



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 3 mars 2021
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2018/0209(COD)

6077/20
ADD 1

ENV 80
CLIMA 31
ENER 27
CADREFIN 23
CODEC 113

PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption
d'un RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
établissant un programme pour l'environnement et l'action pour le climat
(LIFE) et abrogeant le règlement (UE) n° 1293/2013
– Projet d'exposé des motifs du Conseil

I. INTRODUCTION

1. Le 1^{er} juin 2018, la Commission a transmis au Conseil et au Parlement européen sa proposition de règlement établissant un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE), qui fait partie d'une série de propositions relatives à des programmes de financement de l'Union au titre du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027.
2. Le 11 décembre 2018, le Parlement a adopté une série d'amendements à la proposition en vue d'entamer des négociations avec le Conseil¹.
3. Le 20 décembre 2018, le Conseil a adopté une orientation générale partielle² dans laquelle il a écarté (mis entre crochets) toutes les dispositions ayant des implications budgétaires ou étant de nature horizontale et liées au CFP, dans l'attente d'un accord sur le CFP au sein du Conseil européen.
4. À l'issue des négociations en trilogue, le Parlement et le Conseil sont convenus d'une "compréhension commune" sur toutes les dispositions ne figurant pas entre crochets, qui a été confirmée par le Comité des représentants permanents le 20 mars 2019³.
5. Le 17 avril 2019, le Parlement a adopté sa position en première lecture⁴ dans laquelle il a approuvé la compréhension commune et adopté un nombre limité d'amendements à la proposition de la Commission sur le reste du texte.

¹ Document 15312/18.

² Documents 15489/18 + COR 1.

³ Document 7479/1/19 REV 1.

⁴ Document 8654/19.

À la suite de l'accord sur le CFP intervenu lors du Conseil européen tenu du 17 au 21 juillet 2020⁵ et de l'accord ultérieur sur le règlement fixant le CFP⁶ et sur l'accord interinstitutionnel (AII) qui y est lié⁷, les négociations sur la proposition ont repris, donnant lieu à un accord provisoire entre le Conseil et le Parlement le 17 décembre 2020.

6. L'accord provisoire a été approuvé par le Comité des représentants permanents le 13 janvier 2021 et par la commission ENVI du Parlement européen le 15 janvier 2021.
7. Le ... 2021, le Conseil a adopté sa position en première lecture conformément à l'article 294, paragraphe 5, du TFUE.

II. OBJECTIF

8. L'objectif de la proposition de règlement relatif au programme LIFE est d'établir l'instrument de financement de l'Union pour l'environnement et l'action pour le climat pour la période 2021-2027. Le programme LIFE vise à contribuer à la mise en œuvre, à l'actualisation et au développement des politiques et de la législation de l'Union en matière d'environnement et de climat, en cofinçant des projets qui présentent une valeur ajoutée européenne. Il succédera au programme LIFE pour la période 2014-2020 établi par le règlement (UE) n° 1293/2013 et le remplacera.

⁵ Document EUCO 10/20.

⁶ Règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027 (JO L 433I du 22.12.2020, p. 11).

⁷ Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres (JO L 433I du 22.12.2020, p. 28).

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

9. La position du Conseil en première lecture résulte de contacts informels qui ont eu lieu entre le Parlement européen, la Commission et le Conseil comme le prévoit la déclaration commune sur les modalités pratiques de la procédure de codécision⁸.

Le compromis intervenu entre les institutions contient, entre autres, les éléments clés exposés ci-après.

Considérations générales

10. La structure du programme LIFE, notamment la division en domaines et sous-programmes, telle que l'avait proposée la Commission, a été suivie, y compris l'intégration de financements destinés à soutenir la transition vers l'énergie propre, qui, jusqu'ici, était financée au titre du programme Horizon 2020.

En ce qui concerne les objectifs du programme LIFE énoncés à l'article 3, ils ont été davantage précisés et clarifiés. En particulier, l'accent a été mis davantage sur la nature et la biodiversité afin de souligner que cette partie est au cœur du programme LIFE. Une référence à une économie neutre pour le climat a été ajoutée, ainsi qu'une référence spécifique au soutien apporté à la mise en œuvre des programmes d'action à caractère général de l'Union afin de permettre explicitement la prise en compte du programme qui succèdera au 7^e programme d'action pour l'environnement⁹.

⁸ JO C 145 du 30.6.2007, p. 5.

⁹ Une proposition de 8^e programme d'action pour l'environnement (proposition de décision relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030) a été présentée le 14 octobre 2020 - document 11987/20 - COM (2020) 652 final.

Questions clés

Enveloppe financière (article 5)

11. Le montant de l'enveloppe financière du programme LIFE reflète l'accord intervenu au sein du Conseil européen sur le CFP et l'accord ultérieur sur le règlement fixant le CFP, ce qui se traduit par une réduction mineure par rapport à la proposition de la Commission. La répartition de l'enveloppe financière suit la répartition entre les domaines et les sous-programmes proposée par la Commission.

Intégration des questions climatiques et ambition en matière de biodiversité

12. La position du Conseil (article 19, paragraphe 5, et considérant 29) reflète l'accord intervenu au sein du Conseil européen sur le CFP et l'accord ultérieur sur le règlement fixant le CFP visant à porter de 25 % à 30 % au moins la valeur cible des dépenses liées au climat dans le budget. Au total, 61 % de l'enveloppe financière de LIFE devrait contribuer à la réalisation de cette valeur cible.
13. L'importance des dépenses liées à la biodiversité et de l'élaboration de méthodes de suivi pour ces dépenses a été mise en évidence grâce à l'insertion, dans le programme LIFE, d'une référence à l'accord intervenu sur l'ambition en matière de biodiversité dans l'accord interinstitutionnel lié au CFP. Par conséquent, le programme LIFE contribue à l'intégration de l'action en faveur de la biodiversité dans toutes les politiques de l'Union et à la réalisation de l'ambition globale consistant à consacrer 7,5 % des dépenses annuelles au titre du CFP aux objectifs en matière de biodiversité en 2024 et 10 % des dépenses annuelles au titre du CFP aux objectifs en matière de biodiversité en 2026 et en 2027, tout en tenant compte des chevauchements existants entre les objectifs en matière de climat et de biodiversité (article 19, paragraphe 5, et considérant 16).

Mise en œuvre des financements (article 9)

14. Un cadre plus détaillé a été prévu pour la mise en œuvre des financements afin de veiller à ce que les fonds soient orientés vers des actions et des projets prioritaires. Par conséquent, au moins 85 % du budget du programme LIFE doivent être alloués à des subventions visant à financer, entre autres, des projets stratégiques de protection de la nature relevant du sous-programme "Nature et biodiversité", des projets stratégiques intégrés relevant des sous-programmes liés à l'économie circulaire et à l'action pour le climat et des projets d'assistance technique.
15. Par ailleurs, les taux de cofinancement maximaux globaux ont été fixés dans le règlement établissant le programme LIFE aux niveaux nécessaires pour maintenir le niveau d'aide efficace consenti dans le cadre du programme. En outre, pour tenir compte de l'adaptabilité qui s'impose au vu de l'éventail existant d'actions et d'entités, des taux de cofinancement spécifiques doivent être fixés dans les programmes de travail pluriannuels.

Critères d'attribution et équilibre géographique (article 9 et article 11, paragraphe 4)

16. Il a été convenu de fournir des orientations plus générales pour la mise en œuvre des financements, tant en ce qui concerne les critères d'attribution que la recherche de l'équilibre géographique dans le programme LIFE. Il est explicitement énoncé que la qualité est le critère général qui régit l'attribution des projets au titre du programme LIFE et que la Commission cherche à assurer une réelle couverture géographique de l'ensemble du territoire de l'Union, fondée sur la qualité des projets. Dans le but de faciliter la mise en œuvre des objectifs du programme dans l'ensemble de l'Union et de promouvoir des propositions de projets de grande qualité, un financement sera accordé pour le renforcement des capacités concernant les activités des autorités des États membres visant à améliorer la participation effective à des projets menés au titre du programme LIFE. Le montant maximal alloué aux subventions destinées à soutenir le renforcement des capacités des États membres qui ont un faible taux de participation effective est de 15 millions d'euros, les taux de cofinancement maximaux n'excédant pas 95 % des coûts éligibles des projets.

Programmes de travail pluriannuels (article 18)

17. La position du Conseil prévoit que le premier programme de travail pluriannuel s'étendra sur quatre années et le deuxième programme de travail pluriannuel sur trois années. En outre, afin de mieux encadrer et orienter la programmation des actions, elle expose de manière plus détaillée que ne le faisait la proposition de la Commission les éléments devant figurer dans ces programmes de travail, notamment:
- des indicateurs de performance pour chaque sous-programme;
 - une ventilation et une spécification supplémentaires de l'allocation des fonds, y compris des indications des montants maximaux pour certains types de subventions et de taux de cofinancement (reflétant les dispositions relatives à la mise en œuvre des financements);
 - des calendriers indicatifs pour les appels à propositions, la procédure de sélection et des critères d'attribution pour le dépôt des projets.

La Commission doit assurer la consultation des parties prenantes pendant l'élaboration des programmes de travail.

18. La procédure d'adoption des programmes de travail pluriannuels est désormais précisée dans le règlement établissant le programme LIFE. Ces programmes seront adoptés par voie d'actes d'exécution.

Durée et rétroactivité (articles 1^{er} et 26)

19. Dans la proposition de la Commission, la durée du programme LIFE était illimitée. Afin que la Commission présente une nouvelle proposition de programme portant sur le financement de l'environnement et de l'action pour le climat dans le cadre du prochain CFP, permettant ainsi aux colégislateurs de revoir les objectifs et les priorités avec la Commission, il est précisé dans la position du Conseil que le programme LIFE est établi pour la période du CFP, soit de 2021 à 2027. La durée du programme LIFE est alignée sur celle du CFP.

Afin d'assurer une transition sans heurts et sans interruption entre le programme LIFE antérieur (2014-2020) et le nouveau programme LIFE et d'aligner le début de ce dernier sur celui du CFP, une application rétroactive est prévue. Le programme LIFE est donc applicable à compter du 1^{er} janvier 2021.

Autres questions

20. Le texte du règlement a été mis à jour afin de tenir compte de l'évolution des politiques en matière d'environnement et de climat, notamment en incluant des références au pacte vert pour l'Europe.
21. La proposition de la Commission concernant la participation des pays tiers au programme LIFE (article 6) a reçu le soutien du Conseil (reflétant également l'accord intervenu lors du Conseil européen de juillet 2020). En ce qui concerne le financement d'activités en dehors de l'UE, la position du Conseil ajoute une disposition spécifique et limitée sur le financement du soutien à l'organisation de conférences multilatérales en dehors de l'UE (article 11, paragraphe 5).
22. Certaines dispositions et certains considérants de nature horizontale ont été adaptés pour les aligner sur les autres programmes de financement au titre du CFP (notamment l'article 16).
23. La Commission a proposé de ne plus utiliser le logo LIFE spécifique, mais il a été maintenu dans la position du Conseil (annexe III).

IV. CONCLUSION

24. La position du Conseil en première lecture reflète pleinement le compromis intervenu dans le cadre des négociations entre le Conseil et le Parlement européen, avec l'aide de la Commission. Ce compromis a été confirmé par la lettre du président de la commission ENVI du Parlement européen au président du Comité des représentants permanents (datée du 15 janvier 2021). Dans cette lettre, le président de la commission ENVI a indiqué que, sous réserve de l'adoption en première lecture par le Conseil du texte approuvé à titre provisoire, et de mise au point par les juristes-linguistes, le président recommanderait que la position du Conseil soit approuvée sans amendements lors de la deuxième lecture du Parlement.
-