

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 4/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Program działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE) i uchylającego rozporządzenie (UE) nr 1293/2013

(2021/C 127/02)

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 1 czerwca 2018 r. Komisja przekazała Radzie i Parlamentowi Europejskiemu wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE). Wniosek ten stanowi element serii proponowanych unijnych programów finansowania w ramach wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027.
2. W dniu 11 grudnia 2018 r. Parlament przyjął szereg poprawek do wniosku z myślą o rozpoczęciu negocjacji z Radą ⁽¹⁾.
3. W dniu 20 grudnia 2018 r. Rada przyjęła częściowe podejście ogólne ⁽²⁾, w którym – w oczekiwaniu na porozumienie Rady Europejskiej w sprawie wieloletnich ram finansowych – wstrzymała (ujęła w nawiasy kwadratowe) wszystkie przepisy mające wpływ na budżet lub mające charakter horyzontalny powiązane z WRF.
4. W wyniku negocjacji trójstronnych Parlament i Rada uzgodniły „wspólne rozumienie” w sprawie wszystkich przepisów nieujętych w nawiasy, co zostało potwierdzone przez Komitet Stałych Przedstawicieli w dniu 20 marca 2019 r. ⁽³⁾
5. W dniu 17 kwietnia 2019 r. Parlament przyjął w pierwszym czytaniu swoje stanowisko ⁽⁴⁾, w którym zatwierdził wspólne rozumienie i przyjął ograniczoną liczbę poprawek do wniosku Komisji w sprawie pozostałego tekstu.
6. W następstwie porozumienia Rady Europejskiej co do WRF na posiedzeniu w dniach 17–21 lipca 2020 r. ⁽⁵⁾ i następującego po nim porozumienia co do rozporządzenia o WRF ⁽⁶⁾ oraz powiązanego z nimi porozumienia międzyinstytucjonalnego ⁽⁷⁾, wznowiono negocjacje w sprawie wniosku, których rezultatem było wstępne porozumienie pomiędzy Radą a Parlamentem w dniu 17 grudnia 2020 r.
7. To wstępne porozumienie zostało zatwierdzone przez Komitet Stałych Przedstawicieli w dniu 13 stycznia 2021 r. i przez komisję ENVI Parlamentu Europejskiego w dniu 15 stycznia 2021 r.
8. W dniu 16 marca 2021 r. Rada przyjęła stanowisko w pierwszym czytaniu zgodnie z art. 294 ust. 5 TFUE.

II. CEL

9. Celem proponowanego rozporządzenia w sprawie programu LIFE jest ustanowienie unijnego instrumentu finansowania działań na rzecz środowiska i klimatu na lata 2021–2027. Program LIFE dąży do przyczynienia się do wdrażania, aktualizacji i opracowywania polityki i prawodawstwa UE w dziedzinie środowiska i klimatu poprzez współfinansowanie projektów o europejskiej wartości dodanej. Zastąpi on program LIFE na lata 2014–2020 zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1293/2013.

⁽¹⁾ Dok. 15312/18.

⁽²⁾ Dok. 15489 + COR 1.

⁽³⁾ Dok. 7479/1/19 REV 1.

⁽⁴⁾ Dok. 8654/19.

⁽⁵⁾ Dok. EUCO 10/20.

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 2020/2093 z 17 grudnia 2020 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027 (Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 11).

⁽⁷⁾ Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 16 grudnia 2020 r. między Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami oraz w sprawie nowych zasobów własnych, w tym również harmonogramu wprowadzania nowych zasobów własnych (Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 28).

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

10. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu wynika z nieformalnych kontaktów pomiędzy Parlamentem Europejskim, Komisją a Radą przewidzianych we wspólnej deklaracji w sprawie praktycznych zasad dotyczących stosowania procedury współdecyzji⁽⁸⁾.

Kompromis osiągnięty przez instytucje zawiera między innymi kluczowe elementy przedstawione poniżej.

Uwagi ogólne

11. Dostosowano się do struktury programu LIFE, w szczególności do podziału na dziedziny i podprogramy, zaproponowanej przez Komisję, w tym do włączenia wsparcia na rzecz przejścia na czystą energię, które do 2020 r. było finansowane z programu „Horyzont 2020”.

Jeżeli chodzi o cele programu LIFE określone w art. 3, zostały one doprecyzowane i wyjaśnione. W szczególności położono większy nacisk na przyrodę i różnorodność biologiczną, aby podkreślić, że ta część ma dla programu LIFE zasadnicze znaczenie. Dodano odniesienie do gospodarki neutralnej dla klimatu, a także konkretne odniesienie do wsparcia wdrażania ogólnych unijnych programów działania, aby wyraźnie umożliwić uwzględnienie programu będącego następcą 7. programu działań w zakresie środowiska⁽⁹⁾.

Kwestie kluczowe

Pula środków finansowych (art. 5)

12. Wielkość puli środków finansowych na program LIFE odzwierciedla porozumienie osiągnięte na posiedzeniu Rady Europejskiej w sprawie WRF oraz późniejsze porozumienie dotyczące rozporządzenia w sprawie WRF, co skutkuje niewielkim zmniejszeniem środków w porównaniu z wnioskiem Komisji. Podział puli środków finansowych jest zgodny z zaproponowanym przez Komisję podziałem na dziedziny i podprogramy.

Uwzględnianie kwestii klimatu i ambicje w zakresie różnorodności biologicznej

13. Stanowisko Rady (art. 19 ust. 5 i motyw 29) odzwierciedla porozumienie osiągnięte na posiedzeniu Rady Europejskiej w sprawie WRF oraz późniejsze porozumienie dotyczące rozporządzenia w sprawie WRF, co do zwiększenia docelowego poziomu wydatków budżetowych związanych z klimatem z 25 % do co najmniej 30 %. Oczekuje się, że 61 % puli środków finansowych programu LIFE przyczyni się do osiągnięcia tego poziomu.
14. Znaczenie wydatków związanych z różnorodnością biologiczną i opracowania metod monitorowania tych wydatków zostało podkreślone poprzez zakotwiczenie – w programie LIFE – porozumienia w sprawie ambicji w zakresie różnorodności biologicznej w powiązaniu z wieloletnimi ramami finansowymi porozumieniu międzyinstytucjonalnym. W związku z tym program LIFE przyczynia się do włączenia działań na rzecz różnorodności biologicznej do głównego nurtu polityki Unii oraz do osiągnięcia ogólnego celu zakładającego przeznaczenie 7,5 % rocznych wydatków w ramach WRF na cele związane z różnorodnością biologiczną w 2024 r. oraz 10 % rocznych wydatków w ramach WRF na cele związane z różnorodnością biologiczną w 2026 r. i 2027 r., przy uwzględnieniu istnienia nakładających się na siebie aspektów celów w zakresie klimatu i różnorodności biologicznej (art. 19 ust. 5 i motyw 16).

Realizacja finansowania (art. 9)

15. Zapewniono bardziej szczegółowe ramy realizacji finansowania, które gwarantują przeznaczenie finansowania na priorytetowe działania i projekty. W związku z tym co najmniej 85 % budżetu programu LIFE należy przeznaczyć na dotacje na finansowanie między innymi strategicznych projektów przyrodniczych w ramach podprogramu „Przyroda i różnorodność biologiczna”, strategicznych projektów zintegrowanych w ramach podprogramów dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym i działań w dziedzinie klimatu oraz projektów związanych z pomocą techniczną.
16. Ponadto ogólne maksymalne stopy współfinansowania zostały ustanowione w samym rozporządzeniu na poziomach, które są niezbędne do utrzymania skutecznego poziomu wsparcia udzielanego w ramach programu. Co więcej, aby uwzględnić elastyczność niezbędną do zaspokojenia potrzeb w ramach istniejącego wachlarza działań i podmiotów, w wieloletnich programach prac należy określić szczegółowe stopy współfinansowania.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 145 z 30.6.2007, s. 5.

⁽⁹⁾ Wniosek w sprawie 8. programu działań w zakresie środowiska (wniosek dotyczący decyzji w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2030 r.) został przedłożony w dniu 14 października 2020 r. – dok. 11987/20 – COM(2020) 652 final.

Kryteria przyznawania dotacji i równowaga geograficzna (art. 9 i 11 ust. 4)

17. Uzgodniono, że w odniesieniu do realizacji finansowania należy zapewnić wskazówki o bardziej nadrzędnym charakterze, zarówno pod względem kryteriów przyznawania dotacji, jak i zachowania równowagi geograficznej w programie LIFE. Stwierdzono jednoznacznie, że nadrzędnym kryterium wyboru projektów w ramach programu LIFE jest jakość oraz że Komisja dba o faktyczny geograficzny rozkład wsparcia w całej Unii na podstawie kryteriów jakościowych. Aby ułatwić realizację celów programu w całej UE oraz działać na rzecz wysokiej jakości wniosków projektowych, zapewnione zostanie finansowanie na rzecz budowania zdolności związanych z działaniami organów państw członkowskich mającymi na celu zwiększenie skutecznego uczestnictwa w projektach w ramach programu LIFE. Maksymalna kwota przyznawana na dotacje na wsparcie budowania zdolności dla państw członkowskich o „niskim poziomie skutecznego uczestnictwa” wynosi 15 mln EUR, przy czym maksymalne stopy współfinansowania nie przekraczają 95 % kwalifikowalnych kosztów projektów.

Wieloletnie programy prac (art. 18)

18. W stanowisku Rady przewidziano, że czas trwania pierwszego wieloletniego programu prac wynosi cztery lata, a czas trwania drugiego wieloletniego programu prac – trzy lata. Ponadto, aby lepiej ustrukturyzować i ukierunkować programowanie działań, w porównaniu z wnioskiem Komisji w sposób bardziej szczegółowy określono elementy, które należy zawrzeć w programach prac, między innymi:

- wskaźniki realizacji dla każdego podprogramu,
- dalszy podział i uszczegółowienie przydziału środków finansowych, w tym wskazanie maksymalnych kwot dla niektórych rodzajów dotacji i poziomów współfinansowania (odzwierciedlające przepisy dotyczące realizacji finansowania),
- orientacyjne terminy publikowania zaproszeń do składania wniosków, procedura wyboru projektów i kryteria przyznawania dotacji w odniesieniu do składania wniosków projektowych.

Przy opracowywaniu programów prac Komisja musi zapewnić konsultacje z zainteresowanymi stronami.

19. Procedura przyjmowania wieloletnich programów prac została obecnie określona w rozporządzeniu LIFE. Programy będą przyjmowane w drodze aktów wykonawczych.

Czas trwania i moc wsteczna (art. 1 i 26)

20. We wniosku Komisji program LIFE miał nieograniczony czas trwania. Aby zagwarantować, że Komisja przedstawi nowy wniosek dotyczący programu finansowania działań na rzecz środowiska i klimatu odpowiadający następnym WRF, co umożliwi współprawodawcom ponowne przeanalizowanie celów i priorytetów wraz z Komisją, w stanowisku Rady określono, że program LIFE został ustanowiony na okres WRF 2021–2027. Czas trwania programu LIFE jest dostosowany do okresu obowiązywania WRF.

W celu zapewnienia płynnego i nieprzerwanego przejścia między poprzednim programem LIFE (2014–2020) a nowym programem LIFE oraz w celu dostosowania początku programu LIFE do początku obowiązywania WRF przewiduje się stosowanie z mocą wsteczną. Program LIFE stosuje się zatem od dnia 1 stycznia 2021 r.

Inne kwestie

21. Tekst rozporządzenia został zaktualizowany w celu odzwierciedlenia zmian w polityce w zakresie środowiska i klimatu, w szczególności poprzez uwzględnienie odniesień do Europejskiego Zielonego Ładu.
22. Popiera się propozycję Komisji dotyczącą udziału państw trzecich w programie LIFE (art. 6) (uwzględniającą również porozumienie osiągnięte przez Radę Europejską w lipcu 2020 r.). Jeżeli chodzi o finansowanie działań poza UE, w stanowisku Rady dodano konkretny i ograniczony przepis dotyczący finansowania wsparcia dla organizowania konferencji wielostronnych poza UE (art. 11 ust. 5).
23. Niektóre przepisy i motywy o charakterze horyzontalnym zostały dostosowane w celu zapewnienia spójności między programami finansowania WRF (zwłaszcza art. 16).
24. Komisja zaproponowała, by zaprzestać stosowania specjalnego logo LIFE, ale w stanowisku Rady zostało ono utrzymane (załącznik III).

IV. PODSUMOWANIE

25. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty – przy udziale Komisji – w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim. Kompromis ten został potwierdzony pismem przewodniczącego parlamentarnej komisji ENVI do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli z dnia 15 stycznia 2021 r. W piśmie tym przewodniczący komisji ENVI zaznaczył, że jeżeli Rada przyjmie wstępnie uzgodniony tekst jako swoje stanowisko w pierwszym czytaniu, z zastrzeżeniem weryfikacji prawno-językowej, przewodniczący zaleci przyjęcie stanowiska Rady bez poprawek w drugim czytaniu w Parlamencie.
-