

Motivering van de Raad: Standpunt (EU) nr. 4/2021 van de Raad in eerste lezing met het oog op de vaststelling van een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1293/2013

(2021/C 127/02)

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft haar voorstel voor een verordening tot vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE) op 1 juni 2018 bij de Raad en het Europees Parlement ingediend. Het voorstel maakt deel uit van een reeks voorgestelde financieringsprogramma's van de Unie binnen het meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode 2021-2027.
2. Het Parlement heeft op 11 december 2018 een aantal amendementen op het voorstel aangenomen met het oog op het openen van onderhandelingen met de Raad ⁽¹⁾.
3. De Raad heeft op 20 december 2018 een partiële algemene oriëntatie ⁽²⁾ aangenomen waarin alle bepalingen met gevolgen voor de begroting of van horizontale aard die verband houden met het MFK, in afwachting van een akkoord van de Europese Raad over het MFK, gereserveerd worden (tussen haken).
4. Na de dialoogonderhandelingen hebben het Parlement en de Raad overeenstemming bereikt over een gemeenschappelijke lezing betreffende alle niet tussen haken geplaatste bepalingen, die op 20 maart 2019 door het Comité van permanente vertegenwoordigers is bevestigd ⁽³⁾.
5. Op 17 april 2019 heeft het Parlement zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld ⁽⁴⁾, waarin het de gemeenschappelijke lezing bekrachtigde en een beperkt aantal amendementen op het Commissievoorstel betreffende de overige tekst heeft aangenomen.
6. Naar aanleiding van het akkoord van de Europese Raad over het MFK tijdens zijn bijeenkomst van 17-21 juli 2020 ⁽⁵⁾ en vervolgens het akkoord over de MFK-verordening ⁽⁶⁾ en het bijbehorende interinstitutioneel akkoord (IIA) ⁽⁷⁾, werden de onderhandelingen over het voorstel hervat. Dat heeft geresulteerd in een voorlopig akkoord tussen de Raad en het Parlement op 17 december 2020.
7. Het voorlopige akkoord is op 13 januari 2021 goedgekeurd door het Comité van permanente vertegenwoordigers en op 15 januari 2021 door de Commissie ENVI van het Europees Parlement.
8. De Raad heeft op 16 maart 2021 zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld overeenkomstig artikel 294, lid 5, VWEU.

II. DOELSTELLING

9. Het doel van de voorgestelde verordening betreffende het LIFE-programma is de vaststelling van het financieringsinstrument van de Unie voor milieu- en klimaatactie voor de periode 2021-2027. Het LIFE-programma wil bijdragen aan de uitvoering, actualisering en ontwikkeling van het beleid en de wetgeving van de Unie op het gebied van milieu en klimaat door projecten met een Europese toegevoegde waarde mede te financieren. Het programma is de opvolger en komt in de plaats van het LIFE-programma voor de periode 2014-2020, zoals bepaald in Verordening (EU) nr. 1293/2013.

⁽¹⁾ Document 15312/18.

⁽²⁾ Documenten 15489/18 + COR 1.

⁽³⁾ Document 7479/1/19 REV 1.

⁽⁴⁾ Document 8654/19.

⁽⁵⁾ Document EUCO 10/20.

⁽⁶⁾ Verordening (EU, Euratom) 2020/2093 van de Raad van 17 december 2020 tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (PB L 433 I van 22.12.2020, blz. 11).

⁽⁷⁾ Interinstitutioneel Akkoord van 16 december 2020 tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie betreffende begrotingsdiscipline, samenwerking in begrotingszaken en goed financieel beheer, alsmede betreffende nieuwe eigen middelen, met inbegrip van een routekaart voor de invoering van nieuwe eigen middelen (PB L 433 I van 22.12.2020, blz. 28).

III. ANALYSE VAN HET STANDPUNT VAN DE RAAD IN EERSTE LEZING

10. Het standpunt van de Raad in eerste lezing is het resultaat van informele contacten tussen het Europees Parlement, de Commissie en de Raad, overeenkomstig de gemeenschappelijke verklaring over de wijze van uitvoering van de medebeslissingsprocedure ⁽⁸⁾.

Het compromis tussen de instellingen bevat onder meer de volgende kernelementen.

Algemeen

11. De structuur van het LIFE-programma, met name de opsplitsing in gebieden en subprogramma's, zoals voorgesteld door de Commissie, werd gevolgd, inclusief het opnemen van financiering ter ondersteuning van de transitie naar schone energie, die tot op heden uit Horizon 2020 werd gefinancierd.

De in artikel 3 vermelde doelstellingen van het LIFE-programma zijn nader uitgewerkt en verduidelijkt. Met name is meer het accent gelegd op natuur en biodiversiteit om te onderstrepen dat dit onderdeel centraal staat in het LIFE-programma. Er is een verwijzing naar een klimaatneutrale economie opgenomen, en een specifieke verwijzing naar de steun voor de uitvoering van algemene actieprogramma's van de Unie om uitdrukkelijk rekening te houden met de opvolger van het 7e Milieuactieprogramma ⁽⁹⁾.

Essentiële punten

Financiële middelen (artikel 5)

12. De omvang van de financiële middelen voor het LIFE-programma komt overeen met het door de Europese Raad bereikte akkoord over het MFK en het daaropvolgende akkoord over de MFK-verordening. Dat betekent dat er sprake is van een lichte verlaging ten opzichte van het Commissievoorstel. Bij de verdeling van de financiële middelen is de door de Commissie voorgestelde verdeling tussen gebieden en subprogramma's gevolgd.

Klimaatmainstreaming en biodiversiteitsambitie

13. Het standpunt van de Raad (artikel 19, lid 5, en overweging 29) komt overeen met het door de Europese Raad bereikte akkoord over het MFK en het daaropvolgende akkoord over de MFK-verordening om de doelstelling voor klimaatuitgaven in de hele begroting te verhogen van 25 % naar ten minste 30 %. Naar verwacht zal 61 % van de financiële middelen van LIFE op het halen van dat streefcijfer gericht zijn.
14. Het belang van uitgaven voor biodiversiteit en van de ontwikkeling van methoden voor het traceren van die uitgaven is benadrukt door het akkoord over de biodiversiteitsambitie in het bij het MFK behorende IIA te verankeren in het LIFE-programma. Het LIFE-programma draagt derhalve bij tot de integratie van biodiversiteitsmaatregelen in het beleid van de Unie en tot de verwezenlijking van de algemene ambitie om in 2024 7,5 % van de jaarlijkse MFK-uitgaven te besteden aan biodiversiteitsdoelstellingen, en in 2026 en 2027 10 %, rekening houdend met de bestaande overlappings tussen klimaat- en biodiversiteitsdoelen (artikel 19, lid 5, en overweging 16).

Uitvoering van de financiering (artikel 9)

15. Er is voorzien in een meer gedetailleerd kader voor de uitvoering van financiering dat ervoor zorgt dat de financiering naar prioritaire acties en projecten gaat. Dienovereenkomstig moet ten minste 85 % van de begroting voor het LIFE-programma worden besteed aan subsidies voor onder meer strategische natuurprojecten onder het subprogramma Natuur en biodiversiteit, strategische geïntegreerde projecten onder de subprogramma's met betrekking tot de circulaire economie en klimaatactie en projecten in verband met technische bijstand.
16. Voorts zijn de algemene maximale cofinancieringspercentages in de LIFE-verordening zelf vastgesteld, en zijn ze hoog genoeg om het effectieve niveau van de uit het programma verleende steun te handhaven. Daarnaast, en om rekening te houden met het noodzakelijke aanpassingsvermogen om te kunnen inspelen op het bestaande gamma aan acties en entiteiten, moeten in de meerjarige werkprogramma's specifieke cofinancieringspercentages worden vastgesteld.

⁽⁸⁾ PB C 145 van 30.6.2007, blz. 5.

⁽⁹⁾ Op 14 oktober 2020 is een voorstel ingediend voor een 8e Milieuactieprogramma (voorstel voor een besluit betreffende een algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2030) — document 11987/20 — COM(2020) 652 final.

Toekenningscriteria en geografisch evenwicht (artikel 9 en artikel 11, lid 4)

17. Er werd overeengekomen meer algemene sturing te geven aan de uitvoering van de financiering, zowel wat de toekenningscriteria betreft als het streven naar geografisch evenwicht in het LIFE-programma. Er wordt duidelijk gemaakt dat kwaliteit het overkoepelende criterium is bij de toekenning van projecten in het kader van het LIFE-programma en dat de Commissie streeft naar een effectieve, op kwaliteit gebaseerde geografische dekking in de hele Unie. Om de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma in de hele EU te vergemakkelijken en een hoge kwaliteit van projectvoorstellen te bevorderen, zal financiering worden verstrekt voor capaciteitsopbouw in verband met activiteiten van de autoriteiten van de lidstaten die gericht zijn op een grotere effectieve deelname aan projecten in het kader van het LIFE-programma. Het maximumbedrag dat wordt uitgetrokken aan subsidies voor capaciteitsopbouw voor lidstaten met een "lage effectieve deelname" bedraagt 15 miljoen EUR, met maximale cofinancieringspercentages van ten hoogste 95 % van de subsidiabele projectkosten.

Meerjarige werkprogramma's (artikel 18)

18. Het standpunt van de Raad spreekt van een looptijd van vier jaar voor het eerste meerjarig werkprogramma en een van drie jaar voor het tweede. Voorts worden, om de programmering van de acties beter te structureren en te sturen, de elementen die in die werkprogramma's moeten worden opgenomen, uitvoeriger omschreven dan in het Commissievoorstel, onder meer:

- de prestatie-indicatoren voor elk subprogramma;
- de toegewezen middelen, die verder worden uitgesplitst en gespecificeerd, met vermelding van maximumbedragen voor bepaalde soorten subsidies en cofinancieringspercentages (met inachtneming van de bepalingen inzake de uitvoering van de financiering);
- indicatieve tijdschema's voor de oproepen tot het indienen van voorstellen, de selectieprocedure en de toekenningscriteria voor ingediende projecten.

De Commissie moet ervoor zorgen dat belanghebbenden worden geraadpleegd bij de ontwikkeling van de meerjarige werkprogramma's.

19. De procedure voor de vaststelling van de meerjarige werkprogramma's is nu vastgelegd in de LIFE-verordening. De programma's zullen worden vastgesteld bij uitvoeringshandeling.

Duur en terugwerkende kracht (artikelen 1 en 26)

20. In het voorstel van de Commissie had het LIFE-programma een onbeperkte looptijd. Om ervoor te zorgen dat de Commissie een nieuw voorstel zal indienen voor een programma voor de financiering van milieu en klimaatactie in het volgende MFK, zodat de medewetgevers samen met de Commissie doelstellingen en prioriteiten kunnen herzien, vermeldt het standpunt van de Raad dat het LIFE-programma wordt vastgesteld voor het MFK van 2021 t.e.m. 2027. De looptijd van het LIFE-programma is afgestemd op die van het MFK.

Om te zorgen voor een probleemloze overgang zonder onderbreking tussen het vorige LIFE-programma 2014-2020 en het nieuwe LIFE-programma, en om dat programma tegelijkertijd van start te laten gaan als het MFK, wordt voorzien in toepassing met terugwerkende kracht. Het LIFE-programma is derhalve van toepassing met ingang van 1 januari 2021.

Andere kwesties

21. De tekst van de verordening is aangepast aan de ontwikkelingen in het milieu- en klimaatbeleid, met name door er verwijzingen naar de Europese Green Deal in op te nemen.
22. Het Commissievoorstel wordt voor wat betreft de deelname van derde landen aan het LIFE-programma (artikel 6) gesteund (ook omdat het strookt met het akkoord van de Europese Raad van juli 2020). Wat de financiering van activiteiten buiten de EU betreft, voegt het standpunt van de Raad een specifieke en beperkte bepaling toe inzake de financiering van steun voor de organisatie van multilaterale conferenties buiten de EU (artikel 11, lid 5).
23. Sommige bepalingen en overwegingen van horizontale aard zijn aangepast om de financieringsprogramma's van het MFK op elkaar af te stemmen (met name artikel 16).
24. De Commissie stelde voor het gebruik van het specifieke LIFE-logo stop te zetten, maar de Raad heeft dat in zijn standpunt behouden (bijlage III).

IV. CONCLUSIE

25. Het standpunt van de Raad in eerste lezing komt volledig overeen met het compromis dat de Raad en het Europees Parlement met behulp van de Commissie hebben bereikt. Het compromis werd bevestigd in een brief d.d. 15 januari 2021 van de voorzitter van de Commissie ENVI van het Europees Parlement aan de voorzitter van het Comité van permanente vertegenwoordigers. In deze brief liet de voorzitter van de Commissie ENVI weten dat, mits de Raad de voorlopig overeengekomen tekst als standpunt in eerste lezing vaststelt, hij onder voorbehoud van toetsing door de juristen-vertalers zal aanbevelen dat het standpunt van de Raad zonder amendementen in de tweede lezing van het Parlement wordt aanvaard.
-