

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 30.9.2010
KOM(2010) 516 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

LIFE+-asetuksen väliarviointi

SEK(2010) 1120

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

LIFE+-asetuksen väliarviointi

1. JOHDANTO

Vuonna 1992 käynnistetty LIFE-ohjelma on yksi EU:n ympäristörahoituksen kulmakivistä ja siitä on myönnetty rahoitusta 2,2 miljardia euroa 3 115 ympäristönsuojeluhankkeeseen. Viimeisin ympäristöalan rahoitusväline (Life+) hyväksyttiin asetuksella (EY) N:o 614/2007, jäljempänä 'asetus'¹.

Asetuksen tavoitteena on edistää yhteisön ympäristöpolitiikan ja -lainsäädännön täytäntöönpanoa, ajantasaistamista ja kehittämistä ja edistää tällä tavoin kestävä kehitystä (1 artiklan 2 kohta). Toisena tavoitteena on edistää ympäristöasioita koskevaa tiedottamista ja tiedon levittämistä koko EU:ssa.

Asetusta sovelletaan vuosina 2007–2013 ja sen rahoituspuitteet ovat 2,14 miljardia euroa. Euroopan parlamentti on myöntänyt lisämäärärahan, jonka ansiosta talousarvio nousee 2,17 miljardiin. Life+-välineestä myönnetään kolmentyyppistä rahoitusta:

- **Yksittäistoimiin myönnettävät avustukset (toimikohtaiset avustukset)**, jotka myönnetään perinteisen LIFE-ohjelman puitteissa ja joiden osuus talousarviosta on 78 prosenttia;
- **Ympäristöjärjestöille myönnettävät toiminta-avustukset**, jotka myönnetään aiemman kansalaisjärjestöjen ohjelman puitteissa ja joiden osuus talousarviosta on 3 prosenttia;
- **Palvelujen julkisia hankintoja koskevien sopimusten** perusteella myönnettävä rahoitus, jonka osuus on 19 prosenttia talousarviosta.

Asetuksen 15 artiklan 2 kohdan nojalla komissio antaa Life+-välineestä väliarvioinnin Euroopan parlamentille ja Life+-komitealle 30 päivään syyskuuta 2010 mennessä. Komission on myös raportoitava toimista, joilla on pyritty varmistamaan yhteisvaikutus ja täydentävyys muiden yhteisön rahoitusvälineiden kanssa (asetuksen 9 artikla).

Tämän väliarvioinnin laatimista varten komissio tilasi ulkopuolisen arvioinnin, joka julkaistiin kesäkuussa 2010 (jäljempänä 'arviointi')².

Koska asetus tuli voimaan kesäkuussa 2007, ensimmäinen ehdotuspyyntö julkaistiin vasta lokakuussa 2007 ja hankkeet käynnistyivät tammikuussa 2009. Tämän vuoksi tuloksia koskevaa tietoa on käytettävissä rajallisesti. Arvioinnin päätelmiä olisi pidettävä ohjeellisena ja ne on tarkoitus varmistaa tulevina vuosina.

2. TULOKSET JA KOKEMUKSET

Life+ on raportointikauden aikana ollut tehokas väline, jolla on voitu panna täytäntöön kuudennessa ympäristöalan toimintaohjelmassa³ määritettyjä ensisijaisia toimia. Jäljempänä analysoidaan toimista saatuja tuloksia.

¹ EUVL L 149, 9.6.2007.

² <http://ec.europa.eu/environment/life/publications/lifepublications/evaluation/index.htm#mte2010>

³ Yksityiskohtaisempia tietoja komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

2.1. Yksinkertaistaminen

Life+-välineessä yhdistettiin miltei kaikki ympäristöasioiden pääosaston ympäristörahoitus⁴ yhteen yksittäiseen rahoitusvälineeseen. Lisäksi asetuksessa yhdistettiin kaksi erityyppistä tointia eli julkiset hankinnat ja avustukset. Tarkoituksena oli lisätä joustavuutta, jotta rahoitustapa voidaan valita tarpeiden mukaan asetuksen liitteessä II esitettyjen painopisteiden perusteella.

Suurin yhdistämisestä saatava etu on mahdollisuus **parempaan strategiseen suunnitteluun**. Arvioinnissa todetaan, että toimissa on pyritty parantamaan synergiaa toimikohtaisten avustusten ja politiikan kehittämisen ja ajantasaistamisen välillä. Samalla todetaan, että parantamisen varaa on edelleen. Tämä johtuu siitä, että hankkeista saadaan tuloksia 3–5 vuoden kuluttua, minkä vuoksi toimikohtaiset avustukset sopivat paremmin tukemaan politiikan täytäntöönpanoa kuin sen laatimista.

Joitakin puutteita on kuitenkin havaittu erityisesti **Forest Focus** –ohjelman osalta. Vaikka sen rahoittaminen on säilytetty Life+-ohjelmassa, Forest Focus perustui aiemmin keskitetyn välillisen hallinnon malliin. Kansallisille virastoille jaettiin osa rahoitustuesta ilman kilpailua. Näin ei enää ole. Arvioinnissa suositellaan, että jäsenvaltioita kuultaisiin tästä Life+-välineen selvästä puutteesta.

Arvioinnissa tarkasteltiin myös **asetuksen 1 artiklan 2 kohdan** vaikutusta. Artiklan mukaan rahoitetuista toimista on saatava hyötyä jäsenvaltioissa. Tämän säännöksen tiukka tulkinta estää hankkeiden rahoittamisen EU:n ulkopuolella, millä on useita vaikutuksia. Toimikohtaisten avustusten osalta säännös vähentää mahdollisuuksia rahoittaa hankkeita, joilla tartutaan rajat ylittäviin ympäristöongelmiin EU:n ulkopuolella. Ympäristöjärjestöille myönnettävän tuen osalta sillä on negatiivinen vaikutus järjestöjen kansainväliseen työhön, esimerkiksi jäsenten valmiuksien parantamiseen. Julkisten hankkeiden osalta se vähentää valmiuksia toteuttaa tiedotustoimia EU:n ulkopuolella, esimerkiksi kansainvälisiä tapahtumia.

2.2. Toimikohtaiset avustukset

Toimikohtaiset avustukset ovat jatkoa Life III –ohjelmalle, mutta näihin avustuksiin tehtiin asetuksella joitakin muutoksia. Asetuksella lisättiin luontoa koskevaan osa-alueeseen biologinen monimuotoisuus ja laajennettiin ympäristöä koskevan osa-alueen soveltamisalaa niin, että se vastaa kuudennen ympäristöalan toimintaohjelman tavoitteita. Kolmansia maita koskeva osa-alue poistettiin ja sen toimet yhdistettiin muihin välineisiin. Lisäksi luotiin uusi tiedotuksen ja viestinnän osa-alue ympäristöasioita koskevan tiedotuksen parantamiseksi.

Life+-osa-alueet

Luonto ja biologinen monimuotoisuus: Hankkeet, joilla parannetaan lintu- ja luontodirektiivien sekä tiedonannon ”Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä” täytäntöönpanoa.

Ympäristöpolitiikka ja -hallinto: EU:n ympäristötavoitteisiin liittyvät innovatiiviset hankkeet tai demonstrointihankkeet.

⁴ Life, kaupunkien kestävän kehityksen ja kansalaisjärjestöjen ohjelmat, Forest Focus ja ympäristöasioiden pääosaston budjettikohdat, joilla ei ole oikeusperustaa.

Tiedotus ja viestintä: EU:n ympäristöpolitiikkaan ja metsäpalojen ehkäisyyn liittyvän tietoisuuden lisäämiseen tähtäävät kampanjat.

Yhteisrahoituksen enimmäisosuus on 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, mutta luontohankkeissa yhteisrahoituksen enimmäisosuus voi kuitenkin poikkeuksellisesti olla 75 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, kun kyse on ensisijaisia luontotyypejä ja lajeja koskevista hankkeista.

Raportointikauden aikana rahoitettiin 547 hanketta. Luonnon ja biologisen monimuotoisuuden osa-alueella toteutettavat hankkeet edustavat noin 51 prosenttia toimikohtaisiin avustuksiin myönnettävistä määrärahoista. Näin täytetään velvoite, jonka mukaan vähintään 50 prosenttia toimikohtaisten avustusten määrärahoista on myönnettävä luonto- ja biodiversiteettihankkeisiin.

Perinteisillä Life-ohjelman osa-alueilla (luonnon ja ympäristön osa-alueet) on edelleen keskeinen rooli, kun taas kahdella uudella osa-alueella käynnistyminen on ollut hidasta. Tämä ei ole yllättävää, koska potentiaalisten tuensaajien on tutustuttava uusiin valintamenettelyihin, sääntöihin ja vaatimuksiin. Myös finanssikriisi on vaikuttanut ehdotuspyyntöihin. Yksityiset tuensaajat ja ympäristöjärjestöt ovat kokeneet, että yhteisrahoitusta on aiempaa vaikeampaa saada ja useissa tapauksissa yksityiset tahot ovat lopettaneet tukensa. Tämän ongelman havaitsivat myös julkisen tahon hakijat, kun hyväksytyjen toimenpiteiden määrärahoja rajoitettiin kriisin vuoksi.

Mitä tulee rahoitettujen hankkeiden määrään jäsenvaltiota kohti, asetuksella otettiin käyttöön ohjeellinen **maakohtainen jako**, jolla on tarkoitus edistää hankkeiden oikeasuhteista jakautumista EU:ssa. Maakohtainen jako on parantanut hankkeiden maantieteellistä jakautumista, ei tosin huomattavasti. Italia, Espanja ja Saksa saavat edelleen eniten Life+-rahoitusta. Uudet jäsenvaltiot onnistuvat saamaan rahoitusta harvemmin. Ulkopuolisessa tutkimuksessa havaittiin tähän useita syitä, kuten kansallisten viranomaisten aktiivinen tuki hakijoille tai mahdollisuus hankkia rahoituksen muu osuus.

Arvioinnissa annetaan ymmärtää, että maakohtainen jako voi johtaa huonolaatuisten hankkeiden valintaan. Tämä vaikuttaisi siihen, miten tehokkaasti hankkeesta saadaan eurooppalaista lisäarvoa.

Eurooppalainen lisäarvo

Arvioinnissa tehdään se päätelmä, että Life+-välineellä on edelleen merkitystä, koska se on ainoa EU:n rahoitusväline, joka koskee erityisesti ympäristöä. Arvioinnin mukaan ohjelmaa tarvitaan yhä enemmän, kun otetaan huomioon se, ettei EU ole onnistunut saavuttamaan biodiversiteettitavoitteitaan ja että on tarpeen vahvistaa luonnon pääomaa ja vihreää taloutta ja panostaa niihin.

Ohjelmasta saadaan lisäarvoa, koska sillä parannetaan EU:n ympäristöpolitiikan täytäntöönpanoa kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla sekä helpotetaan EU:n laajuista tiedonvaihtoa. Uusien teemojen ja osa-alueiden lisääminen on lisännyt välineen merkitystä ja kykyä luoda eurooppalaista lisäarvoa. Tuensaajat sekä jäsenvaltiot katsovat, että ohjelmaa tulisi jatkaa, koska se on edelleen keskeinen EU:n ympäristöpolitiikan täytäntöönpanolle. Life+ on kaikkien sidosryhmien laajasti hyväksymä.

Arvioinnissa todetaan, että tämänhetkiset valinta-, hallinto- ja seurantajärjestelmät ovat tehokkaita ja toimivia ja sopivat hyvin eurooppalaisen lisäarvon luomiseen.

Asetuksen mukaan **luonnolle ja biologiselle monimuotoisuudelle** saatavalla lisäarvolla tarkoitetaan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa. Arviointi osoittaa, että Life+ on tehokas väline luontoa ja biologista monimuotoisuutta koskevien EU:n tavoitteiden saavuttamiselle. Monet hakijat pitävät sitä keskeisenä rahoitusjärjestelmänä, jolla edistetään ja toteutetaan luonnonsuojelua kaikkialla EU:ssa, koska tässä välineessä luonnonsuojelu on ensisijainen tavoite toisin kuin muissa ohjelmissa. Life+-hankkeilla vauhditetaan luontopolitiikan täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa.

Life+-välineellä helpotetaan hoitosuunnitelmien hyväksymistä, arvokkaiden elinympäristöjen ennallistamista, merkittävien lajien elpymistä ja Natura 2000 –verkoston kehittämistä. Sen avulla luodaan myös yhteistyöfoorumeita, joilla tuetaan kumppanuuksia ja helpotetaan siten parhaiden käytäntöjen siirtämistä sidosryhmien ja päätöksentekijöiden välillä. Biologista monimuotoisuutta koskevasta osa-alueesta voi tulla merkittävä väline, jolla rahoitetaan erityisesti biologista monimuotoisuutta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa keskittyen erityisesti biodiversiteetin suojeluun laajassa mielessä. Tähän mennessä biodiversiteettihankkeiden merkittävimpiä tuloksia ovat olleet haitallisten tulokaslajien torjuminen, vihreiden infrastruktuurien edistäminen sekä maatalouden osuus biologisen monimuotoisuuden säilyttämisessä. Osa-alueen koko potentiaalia ei ole kuitenkaan vielä hyödynnetty: monista hakemuksista huolimatta rahoitettavaksi on valittu ainoastaan 24 hanketta. Biodiversiteettihankkeiden menestymisprosentti on kuitenkin noussut vuoden 2007 ehdokaspyynnön 13 prosentista vuoden 2009 ehdotuspyynnön 38 prosenttiin. Tähän osa-alueeseen liittyvät vaatimukset ovat erityisen tiukkoja, mikä osaltaan selittää alhaista menestymisprosenttia. Lisäksi biodiversiteettimarkkinat ovat laajempia ja vahvistamattomampia kuin luontoa koskevat markkinat ja edellyttävät enemmän toimia osa-alueen tekemiseksi tunnetuksi.

Arvioinnissa suositellaan lisää joustavuutta ja ponnistelujen tehostamista laajemman biodiversiteettiyhteisön houkuttelemiseksi. Seuraavaa ohjelmakautta varten arvioinnissa suositellaan, että biodiversiteettitoimia koskevat vaatimukset yhdenmukaistetaan luontotoimia koskevien vaatimusten kanssa ja että yhteisrahoituksen osuutta nostetaan hakemusten lisäämiseksi ja laadun parantamiseksi.

Ympäristöpolitiikan ja -hallinnon osa-alueen osalta Life+ tarjoaa rahoitusmahdollisuuksia aloilla, joita muut tuet (melu, ilma, kemikaalit, strategiset lähestymistavat) eivät kata. Lisäarvo riippuu hankkeiden toistettavuuspotentiaalista, joka parantaa EU:n politiikkojen täytäntöönpanoa. Tämä laajempi vaikutus arvioitiin keskimääräiseksi tai korkeaksi arvioitaessa EU:n lisäarvoa valintaprosessissa.

Hankkeet, jotka liittyvät jätteeseen ja luonnonvaroihin, ilmastonmuutokseen ja veteen, edustavat 71 prosenttia kaikista tällä osa-alueella rahoitetuista hankkeista. Kuitenkin vuoden 2008 ja 2009 ehdotuspyynnöissä havaittiin positiivinen suuntaus uusiin aiheisiin liittyvien hakemusten ja valittujen hankkeiden määrässä.

Ympäristöpolitiikan ja -hallinnon tuki tarjoaa myönteisiä virikkeitä tukemalla siirtymistä kestävämpään tuotantoon. Sen avulla voidaan kuroa umpeen eroa tutkimuksen ja merkittävien taloudellisten sovellusten kehittämisen välillä. Kyseessä on tehokas väline, jolla autetaan keskeisiä aloja saamaan kilpailuetua, kun ne ottavat käyttöön resurssitehokkaampia ja ympäristöystävällisempiä tuotantoprosesseja. Monet parhaat käytettävissä olevat tekniikat

(BAT) ja parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa koskevat vertailuasiakirjat (BREF) on laadittu Life-ohjelman yhteisrahoituksen avulla.

Siitä saadaan myös merkittävää tukea ekoinnovaatioita varten sekä julkisilla että yksityisillä sektoreilla: yhä suuremmassa osassa hankkeita (noin kaksi kolmannesta) kyseessä ovat innovatiiviset hallinto- tai liiketoimintamallit.

Sen avulla voidaan myös tehokkaasti vaihtaa parhaita käytäntöjä ja edistää oppimista uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden välillä, koska se tarjoaa ylikansallisia hankkeita varten erinomaisen foorumin, jolla yritykset voivat tavata ja jakaa kokemuksia.

Asetuksella ei ole kuitenkaan ratkaistu ohjelman jälkiarvioinnissa havaittua merkittävintä ongelmaa: osa-alueessa ei keskitytä riittävästi ympäristöpolitiikan painopistealueisiin. Asetuksen liite II ei mahdollista erityisen spesifisten painopisteiden asettamista, mikä potentiaalisesti rajoittaa mahdollisuuksia saavuttaa vaikutuksia yksittäistä hanketta laajemmin ja arvioida tuloksia aihekohtaisella tasolla.

Arvioinnissa suositellaan enemmän priorisointia ja fokusointia kussakin aiheessa. Seuraavaa ohjelmakautta varten arvioinnissa ehdotetaan vuosittaisten painopistealueiden määrittämistä tai keskittymistä sellaisiin EU:n poliittisiin ensisijaisiin tavoitteisiin, jotka todennäköisesti saavutetaan ohjelman avulla ja joilla varmistetaan suurin arvo.

Tiedotuksen ja viestinnän tuen osalta arviointi osoittaa, että tiedotuksen ja tietoisuuden parantamiseen tähtäävien kampanjoiden rahoittaminen on hyvin vaikeaa kansallisella ja paikallisella taholla. Siten osa-alue tarjoaa ainutlaatuisen mahdollisuuden helpottaa tätä ongelmaa ja levittää laajalti tietoa ympäristöteemoista. Rahoitettavaksi on tähän asti valittu kuitenkin vain 38 hanketta. Suuri joukko hankkeita hylättiin vuoden 2007 ehdotuspyynnön yhteydessä, koska ne eivät olleet riittävän kunnianhimoisia tai niistä puuttuivat selkeät ympäristötavoitteet. Hakijoille tarkoitettuja ohjeita on muutettu, jotta voidaan tarjota enemmän esimerkkejä tällä osa-alueella tuettavista hanketyypeistä. Tämän tuloksena hankkeiden yleinen laatu parani, mutta tulokset pysyvät vähäisinä muihin osa-alueisiin verrattuna. Lisäksi rahoitetut hankkeet kattavat laajan kirjon teemoja ja ne on kohdistettu hyvin erilaisille yleisöille. Niissä keskitytään paikallisiin tai alueellisiin ongelmiin, mikä rajoittaa niiden eurooppalaista lisäarvoa. Joillakin hankkeilla on kuitenkin enemmän merkitystä EU:n tasolla.

Arvioinnissa suositellaan, että tämä osa-alue määritetään paremmin, jotta voidaan paremmin ohjata hakijoita ja parantaa hakemusten laatua. Seuraavaa ohjelmointikautta varten arvioinnissa ehdotetaan, että yhteisrahoituksen osuutta nostetaan, jotta mahdollistetaan laajemmat kampanjat ja hakemusten määrän kasvu.

Täydentävyys

Life+-välineellä ei rahoiteta toimenpiteitä, joita voidaan rahoittaa jostakin EU:n muusta rahoitusvälineestä (asetuksen 9 artikla). Tämä tiukka velvoite edellyttäisi selkeää rajaa Life+-välineen ja muiden rahoitusvälineiden välille. Arvioinnissa todetaan, että toiminnassa on pyritty täydentävyyteen. Hakulomakkeissa vaaditaan tiedot ehdotukseen sisältyvistä toimista, joita voitaisiin rahoittaa muista tukiohjelmista. Hakijoiden on selitettävä, miksi he katsovat, että kyseessä olevat toimet eivät kuulu vaihtoehtoisten EU-välineiden pääasialliseen soveltamisalaan, ja ilmoitettava, että ehdotuksessa luetellut toimet eivät saa eivätkä tule saamaan tukea mistään muista EU-välineistä.

Komissio koordinoi toimia niiden hankkeiden määrittämiseksi, jotka voidaan rahoittaa EU:n muista rahoitusvälineistä. Jotta voitaisiin löytää sopivin väline tiettyä toimenpidettä varten, on laadittu menettely hakemusten hallinnoimiseksi kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelmassa (CIP) ja Life+-välineen ympäristöpolitiikan ja –hallinnon osa-alueella. Muita toimenpiteitä ovat sopimus siitä, että jäsenvaltiot tarjoavat lisäohjeita mahdollisille hakijoille.

Komissio keskittyy päällekkäisen rahoituksen välttämiseen. Se on kuitenkin tavoitellut positiivisempaa asennetta täydentävyyteen myöntämällä lisäpisteitä hankkeille, joissa osoitetaan synergiaa muiden rahoitusvälineiden kanssa tai osoitetaan kokonaisvaltainen lähestymistapa eri rahoitusvälineiden käytössä. Synergian luominen ja parantaminen muiden ohjelmien kanssa on kuitenkin haastava tehtävä, kun ohjelmat ovat hajautettuja tai niitä hallinnoidaan yhdessä kansallisten, alueellisten tai paikallisten viranomaisten kanssa. Lisäksi hakijat valitsevat yleensä sen rahoitusvälineen, jonka ne tuntevat parhaiten.

Tarvitaan lisäponnisteluja synergian parantamiseksi seitsemännen tutkimuksen puiteohjelman, ympäristön Life+-tuen, CIP-ohjelman, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (EAFRD) sekä rakenne- ja koheesiorahastojen välillä, jotta voidaan tukea kehityksestä, testauksesta ja demonstraatiosta saatavien innovatiivisten ideoiden kaupallistamista ja laajempaa levitystä.

Arvioinnissa suositellaan, että seuraavalla ohjelmointikaudella yhdistetään CIP-ohjelman ekoinnovaatio-osuus ja ympäristöpolitiikan ja –hallinnon Life+-tuki ja luodaan yksi yksittäinen ekoinnovaation rahoitusjärjestelmä. Tämän perusteena on ympäristöasioiden pääosaston rooli markkinoille saattamiseen liittyvissä toimissa ja pyyntöihin liittyvässä neuvonnassa kilpailukyvyn ja innovoinnin toimeenpanoviraston kautta sekä tiiviit yhteydet Life+-välineen ja CIP-ohjelman tavoitteiden välillä.

Arvioinnissa korostetaan, että kokonaisvaltainen lähestymistapa on haasteellinen, kun pyritään kattamaan riittävällä tavalla ympäristötoimien rahoitustarpeet. Viimeaikaiset tutkimukset Natura 2000 –verkoston rahoittamisesta antavat ymmärtää, että EU:n eri välineistä myönnettävien varojen hyödyntämistä voitaisiin edelleen parantaa ja siten tyydyttää verkoston rahoitustarpeet. Life+-välinettä voitaisiin käyttää parantamaan varojen hyödyntämistä siten, että tuetaan täydentävyyttä edistämällä tehokkaasti EU:n eri rahastojen kokonaisvaltaista käyttöä.

Arvioinnissa tehtiin alustava arviointi kolmansien maiden Life-tuen lopettamisesta. Tarvitaan lisäanalyysiä, mutta arvioinnissa tehdään se päätelmä, että kolmansien maiden Life-tuki oli yksinkertaista ja joustavaa ja että muilla välineillä ei aina löydetä sellaisia hakijoita tai hanketyyppejä, joille myönnettiin rahoitusta aiemmista Life-ohjelmista. Muista välineistä myönnetään rahoitusta osana huomattavasti suurempaa kehitysohjelmaa. Tällöin painottuminen ympäristöasioihin vähenee ja rahoitukseen syntyy mahdollisesti temaattinen ja maantieteellinen aukko. Toisaalta ENRTP-ohjelmasta (ympäristön ja luonnonvarojen kestävä hoidon teemakohtainen ohjelma) vuonna 2009 tehdyn ulkoisen arvioinnin mukaan ENRTP-ohjelman avulla voidaan toteuttaa EU:n ympäristöpolitiikkaa maailmanlaajuisella tasolla.

2.3. Ympäristöjärjestöjen toiminta-avustukset

Tämän toimen tarkoituksena on mahdollistaa se, että eurooppalaisittain suuntautuneet ympäristöjärjestöt voivat edistää sidosryhmien tasapainoista osallistumista EU:n poliittiseen prosessiin. Arvioinnissa vahvistettiin, että toimilla on edelleen merkitystä.

Vuonna 2007 valittiin 30 ympäristöjärjestöä, vuonna 2008 33 ja vuonna 2009 32. Nämä järjestöt edustavat laajaa ympäristöjärjestöjen kirjoa kokonsa, painotustensa ja maantieteellisen kattavuuden osalta. Suurin osa rahoitusta saaneista ympäristöjärjestöistä sijaitsee Brysselissä tai sen lähellä, koska ne ovat aktiivisesti mukana poliittisessa prosessissa ja niiden on oltava yhteydessä EU:n toimielimiin. Verkostojen kautta edustettuina ovat kuitenkin jäsenjärjestöt kaikista EU-maista ja EU:n ulkopuolelta.

Arvioinnissa osoitettiin, että kaikki kuudennessa ympäristöalan toimintaohjelmassa nimetyt ensisijaiset toimet on katettu. Poliitiikan kehittämisen, politiikan täytäntöönpanon ja valmiuksien parantamisen välillä on löydetty hyvä tasapaino. Lisäksi pääteltiin, että valitut ympäristöjärjestöt antavan tarvittavan panoksen EU:n politiikkaan. Joitakin menettelyihin liittyviä ja hallinnollisia näkökohtia olisi syytä parantaa. Esimerkiksi vuosittaisten valintapäätösten ajoitus on sellainen, että sopimukset voidaan allekirjoittaa vasta useita kuukausia rahoitusvuoden alkamisen jälkeen.

Arvioinnissa suositellaan, että muutetaan valintamenettelyn aikataulua tai monivuotisia kumppanuutta koskevia puitesopimuksia, jotta voidaan korjata maksuvalmiusongelmia ja parantaa kustannustehokkuutta. Asetuksen johdanto-osan 12 kappaleessa esitetään vaatimus, jonka mukaan tukikelpoisten ympäristöjärjestöjen olisi harjoitettava toimintaa *vähintään kolmessa Euroopan maassa*. Seuraavaa ohjelmakautta varten arvioinnissa ehdotetaan, että tätä määrää nostetaan, jotta poliittiseen prosessiin saadaan tarvittava verkottumisesta ja kentältä saatu kokemus.

2.4. Poliitiikan kehittämisen ja täytäntöönpanon tukeminen

Komissio käyttää julkisia hankintoja täydentääkseen tutkimuksia ja arvioita, järjestääkseen kokouksia, työpajoja ja seminaareja tai kehittääkseen ja ylläpitääkseen tietotekniikkajärjestelmiä (esim. Life-välineen internetsivut tai Natura 2000 –tietojärjestelmä). Niitä käytetään myös avustamaan komissiota tiedotus-, julkaisu- ja levitystoimissa, jotka ovat keskeisiä sen tavoitteiden kannalta.

Arviointi osoittaa, että julkiset hankinnat perustuvat vakiintuneisiin tyydyttäviin menettelyihin. Näillä menettelyillä varmistetaan, että rahoitus liittyy asianmukaisesti komission työohjelmassa määritettyihin painopisteisiin ja toimilla edistetään suoraan EU:n ympäristöpolitiikan täytäntöönpanoa. Lisäksi arvioinnissa tehdään se päätelmä, että kyseisten palvelujen julkiset hankinnat ovat komissiolle välttämättömiä.

Arvioinnissa suositellaan, että parannetaan järjestelmää palautteen antamiseksi ulkopuolisten toimeksisaajien palveluista, ja rohkaistaan käyttämään monivuotisia sopimuksia.

3. TULEVAT TOIMET

3.1. Toimet jäljellä olevaa rahoituskautta varten

Komissio on ottanut huomioon konsulttien kertomuksessa tehdyt suositukset ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, jotta voitaisiin ratkaista esiin tulleista ongelmista kiireisimmät. Useita merkittävimmistä suosituksista, kuten kansallista jakoa tai yhteisrahoitusosuutta ei voida panna täytäntöön muuttamatta asetusta, mutta ne voidaan ottaa huomioon suunniteltaessa tulevia välineitä. Tässä ehdotetut toimet voidaan toteuttaa tämänhetkisisissä puitteissa.

Komissio on:

- Järjestänyt työpajoja potentiaalisille hakijoille kunkin ehdokaspyynnön jälkeen hakemusten määrän lisäämiseksi ja niiden laadun parantamiseksi.
- Tarkistanut merkittävästi hakijoiden opasta vuoden 2010 toimikohtaisten avustusten ehdotuspyyntöä varten. Opas sisältää nyt enemmän esimerkkejä ja siinä esitellään joustavampia lähestymistapoja, joiden avulla hakija voi saada enemmän yhteisrahoitusta asetuksen puitteissa. Ympäristöpolitiikan ja -hallinnon Life+-tuen kutakin aihetta varten on laadittu ohjeelliset luettelot suositeltavista painopistealueista, jotka vastaavat politiikan painopisteitä vuoden 2010 työohjelmassa. Näillä muutoksilla pyritään myös parantamaan Life+-tuen hyödyntämistä niillä osa-alueilla, joilla on alhaisempi menestymisprosentti.
- Lyhentänyt valintamenettelyä ilman, että tämä vähentää hankkeiden valintaprosessin laatua.
- Parantanut menetelmiä, joiden avulla voidaan suorittaa järjestelmällisempiä jälkitarkastuksia kestävyuden arvioimiseksi.
- Parantanut ponnistelujaan kansallisten yhteyspisteiden ja jäsenvaltioiden tukemiseksi jäsenvaltioissa, joissa välineen käyttö on ollut vähäisempää. Komissio järjesti vuonna 2010 kahden päivän koulutuksen, joilla pyrittiin parantamaan jäsenvaltioiden roolia hankkeiden valinnassa, hallinnassa ja seurannassa. Komissio on lisäksi laatinut tiedotustoimia koskevat ohjeet kansallisia yhteyspisteitä varten.

Komissio aikoo edelleen:

- Toteuttaa toimia, joilla voidaan paremmin yhdistää toimikohtaiset avustukset politiikan kehittämiseen ja täytäntöönpanoon.
- Vahvistaa ja parantaa levitystoimia ja lisätä ponnisteluja uudentyyppisten Life-hakijoiden saavuttamiseksi erityisesti liittyen biologiseen monimuotoisuuteen ja ympäristöpolitiikan ja -hallinnon osa-alueen uusiin aiheisiin. Tätä varten julkaistaan uusia räätälöityjä aihekohtaisia esitteitä, joiden avulla voidaan osoittaa, miten Life+-hankkeissa pyritään ratkaisemaan ympäristöongelmia. Lisäksi järjestetään aihekohtaisia konferensseja, joissa vaihdetaan kokemuksia ja levitetään hankkeiden tuloksia, ja lisätään Life-välineen internetsivuilla olevia tietoja ja parannetaan niiden laatua.
- Rohkaista verkottumista esimerkiksi järjestämällä alueellisia ja EU:n laajuisia hankekokouksia, joissa jaetaan kokemuksia ja teknistä tietämystä. Kaikissa hankkeissa edellytetään nyt verkottumista. Life+-hankkeita varten on perustettu keskustelufoorumi.
- Tarkastella mahdollisuutta kehittää samanlaisia tulosindikaattoreita kuin CIP-ohjelmassa.
- Tarkastella uusia tapoja parantaa synergiaa ja täydentävyyttä muiden rahoituslähteiden kanssa. Tätä varten voitaisiin ottaa käyttöön yhteisiä menettelyjä muiden ohjelmien kanssa. Lisäksi tarkastellaan keinoja parantaa tiedonkulkua komission eri yksiköiden ja toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä laaditaan ohjeita.
- Ympäristöjärjestöjen tukiohjelman osalta harkita voimakkaampaa keskittymistä vuosittaisiin painopisteisiin ja mahdollisuuksia ottaa käyttöön ulkoisia arviointeja ja

kumppanuutta koskevia monivuotisia sopimuksia. Komissio tarkistaa myös indikaattorit, joilla seurataan ympäristöjärjestöjen toimintaa, ja arvioi erityisesti sen, miten tehokkaasti tämänhetkisellä järjestelmällä voidaan parantaa ympäristöhallintoa laajentamalla sidosryhmien osallistumista politiikkaan liittyvään kuulemiseen ja sen täytäntöönpanoon.

3.2. Life+-välineen tulevaisuus

Asetuksen 15 artiklan 3 kohdan mukaan komissio toimittaa tarvittaessa ehdotuksen rahoitusvälineen edelleen kehittämiseksi yksinomaan ympäristöalalla vuodesta 2014 alkaen. Komissio toteuttaa jo useita tutkimuksia, joilla analysoidaan tehokkaita tapoja tarttua tämänhetkisiin ja uusiin ympäristöongelmiin.

Tässä vaiheessa väliarvioinnin keskeisin päätelmä on se, että ympäristöalan erityinen väline eli Life+-väline on tärkeä ja sitä tarvitaan luomaan eurooppalaista lisäarvoa EU:n ympäristöpolitiikan kehittämisessä ja täytäntöönpanemisessa. Tarvitaan kuitenkin lisätyötä, jotta voidaan tunnistaa ympäristöalan rahoitustarpeet ja pääasialliset esteet tarpeiden kattamiselle. Näin voidaan määrittää vaihtoehdot ympäristötoimien rahoittamiselle seuraavalla ohjelmakaudella.

Arvioinnissa korostettiin sitä, että on tärkeää varmistaa riittävä rahoitus Natura 2000 –verkostoa ja biodiversiteettitoimia varten. Biologisen monimuotoisuuden osalta Eurooppa-neuvosto on sitoutunut vuoteen 2050 ulottuvaan pitkän aikavälin visioon ja vuodelle 2020 asetettuun tavoitteeseen 15. maaliskuuta 2010 annettujen neuvoston päätelmien mukaisesti. Nyt kun verkosto on luotu, olisi keskityttävä aiempaa enemmän aktiiviseen suojeluun ja ennallistamiseen, mikä lisää huomattavasti verkoston julkisista ja yksityisistä hallinnoijista aiheutuvia kustannuksia. Samaan aikaan kun toteutetaan EU:n uutta biodiversiteettivisiota, on otettava huomioon lisäinvestointien tarve.

Tulevaisuudessa olisi myös pohdittava, tarvitaanko ympäristöpolitiikan ja –hallinnon Life+-tuen lisäarvon vahvistamiseksi enemmän fokusointia, kuten vuosittaisia painopistealueita tai EU:n politiikan painopisteitä. Olisi tarkasteltava muita toteutusmekanismeja kuin toimikohtaisia avustuksia, jotta voidaan määrittää millä EU:n toimilla voidaan tehokkaimmin vastata yritysten ja julkisen sektorin tarpeisiin. Näitä muita mekanismeja voisivat arvioinnin mukaan olla suorat investoinnit, investointien rahoittaminen yksityisen sektorin rahoituksen edistämiseksi, lainojen takuut, oma pääoma sekä avustusten ja muiden rahoitusvälineiden yhdistäminen. Komissio arvioi myös, onko tehokasta säilyttää kaksi erillistä välinettä (esim. CIP-ohjelma ja ympäristöpolitiikan ja –hallinnon Life+-tuki), joilla rahoitetaan innovatiivisia ideoita ympäristöä varten, ja tarvittaisiinko mahdollisesti muita erityisrahoitusvälineitä (esim. erityistä ilmastovälinettä).

EU:n ympäristöjärjestöjen rahoitusta olisi tarkasteltava, jotta voitaisiin tehokkaammin tukea niiden roolia EU:n ympäristölainsäädännön toteuttamisessa ja ympäristöpolitiikkaa tukevan tietämysperustan luomisessa sekä uusien tulokkaiden ja uusien verkostojen rohkaisemisessa.

Arvioinnin päätelmien perusteella on tarkasteltava myös ympäristöpolitiikan ulkoista ulottuvuutta. Lisäanalyysseja suoritetaan, jotta voidaan parantaa niiden välineiden tehokkuutta ja vaikutusta, joita voidaan käyttää ympäristöpolitiikan ulkoisen ulottuvuuden kattamiseen, ja ehdottaa sopivimpia vaihtoehtoja tässä yhteydessä.

Komissio aloittaa syyskuussa 2010 vaikutusten arvioinnin mahdollisista vaihtoehdoista asetuksen tarkistamiseksi. Vaikutusten arviointi perustuu tutkimuksiin, jotka koskevat

ympäristönäkökohtien tehokkaampaa sisällyttämistä EU:n tukivälineisiin ja arviointeihin, ja siinä otetaan huomioon muiden EU:n rahoitusvälineiden arvioinnit.

Vaikutusten arvioinnissa käsitellään peruskysymystä siitä, mitkä ovat parhaita menetelmiä ympäristötarpeiden rahoittamiseksi. Tavoitteena on määrittää ne alat, joilla rahoitustarpeet ovat sellaiset, että ympäristöongelmiin voidaan tarttua tehokkaimmin erityisen EU:n ympäristövälineen avulla, ja ne alat, joita varten sopivinta voisi olla ympäristörahoitus muiden välineiden kuin Life-välineen kautta. Komissio odottaa, että tämän prosessin lopussa sillä on riittävästi tietoa, jonka avulla voidaan määrittää tehokkain malli ympäristörahoitusta varten (väline, painopiste, soveltamisala, määrärahojen jako) EU:n lisäarvon maksimoimiseksi.

Vaikutusten arvioinnin tulokset ovat käytettävissä vuoden 2011 kolmanteen neljännekseen mennessä ja ne muodostavat tarvittaessa perustan komission ehdotukselle uudeksi ympäristöalan rahoitusvälineeksi.