



NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG OG MILJØUDVALG

Forslag til KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESAKT om vedtagelse af et flerårigt LIFE arbejdsprogram for perioden 2014-17.

Komitésag

1. Resumé

Formålet med Kommissionens forslag er at udstikke de indholdsmæssige og økonomiske retningslinjer for gennemførelsen af EU's program for støtte til natur-, miljø- og klimaprojekter i medlemsstaterne (LIFE) for perioden 2014-17.

Arbejdsprogrammet er sat på dagsordenen for møde i LIFE komitéen den 17. februar 2014 mhp. drøftelse og afstemning efter undersøgelsesproceduren. Programmet fastholder strukturen i det tidligere LIFE+program, samtidig med, at det operationaliserer en række yderligere instrumenter mhp. at effektivisere gennemførelsen af EU's miljø- og klimapolitik. Den samlede budgetramme for programmet i perioden 2014-17 udgør omtrent 1.8 mia. €.

Arbejdsprogrammet fastlægger budgettets fordeling til hhv. et miljødeltprogram og et klimadeltprogram. Inden for miljødeltprogrammet fastlægges tillige en fordeling mellem de prioriterede indsatsområder miljø- og ressourceeffektivitet og natur og biodiversitet.

De nye instrumenter er:

- integrerede projekter
- teknisk bistand til ansøgere
- kapacitetsopbygning i medlemsstater med ringe hjemtagning af støttemidler
- finansielle instrumenter

Forslaget om nye finansielle instrumenter indebærer, at der ud af budgettet afsat til delprogrammet for klima allokeres godt og vel 40% af midlerne til anvendelse som indskudskapital i den Europæiske investeringsfond- og bank mhp. at fremme hhv. garantistillelse og formidling af laurentelån til projektansøgere.

Programmet har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser og påvirker ikke det danske beskyttelsesniveau. Der er alene administrative og økonomiske konsekvenser af forslaget i den udstrækning Danmark ønsker eller lykkes med at hjemtage støtte til ansøgte projekter.

Regeringen kan grundlæggende støtte Kommissionens forslag til arbejdsprogram, og agter at stemme for det. Regeringen finder dog ikke, at Kommissionen har argumenteret overbevisende for, at alle foreslåede nye finansielle instrumenter er hensigtsmæssige, og at de skulle have en større effekt end en fortsættelse af de eksisterende virkemidler. Regeringen vil på den baggrund lægge vægt på at de finansielle instrumenter vedr. "Finansieringsfacilitet for naturkapital" og "Risikoafdækning for klimavenlige virksomheder" udgår af programmet.

2. Baggrund

Europaparlamentet og Rådet har den 11. december 2013 vedtaget en forordning om etablering af et program for miljø- og klimaindsats (LIFE). (EU 1293/2013). I henhold til forordningens artikel 24 skal der udformes et arbejdsprogram for perioden 2014-17 og 2018-20. Arbejdsprogrammet skal forelægges udvalget for Life-programmet og vedtages som en gennemførelsesretsakt ved undersøgelsesprocedure. Kommissionen har den 28. januar 2014 udsendt forslag til arbejdsprogram 2014-17. Arbejdsprogrammet er sat til drøftelse og afstemning på komiteens møde den 17. februar 2014.

3. Formål og indhold

Forordningen 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. Kendetegnet for LIFE-programmet har i denne periode været en såkaldt "bottom-up" strategi, hvor aktører i medlemsstaterne har ansøgt om støtte til projekter inden for et bredt spektrum af emner. Det har været den erklærede hensigt med forordningen for 2014-20 at indsnævre dette spektrum og introducere en større grad af styring af ansøgningerne, herunder med særlig vægt på medlemslandenes gennemførelse af centrale dele af EU miljølovgivningen. Denne strategi afspejler sig dog kun i begrænset omfang i den vedtagne forordning og det foreliggende arbejdsprogram, idet alle projekter, der har til formål at gennemføre dele af EU's miljø- og klimapolitik, vil være støtteberettigede. I forordningstekstens bilag III opregnes alle miljø- og klimapolitikens områder med den tilføjelse, at listen ikke er udtømmende i forhold til potentielle projekter.

Det foreliggende arbejdsprogram ligner således i sin grundsubstans det eksisterende LIFE-program, som implementeres direkte af kommissionen. Kernen er nationale og i nogen udstrækning transnationale projekter, som ansøges direkte. Dertil kommer støtte til NGO'er til varetagelse af den folkelige forankring samt udgifter forbundet med administration, monitorering, evaluering og rapportering.

I forhold til tidligere er der oprettet et særligt delprogram for klimaindsats, som udgør 25 % af det samlede budget. Den generelle støtteprocent er desuden hævet fra 50 % til 60 %.

Opgjort i løbende priser, fordeles der med det foreslåede Budget knap 1.8 mia. € for perioden 2014-17 svarende til godt og vel 50% af de samlede midler afsat til LIFE programmet i EU's flerårige budgetramme. Konkret fordeles LIFE budgettet for 2014-17 således:

1. Delprogrammet for miljø
 - a. Indsatsområde miljø og ressourceeffektivitet 495,8 mio. €
 - b. Indsatsområde for natur og biodiversitet 610,1 -
 - c. Miljøforvaltning og -information 163,0 -
 - d. Administration og støttefunktioner 78,2 -
- I alt 1.347,1 mio. €

2. Delprogrammet for klima

a. Forebyggelse af klimaforandringer	193,6 mio. €
b. Klimatilpasning	190,4 -
c. Klimaforvaltning og –information	47,6 -
d. <u>Administration og støttefunktioner</u>	<u>17,6 -</u>
I alt	449,2 mio. €

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, luft og klima.

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 Habitatsdirektivet, Vandrammedirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet.

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.

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 klimalovgivningen, "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 vidensdeling 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. Op til 30 % af den samlede budgetallokering til projekter i LIFE programmet kan gå til disse integrerede projekter. Det tilstræbes, at hver medlemsstat

modtager støtte til mindst ét integreret projekt i arbejdsprogramperioden og til tre i perioden 2014-20.

I tilknytning til integrerede projekter introduceres muligheden for at opnå støtte til teknisk assistance i forbindelse med projektforberedelse og – udformning. Der kan opnås støtte hertil på op til 100.000 €.

Endvidere ydes der støtte til kapacitetsopbygning til medlemsstater, der i en årrække har haft en undergennemsnitlig hjemtagning af støtte fra LIFE, og hvis BNP desuden ligger under 90 % af gennemsnittet for EU.

Som noget nyt er der i forordningen åbnet mulighed for at fremme LIFE's målsætning gennem anvendelsen af finansielle instrumenter. Der foreslås tre sådanne instrumenter, to alene inden for underprogrammet for klima, et for begge underprogrammer for hhv. miljø og klima. Der afsættes følgende budget:

1. Finansieringsfacilitet for naturkapital	60 mio. €
2. Privat finansiering af energieffektivitetstiltag	110 -
3. Risikoafdækning for klimavenlige virksomheder	40 -
I alt	210 mio. €

Midlerne til de 3 finansielle instrumenter foreslås tilvejebragt fra budgettet afsat til delprogrammet for klima, på nær 30 mio. € til finansieringsfaciliteten for naturkapital, der hentes ud af budgettet afsat til delprogrammet for miljø. Tilbagebetalte midler påtænkes genudlånt.

Den tilgrundliggende tankegang er, at der er mangel på risikovillig privat kapital, som er villig til at investere i miljø og klimaprojekter. Midler fra LIFE programmet skal således bidrage at stille en sådan udlåns- og garantikapital til rådighed gennem den Europæiske Investeringsbank (EIB). Der er forskellige formål, målgrupper og virkemåder for de tre foreslåede ordninger.

Finansieringsfacilitet for naturkapital.

Ordningen retter sig mod private virksomheder, der kan modtage lån til aktiviteter inden for naturområdet. Kommissionen anfører mulige forretningsområder som betaling for økosystemydelse (f.eks. rent vand), der betales af dem der nyder gavn af det, etablering af grøn og blå infrastruktur (f.eks. grønne områder, skov, bedre luftkvalitet), etablering af erstatningsnatur (f.eks. i forbindelse med anlægsprojekter). Det forstås, at der tænkes på et forretningsområde, hvor virksomheden etablerer disse goder, og derefter afsætter dem eller dele heraf til købere, der af den ene eller anden grund er interesseret i at erhverve goderne. Der er altså ikke tale om at etablere entreprenørvirksomheder, som allerede findes og bl.a. også deltager i gennemførelsen af LIFE-projekter.

Privat finansiering af energieffektivitetstiltag

Ordningen er til finansiering af energieffektivitetsprojekter (f.eks. bedre isolering i bygninger, mindre ressourcspild ved produktion). Projektansøgere vil kunne optage lavrentelån hos tredjepartsbanker og andre finansielle institutioner formidlet via indskud af LIFE midler i EIB. Det er intentionen, at lavrentelån og lånegarantier fra de finansielle instrumenter i LIFE på energieffektiviseringsområdet kan medvirke til at mindske barrieren ved investeringsomkostninger. Argumentet er, at

energieffektiviseringsprojekter ofte har svært ved at finde finansiering, men forventes på sigt at generere et overskud.

Energieffektiviseringsprojekter er rentable, men har en lang tilbagebetalingstid, og det antages at finanssektoren ikke har tålmodigheden til at vente på energieffektiviseringsprojekter. Det er her, hvor EIB's risikoafdækning kan hjælpe til at berolige de finansielle institutioner i den private sektor, og gøre dem mere villige til at investere i energieffektivisering. Det er Kommissionens intention, at ordningen skal give den private sektor et skub, og øge private virksomheders villighed til at investere i energieffektiviseringsprojekter. Desuden skal det mindske medlemsstaternes energieffektiviseringsprojekters afhængighed af tilskud og på sigt få dem ind på markedet på lige vilkår.

Risikoafdækning for klimavenlige virksomheder

Risikoafdækningsordningen skal støtte innovative, klimavenlige virksomheder (virksomheder med færre end 500 ansatte). Det kan både være "clean-tech"-virksomheder og virksomheder, der arbejder aktivt på at nedsætte deres CO₂-udslip. Her er det muligt for eksisterende virksomheder at få hjælp til deres opstart og drift gennem lånegarantier, der administreres og implementeres af Den Europæiske Investeringsfond (EIF). Risikoafdækningen er blandt andet tiltænkt teknologivirksomheder, der udvikler teknologier til at mindske klimaforandringer, men kan også være virksomheder, der aktivt mindsker CO₂-emissioner gennem investeringer.

Ordningen indgår i EU's forskningsprogram Horizon 2020's risikoafdækningsordning til små- og mellemstore virksomheder, hvor Horizon 2020 i forvejen forventes at levere 1 mia. €.

4. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget

5. Nærhedsprincippet

Forslaget udmønter bemyndigelsesbestemmelser til Kommissionen i forordningen, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

6. Konsekvenser for Danmark

Der er ingen lovgivningsmæssige konsekvenser af forslaget, og forslaget påvirker ikke det danske beskyttelsesniveau.

Der er alene økonomiske og administrative konsekvenser af forslaget i den udstrækning Danmark ønsker eller lykkes med at hjemtage støtte til ansøgte projekter. Hjemtagningen til Danmark beror på kvaliteten af de ansøgte projekter.

Delprogrammet for miljø

For miljøprojekter er der i perioden forhåndsreserveret en national ramme for alle medlemsstater. Danmarks andel af miljøpuljen er beregnet til 1,61 %, svarende til 31,8 mio. kr./år, hvilket svarer til Danmarks ramme i det tidligere LIFE+program. Kommissionen tilbageholder dog 30 % heraf til finansiering af integrerede projekter. Danmarks nationale ramme til traditionelle projekter er herefter 22,3 mio. kr. Inden for denne ramme tilgodeses nationale projekter uden konkurrence fra andre medlemsstater. Ubrugte midler fra alle nationale rammer opsamles i en fælles pulje,

hvorfra støtte tildeles projekter efter kvalitet uden nationale hensyn. Danmark har hidtil opnået mere end den nationale ramme.

LIFE-forordningen giver en garanti for, at hver medlemsstat modtager støtte til tre integrerede projekter i perioden 2014-20, hhv. inden for miljø, natur og klima. Det er Kommissionens forventning, at hvert projekt vil være i størrelsesordenen 10 mio. € i støttebeløb. Forudsat at Danmark er i stand til at producere ansøgninger af tilstrækkelig kvalitet vil der i gennemsnit kunne hjemtages yderligere ca. 20 mio. kr./år til miljøprojekter, hvilket samlet forøger den danske hjemtagning med ca. 30 % i forhold til perioden 2006-13.

Delprogrammet for klima

Hjemtagning til projekter under klimaprogrammet er alene baseret på kvaliteten af de ansøgte projekter. Imidlertid foreslås halvdelen af klimabudgettet overført til den europæiske investeringsbank til de ovenfor beskrevne finansielle instrumenter. Da disse formodes at have mindre interesse for danske virksomheder end for virksomheder generelt i EU, vil hjemtagningen hovedsagelig vedrøre klimatilpasning og derfor under ét, ligge relativt lavere end for miljøprogrammet.

Indregnes støtte til et integreret klimaprojekt øges den danske hjemtagning med ca. 10 mio. kr./år.

7. Høring

Nærværende notat om forslaget er udsendt til miljøspecialudvalget og til klima-energi og bygningspolitisk specialudvalg d. 5. februar 2014.

Der er indkommet følgende kommentar:

Dansk Fjernvarme støtter forslaget.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen har afholdt to møder i LIFE-komitéen, det ene som en workshop om nye emner i LIFE-forordningen, det andet som et informationsmøde alene om finansielle instrumenter.

Selve udkastet til arbejdsprogram er udformet af Kommissionen og har endnu ikke været drøftet. Det har dog fremgået af ovennævnte møder, at der generelt er tilfredshed med Kommissionens udkast, der vurderes at være i overensstemmelse med de forhandlinger, der gik forud for vedtagelsen af den nye forordning. Derimod hersker der en udbredt skepsis over for anvendelsen af finansielle instrumenter, der vurderes at gå betydeligt ud over den forsøgsvis introduktion, der var den generelle forståelse i forhandlingerne om LIFE forordningen.

Der vurderes at være et flertal imod etablering af de finansielle instrumenter i det foreslåede omfang. 21 medlemsstater har givet udtryk for større eller mindre forbehold overfor denne del af Kommissionens forslag.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder at det foreliggende arbejdsprogram overordnet set er i overensstemmelse med de forhandlinger, der har været ført, og som har ledt til vedtagelsen af LIFE-forordningen for 2014-20.

Forordningen viderefører kernen af det eksisterende LIFE-program og introducerer en række nye tiltag, såsom integrerede projekter, teknisk bistand og kapacitetsopbygning. Arbejdsprogrammet danner en troværdig ramme for gennemførelsen af programmet som forudsat.

Der er skabt forudsætning for, at Danmark med en passende indsats kan øge sin hjemtagning af støttemidler til miljø- og klimaindsats.

Regeringen finder imidlertid, at der knytter sig betænkeligheder til introduktionen af finansielle instrumenter i det foreslåede omfang. Betænkelighederne skyldes væsentligst, at man ikke finder, at Kommissionen har argumenteret overbevisende for, at alle de foreslåede foranstaltninger er hensigtsmæssige, og at de skulle have en større effekt end en fortsættelse af de eksisterende virkemidler.

LIFE er traditionelt et meget praktisk orienteret program med fysiske projekter, som er nemme at forstå og ikke mindst formidle. Gennem involvering bedømmes projekterne at have et relativt stort spredningspotentiale, og dermed en slags "multiplikatoreffekt". Den effekt opnås ikke i samme grad gennem finansielle instrumenter, som i sagens natur retter sig mod enkeltvirksomheder, der ikke nødvendigvis ønsker at inddrage andre.

LIFE's anvendelse af finansielle instrumenter er, trods allokering af en væsentlig del af klimakomponenten og 12 % af det samlede budget, af et så beskedent omfang, at man kan betvivle, at det når over den kritiske masse, som kunne berettige til opbygning af lokal ekspertise på såvel det bankmæssige som det miljømæssige område.

Ved at overføre 180 mio. € til finansielle klimainstrumenter disponerer man godt og vel 40% af den foreslåede allokering til delprogrammet for klima. Herudover fastlåser man en deling mellem forebyggelse og tilpasning, som ikke er fastlagt i forordningen. Det er på den måde ikke muligt at omfordele budgettet mellem indsatsområder baseret på en vurdering af deres "value for money". Der er i LIFE-forordningen lagt vægt på udnyttelsen af mulige synergieffekter. Eftersom klimatilpasningsprojekter har større potentiale herfor, vil det være u hensigtsmæssigt, at der ikke vil kunne kanaliseres flere midler hertil.

Regeringen vurderer på den anden side, at energieffektiviseringsprojekter er velegnede til finansielle instrumenter på grund af deres langsigtede rentabilitet og støtter dette. Lavrentelån og garantier kan medvirke til at mindske barrieren ved investeringsomkostninger, da Energieffektiviseringsprojekter ofte har svært ved at finde finansiering i startfasen, men på sigt forventes at generere et overskud.

Det er derimod tvivlsomt om små og mellemstore virksomheder vil gennemgå den omfattende proces at søge støtte hos Kommissionen, blot for at få en lånegaranti til opstart- eller driftsomkostninger under ordningen "Risikofafdækning for klimavenlige virksomheder.

Sammenfattende kan regeringen tilslutte sig Kommissionens forslag om introduktion af finansielle instrumenter i LIFE's klimaprogram på forsøgsbasis for energieffektivitet, men lægger vægt på at ordningerne

”Finansieringsfacilitet for naturkapital” og ”Risikoafdækning for klimavenlige virksomheder” udgår.

Regeringen agter at støtte forslaget.

10. Tidligere forelæggelser for Folketinget

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketinget.