv ramme bør fokuseres og opprioriteres markant. Det er samtidig centralt at sikre synergi internt i programmet såvel som med andre EU-programmer.

Regeringen kan på den baggrund generelt tilslutte sig de nyskabelser, der med forslaget er tilføjet det eksisterende LIFE+ program. Udover medlemsstaternes inddragelse i arbejdsprogramplanlægningen, drejer det sig væsentligst om tilføjelsen af et selvstændigt delprogram for klimaprojekter rettet mod forebyggelse af klimaforandringer og klimatilpasning med selvstændigt budget, en forenkling af tilskudsproceduren, afskaffelsen af den gældende forhåndsfordeling af midlerne mellem medlemslandene i form af nationale konvolutter, samt introduktion af en ny type såkaldt integrerede projekter.

Introduktionen af integrerede projekter vurderes at være i god overensstemmelse med de grundlæggende principper i andre fællesskabstiltag f.eks. især ”mainstreaming” af miljø- og klimahensyn og den Fælles Strategiske Ramme (CSF) og vil med de rette rammebetingelser med stor sandsynlighed øge værdien af gennemførte projekter. Et særligt aspekt ved de integrerede projekter er den geografiske balance, der skal sikre, at alle medlemslande bringes til at opstille og gennemføre et minimum af integrerede projekter med en passende spredning på en række prioriterede indsatsområder. Regeringen anser det for vigtigt, at kriterier og tildelingsprocedure for integrerede projekter er tilstrækkeligt transparente. Dette kan efter Regeringens opfattelse opnås, ved at inkludere de overordnede kriterier herfor i forordningsteksten. Den endelige udmøntning heraf bør dog af praktiske hensyn overlades til Kommissionen ved en delegeret retsakt.

En forenkling af de administrative krav er påkrævet. De foreslåede tiltag (forhøjede støttesatser kombineret med at moms og udgifter til fast personale udgår som støtteberettigede projektomkostninger) anses for relevante, men bør overvejes suppleret med yderligere forenklingstiltag, i den udstrækning det er muligt inden for de fælles støtteregler. Hvad angår undtagelsen af støtte til udgifter til fast personale, bør det overvejes at erstatte denne med andre foranstaltninger, der sikrer projekters ejerskab.

Regeringen kan endvidere støtte, at såvel udformning af indikatorer til vurdering af programmets resultater samt kriterier for, hvorvidt projekter, der foreslås af medlemsstaterne vurderes at bidrage

til at opfylde programmets overordnede målsætninger, fastsættes af Kommissionen via delegerede retsakter.

Endelig lægger Regeringen vægt på, at drøftelserne af Kommissionens forslag ikke foregriber forhandlingerne om EU's flerårige finansielle ramme.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg