Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie

(COM(2020) 22 final — 2020/0006 (COD))

en over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa

(COM(2020) 23 final — 2018/0196 (COD))

(2020/C 311/08)

Rapporteur: **Ester VITALE**

Corapporteur: **Petr ZAHRADNÍK**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 23.1.2020
	Europees Parlement, 29.1.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 175, lid 3, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	13.5.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	10.6.2020
Zitting nr.	552
Stemuitslag	210/1/5
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1. Het EESC is er vast van overtuigd dat het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) het eerste concrete instrument is dat bijdraagt tot de zeer ambitieuze doelstelling van koolstofneutraliteit tegen 2050 en dat het aansluit bij de Europese Green Deal.

1.2. Het EESC vreest dat de geplande investeringen voor een rechtvaardige transitie niet voldoende afgestemd zijn op de ambitieuze Green Deal van de Europese Commissie en is van mening dat er extra middelen moeten worden uitgetrokken via een uitbreiding van het meerjarig financieel kader, hetzij door nieuwe eigen middelen in te voeren, hetzij door de bijdrage van de lidstaten te verhogen. De EU moet een ambitieniveau tonen dat beantwoordt aan de uitdagingen bij de bestrijding van de klimaatverandering: gemiddeld 40 % van haar totale begrotingsmiddelen (MFK 2021-2027) moet aan deze doelstelling worden toegewezen.

1.3. Het financiële kader van het JTF moet nauwkeuriger worden gespecificeerd, daar volgens het voorstel alleen 30 miljard EUR gegarandeerd is en de rest gebaseerd is op een vrijwillig besluit van de lidstaten. Het EESC is er niet van overtuigd dat het financiële kader steunt op een conservatieve aanpak en voorwaarden.

1.4. Het EESC is zich ervan bewust dat het succes van het JTF (en het hele investeringsplan voor een duurzaam Europa) afhankelijk is van een nieuw partnerschap tussen de particuliere en de openbare sector, zowel wat financiering als gedeelde verantwoordelijkheden betreft. Een en ander vergt een nieuw pact tussen de openbare en de particuliere sector, met inbegrip van alle actoren op economisch, sociaal en milieugebied, waarbij de financiering en de gedeelde verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Aangezien de financiële behoeften van de Europese Green Deal enorm zijn en de gemeenschappelijke EU-begrotingsbronnen vrij beperkt, zal de particuliere sector een aanzienlijke rol spelen. Ngo's moeten het gebruik van het JTF zodanig sturen dat alle groepen in de samenleving er volledig bij betrokken worden; een en ander gaat hand in hand met het verbeteren van de toegankelijkheid voor personen met een handicap en ouderen.

1.5. Het EESC steunt de brede aanpak waarbij rekening wordt gehouden met de economische, sociale, industriële en technologische aspecten van de overgang naar een neutrale economie en waarbij lokale actoren, sociale partners en ngo's hun stem kunnen laten horen. De sociale partners moeten worden betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van beleidsmaatregelen en strategieën voor een rechtvaardige transitie. Vakbonden moeten in alle fasen van het rechtvaardige overgangsproces aanwezig zijn om de belangen van de werknemers op verschillende niveaus te beschermen.

1.6. Het EESC hoopt dat de dialoog tussen de Europese Commissie en de lidstaten in het kader van het Europees Semester tot actieve en wezenlijke betrokkenheid van de sociale partners en ngo's zal leiden.

1.7. Het EESC verheugt zich erover dat de territoriale plannen en eventuele specifieke programma's moeten worden opgevolgd door toezichtcomités aan de hand van dezelfde regels als die welke zijn vastgelegd in de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de Europese structuur- en investeringsfondsen.

1.8. Het is wenselijk dat de sociale partners en ngo's een volwaardige en substantiële rol spelen bij de territoriale plannen en de eventuele specifieke JTF-programma's.

1.9. Het EESC is zeer ingenomen met de flexibiliteit in de staatssteunregels en de verwachte impliciete gevolgen daarvan; een en ander moet ook het belang van de Green Deal weerspiegelen, met name in de steenkool- en koolstofintensieve regio's en lidstaten. Staatssteun, met name groene staatssteun, moet de overgang naar een groenere en meer inclusieve economie ondersteunen, en er moeten duurzame en ambitieuzere mogelijkheden worden geboden om gebruik te maken van staatssteun voor de bevordering van werkgelegenheid voor degenen die vaak van de open arbeidsmarkt zijn afgesneden, zoals personen met een handicap.

1.10. Aangezien duurzame ontwikkeling en klimaatactie een positief effect hebben op de overheidsuitgaven en een aantal negatieve externe effecten (m.b.t. gezondheid, sanering, wederopbouw enz.) tegengaan, moeten overheidsinvesteringen voor milieubescherming en klimaatverandering vrijgesteld worden van de beperkingen die het stabiliteitspact oplegt. Gelet op deze ongekende crisis is dit nu belangrijker dan ooit. COVID-19 kan grote gevolgen hebben voor de burgers van de EU, hun gezondheid en de economie in het algemeen.

1.11. Op dit moment vormt de COVID-19-pandemie de eerste prioriteit; zij ondermijnt ons sociale en economische leven en heeft ook invloed op het huidige en toekomstige begrotingsbeleid van de EU. Tegelijkertijd creëert zij een nooitgeziene onzekerheid die kan leiden tot een drastische verandering in de oriëntatie en toewijzing van de EU-begroting. In de meest recente documenten van de Commissie wordt voorgesteld en aanbevolen om het resterende deel van de beschikbare EU-begrotingsmiddelen voor 2014-2020 hoofdzakelijk te gebruiken om de gevolgen van de pandemie te verzachten. Het EESC zal bij de volgende MFK-onderhandelingen begrip opbrengen voor alle noodzakelijke redelijke veranderingen die kunnen bijdragen tot een oplossing van deze dramatische situatie.

1.12. Het EESC betuigt zijn steun aan het Commissievoorstel voor het herstelinstrument "Next Generation EU" om het transitiemechanisme in reactie op de crisis te versterken, alsook aan haar nieuwe voorstel voor de volgende langetermijnbegroting van de EU.

1.13. Het EESC juicht het toe dat de lidstaten een specifiek JTF-programma kunnen uitwerken. Het waardeert en onderschrijft de belangrijke rol van de regio's bij de programmering, governance en tenuitvoerlegging van het JTF overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel. Voorts beveelt het aan om rekening te houden met de verschillende niveaus van paraatheid in de lidstaten en regio's om de overstap te maken naar koolstofneutraliteit, alsook met de verschillende mogelijkheden voor de productie van schone energie binnen de EU. Ook moet worden gekeken naar de uiteenlopende houdingen van de burgers in de lidstaten en regio's ten aanzien van een actieve bijdrage aan de bescherming van het klimaat.

1.14. Het EESC zou het erg op prijs stellen als er een lijst van duurzame projecten wordt gepubliceerd met het oog op de uitwisseling van goede praktijken. Ook de steun van bepaalde beheersautoriteiten moet openbaar worden gemaakt teneinde bij te dragen tot een gunstig investeringsklimaat. Dit zal de transparantie vergroten en het risico van ongelijke informatieverstrekking voorkomen.

1.15. Er moet worden gezorgd voor complementariteit van de door het JTF ondersteunde acties en die welke worden gecofinancierd door InvestEU onder de tweede pijler en door de leenfaciliteit voor de overheidssector onder de derde pijler van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie.

1.16. Het EESC wijst erop dat het juiste evenwicht moet worden gevonden tussen economische herstructureringsmaatregelen en maatregelen ter waarborging van de bescherming en omscholing van werknemers die door het overgangsproces worden getroffen.

1.17. Het onderwijs- en opleidingsstelsel biedt de sleutel tot ondersteuning van de overgangsprocessen. Er moeten meer middelen voor het cohesiebeleid worden uitgetrokken om het secundair en universitair onderwijs te versterken en nieuw leven in te blazen door middel van gerichte wetenschappelijke en technologische richtsnoeren die zijn afgestemd op de huidige behoeften.

1.18. Het EESC hoopt dat een aanzienlijk deel van de JTF-middelen zal worden gebruikt om de investeringen te genereren die werknemers nodig hebben voor de begeleiding van de overgang van de ene naar de andere baan. Er moet echter een evenwicht worden gewaarborgd tussen investeringen in de omscholing van werknemers die overstappen naar nieuwe, groenere vormen van werkgelegenheid en de voorbereiding van degenen in de getroffen gemeenschappen die voor het eerst de arbeidsmarkt betreden met de vaardigheden die nodig zijn voor de nieuwe vormen van werk. Bijzondere nadruk moet worden gelegd op het ondersteunen van de werkgelegenheid van degenen die het verst van de arbeidsmarkt afstaan, zoals jongeren en personen met een handicap.

2. **Achtergrond**

2.1. De Europese Commissie heeft haar strategische langetermijnvisie voor de totstandbrenging van een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie tegen 2050 gepresenteerd. Zoals uiteengezet in de mededeling over de Europese Green Deal, stelt de Commissie een mechanisme voor een rechtvaardige transitie voor ter aanvulling van de budgettaire en wetgevingsvoorstellen die al zijn ingediend voor 2021-2027. Tussen 2021 en 2027 zal een pakket van 100 miljard EUR voor het hele mechanisme voor een rechtvaardige transitie worden verdeeld ter ondersteuning en vergemakkelijking van de omschakeling van activiteiten die schadelijke emissies veroorzaken, de vermindering van het steenkoolverbruik, de bevordering van energie-efficiëntie en de overgang naar schonere technologieën in alle productiesectoren. Het fonds krijgt een initiële begroting van 7,5 miljard EUR, die via nationale medefinanciering, het financiële vehikel InvestEU en de Europese Investeringsbank zal worden verhoogd tot naar schatting 100 miljard EUR.

2.2. Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie bestaat uit drie pijlers:

— een Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) dat ten uitvoer wordt gelegd in het kader van het cohesiebeleid. Het fonds wordt opgericht door middel van een speciale verordening, waarin de specifieke doelstelling, de geografische reikwijdte en de methode voor de toewijzing van de financiële middelen worden vastgesteld, samen met de inhoud van de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie, die noodzakelijk zijn om de programmering te ondersteunen. Het fonds zal de regio's in de eerste plaats subsidies verstrekken ter ondersteuning van werknemers, door hen bijvoorbeeld te helpen vaardigheden en competenties te verwerven die nuttig zijn voor de arbeidsmarkt van de toekomst, alsook ter ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), startende ondernemingen en starterscentra die nieuwe economische kansen in de betrokken regio's creëren. Het zal ook investeringen in de transitie naar schone energie ondersteunen, onder meer op het gebied van energie-efficiëntie;

— een specifieke regeling in het kader van InvestEU die betrekking heeft op energie- en vervoersinfrastructuurprojecten, met inbegrip van gas- en stadsverwarmingsinfrastructuur, alsmede op decarbonisatieprojecten;

— een kredietfaciliteit voor de openbare sector, die door de EIB ten uitvoer wordt gelegd om de plaatselijke autoriteiten voor de betrokken regio's financiële middelen te verschaffen. De financiering uit de EU-begroting zou kunnen worden aangevuld met een rentesubsidie of investeringssubsidie in combinatie met EIB-leningen.

2.3. Er zullen extra publieke en particuliere middelen worden vrijgemaakt en er wordt voorzien in sectorale staatssteunregels om het gebruik van nationale middelen voor projecten in overeenstemming met de doelstellingen voor een rechtvaardige transitie te vergemakkelijken.

2.4. Advies en technische bijstand voor regio's zullen een integrerend deel vormen van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie.

2.5. Het JTF zal onder een regeling voor gedeeld beheer vallen en beschikbaar zijn voor alle lidstaten. Bij de toewijzingen zal rekening worden gehouden met de overgangsuitdagingen waarmee de regio's met de hoogste koolstofuitstoot worden geconfronteerd, en met de sociale uitdagingen van mogelijk banenverlies.

2.6. De lidstaten zullen de hun toegewezen middelen uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie aanvullen met hun EFRO- en ESF+-middelen. Deze overdrachten bedragen ten minste anderhalf keer en maximaal drie keer de JTF-toewijzing. Elke lidstaat mag echter niet meer dan 20 % van zijn oorspronkelijke EFRO- en ESF-toewijzingen gebruiken en moet deze extra middelen rechtvaardigen. De lidstaten zullen ook met eigen middelen optreden.

2.7. Het programmeringsproces, met inbegrip van de vaststelling van de gebieden, zal worden overeengekomen tussen de Commissie en elke lidstaat, en zal worden aangestuurd door het proces van het Europees Semester. De lidstaten worden verzocht hun territoriale plannen voor te leggen en het overgangsproces tot 2030 vast te stellen. In dit verband zullen zij voor elk gebied de economische, sociale en milieu-uitdagingen en de behoeften op het gebied van omscholing en milieusanering bepalen. Het fonds zal de steun meestal toespitsen op gebieden die overeenkomen met regio's van NUTS 3-niveau.

2.8. De goedkeuring van de territoriale plannen zal JTF-steun mogelijk maken en de mechanismen voor het gebruik van InvestEU en de EIB in werking stellen. De aldus gesteunde programma's zullen op dezelfde wijze als alle programma's in het kader van het cohesiebeleid aan een tussentijdse evaluatie worden onderworpen.

2.9. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal een aanvulling vormen op de middelen van het cohesiebeleid. Het voorstel voor een verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij, het Fonds voor Asiel en Migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het instrument voor grensbeheer en visa moet dus worden gewijzigd om het JTF toe te voegen als een nieuw fonds voor het cohesiebeleid.

3. **Algemene opmerkingen**

3.1. Het EESC schaart zich achter de EU-strategie voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen op lange termijn en achter de doelstelling om de Europese economie vóór 2050 klimaatneutraal te maken. Het verheugt zich erover dat de groene doelstelling een van de belangrijkste prioriteiten van het toekomstige cohesiebeleid is, met een middelentoewijzing voor dit doel van ten minste 30 % van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en 37 % van het Cohesiefonds. Het EESC vreest evewel dat de geplande investeringen voor een rechtvaardige transitie niet afgestemd zijn op de ambitieuze Green Deal van de Europese Commissie. De voorgestelde financiering voor tien jaar is wat elk jaar nodig zou zijn om tegen 2050 op een eerlijke manier klimaatneutraliteit te bereiken. Het EESC is van mening dat de uitgavenprognoses van het MFK moeten worden opgetrokken. Om de ambitieuze doelstellingen van de Green Deal daadwerkelijk te verwezenlijken, moet de Europese begroting worden verhoogd, hetzij door nieuwe eigen middelen in te voeren, hetzij door de bijdrage van de lidstaten te verhogen.

3.2. Het EESC waardeert de inspanningen die zijn geleverd om het meerjarig financieel kader 2021-2027 van de EU af te stemmen op de klimaatbehoeften en -uitdagingen via het JTF-instrument en, in een bredere context, via het hele investeringsplan voor een duurzaam Europa, waarvan het JTF het belangrijkste onderdeel is. Hoewel het JTF de eerste concrete stap is om de problematiek vanuit een financieel en investeringsoogpunt aan te pakken, wijst het EESC op en benadrukt het de noodzaak om in de praktijk ook de andere taken uit te voeren waarin de Europese Green Deal voorziet. Anders zal de doeltreffendheid van het JTF beperkt zijn.

3.3. Zoals het EESC al in eerdere adviezen heeft aangegeven [1], is het het ermee eens dat in het kader van het cohesiebeleid via het mechanisme voor een rechtvaardige transitie gerichte financiering moet worden verstrekt. De financiering moet echter gebaseerd zijn op passende ad-hoctoewijzingen om te voorkomen dat de beschikbare middelen in het kader van het cohesiebeleid verder afnemen.

3.4. In het geval van het ESF+ zou een verplichte overdracht ook onbedoelde belangenconflicten kunnen veroorzaken. Zo kunnen er bijvoorbeeld vragen rijzen m.b.t. de ondersteuning van personen die in armoede dreigen te vervallen of van werknemers in de industrie die hun baan dreigen te verliezen. Dergelijke belangenconflicten kunnen een negatieve invloed hebben op de acceptatie van het klimaatbeleid als geheel. In ieder geval moet de uitbreiding van het toepassingsgebied van het ESF+ gepaard gaan met een verhoging van de middelen.

3.5. Aangezien duurzame ontwikkeling en klimaatactie een positief effect hebben op de overheidsuitgaven en een aantal negatieve externe effecten (m.b.t. gezondheid, sanering, wederopbouw enz.) tegengaan, moeten overheidsinvesteringen voor milieubescherming en klimaatverandering vrijgesteld worden van de beperkingen die het stabiliteitspact oplegt. Gelet op deze ongekende crisis is dit nu belangrijker dan ooit. COVID-19 kan grote gevolgen hebben voor de burgers van de EU, hun gezondheid en de economie in het algemeen.

---

[1] Zie het EESC-advies over de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen 2012-2027 (PB C 62 van 15.2.2019, blz. 83).

3.6. Het EESC is ervan overtuigd dat er bij de oplossingen voor de pandemie en de uitdagingen van de Green Deal sprake is van tal van gemeenschappelijke belangen en doelstellingen. Het lijkt echter gepast om de verwezenlijking van sommige Green Deal-doelstellingen opnieuw te bekijken, met name wat de timing ervan betreft. Een zekere mate van flexibiliteit (vergelijkbaar met die voor de begrotings- en staatssteunregels) wordt ten zeerste aanbevolen.

3.7. Er zijn geen grote investeringen voor de strijd tegen de klimaatverandering en de ecologische transitie denkbaar als de restricties m.b.t. het begrotingstekort blijven bestaan. Uiteraard betekent dit niet dat we de gebruikelijke eis om de overheidsfinanciën te stabiliseren laten varen, maar het betekent wel dat we moeten kiezen tussen twee alternatieven: ofwel willen we het proces van de opwarming van de aarde echt omkeren en moeten we daarin dan enorme bedragen investeren, ofwel voeren we gewoon wat corrigerende maatregelen in om ons geweten te sussen en de overheidsfinanciën op orde te houden.

3.8. Het EESC is van mening dat, om de overgang in economisch opzicht doortastender en politiek geloofwaardiger te maken, zo snel mogelijk moet worden ingegrepen om een einde te maken aan het systeem van directe en indirecte subsidies aan de sector fossiele brandstoffen, die verantwoordelijk is voor enorme milieu-, sociale en economische kosten die de geboekte vooruitgang op het gebied van de klimaatactie tenietdoen.

3.9. Door de subsidies voor fossiele brandstoffen geleidelijk af te bouwen, een opkomende sector zoals hernieuwbare energie te stimuleren en een gelijk speelveld te creëren komen hernieuwbare energiebronnen ten goede aan de consument in termen van betaalbaarheid, economische welvaart en duurzaamheid van het klimaat.

3.10. Het JTF is een evenwichtige symbiose tussen subsidies en financiële instrumenten, tussen een gecoördineerde en een centraal beheerde aanpak. Een en ander vergt een nieuw pact tussen de openbare en de particuliere sector, met inbegrip van alle actoren op economisch, sociaal en milieugebied, waarbij de financiering en de gedeelde verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Voor een doeltreffende uitvoering ervan zijn echter nieuwe beheers- en bestuursvaardigheden nodig. Het EESC juicht het toe dat de Europese Commissie de overheden en de initiatiefnemers van duurzame projecten in alle fasen van het project, van de planning tot de uitvoering, zal steunen.

3.11. Voor het welslagen van deze aanpak is het van essentieel belang dat particulier kapitaal wordt aangemoedigd om deel te nemen aan het systeem. Er moet werk worden gemaakt van een nieuw partnerschap tussen de publieke en de particuliere sector, gebaseerd op het win-winprincipe.

3.12. Het EESC steunt de brede aanpak waarbij rekening wordt gehouden met de economische, sociale, industriële en technologische aspecten van de overgang naar een neutrale economie en waarbij lokale actoren, sociale partners en ngo's hun stem kunnen laten horen. Duurzame ontwikkeling moet op alle beleidsterreinen op coherente wijze worden aangepakt en moet gericht zijn op een model van convergentie tussen de lidstaten. Het EESC zou graag zien dat de betrokkenheid van alle belanghebbenden op alle niveaus effectief wordt gewaarborgd en dat de werkgelegenheidseffecten van het veranderende economische model worden aangepakt en beheerd via een sociale dialoog die het nationale en het Europese niveau met elkaar verbindt.

3.13. Het EESC is van mening dat het transformatieproces naar een koolstofneutrale economie ook afhangt van investeringen in toegankelijke en duurzame systemen voor openbaar vervoer en gebouwde omgevingen. Samen met het EFRO moet het JTF via investeringen op deze gebieden worden gebruikt om koolstofneutraliteit te bevorderen op een manier die ervoor zorgt dat alle leden van de samenleving er gebruik van kunnen maken en dat ze toegankelijk zijn voor personen met een handicap en ouderen.

3.14. Een sociaal rechtvaardige transitie is essentieel om de steun en het vertrouwen van werknemers, bedrijven en het maatschappelijk middenveld te winnen en om de grote economische veranderingen die nodig zijn om de planeet van de klimaatverandering te redden, te vergemakkelijken. Het einde van het tijdperk van de fossiele brandstoffen in Europa moet gepaard gaan met de nodige investeringen die de werknemers beschermen, nieuwe banen scheppen en de lokale ontwikkeling ondersteunen. Over transitieprocessen moet worden onderhandeld met de sociale partners en het maatschappelijk middenveld; deze processen moeten gepaard gaan met transparantie en een doeltreffend communicatiebeleid.

3.15. Het EESC wijst erop dat het juiste evenwicht moet worden gevonden tussen economische herstructureringsmaatregelen en maatregelen ter waarborging van de bescherming en omscholing van werknemers die door het overgangsproces worden getroffen. Tevens moet een evenwicht worden gewaarborgd tussen investeringen in de omscholing van werknemers die overstappen naar nieuwe, groenere vormen van werkgelegenheid en de voorbereiding van degenen in de getroffen gemeenschappen die voor het eerst de arbeidsmarkt betreden met de vaardigheden die nodig zijn voor de nieuwe vormen van werk. Bijzondere nadruk moet worden gelegd op het ondersteunen van de werkgelegenheid van degenen die het verst van de arbeidsmarkt afstaan, zoals jongeren en personen met een handicap.

3.16. Het is een goede zaak dat het JTF tot doel heeft een oplossing te bieden voor de gevolgen van de achteruitgang van de steenkoolindustrie en in te spelen op de noodzaak zware-industriesectoren te ondersteunen om hen in staat te stellen hun activiteiten op een duurzame manier voort te zetten, alsook de sociale impact daarvan op te vangen. Het fonds mag zich evenwel niet beperken tot financiering van decarbonisatieprocessen. Het EESC hoopt dat een deel van de JTF-middelen zal worden gebruikt om de investeringen te genereren die werknemers en gemeenschappen met belangen in de waardeketen van de decarbonisatieprocessen nodig hebben voor de begeleiding van de overgang van de ene baan naar de andere.

3.17. Het onderwijs- en opleidingsstelsel biedt de sleutel tot ondersteuning van de overgangsprocessen. Er moeten meer middelen worden uitgetrokken om het secundair en universitair onderwijs te versterken en nieuw leven in te blazen door middel van gerichte wetenschappelijke en technologische richtsnoeren die zijn afgestemd op de huidige behoeften. Daarvoor moeten alle beschikbare middelen in het kader van het cohesiebeleid worden aangesproken.

3.18. Het EESC onderschrijft het besluit om innovatieve en duurzame octrooien en start-ups te bevorderen en te ondersteunen. Steun aan bedrijven die zich bezighouden met verantwoorde en duurzame activiteiten en het ontwikkelen van milieuvriendelijke oplossingen voor het welzijn van de gemeenschap moeten beloond worden.

3.19. De programmering van de JTF-middelen zal nauw samenhangen met het kader van het Europees Semester, zoals reeds is bepaald in de regels voor de fondsen van het cohesiebeleid 2021-2027. Het EESC vertrouwt erop dat, naast de geplande monitoring overeenkomstig de regels van het cohesiebeleid, ook het EU-kader voor economische governance zal worden gebruikt om toe te zien op de tenuitvoerlegging van het JTF in de lidstaten via de jaarlijkse gestructureerde dialoog tussen de lidstaten en de Europese Commissie. Met het oog daarop zullen de sociale partners en de ngo's hopelijk actief en daadwerkelijk bij deze dialoog tussen de Europese Commissie en de lidstaten worden betrokken.

3.20. Het EESC is ingenomen met de bepaling dat het JTF wordt geprogrammeerd via een of meer territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie — met een stappenplan van het transitieproces tot 2030 — die consistent zijn met de nationale energie- en klimaatplannen en de transitie naar een klimaatneutrale economie. Het juicht het toe dat lidstaten een specifiek JTF-programma kunnen uitwerken.

3.21. Het is wenselijk dat de sociale partners en ngo's een volwaardige en substantiële rol spelen bij de territoriale plannen en de eventuele specifieke JTF-programma's.

3.22. Het EESC is ermee ingenomen dat de territoriale plannen en eventuele specifieke programma's moeten worden opgevolgd door toezichtcomités aan de hand van dezelfde regels als die welke zijn vastgelegd in de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de Europese structuur- en investeringsfondsen.

4. **Specifieke opmerkingen**

4.1. Het zou een goede zaak zijn als het financieel kader nauwkeuriger wordt uitgewerkt, niet alleen voor het JTF zelf, maar ook voor het hele mechanisme voor een rechtvaardige transitie en een investeringsplan voor een duurzaam Europa. Het EESC voegt hieraan toe dat niet gegarandeerd is dat meer dan 30 miljard EUR ter beschikking wordt gesteld (overdrachten van meer dan anderhalf maal de JTF-toewijzing zijn niet verplicht). Ook zijn er nog veel vragen m.b.t. de speciale regeling in het kader van het InvestEU-programma en het leningsinstrument van de EIB voor de overheidssector.

4.2. Het EESC vreest dat het besluit om over een periode van tien jaar ongeveer 1 biljoen EUR uit te trekken voor de ecologische transitie, onder meer door publieke en particuliere investeringen te mobiliseren via InvestEU, middelen zal onttrekken aan andere sectoren die begunstigden waren van dit fonds. Er moet worden gezorgd voor complementariteit van de door het JTF ondersteunde acties en die welke worden gefinancierd door InvestEU onder de tweede pijler en door de leenfaciliteit voor de overheidssector onder de derde pijler van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie.

4.3. De doelstellingen van de Green Deal zullen voorts worden ondersteund met middelen uit het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat 40 % van zijn totale middelen zal bestemmen voor klimaatdoelstellingen. In dit verband is het belangrijk dat de nationale regeringen en de EU-instellingen er zich net als in het verleden voor blijven inzetten om te investeren in samenhang.

4.4. Het EESC is zeer ingenomen met de procedures voor een flexibelere interpretatie en een verdere vereenvoudiging van de staatssteunregels die de Commissie heeft voorgesteld als onderdeel van het bredere beleidskader dat zij heeft uiteengezet in de mededeling over het investeringsplan voor een duurzaam Europa. Er zijn andere regels nodig om ruimte te maken voor investeringen die tot nieuwe groei moeten leiden.

4.5. Het EESC begrijpt en stemt in met de verschillende goed gekwantificeerde criteria om in aanmerking te komen voor JTF-financiering.

4.6. Groene staatssteun:

— pas groene voorwaarden toe op staatssteun voor bedrijven in sectoren met een hoge koolstof- en/of materiaalvoetafdruk;

— pas soortgelijke groene voorwaarden toe op nieuwe en uitgebreide bankleningen (met of zonder overheidsgaranties) voor deze sectoren;

— weiger staatssteun aan bedrijven en sectoren die niet in staat of bereid zijn om koolstofarme en circulaire technologieën toe te passen, en school hun werknemers om voor nieuwe banen;

— versnel de planningsprocedures voor hernieuwbare energie, openbaar vervoer en circulaire bouwprojecten en -infrastructuur. Bedrijven worstelen om te overleven en moeten de staatssteun snel ontvangen.

Om de administratieve lasten vooraf te verminderen, kunnen regeringen ervoor kiezen om bij het verlenen van de staatssteun lichte groene criteria toe te passen, in combinatie met strengere groene criteria achteraf. Als een bedrijf de afgesproken groene voorwaarden niet in acht neemt, moet de staatssteun geheel of gedeeltelijk worden terugbetaald, afhankelijk van de ernst van de inbreuk. Ook wordt voorgesteld om zich te richten op belangrijke sectoren die koolstof- en materiaalintensief zijn, teneinde de bureaucratie tot een minimum te beperken ([2]).

4.7. Het is een goede zaak dat wordt aangegeven in welke sectoren de JTF-middelen kunnen worden ingezet en in welke andere sectoren er geen financiering kan worden verstrekt. De toewijzingsmethode helpt ervoor te zorgen dat de middelen voldoende gericht zijn op de lidstaten die met de zwaarste uitdagingen worden geconfronteerd, terwijl tegelijkertijd ook aanzienlijke steun aan alle lidstaten wordt verleend. Met name lidstaten met een bni per hoofd van de bevolking van minder dan 90 % van het EU-gemiddelde zouden ongeveer twee derde van de JTF-middelen ontvangen.

4.8. Gezien de omstandigheden beveelt het EESC aan om andere actoren dan kmo's centraal te stellen, daar de belangrijkste mijnbouw- en zware-industriebedrijven die door de klimaatmaatregelen worden getroffen, doorgaans grote ondernemingen zijn. Overigens zorgen met name deze bedrijven vaak voor een groot aantal fatsoenlijke banen en zijn ze van cruciaal belang voor het economisch welzijn van de regio's. Het voorkomen van werkloosheid moet een hoofddoelstelling van de territoriale plannen worden. Met het oog daarop moet o.m. niet alleen hulp worden geboden aan de huidige werknemers bij de overgang naar nieuwe vormen van werkgelegenheid, maar ook aan jongeren en personen die van de open arbeidsmarkt zijn afgesneden, zoals personen met een handicap, en een baan zoeken in deze opkomende sectoren.

4.9. Het is een goede zaak dat lokale en regionale overheden extra mogelijkheden krijgen om rechtstreeks de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor projectbeheer en om in de praktijk een territoriale aanpak te hanteren; NUTS 3-regio's vormen immers de basis voor de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie.

4.10. De sociale partners en de ngo's die op dit gebied actief zijn, moeten worden betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid en strategieën voor een ambitieuze emissiereductie, teneinde een eerlijke overgang te waarborgen, waarbij fatsoenlijke banen worden gegarandeerd en een evenwicht wordt verzekerd tussen schone energiesystemen en duurzame kwaliteitsbanen. Vakbonden moeten in alle fasen van het rechtvaardige overgangsproces aanwezig zijn om de belangen van de werknemers op verschillende niveaus te beschermen.

([2]) De volgende sectoren hebben een relatief hoge koolstof- en materiaalvoetafdruk: 1) vervoer: het vervoer over de weg, door de lucht en over het water wordt hoofdzakelijk met fossiele brandstoffen aangedreven; 2) industrie: veel fabrikanten maken nog steeds gebruik van energie- en materiaalintensieve technologieën; 3) bouw: veel bouwers gebruiken nog steeds niet-recyclebare en energie-intensieve materialen, zoals cement; 4) energie: de overschakeling van fossiele brandstoffen naar hernieuwbare energie verloopt zeer geleidelijk.

4.11. Om de beoogde resultaten te behalen, is de aanpak van de Commissie ten aanzien van subsidiabiliteit van gebieden restrictief en kan de financiering alleen worden toegekend aan landen die een plan voor een rechtvaardige transitie voorleggen en uitvoeren. Het EESC roept alle lidstaten dan ook op hun plannen zo spoedig mogelijk voor te bereiden zodat veel werknemers in de in de plannen genoemde regio's in heel Europa kunnen worden ondersteund.

4.12. Het EESC is ingenomen met de aanpassing van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen om een duidelijke en transparante rechtsgrondslag te creëren voor het toekomstige EU-cohesiebeleid en de klimaatoriëntatie ervan.

4.13. Gezien de hoge mate van onzekerheid over de gevolgen van de transitie voor de werkgelegenheid en de mogelijke geografische spreiding ervan, had het EESC liever gezien dat er geen voorafgaande geografische toewijzing van de JTF-middelen had plaatsgevonden. Een ander punt van zorg betreft de governance van het fonds. De aanwijzing van de in aanmerking komende gebieden en de omvang van de toewijzingen aan ieder gebied vallen volledig onder de verantwoordelijkheid van de nationale regeringen. Gezien het ontbreken van regionale toewijzingen bestaat het risico dat dit leidt tot een onevenwichtige verdeling van de middelen op subnationaal niveau.

4.14. Er moet nauwlettend in het oog worden gehouden of wel kan worden vertrouwd op InvestEU en de EIB om respectievelijk 45 miljard euro en 25-30 miljard EUR te mobiliseren, zodat wordt voorkomen dat de problemen met de EFSI-investeringen zich herhalen ([3]). Er moet voor worden gezorgd dat deze investeringen volledig in overeenstemming zijn met de Overeenkomst van Parijs en dat de EU-doelstellingen Europa tot het eerste klimaatneutrale continent maken.

4.15. Het EESC betuigt zijn steun aan het Commissievoorstel voor het herstelinstrument "Next Generation EU" om het transitiemechanisme in reactie op de crisis te versterken, alsook aan haar nieuwe voorstel voor de volgende langetermijnbegroting van de EU. Het EESC hoopt dat het totale budget van het Fonds voor een rechtvaardige transitie wordt opgetrokken tot 40 miljard EUR en dat de regeling voor een rechtvaardige transitie in het kader van InvestEU wordt versterkt. Het EESC stemt ook in met het voorstel van de Commissie voor een leningsinstrument voor de openbare sector, dat tussen de 25 en 30 miljard EUR zal mobiliseren. Op die manier zal het mechanisme voor een rechtvaardige transitie kunnen zorgen voor ten minste 150 miljard EUR aan overheids- en particuliere investeringen.

4.16. De handhaving van een ambitieuze begroting voor het cohesiebeleid na 2020 moet de belangrijkste prioriteit blijven in de strijd tegen de klimaatverandering op territoriaal niveau. Met andere woorden, de oprichting van een extra fonds mag niet worden gebruikt als voorwendsel om verdere bezuinigingen op de begroting voor het cohesiebeleid in het kader van de MFK-onderhandelingen te rechtvaardigen.

4.17. Het EESC heeft bedenkingen bij het programmeringsproces, aangezien de wettekst nog moet worden goedgekeurd en de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen nog moet worden gewijzigd. De Commissie verwacht dat de territoriale plannen in de tweede helft van 2020 zullen worden goedgekeurd en dat de JTF-programma's in de loop van 2021 zullen worden aangenomen. Dit kan leiden tot vertragingen bij de tenuitvoerlegging van sommige programma's in het kader van het cohesiebeleid.

Brussel, 10 juni 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

([3]) Speciaal verslag nr. 3/2019 van de Europese Rekenkamer: Sommige EFSI-steun heeft alleen andere EIB- en EU-financiering vervangen, sommige financiering is naar projecten gegaan die andere bronnen van publieke of particuliere financiering hadden kunnen gebruiken. Uiteindelijk waren de ramingen van door het EFSI aangetrokken aanvullende investeringen soms te rooskleurig voorgesteld en gingen de meeste investeringen naar een paar grotere EU-15-lidstaten met goed ontwikkelde nationale stimuleringsbanken.