



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 3. maaliskuuta 2021
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2018/0209(COD)

6077/20
ADD 1

ENV 80
CLIMA 31
ENER 27
CADREFIN 23
CODEC 113

EHDOTUS NEUVOSTON PERUSTELUIKSI

Asia: Neuvoston ensimmäisessä käsittelyssä vahvistama kanta EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN antamiseksi ympäristön ja ilmastotoimien ohjelman (Life) perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1293/2013 kumoamisesta
– Ehdotus neuvoston perusteluiksi

I JOHDANTO

1. Komissio toimitti 1. kesäkuuta 2018 neuvostolle ja Euroopan parlamentille ehdotuksensa asetukseksi ympäristön ja ilmastotoimien ohjelman (Life) perustamisesta. Ehdotus on osa vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten puitteissa ehdotettuja unionin rahoitusohjelmia.
2. Parlamentti hyväksyi 11. joulukuuta 2018 ehdotukseen tarkistuksia neuvottelujen aloittamiseksi neuvoston kanssa¹.
3. Neuvosto hyväksyi 20. joulukuuta 2018 osittaisen yleisnäkemyksen², josta jätettiin pois (merkittiin sulkein) kaikki säännökset, joilla on talousarviovaikutuksia tai jotka ovat luonteeltaan horisontaalisia ja liittyvät monivuotiseen rahoituskehykseen, kunnes Eurooppa-neuvosto on päässyt yhteisymmärrykseen monivuotisesta rahoituskehyksestä.
4. Kolmikantaneuvottelujen jälkeen parlamentti ja neuvosto sopivat kaikkia muita kuin sulkeissa olevia säännöksiä koskevasta yhteisymmärryksestä, jonka pysyvien edustajien komitea vahvisti 20. maaliskuuta 2019³.
5. Parlamentti hyväksyi 17. huhtikuuta 2019 ensimmäisen käsittelyn kantansa⁴, jossa se vahvisti yhteisymmärryksen ja hyväksyi joitakin tarkistuksia jäljellä olevaa tekstiä koskevaan komission ehdotukseen.

¹ Asiakirja 15312/18.

² Asiakirjat 15489/18 + COR 1.

³ Asiakirja 7479/1/19 REV 1.

⁴ Asiakirja 8654/19.

6. Kun Eurooppa-neuvosto oli päässyt yhteisymmärrykseen monivuotisesta rahoituskehiksestä kokouksessaan 17.–21. heinäkuuta 2020⁵ ja kun monivuotista rahoituskehystä koskevasta asetuksesta⁶ ja siihen liittyvästä toimielinten välisestä sopimuksesta⁷ oli sen jälkeen päästy yhteisymmärrykseen, aloitettiin uudelleen ehdotusta koskevat neuvottelut, joissa saavutettiin 17. joulukuuta 2020 neuvoston ja parlamentin välinen alustava yhteisymmärrys.
7. Pysyvien edustajien komitea hyväksyi alustavan yhteisymmärryksen 13. tammikuuta 2021 ja Euroopan parlamentin ENVI-valiokunta 15. tammikuuta 2021.
8. Neuvosto vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa ... 2021 SEUT 294 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

II TAVOITE

9. Ehdotetun Life-ohjelmaa koskevan asetuksen tarkoituksena on ottaa käyttöön unionin rahoitusväline ympäristöä ja ilmastotoimia varten vuosiksi 2021–2027. Life-ohjelman tavoitteena on edistää unionin ympäristö- ja ilmastopolitiikkojen ja -lainsäädännön täytäntöönpanoa, ajan tasalle saattamista ja kehittämistä yhteisrahoittamalla eurooppalaista lisäarvoa tuottavia hankkeita. Sillä korvataan asetuksella (EU) N:o 1293/2013 vuosiksi 2014–2020 perustettu Life-ohjelma.

⁵ Asiakirja EUCO 10/20.

⁶ Neuvoston asetetus (EU, Euratom) 2020/2093, annettu 17 päivänä joulukuuta 2020, vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehiksen vahvistamisesta (EUVL L 433I, 22.12.2020, s. 11).

⁷ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välinen toimielinten sopimus, tehty 16 päivänä joulukuuta 2020, talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta sekä uusista omista varoista, mukaan lukien etenemissuunnitelma uusien omien varojen käyttöönottamiseksi (EUVL L 433I, 22.12.2020, s. 28).

III NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ANALYSOINTI

10. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kanta on muodostunut Euroopan parlamentin, komission ja neuvoston epävirallisen yhteydenpidon pohjalta yhteispäätösmenettelyyn sovellettavista käytännön menettelytavoista annetun yhteisen julistuksen⁸ mukaisesti.

Toimielinten välillä aikaansaatu kompromissi sisältää muun muassa jäljempänä esitetyt keskeiset osatekijät.

Yleistä

11. Käsittelyissä noudatettiin Life-ohjelman rakennetta, erityisesti komission ehdottamaa jakoa toiminta-aloihin ja alaohjelmiin, mukaan lukien rahoituksen yhdentäminen tukemaan siirtymistä puhtaaseen energiaan, jota on tähän saakka rahoitettu Horisontti 2020 -puiteohjelmasta.

Ehdotuksen 3 artiklassa asetettuja Life-ohjelman tavoitteita on tarkennettu ja selkeytetty. Etenkin luontoa ja luonnon monimuotoisuutta on painotettu aiempaa enemmän sen korostamiseksi, että tämä osa muodostaa Life-ohjelman ytimen. Tekstiin on lisätty viittaus ilmastoneutraaliin talouteen sekä erityinen viittaus tukeen, jota myönnetään unionin yleisten toimintaohjelmien täytäntöönpanoon, jotta voidaan nimenomaisesti ottaa huomioon seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman seuraaja⁹.

⁸ EUVL C 145, 30.6.2007, s. 5.

⁹ Ehdotus kahdeksanneksi ympäristöä koskevaksi toimintaohjelmaksi (ehdotus päätökseksi vuoteen 2030 ulottuvasta yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta) toimitettiin 14. lokakuuta 2020 – asiakirja 11987/20 – COM(2020) 652 final.

Keskeiset kysymykset

Rahoituspuitteet (5 artikla)

12. Life-ohjelman rahoituspuitteiden suuruus kuvastaa Eurooppa-neuvostossa monivuotisesta rahoituskehyksestä saavutettua yhteisymmärrystä ja monivuotista rahoituskehystä koskevasta asetuksesta sen jälkeen saavutettua yhteisymmärrystä, joka johti pieneen leikkaukseen komission ehdotukseen verrattuna. Määrärahat jakautuvat komission ehdottamien toiminta-alojen ja alaohjelmien kesken.

Ilmastotoimien valtavirtaistamista ja luonnon monimuotoisuutta koskevat tavoitteet

13. Neuvoston kanta (19 artiklan 5 kohta ja johdanto-osan 29 kappale) kuvastaa Eurooppa-neuvoston yhteisymmärrystä monivuotisesta rahoituskehyksestä ja monivuotista rahoituskehystä koskevasta asetuksesta sen jälkeen saavutettua yhteisymmärrystä, jonka mukaan koko talousarviota koskevaa ilmastomenojen tavoitetta nostetaan 25 prosentista vähintään 30 prosenttiin. Life-ohjelman määrärahoista 61 prosentin osuuden odotetaan edistävän tämän tavoitteen saavuttamista.
14. Luonnon monimuotoisuuteen liittyvien menojen ja niiden seurantamenetelmien kehittämisen merkitystä on korostettu ankkuroimalla Life-ohjelmaan monivuotiseen rahoituskehykseen liittyvässä toimielinten välisessä sopimuksessa saavutettu yhteisymmärrys luonnon monimuotoisuutta koskevasta tavoitteesta. Tällä tavoin Life-ohjelma edistää luonnon monimuotoisuutta koskevien toimien valtavirtaistamista unionin politiikkoihin ja sen yleisen tavoitteen saavuttamista, että monivuotisen rahoituskehiksen vuotuisista menoista osoitetaan luonnon monimuotoisuutta koskeviin tavoitteisiin 7,5 prosenttia vuonna 2024 ja 10 prosenttia vuosina 2026 ja 2027, samalla kun otetaan huomioon ilmasto ja luonnon monimuotoisuutta koskevien tavoitteiden nykyiset päällekkäisyydet (19 artiklan 5 kohta ja johdanto-osan 16 kappale).

Rahoituksen toteutus (9 artikla)

15. Rahoituksen toteutusta varten on vahvistettu yksityiskohtaisemmat puitteet, joilla varmistetaan, että rahoitus suunnataan ensisijaisesti toimiin ja hankkeisiin. Näin ollen vähintään 85 prosenttia Life-ohjelman talousarviosta on osoitettava avustuksiin, joilla rahoitetaan muun muassa alaohjelmaan "Luonto ja luonnon monimuotoisuus" kuuluvia strategisia luontohankkeita, kiertotalouteen ja ilmastotoimiin liittyvien alaohjelmien strategisia integroituja hankkeita sekä tekniseen tukeen liittyviä hankkeita.
16. Lisäksi yhteisrahoituksen enimmäisosuudet on Life-asetuksessa itsessään asetettu tasoille, jotka ovat tarpeen ohjelman tehokkaan tukitason säilyttämiseksi. Tämän lisäksi monivuotisissa työohjelmissa on vahvistettava erityiset yhteisrahoitusosuudet, jotta voidaan ottaa huomioon tarvittava mukautuvuus nykyisten toimien ja yksiköiden kirjon kannalta.

Avustusten myöntämisperusteet ja maantieteellinen tasapaino (9 artikla ja 11 artiklan 4 kohta)

17. Sovittiin, että rahoituksen toteutusta ohjataan laajemmin sekä avustusten myöntämisperusteiden että maantieteellisen tasapainon saavuttamiseksi Life-ohjelmassa. Tehdään selväksi, että laatu on tärkein hallitseva peruste hankkeiden hyväksymiselle Life-ohjelmassa ja että komissio pyrkii tehokkaaseen, laatuun perustuvaan maantieteelliseen kattavuuteen koko unionissa. Jotta voidaan helpottaa ohjelman tavoitteiden täytäntöönpanoa koko EU:ssa sekä edistää hanke-ehdotusten korkeaa laatua, rahoitusta myönnetään sellaisiin jäsenvaltioiden viranomaisten toimiin liittyvien valmiuksien kehittämiseen, joilla pyritään edistämään tehokasta osallistumista Life-ohjelman hankkeisiin. Valmiuksien kehittämiseen tarkoitettuihin avustuksiin varattu enimmäismäärä niissä jäsenvaltioissa, joissa tehokas osallistuminen on vähäistä, on 15 miljoonaa euroa, ja yhteisrahoituksen enimmäisosuus on enintään 95 prosenttia hankkeiden avustuskelpoisista kustannuksista.

Monivuotiset työohjelmat (18 artikla)

18. Neuvoston kannan mukaan ensimmäisen monivuotisen työohjelman kesto on neljä vuotta ja toisen monivuotisen työohjelman kesto on kolme vuotta. Jotta toimien suunnittelua voitaisiin jäsentää ja ohjata paremmin, siinä esitetään komission ehdotukseen verrattuna yksityiskohtaisemmin näihin työohjelmiin sisällytettävät seikat, muun muassa seuraavat:
- kutakin alaohjelmaa koskevat tulosindikaattorit;
 - varojen kohdentamisen tarkempi erittely ja määrittäminen, mukaan lukien tietyn tyyppisten avustusten enimmäismäärät ja yhteisrahoitusosuudet (ottaen huomioon rahoituksen toteutusta koskevat säännökset);
 - ehdotuspyyntöjä ja valintamenettelyä koskevat suuntaa-antavat aikataulut sekä avustusten myöntämisperusteet hankkeiden esittämistä varten.

Komission on varmistettava, että sidosryhmiä kuullaan työohjelmia laadittaessa.

19. Monivuotisten työohjelmien hyväksymismenettelystä säädetään nyt Life-asetuksessa. Ne hyväksytään täytäntöönpanosäädöksillä.

Kesto ja taannehtivuus (1 ja 26 artikla)

20. Komission ehdotuksessa Life-ohjelma oli kestoiltaan rajoittamaton. Jotta varmistetaan, että komissio esittää seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten uuden ehdotuksen ympäristö- ja ilmastotoimien rahoitusta koskevaksi ohjelmaksi, jolloin lainsäätäjät voivat tarkastella uudelleen tavoitteita ja prioriteetteja yhdessä komission kanssa, neuvoston kannassa täsmennetään, että Life-ohjelma perustetaan vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehyn kattavaksi kaudeksi. Life-ohjelman kesto vastaa monivuotisen rahoituskehyn kesto.

Jotta voidaan varmistaa sujuva ja keskeytymätön siirtyminen edellisen Life-ohjelman (2014–2020) ja uuden Life-ohjelman välillä ja mukauttaa Life-ohjelman alku monivuotisen rahoituskehiksen alkuun, säädetään takautuvasta soveltamisesta. Life-ohjelmaa sovelletaan näin ollen 1 päivästä tammikuuta 2021.

Muut kysymykset

21. Asetuksen tekstiä on päivitetty ympäristö- ja ilmastopolitiikkojen kehityksen huomioon ottamiseksi erityisesti sisällyttämällä siihen viittauksia Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan.
22. Komission ehdotusta kolmansien maiden osallistumisesta Life-ohjelmaan (6 artikla) kannatetaan (myös Eurooppa-neuvostossa heinäkuussa 2020 saavutetun yhteisymmärryksen mukaisesti). EU:n ulkopuolella toteutettavien toimien rahoittamisen osalta neuvoston kantaan on lisätty erityinen ja rajoitettu säännös, joka koskee EU:n ulkopuolella järjestettäville monenvälisille konferensseille annettavan tuen rahoitusta (11 artiklan 5 kohta).
23. Joitakin säännöksiä ja johdanto-osan kappaleita, jotka ovat luonteeltaan horisontaalisia, on mukautettu kaikkien monivuotiseen rahoituskehikseen kuuluvien rahoitusohjelmien yhdenmukaisuuden varmistamiseksi (erityisesti 16 artikla).
24. Komissio ehdotti Life-ohjelman logon käytön lopettamista, mutta se on säilytetty neuvoston kannassa (liite III).

IV PÄÄTELMÄ

25. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on otettu täysin huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä käydyissä neuvotteluissa komission avustuksella aikaansaatu kompromissi. Tämä kompromissi vahvistettiin Euroopan parlamentin ENVI-valiokunnan puheenjohtajan pysyvien edustajien komitean puheenjohtajalle osoittamassa, 15. tammikuuta 2021 päivätyssä kirjeessä. Kirjeessään ENVI-valiokunnan puheenjohtaja ilmoitti, että jos neuvosto hyväksyy alustavasti sovitun tekstin ensimmäisen käsittelyn kantanaan lingvistijuristien viimeisteltyä tekstin, puheenjohtaja suosittelee, että neuvoston kanta hyväksytään tarkistuksitta parlamentin toisessa käsittelyssä.
-