

EUs program for miljø og klima (LIFE) 2021-2027

1. Bakgrunn

LIFE er EUs program for miljø og klima og skal **bidra til implementering av EUs klima- og miljøpolitikk og –regelverk**. Med Paris-avtalen, FNs Bærekraftsmål, EUs 2030 klimamål og ny politikk om sirkulær økonomi som bakteppe har Europakommisjonen forsterket fokus på klima og miljø i det nye budsjettforslaget, bl.a. med 60 % økning i budsjett for LIFE-programmet sammenlignet med den inneværende programperioden. LIFE ble først lansert i 1992, og Norge har ikke deltatt i programmet tidligere.

2. Mål, struktur og budsjett

LIFE skal være **katalysator for omstilling til sirkulær, energieffektiv, lavutslipp og klimarobust økonomi og bidra til beskyttelse av miljø og biodiversitet**. Programmet skal utvikle innovative løsninger og spre beste praksis som støtter implementering av EUs miljø- og klimalovgivning og bygge kapasitet av offentlige og private aktører og sivilt samfunn. Programmet skal bl.a. bidra til innovasjoner som støtter klima-arbeid i lokalsamfunn, og skal støtte tiltak som bedrer luftkvalitet, tar i bruk teknologi for avfallshåndtering og som reduserer plastavfall i havet. Prosjekter kan implementeres på lokalt, regionalt, nasjonalt eller internasjonalt nivå.

Programmet er delt i to områder (Miljø & Klima) med fire delprogrammer med foreslått totalbudsjett på EUR 5 450 000 000.

- **Natur og biodiversitet** vil omfatte støtte til prosjekter for å utvikle, anvende og fremme beste praksis for å styrke naturmangfold og for å integrere miljø- og klimapolitikk i andre politikkområder. (EUR 2 150 000 000)
- **Sirkulær økonomi og livskvalitet** skal bidra til å nå store politiske mål som overgangen til en sirkulær økonomi, og beskytte og forbedre luft- og vannkvalitet. Den skal også støtte bruk av teknologi og løsninger som er tilpasset lokal, regional eller nasjonal kontekst. (EUR 1 350 000 000)
- **Klimatilpasning** vil bidra til å implementere 2030 energi- og klimapolitikkrammen og møte EUs forpliktelser i henhold til Paris-avtalen om klimaendringer. (EUR 950 000 000)
- **Overgang til ren energi** vil bygge kapasitet, stimulere investeringer og støtte politikimplementering som fokuserer på energieffektivitet og mindre fornybare energikilder som bidrar til klimatilpasning og / eller miljømål. (EUR 1 000 000 000)

3. Synergier med andre programmer

LIFE skal bidra til å ta i bruk forsknings- og innovasjonsresultater fra Horisont Europa, og Europeisk Innovasjonsråd underlagt Horisont Europa kan støtte kommersialisering av ideer som kommer fra implementering av LIFE-prosjekter. Prosjekter finansiert av LIFE kan også motta støtte fra andre EU-programmer. I tillegg til Horisont Europa blir programmet sett i sammenheng med flere av EUs strukturfond, Connecting Europe Facility og InvestEU.

4. LIFE i norsk kontekst

Alle fylkeskommuner har klima og miljø på dagsorden i sine regionale planstrategier og utviklingsplaner. Samtidig har så å si alle kommuner klima-, energi- og miljøtiltak i sitt planverk.

Som klima- og miljødepartement beskriver, er klima- og miljøpolitikk i EU og i Norge relativt sammenfallende: I klimapolitikken er Norge tilsluttet EUs kvotesystem, som omfatter omlag halvparten av Norges klimagassutslipp, og Norge har en intensjon om å oppfylle klimamålet for 2030 sammen med EU. Det innebærer at det regelverket som EU utvikler for ikke-kvotepliktig sektor for perioden etter 2020 også vil bli viktig for Norge. Miljø omtales i EØS-avtalen som et horisontalt samarbeidsområde som anses også å ha betydning for det indre markedes funksjon. Summen av miljøregelverk, sektorpolitikk og sektorovergripende politikk som blir innlemmet i norsk regelverk som følge av EØS-avtalen, gjør EU til en sentral aktør i utviklingen av norsk miljøpolitikk. EØS-avtalen inneholder blant annet rettsakter knyttet til kontroll med forurensing, klima, vann, luftforurensing, kjemikalier, avfall, konsekvensanalyser, miljømerking, støy og tilgang til miljøinformasjon.

LIFE er et virkemiddel til å iverksette EUs politikk og implementere regelverk på lokalt og regionalt nivå i Europa. I følge NIBR har LIFE høy relevans for kommunale og fylkeskommunale ansvarsoppgaver innenfor samfunns- og arealplanleggingen, regional planlegging, samferdsel, vannforvaltning, lokal forurensning og avfallshåndtering. I planlegging etter plan- og bygningsloven og ved enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven skal norske kommuner og fylkeskommuner stimulere og bidra til reduksjon av klimagassutslipp, samt økt miljøvennlig energiomlegging. Gjennom statlige planretningslinjer¹ ber regjeringen kommunesektoren om å legge reduksjon av klimagassutslipp samt økt miljøvennlig energiomlegging til grunn i sin planlegging og øvrige myndighets- og virksomhetsutøvelse. (NIBR-rapport 2018:13, s. 73-75).

Samtidig kan det være en utfordring at LIFE omfatter EU-politikk og -lovgivning som ikke er EØS-relevant, og det kan påvirke utbytte og resultater for norske aktører², som NIBR påpeker. Det meste av EUs miljølovgivning er tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett, men det finnes noen unntak, som fugledirektivet og habitatdirektivet. De beskytter truede arter og naturtyper, og leve- og hekkeområder til disse artene. De omtales også som Natura 2000-direktivene og er EUs oppfølging av Bernkonvensjonen. Siden 1992 har om lag halvparten av finansieringen i LIFE gått til Natura 2000-prosjekter³. Natura 2000-direktivene er ikke tatt inn i EØS-avtalen, men Norge har imidlertid ratifisert Bernkonvensjonen og bestemmelsene er tatt inn i den norske Naturmangfoldloven. To andre sentrale EU-direktiver for miljøet som også berører naturforvaltning er tatt inn i EØS-avtalen. Det er rammedirektivet for vann som etablerer et rammeverk for en mer helhetlig forvaltning av vannmiljøet, og miljøansvarsdirektivet som regulerer ansvaret for skader på miljøet med utgangspunkt i prinsippet om at forurenseren betaler. Begge disse direktivene berører naturforvaltning. Siden bestemmelsene i Bernkonvensjonen også er gjennomført i norsk rett, betyr dette at Norges miljøpolitikk ligger ganske nært opp til EUs. (NIBR-rapport 2018:13, s. 63-64).

¹ Nye statlige planretningslinjer fra september 2018 innebærer klimatilpasning også.

² Evalueringkriterier: Prosjekter som skaper synergier mellom delprogrammer, som mobiliserer investeringer og som har størst potensial til å bli tatt i bruk av private og offentlige aktører, skal prioriteres. Prosjekter som bygger på andre prosjekter finansiert av programmet eller dens tidligere utgaver, eller som får andre EU-midler, skal få bonuspoeng i evalueringen. I tillegg skal regioner med spesielle miljø- og klimautfordringer tas hensyn til. Prosjekter skal også styrke bruk av grønne offentlige anskaffelser.

³ Kommisjonens budsjettforslag indikerer stor fokus på miljødelen også i 2021-2027.

LIFE som mulig virkemiddel i lokalt og regionalt klima- og miljøarbeid

En rapport *EU-programmer: deltagelse og nytte for kommunesektoren*, som ble laget av NIBR i 2015, viser at i programperioden 2007-2013 deltok 151 kommuner og 18 fylkeskommuner i omlag 852 prosjekter som mottok støtte fra EUs sektorprogrammer (NIBR 2015:19, s. 48). Rapporten påpeker at hvis man matcher kommunesektorens oppgaveportefølje med den tematiske innretningen i de ulike programmene, finner man ganske godt sammenfall, unntatt et område: EUs miljøprogrammer er fraværende. NIBR mener at dersom man legger til grunn at miljøpolitikk er et sentralt politikkområde, hvor kommunesektoren har et ganske tungt oppgaveansvar, kan det være grunn til å spørre hvorfor Norge ikke har valgt å gjennomføre EUs miljøprogrammer. (NIBR 2015:19, s. 58-59). Også i rapporten fra 2018 konkluderer NIBR at «det er et paradoks at norske aktører ikke kan dra nytte av en finansieringsmekanisme som har blitt et så sentralt virkemiddel for implementering av politikk og regelverk som norske kommuner og fylkeskommuner er satt til å praktisere» (NIBR 2018:13, s. 75).

Når det gjelder klimatilpasning spesifikt, gjennomførte Insam i 2017 en spørreundersøkelse for KS om klimatilpasning i kommunene. Der vurderer administrativ ledelse i kommunene at bedre økonomiske rammer og kapasitet i kommunene er viktigst for å styrke arbeidet med klimatilpasningen⁴. Det er behov for kompetanseutvikling knyttet til å håndtere klimatilpasning som en kompleks utfordring, og for styrket integrasjon av klimatilpasningsarbeidet i kommunene. Samarbeidet og samhandlingen mellom kommunene, fylkene/regionene, staten og andre aktører bør videreutvikles.

Deltakelse i prosjekter i LIFE kan være et mulig virkemiddel for kompetanseutvikling og bedre koordinering av klima-arbeidet mellom forvaltningsnivåer. LIFE-programmets innretning som støtter såkalte integrerte prosjekter understreker programmets fokus på behovet for å bedre miljøstyringen, koordineringen og samhandlingen mellom involverte aktører. De integrerte prosjektene gir anledning til en type utviklingsarbeid som det ikke finnes tilsvarende støtteordninger til, heller ikke i Klima- og miljødepartementets egen tilskuddsordning (NIBR 2018:13, s 75-76).

En mulig utfordring ved å bruke LIFE som virkemiddel i norsk klima- og miljøarbeid lokalt og regionalt er behov for spesialkompetanse og kapasitet til å søke EU-midler. Det er mye jobb med å søke midler, og mye administrasjon knyttet til å drive prosjektene. Noen bruker også eksternt hjelp i søknadsprosessen. I Sverige og Danmark har prosjektarbeidet og støttemidlene imidlertid fungert som katalysator for tiltak som 'måtte gjøres', men som antakelig hadde fått en mindre eller saktere prioritering om det ikke hadde blitt et LIFE-prosjekt. Økt kunnskap, økt kunnskapsdeling, bedre løsninger og styrket samarbeid og koordinering blir nevnt som betydningsfullt resultat og som et viktig utbytte. (NIBR 2018:13, s. 75-77). Derfor er det viktig å se prosjektarbeid i sammenheng med kommunale og fylkeskommunale oppgaver.

Et annet spørsmål er hvorvidt programmets alle fire delprogrammer oppleves som relevant i Norge, og om det eventuelt blir mulig for Norge å kjøpe seg inn i noen delprogrammer i stedet for hele programmet, dersom ønskelig fra norsk side.

⁴ Når det gjelder regionale og statlige virkemidler: 90 % av kommunene anser statlige finansieringsordninger som meget viktig eller viktig. Deretter følger kompetanseutviklingstiltak (67 %), avklaring av kommunens ansvar relatert til klimatilpasning (65 %), bistand fra eksterne kompetansemiljø (55 %), veiledere (53 %), kommunenettverk for klimatilpasning og forskning (begge 52 %), statlige planretningslinjer (49 %), klimatilpasning i regionale planprosesser (44 %) og utviklings- og innovasjonsprosjekter (38 %). Samlet sett er det et bredt sett av tiltak som kommunen anser som nødvendig i arbeidet med klimatilpasning. (Klimatilpasning i kommunene – nasjonal spørreundersøkelse for KS høsten 2017).

Spørsmål:

- 1) **Er det behov i kommunen/fylkeskommunen for nye virkemidler i programmets arbeidsområder, og kan i så fall deltakelse i EU-finansierte prosjekter være et alternativ? Hvorfor?**

- 2) **Hvordan vurderer dere kost-nytte ved deltakelse i LIFE, med tanke på ressurser som blir brukt i søknadsprosessen, og forventet resultat?**

- 3) **Er noen av delprogrammene** (Natur og biodiversitet, Sirkulær økonomi og livskvalitet, Klimatilpasning, Overgang til ren energi) **mer interessante enn andre?** Dette spør vi fordi det kan bli vurdert om Norge kunne kjøpe seg inn i bare noen deler av programmet.