



Brussel, 14.1.2020
COM(2020) 22 final

2020/0006 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Op 2 mei 2018 heeft de Europese Commissie haar voorstel voor het volgende meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027 aangenomen¹. Uit het voorstel blijkt dat de Commissie meer ambitie koestert met betrekking tot klimaatgerelateerde activiteiten en voorgesteld wordt om 25 % van de uitgaven aan dergelijke activiteiten te besteden, d.w.z. 320 miljard EUR, die via de EU-begroting moet worden gemobiliseerd.

De Commissie heeft later, op 29 en 30 mei 2018, haar wetgevingsvoorstellen aangenomen betreffende het gebruik van de financiële middelen voor het cohesiebeleid tijdens dezelfde periode. Een van de belangrijkste doelstellingen van de investeringen van de EU in 2021-2027 is “een groener, koolstofarm Europa door de bevordering van een schone en eerlijke energietransitie, groene en blauwe investeringen, de circulaire economie, aanpassing aan de klimaatverandering, risicopreventie en risicobeheer”² overeenkomstig de Overeenkomst van Parijs. Volgens het voorstel van de Commissie zal een aanzienlijk percentage van de financiële middelen voor het cohesiebeleid voor deze prioriteit wordt gebruikt. Het is van essentieel belang dat dit percentage in het lopende wetgevingsproces wordt bevestigd.

Op 11 december 2019 heeft de Commissie een mededeling over de Europese Green Deal aangenomen met haar routekaart voor een nieuw groeibeleid voor Europa. Het groeibeleid is gebaseerd op ambitieuze klimaat- en milieudoelstellingen en op participatieve processen waarbij burgers, steden en regio's worden samengebracht in de strijd tegen de klimaatverandering en bij de bescherming van het milieu. Overeenkomstig de doelstelling om uiterlijk 2050 op een doeltreffende en rechtvaardige wijze een klimaatneutrale Unie tot stand te brengen heeft de Europese Green Deal een mechanisme voor een rechtvaardige transitie voorgesteld, met inbegrip van een Fonds voor een rechtvaardige transitie om ervoor te zorgen dat niemand achterblijft. Wie het meest kwetsbaar is, is het meest blootgesteld aan de schadelijke effecten van de klimaatverandering en de aantasting van het milieu. Tegelijkertijd zal het beheer van de transitie leiden tot aanzienlijke structurele veranderingen. Burgers en werknemers zullen op verschillende manieren worden getroffen en niet alle lidstaten, regio's en steden starten de transitie vanaf hetzelfde beginpunt of beschikken over dezelfde capaciteit om maatregelen te nemen.

Zoals nader wordt uiteengezet in de mededeling over het investeringsplan voor een duurzaam Europa³, zal het mechanisme voor een rechtvaardige transitie zich vooral richten op regio's en sectoren die het zwaarst door de transitie worden getroffen vanwege hun afhankelijkheid van fossiele brandstoffen (bijvoorbeeld steenkool, turf en olieschalie) of broeikasgasintensieve industriële processen. Sommige sectoren zullen geleidelijk verdwijnen, met een onomkeerbare achteruitgang van de economische output en de werkgelegenheid voor economische activiteiten met een hoge intensiteit van broeikasgasemissies of op basis van de productie en het gebruik van fossiele brandstoffen (met name steenkool, bruinkool, turf en olieschalie). Andere sectoren met een hoge intensiteit van broeikasgasemissies waarvoor technologische alternatieven voor koolstofintensieve processen kunnen worden gevonden om de economische output te vrijwaren en de werkgelegenheid te bevorderen, zullen daarentegen een transformatie moeten ondergaan. Alles bij elkaar beschikken 108 Europese regio's over

¹ COM(2018) 322 final.

² COM(2018) 375, artikel 4.

³ COM(2020) 21 van 14.1.2020.

steenkoolinfrastructuur en bijna 237 000 mensen zijn beroepsmatig betrokken bij steenkoolgerelateerde activiteiten, terwijl bijna 10 000 mensen bij de winning van turf betrokken zijn en ongeveer 6 000 mensen in de olieschalie-industrie werkzaam zijn. De olieschalie-industrie vraagt bijzondere aandacht vanwege de zeer hoge kooldioxide-emissies waarmee deze brandstof gepaard gaat. Ook talrijke indirecte banen zijn afhankelijk van de waardeketen van fossiele brandstoffen en van broeikasgasintensieve industriële processen.

Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie komt bovenop de substantiële bijdrage uit de EU-begroting via alle instrumenten die direct relevant zijn voor de transitie, met name het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (“EFRO”) en het Europees Sociaal Fonds Plus (“ESF+”).

Het mechanisme zal uit drie pijlers bestaan: 1) het onder gedeeld beheer uitgevoerde Fonds voor een rechtvaardige transitie, 2) een specifieke regeling in het kader van InvestEU en 3) een met de EIB-groep opgezette leningfaciliteit voor de overheidssector om extra investeringen voor de betrokken regio’s te mobiliseren. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal voornamelijk worden gebruikt om subsidies te verlenen, de specifieke transitieregeling in het kader van InvestEU zal particuliere investeringen aantrekken en het partnerschap met de EIB zal overheidsfinanciering mobiliseren.

Het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal zich vooral richten op de economische diversificatie van de zwaarst door de klimaattransitie getroffen gebieden en op de omscholing en actieve inclusie van de werknemers en werkzoekenden in deze gebieden. In het kader van de twee andere pijlers van het mechanisme van een rechtvaardige transitie komt een ruimer aantal investeringen in aanmerking om activiteiten met betrekking tot de energietransitie te ondersteunen. De specifieke regeling in het kader van InvestEU richt zich op projecten ter bevordering van de energie- en vervoersinfrastructuur — met inbegrip van gasinfrastructuur en stadsverwarming — en decarbonisatieprojecten. In het kader van de met de EIB opgezette leningfaciliteit zullen overheden maatregelen kunnen nemen om de transitie naar klimaatneutraliteit te vergemakkelijken. De projecten zullen variëren van energie- en vervoersinfrastructuur tot stadsverwarmingsnetwerken en maatregelen ter bevordering van de energie-efficiëntie (met inbegrip van de renovatie van gebouwen).

Er zullen extra publieke en particuliere middelen worden vrijgemaakt via een consistent regelgevingskader — met name sectorale staatssteunregels — dat mogelijkheden zal scheppen om het gebruik van nationale middelen voor projecten in overeenstemming met de doelstellingen voor een rechtvaardige transitie te vergemakkelijken. Ook advies en technische bijstand voor regio’s zullen een integrerend deel vormen van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie.

In het licht van de meest recente beschikbare wetenschappelijke gegevens en de noodzaak om de wereldwijde klimaatactie op te voeren heeft de Europese Raad van 12 december 2019 zijn goedkeuring gehecht aan de doelstelling uiterlijk 2050 een klimaatneutrale Unie tot stand te brengen in overeenstemming met de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. De Europese Raad was ook ingenomen met de aankondiging van de Commissie om via het mechanisme voor een rechtvaardige transitie 100 miljard EUR aan investeringen voor te stellen om de verwezenlijking van deze doelstellingen te vergemakkelijken. De middelen van het mechanisme, met inbegrip van het Fonds voor een rechtvaardige transitie, zullen ter beschikking worden gesteld om de lidstaten te helpen hun verbintenissen ter verwezenlijking van een klimaatneutrale Unie tegen 2050 na te komen.

Het Fonds voor een rechtvaardige transitie

Het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal een belangrijk instrument zijn om de meest door de transitie naar klimaatneutraliteit getroffen gebieden te ondersteunen en te voorkomen dat regionale verschillen groter worden. Het zal daarom worden opgericht in het kader van het cohesiebeleid — het belangrijkste beleidsinstrument van de EU is om de regionale verschillen te verkleinen en structurele veranderingen in de Europese regio's aan te pakken — en deelt de doelstellingen van het cohesiebeleid in de specifieke context van de transitie naar klimaatneutraliteit. Het Fonds zal worden uitgevoerd via gedeeld beheer in nauwe samenwerking met de nationale, regionale en lokale autoriteiten en belanghebbenden. Hierdoor voelen alle partijen zich met de transitiestrategie verbonden en worden de instrumenten en structuren voor een efficiënt beheerskader geboden.

Het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal alle lidstaten ondersteunen. De verdeling van de financiële middelen van het Fonds zal de capaciteit van de lidstaten weerspiegelen om de nodige investeringen te financieren om de transitie naar klimaatneutraliteit te realiseren.

Bij de toewijzingsmethode zal daarom rekening worden gehouden met de omvang van de transitieproblemen in de meest broeikasgasintensieve regio's (via de overeenkomstige industriële CO₂-emissies) en de sociale problemen in het licht van mogelijk banenverlies in de industrie, bij de winning van steenkool en bruinkool en bij de productie van turf en olieschalie. De methode zal ook rekening houden met het niveau van economische ontwikkeling van de lidstaten en de daaraan gerelateerde investeringscapaciteit.

De lidstaten zullen hun toewijzing uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie aanvullen met hun middelen uit hoofde van het EFRO en het ESF+ door middel van een specifiek en definitief overdrachtsmechanisme. De lidstaten zullen ook nationale middelen ter beschikking stellen om de middelen van de Unie aan te vullen. De mate van medefinanciering door de Unie wordt vastgesteld aan de hand van de categorie regio waarin de aangewezen gebieden zich bevinden. Gezien het feit dat de overdrachten van middelen uit het EFRO en het ESF+ samen ten minste 1,5 keer en ten hoogste 3 keer zo groot zijn als de toewijzing uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie en rekening houdend met de nationale medefinanciering, zal de totale financieringscapaciteit van dit Fonds meer dan 30 miljard EUR bedragen en kunnen oplopen tot 50 miljard EUR. Om het blijvende effect van het cohesiebeleid als zodanig te waarborgen, mag geen enkele lidstaat meer dan 20 % van zijn initiële EFRO-toewijzing en zijn initiële ESF+-toewijzing (berekend per fonds) als aanvullende steun beschikbaar stellen om naar het Fonds voor een rechtvaardige transitie te worden overgedragen.

Programmering van het Fonds voor een rechtvaardige transitie

Het programmeringsproces, met inbegrip van de vaststelling van de gebieden voor interventie en de overeenkomstige acties, zal worden overeengekomen in een dialoog tussen de Commissie en elke lidstaat. Het zal worden gestuurd door het proces van het Europees semester. Het moet gaan om die gebieden die het zwaarst worden getroffen door de economische en sociale effecten van de transitie, met name wat betreft het verwachte banenverlies en de transformatie van de productieprocessen van industriële installaties met de hoogste broeikasgasintensiteit.

Rekening houdend met de analyse van de Commissie in het kader van dat proces zullen de lidstaten een of meer territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie opstellen — met een overzicht van het transitieproces tot 2030 — die consistent zijn met de nationale energie- en klimaatplannen en de transitie naar een klimaatneutrale economie en waarin de meest getroffen gebieden worden vastgesteld waaraan steun moeten worden verleend. Voor elk van deze gebieden worden in de plannen voor een rechtvaardige transitie de sociale, economische

en ecologische uitdagingen beschreven en — in voorkomend geval — nadere gegevens verstrekt over de behoeften aan economische diversificatie, omscholing en milieusanering.

Om de doeltreffendheid van het Fonds voor een rechtvaardige transitie te waarborgen moet de verleende steun geconcentreerd worden. De vastgestelde gebieden zullen daarom overeenkomen met regio's van NUTS-niveau 3 of delen daarvan.

De steun uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal op de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie worden gebaseerd en in het kader van een of meer prioriteiten worden geprogrammeerd, hetzij in programma's die ook worden ondersteund uit het EFRO, het ESF+ of het Cohesiefonds, hetzij in een specifiek programma van het Fonds voor een rechtvaardige transitie. De territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie zullen van de programma's deel uitmaken en bij hetzelfde besluit van de Commissie worden vastgesteld als het programma. Er wordt alleen steun uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie verleend als de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie worden goedgekeurd, die met name een beschrijving moeten bevatten van de verbintenis van de lidstaten met betrekking tot het transitieproces in overeenstemming met hun nationale energie- en klimaatplannen en de EU-doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050. In de plannen voor een rechtvaardige transitie moet ook een motivering worden gegeven voor de aanvullende middelen uit het EFRO en het ESF+ en voor de eventuele steun voor productieve investeringen in andere ondernemingen dan kmo's. Na de goedkeuring van de plannen voor een rechtvaardige transitie zal niet alleen steun kunnen worden verleend uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie maar ook via de specifieke regeling voor een rechtvaardige transitie in het kader van InvestEU (pijler 2 van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie) en de met de EIB opgezette leningfaciliteit voor de overheidssector (pijler 3), die investeringen in de betrokken gebieden ondersteunt. De territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie moeten zo nodig worden bijgewerkt en opnieuw worden goedgekeurd, met name wanneer de nationale energie- en klimaatplannen worden bijgewerkt. Zoals voor alle programma's van het cohesiebeleid zullen de door het Fonds voor een rechtvaardige transitie ondersteunde programma's aan de tussentijdse evaluatie worden onderworpen. Op basis van de resultaten kunnen de middelen van het Fonds voor een rechtvaardige transitie in 2025 opnieuw in de lidstaat worden toegewezen als onderdeel van de tussentijdse evaluatie. De tussentijdse evaluatie zal ook de mogelijkheid bieden om de financiële middelen voor de jaren 2026 en 2027 toe te wijzen, die bij het begin van de volgende periode worden gereserveerd.

Gebieden die steun ontvangen uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie, zullen ook profiteren van een specifieke faciliteit voor technische bijstand. Doel van deze faciliteit is op een eenvoudige en geïntegreerde manier een op maat gesneden pakket maatregelen te ontwikkelen voor alle beschikbare steun van de Commissie, de EIB en andere internationale organisaties. De Commissie zal de lidstaten in 2020 al bijstaan bij het opstellen van hun territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie. Daarnaast zal de InvestEU-advieshub, met inbegrip van Jaspers (een gezamenlijke initiatief van de Commissie en de EIB voor de ontwikkeling van projecten in het kader van de structuurfondsen), steun verlenen voor de voorbereiding van de projectenpijplijn. Tot slot zal de Commissie — op basis van het bestaande platform voor steenkoolregio's in transitie — een platform voor een rechtvaardige transitie opzetten voor bilaterale en multilaterale uitwisselingen van ervaringen en beste praktijken in alle getroffen sectoren.

Complementariteit met de regeling voor een rechtvaardige transitie in het kader van InvestEU en met de met de EIB opgezette leningfaciliteit voor de overheidssector

Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie zal een solide governancekader omvatten rond territoriale transitieplannen.

In dit verband zal de steun uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie worden aangevuld met een specifieke regeling voor een rechtvaardige transitie in het kader van InvestEU. De regeling zal een breder scala aan investeringen ondersteunen, met name door aan de transitie bij te dragen door steun te verlenen aan koolstofarme en klimaatbestendige activiteiten, zoals hernieuwbare investeringen en energie-efficiëntieregelingen. De regeling zal ook financiering beschikbaar kunnen stellen voor energie- en vervoersinfrastructuur — met inbegrip van gasinfrastructuur en stadsverwarming — maar ook voor decarbonisatieprojecten, de economische diversificatie van de regio's en sociale infrastructuur. Daarnaast zal een nieuwe met de EIB opgezette leningfaciliteit voor de overheidssector gesubsidieerde financiering aan de lokale autoriteiten verstrekken ten behoeve van de betrokken regio's. De steun van de EU kan onder meer bestaan uit rentesubsidies of investeringsubsidies, die uit de EU-begroting worden gefinancierd en met leningen van de EIB aan gemeentelijke, regionale en andere overheidsinstanties worden gecombineerd.

De twee andere pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie zullen een ruimer geografisch bereik hebben dan het Fonds voor een rechtvaardige transitie zelf en niet alleen investeringen in projecten in rechtvaardigetransitiegebieden ondersteunen, maar ook investeringen in projecten daarbuiten, op voorwaarde dat die projecten essentieel zijn voor de transitie binnen de rechtvaardigetransitiegebieden.

Dit voorstel, dat van toepassing zou moeten worden op 1 januari 2021, gaat uit van een Unie van 27 lidstaten, in overeenstemming met de kennisgeving van het voornemen van het Verenigd Koninkrijk om zich terug te trekken uit de Europese Unie en uit Euratom, die de Europese Raad op 29 maart 2017 heeft ontvangen uit hoofde van artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het optreden van de EU is gerechtvaardigd op grond van artikel 174, lid 1, VWEU: “De Unie ontwikkelt en vervolgt haar optreden gericht op de versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang. De Unie stelt zich in het bijzonder ten doel, de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's te verkleinen.”.

Met het oog op de oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie moet het voorstel worden gebaseerd op artikel 175 VWEU, waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat de Unie de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 174 ondersteunt door haar optreden via de structuurfondsen, de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten.

Artikel 175, derde alinea, VWEU bepaalt ook dat “indien specifieke maatregelen buiten de fondsen om noodzakelijk blijken, zulke maatregelen, onverminderd de maatregelen waartoe in het kader van ander beleid van de Unie wordt besloten, door het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's kunnen worden vastgesteld”.

• Subsidiariteit en evenredigheid

Overeenkomstig artikel 4, lid 2, VWEU heeft de Unie met de lidstaten gedeelde bevoegdheden op het gebied van economische, sociale en territoriale samenhang en bepaalde aspecten van het sociaal beleid. De Unie is ook bevoegd om het optreden van de lidstaten op het gebied van onderwijs, beroepsopleiding en industrie te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen (artikel 6 VWEU).

De uitvoering van het Fonds voor een rechtvaardige transitie onder gedeeld beheer is gebaseerd op het subsidiariteitsbeginsel. Onder gedeeld beheer delegeert de Commissie strategische programmerings- en uitvoeringstaken aan de lidstaten en regio's. Het optreden van de Unie wordt zo beperkt tot wat noodzakelijk is om de in de Verdragen vastgestelde doelstellingen van de Unie te verwezenlijken.

Gedeeld beheer is erop gericht ervoor te zorgen dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen en dat optreden op EU-niveau gerechtvaardigd is in het licht van de mogelijkheden en specifieke kenmerken op nationaal, regionaal of lokaal niveau. Gedeeld beheer brengt Europa dicht bij zijn burgers en verbindt lokale behoeften en Europese doelstellingen met elkaar. Daarenboven verhoogt het de betrokkenheid bij de EU-doelstellingen aangezien de lidstaten en de Commissie beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid delen en de programma's gezamenlijk medefinancieren.

- **Keuze van het instrument**

Als belangrijkste EU-beleid om structurele veranderingen in Europese regio's aan te pakken, vormt het cohesiebeleid het juiste kader voor het Fonds voor een rechtvaardige transitie. Het biedt financiële steun voor investeringen op een groot aantal gebieden die bijdragen tot groei en werkgelegenheid, en het werkt samen met actoren in het veld.

Het voorziet ook in een geïntegreerde plaatsgebonden aanpak, die zorgt voor synergie en samenhang tussen investeringen die uit hoofde van het Fonds voor een rechtvaardige transitie worden ondersteund, en investeringen die uit hoofde van de mainstream-programma's van het cohesiebeleid worden ondersteund. Hierdoor zal de economische ontwikkeling en reconversie van de betrokken regio's worden versneld.

Bovendien waarborgt het cohesiebeleid de betrokkenheid van de lidstaten en de regio's. Dit is van cruciaal belang voor het Fonds voor een rechtvaardige transitie, dat verankerd moet worden in op maat gesneden territoriale transitiestrategieën, die de talrijke sociale, economische en milieu-uitdagingen van de transitie op alomvattende wijze omvatten.

In het kader van het cohesiebeleid is de keuze van het instrument een verordening van het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure als bedoeld in artikel 175, lid 3, van het Verdrag.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

In mei en juni 2018 heeft de Commissie haar voorstellen voor de langetermijnbegroting voor de periode na 2020 en de volgende generatie programma's en fondsen goedgekeurd. Als wezenlijk onderdeel van dit proces heeft de Commissie een reeks openbare raadplegingen over belangrijke uitgavenposten gehouden om de standpunten van alle belanghebbende partijen in te winnen over de vraag hoe elke euro van de EU-begroting optimaal kan worden benut.

De openbare raadpleging over de langetermijnbegroting van de EU op het gebied van cohesie vond plaats van 10 januari 2018 tot en met 9 maart 2018 en er werden 4 395 antwoorden ontvangen. 85 % van de respondenten vond de transitie naar een koolstofarme en circulaire economie waarbij voor de bescherming van het milieu en de weerbaarheid tegen klimaatverandering wordt gezorgd, een belangrijke uitdaging. Slechts 42 % van de

respondenten echter vond dat de huidige programma's/fondsen deze uitdaging adequaat aangaan⁴.

In het kader van de onderhandelingen over de langetermijnbegroting voor de periode na 2020 heeft het Europees Parlement in zijn tussentijds verslag van 7 november 2018 aangedrongen op de invoering van een specifieke toewijzing (4,8 miljard EUR) voor een nieuw "Fonds voor een rechtvaardige energietransitie" om de maatschappelijke, sociaaleconomische en milieueffecten op werknemers en gemeenschappen die worden getroffen door de overgang van steenkool en koolstofafhankelijkheid aan te pakken.

Deze oproep is overgenomen door het Comité van de Regio's, dat een advies heeft uitgebracht over sociaaleconomische structurele verandering van steenkoolregio's in Europa⁵, waarin wordt opgeroepen extra middelen ter beschikking te stellen om aan de specifieke behoeften van steenkoolregio's te voldoen. In dit verband wordt voorgesteld 4,8 miljard EUR toe te wijzen aan een nieuw "Fonds voor een eerlijke energietransitie", dat is bedoeld om de maatschappelijke, sociaaleconomische en milieugevolgen van de transitie in deze regio's te verzachten.

De Europese Raad heeft in zijn conclusies van 18 oktober 2019 benadrukt vastbesloten te zijn ervoor te zorgen dat de EU het voortouw blijft nemen in een sociaal rechtvaardige en billijke groene transitie in het kader van de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs. In zijn conclusies van 12 december 2019 heeft de Europese Raad zich ook geschaard achter de doelstelling van een klimaatneutrale Unie tegen 2050, conform de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Daarnaast onderschreef de Europese Raad het beginsel steun op maat uit een mechanisme voor een rechtvaardige transitie te geven aan de regio's en sectoren die het zwaarst getroffen worden door de transitie.

- **Effectbeoordeling**

Het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds⁶ is vergezeld gegaan van een effectbeoordeling⁷. In de effectbeoordeling is het voorgestelde uitvoeringssysteem voor deze fondsen gevalideerd, die ressorteren onder het 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 visa⁸, waaronder ook de programmering en de uitvoering van het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal vallen (zie hoofdstuk 4).

In de effectbeoordeling zijn ook de uitdagingen onderzocht die in het kader van het volgende meerjarig financieel kader en het cohesiebeleid moeten worden aangepakt. In de effectbeoordeling wordt bevestigd dat — in overeenstemming met de resultaten van de openbare raadpleging — een schone en rechtvaardige energietransitie moet worden ondersteund door middel van een specifieke beleidsdoelstelling en een bijbehorend mechanisme voor thematische concentratie (zie de hoofdstukken 2.2 en 3.2).

⁴ Openbare raadpleging over de EU-fondsen op het gebied van cohesie
https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-eu-funds-area-cohesion_en

⁵ Europees Comité van de Regio's, Advies over sociaaleconomische structurele verandering van steenkoolregio's in Europa, 136e zitting, 7-9 oktober 2019, ECON-VI/041.

⁶ COM(2018) 372 final.

⁷ SWD(2018) 282 final.

⁸ COM(2018) 375 final.

Daarom is de doelstelling van het Fonds voor een rechtvaardige transitie gerechtvaardigd: het Fonds streeft er immers naar een rechtvaardige energietransitie te waarborgen door de economische en sociale kosten van de transitie naar een klimaatneutrale economie te temperen. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal daartoe de voor een succesvolle energietransitie noodzakelijke transformatie van industriële processen ondersteunen en de economische diversificatie van de meest getroffen gebieden bevorderen in overeenstemming met de conclusies van de effectbeoordeling over de noodzaak slimme industriële transformatie te ondersteunen (zie hoofdstuk 2.2).

In de effectbeoordeling wordt ook gewezen op de ongelijk verdeelde effecten van de energietransitie (zie hoofdstuk 3.3). Met name wordt de aandacht gevestigd op de uitdagingen voor de regio's die het zwaarst worden getroffen vanwege hun afhankelijkheid van de productie van vaste brandstoffen en het hoge aandeel van vaste brandstoffen in hun mix voor het opwekken van elektriciteit. In de effectbeoordeling wordt de voorgestelde concentratie van de middelen van het Fonds voor een rechtvaardige transitie in de zwaarst getroffen gebieden en de voorgestelde verdeling van de nationale toewijzingen gerechtvaardigd.

De bovenstaande analyses en de effectbeoordeling ondersteunen de doelstellingen en de belangrijkste kenmerken van het Fonds voor een rechtvaardige transitie. Er is geen op zichzelf staande effectbeoordeling uitgevoerd, aangezien de goedkeuring van dit wetgevingsvoorstel hierdoor zou worden uitgesteld met het risico dat de lopende onderhandelingen over het volgende meerjarig financieel kader vertraging zouden oplopen.

- **Lessen die uit de uitvoering van een aantal geselecteerde transitie-initiatieven kunnen worden getrokken**

Het toepassingsgebied en de doelstelling van het Fonds voor een rechtvaardige transitie hebben betrekking op de gevolgen van de transitie naar klimaatneutraliteit en stellen daarom de activiteiten in het kader van de winning van vaste fossiele brandstoffen (steenkool, bruinkool, turf en olieschalie), maar ook de sociale en economische effecten van de door de transitie vereiste transformatie van energie-intensieve industriële processen in de betrokken gebieden aan de orde.

In dit verband zijn reeds acties ondernomen in het kader van de initiatieven ten behoeve van steenkoolregio's in transitie en het proefproject voor regio's in industriële transitie. Hoewel het Fonds voor een rechtvaardige transitie ruimere doelstellingen zal nastreven en in een meer geïntegreerde aanpak zal voorzien, zal het ook lessen trekken uit deze initiatieven en eventueel op bestaande werkmethoden en structuren voortbouwen bij de programmering en uitvoering.

Ten eerste ondersteunt het cohesiebeleid in het kader van het initiatief ten behoeve van steenkoolregio's in transitie (vanaf januari 2020) de transitie in 21 proefregio's met een economie die sterk afhankelijk is van steenkool. Structurele veranderingen worden — met de deelname van en in nauwe samenwerking met lokale actoren, zoals de sociale partners, het bedrijfsleven en ngo's — aangepakt via een holistische methode die de economische, industriële, technologische en sociale dimensies van het transformatieproces omvat.

De dialoog tussen de verschillende belanghebbenden en de uitwisseling van kennis zijn van essentieel belang gebleken om te zorgen voor collectieve vooruitgang, transparantie en het mobiliseren van de meest doeltreffende middelen om de sociaaleconomische effecten van de transitie aan te pakken.

De steun wordt vooral gebruikt voor economische transformatie in overeenstemming met strategieën voor slimme specialisatie (bijvoorbeeld steun voor kmo's, bedrijfsincubatoren, innovatie en samenwerking tussen het bedrijfsleven en onderzoekers), de omscholing van

traditioneel in steenkoolgerelateerde sectoren tewerkgestelde werknemers en de bevordering van energie-efficiëntie en alternatieve, hernieuwbare energiebronnen.

Het succes is afhankelijk van de mate waarin de betreffende lidstaten, regio's en lokale actoren (met inbegrip van de sociale partners) zich bij het initiatief betrokken voelen. Deze betrokkenheid wordt bevorderd door nationale medefinancieringsvereisten in het kader van gedeeld beheer en door de deelname van de partners aan de ontwikkelingsstrategie.

Ten tweede en in dezelfde geest is — om de regio's in de EU te helpen bij de transitie naar een meer duurzame en koolstofarme economie en bij de industriële veranderingen als gevolg van de energie- en klimaattransitie — specifieke steun verleend om innovatie te bevorderen, obstakels voor investeringen uit de weg te ruimen en de burgers met de juiste vaardigheden uit te rusten. In het kader van het proefproject voor regio's in industriële transitie wordt steun door deskundigen van de Commissie verleend en technische bijstand uit hoofde van het EFRO geboden. Twaalf regio's zijn geselecteerd voor EU-steun.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De Commissie streeft haar in de politieke beleidslijnen vermelde prioriteiten na als onderdeel van de ruimere ambitie voor de EU-begroting. In die context is een ambitieus Fonds voor een rechtvaardige transitie een prioriteit. Om deze reden heeft de Commissie dit wetgevingsvoorstel — dat een aanvulling is op de bestaande voorstellen voor het volgende meerjarig financieel kader (MFK) — zeer vroeg in haar ambstermijn ingediend. Het voorstel zal als input dienen voor de onderhandelingen over het volgende MFK en naar verwachting worden geïntegreerd in het kader van een algemeen akkoord over het volgende MFK.

De begrotingsmiddelen voor het JTF zouden 7,5 miljard EUR (in prijzen van 2018) moeten bedragen, met de mogelijkheid dit bedrag zo nodig op een later tijdstip te verhogen.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Artikelsgewijze toelichting

Het rechtskader bestaat uit een specifiek voorstel voor een verordening tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie en de noodzakelijke daaruit voortvloeiende wijzigingen van het voorstel van de Commissie voor de GB-verordening om het Fonds voor een rechtvaardige transitie als een nieuw fonds onder die verordening te laten ressorteren, samen met het EFRO, het Cohesiefonds en het ESF+. De uitvoering van het Fonds voor een rechtvaardige transitie wordt geregeld in de GB-verordening.

In het voorstel voor een verordening tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie komen met name de volgende elementen aan bod:

- het vaststellen van het onderwerp van het Fonds voor een rechtvaardige transitie;
- het vaststellen van een definitie van de overeenkomstige specifieke doelstelling die moet worden gebruikt voor de programmering van de middelen van het Fonds voor een rechtvaardige transitie in het kader van een specifieke prioriteit of een specifiek programma uit hoofde van de doelstelling “investeren in werkgelegenheid en groei” van het cohesiebeleid;
- het vaststellen van het geografisch bereik en de methode voor de toewijzing van financiële middelen aan het JTF;
- het vaststellen van het toepassingsgebied van de steun van het JTF;

- het specificeren van de inhoud van de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie, met inbegrip van de noodzaak voor de lidstaten om de gebieden vast te stellen die het zwaarst door de transitie naar een klimaatneutrale economie worden getroffen en waar de steun uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal worden geconcentreerd;
- het vaststellen van een kader om de resultaten van het Fonds aan de hand van indicatoren te meten, en van een mechanisme om de steun aan te passen als de streefcijfers niet worden gehaald.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 175, derde alinea,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁹,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹⁰,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het regelgevingskader voor het cohesiebeleid van de Unie voor de periode 2021-2027 — in de context van het volgende meerjarig financieel kader — draagt bij tot de nakoming van de verbintenissen van de Unie om de Overeenkomst van Parijs en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties uit te voeren door de EU-financiering op groene doelstellingen te concentreren. Deze verordening voert een van de in de mededeling over de Europese Green Deal (“de Europese Green Deal”)¹¹ beschreven prioriteiten uit en maakt deel uit van het investeringsplan voor een duurzaam Europa¹², dat in specifieke financiering uit hoofde van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie in het kader van het cohesiebeleid voorziet om de economische en sociale kosten van de transitie naar een klimaatneutrale en circulaire economie aan te pakken, waarbij de resterende broeikasgasemissies worden gecompenseerd door equivalente absorpties.
- (2) De transitie naar een klimaatneutrale en circulaire economie vormt een van de belangrijkste beleidsdoelstellingen van de Unie. Op 12 december 2019 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan de doelstelling om tegen 2050 een klimaatneutrale Unie tot stand te brengen in overeenstemming met de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Hoewel de strijd tegen de klimaatverandering en de achteruitgang van het milieu op lange termijn iedereen ten goede zal komen en op middellange termijn iedereen kansen en uitdagingen biedt, starten de regio's en de lidstaten hun transitie niet allemaal vanaf hetzelfde beginpunt en beschikken ze niet allemaal over dezelfde capaciteit om maatregelen te nemen. Sommige zijn verder gevorderd dan andere en de transitie heeft een groter sociaal en economisch effect op

⁹ PB C van , blz. .

¹⁰ PB C van , blz. .

¹¹ COM(2019) 640 final van 11.12.2019.

¹² COM(2020) 21 van 14.1.2020.

regio's die sterk afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen — vooral steenkool, bruinkool, turf en olieschalie — of broeikasgasintensieve industrieën. Een dergelijke situatie brengt niet alleen het risico mee dat de transitie in de Unie op het gebied van klimaatactie niet overal even snel verloopt, maar ook dat de verschillen tussen de regio's toenemen, waardoor de doelstellingen van sociale, economische en territoriale cohesie in het gedrang komen.

- (3) De transitie kan alleen slagen als ze eerlijk en sociaal aanvaardbaar is voor iedereen. Daarom moeten zowel de Unie als de lidstaten vanaf het begin rekening houden met de economische en sociale gevolgen ervan en alle mogelijke instrumenten inzetten om negatieve gevolgen te verzachten. De begroting van de Unie speelt daarbij een belangrijke rol.
- (4) Zoals uiteengezet in de Europese Green Deal en het investeringsplan voor een duurzaam Europa, moet een mechanisme voor een rechtvaardige transitie de andere acties aanvullen in het kader van het volgende meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027. Het mechanisme moet de sociale en economische gevolgen van de transitie naar klimaatneutraliteit in de Unie helpen aanpakken door de begrotingsuitgaven van de Unie voor sociale en klimaatdoelstellingen op regionaal niveau samen te brengen.
- (5) Bij deze verordening wordt het Fonds voor een rechtvaardige transitie ("JTF") opgericht, een van de pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, dat in het kader van het cohesiebeleid wordt geïmplementeerd. Doel van het JTF is de negatieve gevolgen van de klimaattransitie te verzachten door steun te verlenen aan de meest getroffen gebieden en werknemers. Overeenkomstig de specifieke doelstellingen van het JTF moeten de door het JTF gesteunde acties het effect van de transitie rechtstreeks helpen temperen door de diversificatie en de modernisering van de lokale economie te financieren en de negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid te verzachten. Dit komt tot uiting in de specifieke doelstelling van het JTF, die op hetzelfde niveau is vastgesteld en samen met de in artikel [4] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] genoemde beleidsdoelstellingen wordt vermeld.
- (6) Aangezien het belangrijk is dat bij de strijd tegen klimaatverandering de verbintenissen van de Unie in het kader van de Overeenkomst van Parijs, de verbintenis met betrekking tot de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties en de in de Europese Green Deal voorgestelde verhoogde ambitie van de Unie worden gerespecteerd, moet het JTF een cruciale bijdrage leveren bij de mainstreaming van klimaatacties. De middelen uit het eigen budget van het JTF zijn aanvullende middelen en komen bovenop de investeringen die nodig zijn om het algemene streefcijfer van 25 % van de begrotingsuitgaven van de Unie voor klimaatdoelstellingen te halen. De uit het EFRO en het ESF+ overgedragen middelen zullen ten volle bijdragen tot het halen van dit streefcijfer.
- (7) De middelen uit het JTF moeten de beschikbare middelen uit hoofde van het cohesiebeleid aanvullen.
- (8) De transitie naar een klimaatneutrale economie is een uitdaging voor alle lidstaten. De transitie zal bijzonder lastig zijn voor lidstaten die sterk afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen of broeikasgasintensieve industriële activiteiten die geleidelijk moeten verdwijnen, of die zich moeten aanpassen vanwege de transitie naar klimaatneutraliteit en daartoe niet over de nodige financiële middelen beschikken. Het JTF moet daarom alle lidstaten ten goede komen, maar de verdeling van de financiële middelen van het

JTF moet de capaciteit van de lidstaten weerspiegelen om de nodige investeringen te financieren om de transitie naar klimaatneutraliteit te realiseren.

- (9) Om een passend financieel kader voor het JTF vast te stellen moet de Commissie de jaarlijkse verdeling van de beschikbare toewijzingen per lidstaat in het kader van de doelstelling “investeren in werkgelegenheid en groei” vaststellen op basis van objectieve criteria.
- (10) In deze verordening worden de soorten investeringen vermeld waarvoor de uitgaven door het JTF kunnen worden ondersteund. Alle ondersteunde activiteiten moeten worden uitgevoerd met volledige inachtneming van de klimaat- en milieuprioriteiten van de Unie. De lijst van investeringen moet de investeringen omvatten die lokale economieën ondersteunen en duurzaam zijn op lange termijn, rekening houdend met alle doelstellingen van de Green Deal. De gefinancierde projecten moeten bijdragen tot de transitie naar een klimaatneutrale en circulaire economie. Voor krimpende sectoren — zoals de energieproductie op basis van steenkool, bruinkool, turf en olieschalie of de winning van deze vaste fossiele brandstoffen — moet de steun worden gekoppeld aan de geleidelijke beëindiging van de activiteit en de overeenkomstige vermindering van de werkgelegenheid. Wat de transformatie van sectoren met hoge emissies van broeikasgassen betreft, moet de steun nieuwe activiteiten bevorderen via het gebruik van nieuwe technologieën, nieuwe processen of producten die tot een aanzienlijke reductie van de emissies leiden — overeenkomstig de EU-klimaatdoelstellingen voor 2030 en het streven naar klimaatneutraliteit in de EU tegen 2050¹³ — en tegelijkertijd de werkgelegenheid vrijwaren en bevorderen en een verslechtering van het milieu vermijden. Bijzondere aandacht moet ook uitgaan naar activiteiten ter bevordering van innovatie en onderzoek op het gebied van geavanceerde en duurzame technologieën, digitalisering en connectiviteit, op voorwaarde dat dergelijke maatregelen de negatieve neveneffecten van de transitie naar een klimaatneutrale en circulaire economie helpen verzachten en tot een dergelijke economie bijdragen.
- (11) Ter bescherming van de burgers die het meest kwetsbaar voor de klimaattransitie zijn, moet het JTF niet alleen worden gebruikt voor de om- en bijscholing van de getroffen werknemers — om hen te helpen nieuwe arbeidskansen te benutten — maar werkzoekenden ook bijstaan bij het zoeken naar werk en hun actieve inclusie op de arbeidsmarkt bevorderen.
- (12) Om de economische diversificatie van door de transitie getroffen gebieden te bevorderen moet het JTF steun verlenen voor productieve investeringen in kmo's. Onder productieve investeringen worden investeringen verstaan in vaste activa of immateriële activa van ondernemingen met het oog op de productie van goederen en diensten, waardoor wordt bijgedragen tot de vorming van bruto-kapitaal en het scheppen van werkgelegenheid. Voor andere ondernemingen dan kmo's mogen productieve investeringen alleen worden ondersteund indien ze noodzakelijk zijn om het banenverlies als gevolg van de transitie te beperken — door een aanzienlijk aantal banen te creëren of te beschermen — en niet leiden tot of het gevolg zijn van relocatie. Investeringen in bestaande industriële installaties, met inbegrip van die welke onder

¹³ Zie “A Clean Planet for all European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy”, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank – COM(2018) 773 final.

het emissiehandelssysteem van de Unie vallen, moeten worden toegestaan als ze bijdragen tot de transitie naar een klimaatneutrale economie tegen 2050, aanzienlijk lager zijn dan de relevante benchmarks voor kosteloze toewijzing uit hoofde van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁴ en leiden tot de bescherming van een aanzienlijk aantal banen. Dergelijke investeringen moeten bijgevolg worden gerechtvaardigd in het betrokken territoriale plan voor een rechtvaardige transitie. Om de integriteit van de interne markt en het cohesiebeleid te beschermen, is het zaak dat de steun voor ondernemingen voldoet aan de in de artikelen 107 en 108 van het VWEU vastgestelde staatssteunregels van de Unie en dat met name de steun voor productieve investeringen door andere ondernemingen dan kmo's wordt beperkt tot ondernemingen die gevestigd zijn in gebieden die zijn aangewezen als steungebieden in de zin van artikel 107, lid 3, onder a) en c), van het VWEU.

- (13) Met het oog op flexibiliteit bij de programmering van de JTF-middelen in het kader van de doelstelling “investeren in werkgelegenheid en groei” moet het mogelijk zijn een op zichzelf staand JTF-programma op te stellen of JTF-middelen te programmeren voor een of meer specifieke prioriteiten van een door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (“EFRO”), het Europees Sociaal Fonds Plus (“ESF+”) of het Cohesiefonds ondersteund programma. Overeenkomstig artikel 21 bis van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] moeten de JTF-middelen worden versterkt met aanvullende financiering uit het EFRO en het ESF+. De respectieve bedragen die uit het EFRO en het ESF+ worden overgedragen, moeten consistent zijn met het soort concrete acties dat in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie wordt beschreven.
- (14) De steun van het JTF moet afhankelijk worden gesteld van de daadwerkelijke uitvoering van een transitieproces in een specifiek gebied om een klimaatneutrale economie tot stand te brengen. In dat verband moeten de lidstaten — in samenwerking met de betrokken belanghebbenden en ondersteund door de Commissie — territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie opstellen waarin bijzonderheden over het transitieproces zijn opgenomen en die consistent zijn met hun nationale energie- en klimaatplannen. Daartoe moet de Commissie — op basis van het bestaande platform voor steenkoolregio's in transitie — een platform voor een rechtvaardige transitie opzetten voor bilaterale en multilaterale uitwisselingen van ervaringen en beste praktijken in alle getroffen sectoren.
- (15) In de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie moeten de meest getroffen gebieden worden vermeld waarop de steun van het JTF moet worden geconcentreerd, en de nodige specifieke acties worden beschreven om tot een klimaatneutrale economie te komen, met name wat betreft de omschakeling of sluiting van installaties die met de productie van fossiele brandstoffen of met andere broeikasgasintensieve activiteiten verband houden. Die gebieden moeten nauwkeurig worden gedefinieerd en overeenkomen met regio's van NUTS-niveau 3 of delen daarvan. In de plannen moeten de uitdagingen en behoeften van die gebieden gedetailleerd worden beschreven en het soort concrete acties worden vermeld die nodig zijn voor de coherente ontwikkeling van klimaatbestendige economische activiteiten die ook consistent zijn met de transitie naar klimaatneutraliteit en de doelstellingen van de

¹⁴ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

Green Deal. Alleen investeringen die met de transitieplannen stroken, mogen financiële steun van het JTF krijgen. De territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie moeten deel uitmaken van de door de Commissie goedgekeurde programma's (ondersteund door het EFRO, het ESF+, het Cohesiefonds of het JTF, al naargelang het geval).

- (16) Om de resultaatgerichtheid van het gebruik van JTF-middelen te vergroten moet de Commissie — overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel — financiële correcties kunnen toepassen als ernstig wordt tekortgeschoten bij de verwezenlijking van de voor de specifieke doelstelling van het JTF vastgestelde streefcijfers.
- (17) Om bepaalde niet-essentiële onderdelen van deze verordening aan te vullen of te wijzigen moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het VWEU handelingen vast te stellen met betrekking tot de wijziging van de elementen in bijlage III bij deze verordening wat betreft de gemeenschappelijke output- en resultaatindicatoren. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven¹⁵. Met name ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten om te zorgen voor een gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen; deze deskundigen hebben systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van gedelegeerde handelingen.
- (18) Met het oog op de vaststelling van een passend financieel kader voor het JTF moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend om de jaarlijkse verdeling van de beschikbare toewijzingen per lidstaat vast te stellen overeenkomstig bijlage I.
- (19) De doelstellingen van deze verordening — namelijk steun verlenen aan gebieden die een economische en sociale transformatie ondergaan bij de transitie naar een klimaatneutrale economie — kunnen niet voldoende door de lidstaten alleen worden verwezenlijkt. De voornaamste redenen daarvoor zijn enerzijds de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de verschillende gebieden en de achterstand van de minst begunstigde gebieden, alsook de beperking van de financiële middelen van de lidstaten en gebieden, en anderzijds de noodzaak van een coherent uitvoeringskader dat verschillende fondsen van de Unie onder gedeeld beheer bestrijkt. Aangezien deze doelstellingen beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5 van het VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken,

¹⁵ PB L 123 van 12.5.2016, blz. 13.

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp en toepassingsgebied

1. Bij deze verordening wordt het Fonds voor een rechtvaardige transitie (Just Transition Fund, “JTF”) opgericht om steun te verlenen aan gebieden die met ernstige sociaaleconomische uitdagingen worden geconfronteerd als gevolg van het transitieproces naar een klimaatneutrale economie van de Unie tegen 2050.
2. Bij deze verordening worden de specifieke doelstelling van het JTF, het geografisch bereik en de middelen ervan, het toepassingsgebied van de steun ervan met betrekking tot de in [artikel 4, lid 2, onder a),] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] bedoelde doelstelling “investeren in werkgelegenheid en groei” en specifieke bepalingen voor de programmering en de voor de monitoring noodzakelijke indicatoren vastgesteld.

Artikel 2

Specifieke doelstelling

Overeenkomstig de tweede alinea van artikel [4, lid 1,] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] draagt het JTF bij tot de specifieke doelstelling “regio’s en mensen in staat te stellen de sociale, economische en milieueffecten van de transitie naar een klimaatneutrale economie aan te pakken”.

Artikel 3

Geografisch bereik en middelen voor het JTF in het kader van de doelstelling “investeren in werkgelegenheid en groei”

1. Het JTF ondersteunt de doelstelling “investeren in werkgelegenheid en groei” in alle lidstaten.
2. De middelen voor het JTF in het kader van de doelstelling “investeren in werkgelegenheid en groei” die voor de periode 2021-2027 beschikbaar zijn voor vastlegging in de begroting, bedragen 7,5 miljard EUR in prijzen van 2018, die al naargelang het geval verhoogd kunnen worden met in de begroting van de Unie toegewezen aanvullende middelen en andere middelen overeenkomstig de toepasselijke basishandeling.

Voor de programmering en de daaropvolgende opvoering op de begroting van de Unie wordt het in de eerste alinea vermelde bedrag met 2 % per jaar geïndexeerd.

0,35 % van het in de eerste alinea vermelde bedrag wordt toegewezen voor technische bijstand op initiatief van de Commissie.
3. De Commissie stelt door middel van een uitvoeringshandeling een besluit vast tot vaststelling van de jaarlijkse verdeling van de middelen — met inbegrip van de eventuele in lid 2 bedoelde aanvullende middelen — per lidstaat volgens de in bijlage I beschreven methode.
4. In afwijking van artikel [21 bis] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] vereisen de eventuele in lid 2 bedoelde aanvullende middelen die aan het JTF in de begroting van de Unie worden toegewezen of uit andere middelen worden verstrekt, geen aanvullende steun uit het EFRO of het ESF+.

Artikel 4
Toepassingsgebied van de steun

1. Het JTF verleent alleen steun aan activiteiten die rechtstreeks met de in artikel 2 bedoelde specifieke doelstelling van het JTF verband houden en tot de uitvoering van de overeenkomstig artikel 7 opgestelde territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie bijdragen.
2. Overeenkomstig lid 1 ondersteunt het JTF uitsluitend de volgende activiteiten:
 - a) productieve investeringen in kmo's — met inbegrip van startende ondernemingen — die leiden tot economische diversificatie en reconversie;
 - b) investeringen in de oprichting van nieuwe bedrijven, onder meer via bedrijfsincubatoren en adviesdiensten;
 - c) investeringen in onderzoek en innovatie en de bevordering van de overdracht van geavanceerde technologieën;
 - d) investeringen in het gebruik van technologie en infrastructuur voor betaalbare schone energie, in de vermindering van broeikasgasemissies, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie;
 - e) investeringen in digitalisering en digitale connectiviteit;
 - f) investeringen in de regeneratie en decontaminatie van sites, bodemherstel en herbestemmingsprojecten;
 - g) investeringen in de bevordering van de circulaire economie, onder meer door het voorkomen en verminderen van afval, efficiënt gebruik van hulpbronnen, hergebruik, herstel en recycling;
 - h) bij- en omscholing van werknemers;
 - i) hulp voor werkzoekenden bij het zoeken van een baan;
 - j) actieve inclusie van werkzoekenden;
 - k) technische bijstand.

Daarnaast kan het JTF in gebieden die zijn aangewezen als steungebieden in de zin van artikel 107, lid 3, onder a) en c), van het VWEU, steun verlenen voor productieve investeringen in andere ondernemingen dan kmo's, op voorwaarde dat dergelijke investeringen zijn goedgekeurd als onderdeel van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie op basis van de krachtens artikel 7, lid 2, onder h), vereiste informatie. Dergelijke investeringen komen alleen in aanmerking als ze noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie.

Het JTF kan ook steun verlenen voor investeringen ter vermindering van de broeikasgasemissies van de in bijlage I bij Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad vermelde activiteiten, op voorwaarde dat dergelijke investeringen zijn goedgekeurd als onderdeel van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie op basis van de krachtens artikel 7, lid 2, onder i), vereiste informatie. Dergelijke investeringen komen alleen in aanmerking als ze noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie.

Artikel 5
Uitsluiting van het toepassingsgebied van de steun

Het JTF verleent geen steun aan:

- a) de ontmanteling of de bouw van kerncentrales;
- b) de productie, de verwerking en de afzet van tabak en tabaksproducten;
- c) ondernemingen in moeilijkheden, zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 18, van Verordening (EU) nr. 651/2014¹⁶;
- d) investeringen met betrekking tot de productie, de verwerking, de distributie, de opslag of de verbranding van fossiele brandstoffen;
- e) investeringen in breedbandinfrastructuur in gebieden met ten minste twee breedbandnetwerken van een gelijkwaardige categorie.

Artikel 6
Programmering van de JTF-middelen

1. De JTF-middelen worden geprogrammeerd voor de categorieën regio's waar de betrokken gebieden zich bevinden, op basis van de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie die overeenkomstig artikel 7 zijn opgesteld en door de Commissie zijn goedgekeurd als onderdeel van een programma of een programmawijziging. De geprogrammeerde middelen bestaan uit een of meer specifieke programma's of een of meer prioriteiten binnen een programma.

De Commissie keurt een programma alleen goed wanneer de vaststelling van de zwaarst door het transitieproces getroffen gebieden in het betrokken territoriale plan voor een rechtvaardige transitie naar behoren is gemotiveerd en het betrokken territoriale plan voor een rechtvaardige transitie consistent is met het nationale energie- en klimaatplan van de betreffende lidstaat.

2. De prioriteit of prioriteiten van het JTF omvatten de JTF-middelen die bestaan uit de volledige of gedeeltelijke JTF-toewijzing voor de lidstaten en de overeenkomstig artikel [21 bis] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] overgedragen middelen. Het totaal van de naar de JTF-prioriteit overgedragen middelen van het EFRO en het ESF+ bedraagt ten minste anderhalf maal het bedrag van steun uit het JTF voor die prioriteit, maar niet meer dan driemaal dat bedrag.

Artikel 7
Territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie

1. De lidstaten stellen samen met de betrokken autoriteiten van de betreffende gebieden en volgens het model in bijlage II een of meer territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie op voor een of meer getroffen gebieden van niveau 3 van de bij Verordening (EG) nr. 1059/2003 van het Europees Parlement en de Raad, gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 868/2014 van de Commissie¹⁷, vastgestelde

¹⁶ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).

¹⁷ Verordening (EG) nr. 1059/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 betreffende de opstelling van een gemeenschappelijke nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (NUTS) (PB L 154 van 21.6.2003, blz. 1).

gemeenschappelijke nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (“regio’s van NUTS-niveau 3”) of delen daarvan. Het betreft gebieden die het zwaarst getroffen zijn door de economische en sociale effecten van de transitie, met name wat betreft het verwachte banenverlies bij de productie en het gebruik van fossiele brandstoffen en de transformatiebehoeften van de productieprocessen van industriële installaties met de hoogste broeikasgasintensiteit.

2. Een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie bevat de volgende elementen:
 - a) een beschrijving van het transitieproces op nationaal niveau naar een klimaatneutrale economie, met inbegrip van een tijdschema voor belangrijke stappen in het transitieproces die consistent zijn met de meest recente versie van het nationale energie- en klimaatplan (“NECP”);
 - b) een motivering voor het vaststellen van de gebieden die het zwaarst door het onder a) bedoelde transitieproces worden getroffen en door het JTF moeten worden ondersteund overeenkomstig lid 1;
 - c) een beoordeling van de transitieproblemen in de zwaarst getroffen gebieden — met inbegrip van de sociale, economische en milieueffecten van de transitie naar een klimaatneutrale economie — waarbij het potentiële aantal getroffen banen en banenverlies, de ontwikkelingsbehoeften en de tegen 2030 te verwezenlijken doelstellingen worden vastgesteld met betrekking tot de transformatie of de stopzetting van broeikasgasintensieve activiteiten in die gebieden;
 - d) een beschrijving van de bijdrage die de JTF-steun naar verwachting zal leveren tot het aanpakken van de sociale, economische en milieueffecten van de transitie naar een klimaatneutrale economie;
 - e) een beoordeling van de samenhang ervan met andere nationale, regionale of territoriale strategieën en plannen;
 - f) een beschrijving van de governancemechanismen, die bestaan uit de partnerschapsregelingen, de geplande monitoring- en evaluatiemaatregelen en de verantwoordelijke instanties;
 - g) een beschrijving van het soort voorgenomen concrete acties en de verwachte bijdrage ervan om het effect van de transitie te verzachten;
 - h) wanneer steun wordt verleend voor productieve investeringen aan andere ondernemingen dan kmo’s, een volledige lijst van dergelijke concrete acties en ondernemingen en een motivering van de noodzaak van dergelijke steun op basis van een kloofanalyse waaruit blijkt dat het verwachte banenverlies zonder de investering groter zou zijn dan het verwachte aantal gecreëerde banen;
 - i) wanneer steun wordt verleend voor investeringen ter vermindering van de broeikasgasemissies van activiteiten die zijn opgenomen in bijlage I bij Richtlijn 2003/87/EG, een volledige lijst van de te ondersteunen concrete acties en een motivering dat ze bijdragen tot de transitie naar een klimaatneutrale economie en leiden tot een aanzienlijke vermindering van de broeikasgasemissies die aanzienlijk verder gaat dan de betreffende benchmarks voor kosteloze toewijzing in het kader van Richtlijn 2003/87/EG, en noodzakelijk zijn voor de bescherming van een aanzienlijk aantal banen;

- j) synergie en complementariteit met andere programma's van de Unie en pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie om in de vastgestelde ontwikkelingsbehoeften te voorzien.
3. Bij het opstellen en uitvoeren van territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie worden de betreffende partners betrokken overeenkomstig artikel [6] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening].
4. Territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie zijn consistent met de in artikel [23] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] bedoelde territoriale strategieën, de betreffende strategieën voor slimme specialisatie, de nationale energie- en klimaatplannen en de Europese pijler van sociale rechten.

Wanneer de herziening van een nationaal energie- en klimaatplan overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) 2018/1999 een herziening van een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie vereist, wordt deze herziening uitgevoerd als onderdeel van de tussentijdse evaluatie overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening].

Artikel 8 **Indicatoren**

1. De in bijlage III vermelde gemeenschappelijke output- en resultaatindicatoren en — indien naar behoren gemotiveerd in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie — programmaspecifieke output- en resultaatindicatoren worden vastgesteld overeenkomstig [artikel 12, lid 1, tweede alinea, onder a)], [artikel 17, lid 3, onder d), ii),] en [artikel 37, lid 2, onder b),] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening].
2. Voor de outputindicatoren bedragen de uitgangswaarden nul. De mijlpalen voor 2024 en de streefcijfers voor 2029 zijn cumulatief. De streefcijfers worden niet herzien nadat het overeenkomstig artikel [14, lid 2,] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] ingediende verzoek tot wijziging van het programma door de Commissie is goedgekeurd.
3. Wanneer een JTF-prioriteit de in artikel 4, lid 2, onder h), i) of j), bedoelde activiteiten ondersteunt, worden gegevens over de indicatoren voor deelnemers alleen verstrekt, als alle overeenkomstig bijlage III vereiste gegevens met betrekking tot die deelnemer beschikbaar zijn.
4. De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 10 gedelegeerde handelingen vast te stellen om bijlage III te wijzigen teneinde de nodige aanpassingen aan te brengen in de lijst van te gebruiken indicatoren.

Artikel 9 **Financiële correcties**

Wanneer de Commissie op basis van het onderzoek van het eindverslag over de prestaties van het programma concludeert dat voor een of meer output- of resultaatindicatoren voor de JTF-middelen minder dan 65 % van het streefcijfer is gehaald, kan zij financiële correcties toepassen overeenkomstig artikel [98] van Verordening (EU) [nieuwe GB-verordening] door de steun uit het JTF voor de betreffende prioriteit in verhouding tot de resultaten te verminderen.

Artikel 10
Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.
2. De in artikel 8, lid 4, bedoelde bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd met ingang van [de datum van inwerkingtreding van deze verordening].
3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in artikel 8, lid 4, bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
4. Vóór de vaststelling van een gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven.
5. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.
6. Een overeenkomstig artikelen 8, lid 4, vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van die termijn de Commissie hebben medegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

Artikel 11
Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de [twintigste] dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) (*programmacluster*)

Milieu en klimaatactie in afwachting van de goedkeuring van de voorstellen van het MFK

1.3. Het voorstel/initiatief betreft:

een nieuw actie

een nieuwe actie na een proefproject/voorbereidende actie¹⁸

de verlenging van een bestaande actie

de samenvoeging of ombuiging van een of meer acties naar een andere/een nieuwe actie

1.4. Motivering van het voorstel/initiatief

1.4.1. *Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief*

Tweede helft van 2020 — Vaststelling van de verordening

Vanaf 2020 — Opstelling van territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie in de lidstaten

In 2021 — Goedkeuring van het programma en begin van de uitvoering

1.4.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder "toegevoegde waarde van de deelname van de Unie" verstaan de waarde die een optreden van de Unie oplevert bovenop de waarde die door een optreden van alleen de lidstaat zou zijn gecreëerd.*

Het optreden van de EU voor het Fonds voor een rechtvaardige transitie is gerechtvaardigd op grond van de doelstellingen die zijn vastgesteld in artikel 174 van het VWEU, waarin is bepaald dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan de regio's die een industriële overgang doormaken en de regio's die kampen met ernstige en permanente belemmeringen.

De transitie naar een klimaatneutrale economie is een uitdaging voor alle lidstaten. De transitie zal bijzonder lastig zijn voor lidstaten die sterk afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen of broeikasgasintensieve industrieën die geleidelijk zullen

¹⁸

In de zin van artikel 58, lid 2, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

verdwijnen of zwaar zullen worden getroffen door de transitie, en die niet over de nodige financiële middelen beschikken om zich aan te passen met het oog op klimaatneutraliteit. Het JTF helpt de problemen bij de transitie overwinnen en vergroot de begrotingscapaciteit van de lidstaten om de nodige investeringen en acties uit te voeren.

1.4.3. *Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan*

Op het niveau van de Unie zijn reeds acties in het kader van de initiatieven ten behoeve van steenkoolregio's in transitie en het proefproject voor regio's in industriële transitie ondernomen ter bevordering van de energie- en klimaattransitie. Hoewel het Fonds voor een rechtvaardige transitie ruimere doelstellingen nastreeft en een meer geïntegreerde aanpak biedt, kunnen uit deze initiatieven nuttige lessen worden getrokken voor de programmering en de uitvoering van het Fonds.

Ten eerste ondersteunt het initiatief ten behoeve van steenkoolregio's in transitie de transitie in 21 proefregio's met een economie die sterk afhankelijk is van steenkool. Structurele veranderingen worden — met de deelname van en in nauwe samenwerking met de lokale actoren — aangepakt via een holistische methode die de economische, industriële, technologische en sociale dimensies van het transformatieproces omvat.

De steun wordt vooral gebruikt voor economische transformatie in overeenstemming met strategieën voor slimme specialisatie (bijvoorbeeld steun voor kmo's, bedrijfsincubatoren, innovatie en samenwerking tussen het bedrijfsleven en onderzoekers), de omscholing van traditioneel in steenkoolgerelateerde sectoren tewerkgestelde werknemers en de bevordering van energie-efficiëntie en alternatieve, hernieuwbare energiebronnen.

Het succes is afhankelijk van de mate waarin de betreffende lidstaten en regio's zich bij het initiatief betrokken voelen. Deze betrokkenheid wordt bevorderd door nationale medefinancieringsvereisten in het kader van gedeeld beheer en door de deelname van de partners aan de ontwikkelingsstrategie.

Om de regio's van de EU te helpen de overgang naar een meer duurzame en koolstofarme economie en de industriële veranderingen als gevolg van de energie- en klimaattransitie in goede banen te leiden, is ook specifieke steun verleend om innovatie te stimuleren, obstakels voor investeringen uit de weg te ruimen en de burgers de juiste vaardigheden bij te brengen. In het kader van het proefproject wordt steun door deskundigen van de Commissie verleend en technische bijstand uit hoofde van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling geboden. Twaalf regio's zijn geselecteerd voor EU-steun.

1.4.4. *Verenigbaarheid en eventuele synergie met andere passende instrumenten*

De uitvoering van het Fonds voor een rechtvaardige transitie ressorteert onder de GB-verordening, die ook geldt voor onder meer het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Europees Sociaal Fonds Plus. Daarom zullen de complementariteit en de synergie met deze fondsen zeer sterk zijn, onder meer via specifieke overdrachten uit de twee fondsen van het cohesiebeleid. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie zal ook nauw worden gecoördineerd met de andere pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie. Het Fonds zal naar verwachting resultaten opleveren in het kader van de Europese Green Deal en het investeringsplan voor een duurzaam Europa. Het zal ook nauwe banden hebben met de initiatieven onder punt 1.4.3.

1.5. Duur en financiële gevolgen

beperkte geldigheidsduur

- van kracht vanaf [DD/MM]JJJJ tot en met [DD/MM]JJJJ
- Financiële gevolgen vanaf 2021 tot en met 2027 voor vastleggingskredieten en vanaf 2021 tot na 2027 voor betalingskredieten.

onbeperkte geldigheidsduur

- Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

1.6. Beheersvorm(en)¹⁹

Direct beheer door de Commissie

- door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie;
- door de uitvoerende agentschappen;

Gedeeld beheer met de lidstaten

Indirect beheer door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:

- derde landen of de door hen aangewezen organen;
- internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke);
- de EIB en het Europees Investeringsfonds;
- de in de artikelen 70 en 71 van het Financieel Reglement bedoelde organen;
- publiekrechtelijke organen;
- privaatrechtelijke organen met een openbare dienstverleningstaak, voor zover zij voldoende financiële garanties bieden;
- privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die voldoende financiële garanties bieden;
- personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het GBVB in het kader van titel V van het VEU is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling.
- *Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder "Opmerkingen".*

¹⁹ Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb:
<https://myintracom.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Vermeld frequentie en voorwaarden.

Het toezichtstelsel en de rapportageregels zullen onder de verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening) vallen en identiek zijn aan die welke van toepassing zijn op de zeven andere fondsen onder gedeeld beheer in het kader van de GB-verordening.

De regels van de GB-verordening bouwen voort op de beste praktijken van de periode 2014-2020 en zullen gebaseerd blijven op een systeem van gedeeld beheer. De voor elk programma opgerichte toezichtcomités zullen een grotere rol krijgen bij het toezicht op de programmaprestaties en alle factoren die op de uitvoering van invloed zijn. Met het oog op transparantie moeten de aan de toezichtcomités voorgelegde documenten openbaar toegankelijk zijn. Het systeem wordt gecombineerd door vergaderingen van de Commissie met de lidstaten over de jaarlijkse evaluatie van de prestaties. Er zal een eindverslag over de prestaties moeten worden opgesteld.

Door gemeenschappelijk toepasbare indicatoren te definiëren zal worden bijgedragen tot de beschikbaarheid van toezichtinformatie die op het niveau van de Unie kan worden samengevoegd. Deze indicatoren worden afzonderlijk voor het Fonds voor een rechtvaardige transitie vastgesteld, maar binnen een samenhangend kader met de voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling voorgestelde indicatoren.

Dankzij elektronische gegevens kunnen vereenvoudiging en transparantie worden gecombineerd. In de periode 2014-2020 was het verplicht een systeem voor elektronische gegevensuitwisseling op te zetten tussen de begunstigden en de beheersautoriteiten en tussen de verschillende autoriteiten van het beheers- en controlesysteem. In de onderhavige verordening wordt hierop voortgebouwd en worden bepaalde aspecten met betrekking tot gegevensverzameling verder uitgewerkt. Alle gegevens die nodig zijn voor het toezicht op de voortgang bij de uitvoering (met inbegrip van resultaten en programmaprestaties), zullen nu elektronisch worden verzonden.

2.2. Beheers- en controlesyste(e)m(en)

2.2.1. *Rechtvaardiging van de voorgestelde beheersvorm(en), uitvoeringsmechanisme(n) voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie*

Het beheers- en controlesysteem zal onder de GB-verordening vallen en identiek zijn aan het systeem dat van toepassing is op de zeven andere fondsen onder gedeeld beheer in het kader van de GB-verordening.

Gezien de positieve resultaten van de verlaging van de door de Europese Rekenkamer gemelde foutenpercentages (en de onzekerheid als gevolg van het feit dat het systeem niet gedurende een volledige programma-uitvoeringscyclus is toegepast, waardoor er geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken over alle aspecten ervan) moet worden vastgehouden aan de bestaande grondbeginselen van het beheers- en controlesysteem en de voor de periode 2014-2020 ingevoerde regels voor financieel beheer.

Niettemin moet ook worden erkend dat de uitvoering voor de periode 2014-2020 met vertraging van start is gegaan en dat bepaalde vereisten tot onnodige administratieve

lasten hebben geleid. Daarom wordt voorgesteld de taken en bevoegdheden van de verschillende instanties binnen het beheers- en controlesysteem duidelijker vast te stellen, met name wat betreft de selectie van concrete acties en de vereisten om de naleving van de beginselen van goed financieel beheer te waarborgen.

Met het oog op voorspelbaarheid bevat de wetgevingstekst alle details en afgeleide regels die eerder zijn vastgesteld in afgeleide wetgeving. De aanwijzingsprocedure is niet verplicht. De bepalingen moedigen de doorrol van de bestaande systemen aan. Voor programma's met een goed functionerend beheers- en controlesysteem en een goede staat van dienst wordt een hogere mate van vereenvoudiging voorgesteld. Daarnaast wordt duidelijkheid verschaft over de vereisten met betrekking tot risicogebaseerde beheersverificaties en regelingen inzake één enkele audit, alsook over de vereisten op het gebied van de minimumeisen voor kleinere programma's waarvoor mogelijk niet-statistische steekproefmethoden moeten worden gebruikt.

2.2.2. *Informatie over de geïdentificeerde risico's en het (de) systeem (systemen) voor interne controle dat is (die zijn) opgezet om die risico's te beperken*

Bij de wijzigingen en mogelijkheden tot vereenvoudiging die zijn overwogen in het voorstel van de Commissie voor de periode na 2020, is rekening gehouden met verschillende aanbevelingen van de Rekenkamer voor de voorbereiding van wetgeving voor de periode na 2020, met name de aanbevelingen waarin wordt oproepen de opzet van het uitvoeringsmechanisme voor de fondsen te heroverwegen (aanbeveling 1 van audit 2015/AUD/0195), rekening houdend met de suggesties van de groep op hoog niveau.

De hoge foutenpercentages in het verleden waren vaak het gevolg van een gebrek aan rechtszekerheid en uiteenlopende interpretaties van dezelfde regels, bijvoorbeeld op het gebied van overheidsopdrachten. De Commissie heeft verschillende aspecten opgenomen in het voorstel voor een nieuwe GB-verordening, zoals risicogebaseerde beheersverificaties, een risicogebaseerde auditstrategie, regels voor een evenredige behoefte aan statistische steekproefneming en specifieke bepalingen inzake de evenredigheid van controles en het gebruik van nationale beheers- en controlesystemen.

De gedetailleerde bijlagen inzake relevante aspecten van de beheers- en controlesystemen zijn erop gericht rechtszekerheid te bieden zonder dat daarvoor verdere afgeleide wetgeving of uitgebreide richtsnoeren moeten worden vastgesteld, hetgeen normaal gezien het geval is na de vaststelling van de GB-verordening.

2.2.3. *Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding van de controlekosten tot de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting).*

Het huidige uitvoeringsmechanisme onder gedeeld beheer wordt soms bekritiseerd, ook door de Rekenkamer, omdat het te complex en foutgevoelig zou zijn, met hoge kosten op alle controleniveaus. De Commissie heeft al deze kritische elementen zorgvuldig in overweging genomen om het juiste evenwicht te vinden tussen verantwoordingsplicht, vereenvoudiging en prestaties.

Er zijn vereenvoudigingen ingevoerd om het risico op overlapping tussen de op de verschillende niveaus uitgevoerde controles van de begunstigen en het risico op overlapping tussen de verschillende functies van het beheers- en controlesysteem te voorkomen. Zo moeten voor de periode na 2020 de certificeringsinstanties (momenteel zijn er meer dan 210) worden vervangen door een boekhoudfunctie die

in de toekomst niet in staat zal zijn dubbele controles uit te voeren. Daarnaast wordt voorgesteld de auditactiviteiten te stroomlijnen door minder audits van concrete acties uit te voeren op het niveau van de begunstigden. Er is immers voorzien in specifieke bepalingen inzake verbeterde evenredige regelingen, rekening houdend met het doeltreffend functioneren (staat van dienst) van het beheers- en controlesysteem van een programma in het verleden.

Wat het beoogde zekerheidsniveau betreft, wordt er in de fase van het wetgevingsvoorstel naar gestreefd het foutenpercentage onder de materialiteitsdrempel van 2 % te houden. Besprekingen over een andere materialiteitsdrempel kunnen alleen per geval worden gevoerd in het licht van het wetgevingsdebat, met name wanneer de wetgevingsautoriteit niet (volledig) achter de voorgestelde vereenvoudigingen van het programma staat en/of beperkingen oplegt aan de controles, hetgeen gevolgen zou hebben voor het verwachte foutenpercentage.

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen, bijvoorbeeld in het kader van de fraudebestrijdingsstrategie.

De Commissie blijft nagaan of alle door de beheersautoriteiten genomen maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden in de periode na 2020 verder kunnen worden versterkt.

De beheersautoriteiten zullen doeltreffende en evenredige fraudebestrijdingsmaatregelen en -procedures moeten handhaven, in het bijzonder rekening houdend met vastgestelde frauderisico's.

E-cohesie en interactieve IT-systemen zullen belangrijke vereisten blijven in de toekomst. De beheersautoriteiten zullen de procedures en systemen ter voorkoming van onregelmatigheden en fraude kunnen doorrollen.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek van het meerjarig financieel kader en voorgesteld(e) nieuw(e) begrotingsonderde(de)l(en) voor uitgaven

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Type of uitgaven	Bijdrage			
	Nummer	GK/ NGK ²⁰	van EVA-landen ²¹	van kandidaat-lidstaten ²²	van derde landen	in de zin van artikel [21, lid 2, onder b),] van het Financieel Reglement
03. Natuurlijke hulpbronnen en milieu	XX.XX Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF)	GK	NEE	NEE	NEE	NEE

²⁰ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

²¹ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

²² Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, aspirant-kandidaten van de Westelijke Balkan.

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen) (prijzen van 2018)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	03.	Natuurlijke hulpbronnen en milieu
---	------------	-----------------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Na 2027	TOTAAL
XX.XX Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF)	Vastleggingen (1)		1 036,000	1 047,000	1 059,000	1 071,000	1 083,000	1 095,000	1 109,000		7 500,000
	Betalingen (2)		43,051	48,460	436,016	539,405	944,231	1 221,051	1 194,277	3 073,509	7 500,000
Uit het budget van het programma gefinancierde administratieve kredieten ²³	Vastleggingen = betalingen (3)										
TOTAAL kredieten voor het budget van het programma	Vastleggingen =1+3		1 036,000	1 047,000	1 059,000	1 071,000	1 083,000	1 095,000	1 109,000		7 500,000
	Betalingen =2+3		43,051	48,460	436,016	539,405	944,231	1 221,051	1 194,277	3 073,509	7 500,000

Rubriek van het meerjarig financieel kader	7	“Administratieve uitgaven”
---	----------	----------------------------

Dit deel moet worden ingevuld aan de hand van de “administratieve begrotingsgegevens”, die eerst moeten worden opgenomen in de [bijlage bij het financieel memorandum](#), te uploaden in DECIDE met het oog op overleg tussen de diensten.

²³ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere “BA”-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Na 2027</i>	TOTAAL
Personele middelen		3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300		23,100
Andere administratieve uitgaven										
TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300		23,100

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Na 2027</i>	TOTAAL
TOTAAL kredieten voor alle RUBRIEKEN van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	1 039,300	1 050,300	1 062,300	1 074,300	1 086,300	1 098,300	1 112,300		7 523,100
	Betalingen	46,351	51,760	439,316	542,705	947,531	1 224,351	1 197,577	3 076,809	7 523,100

3.2.2. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig
- **X** Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Jaren	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAAL
-------	------	------	------	------	------	------	------	--------

RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader								
Personele middelen	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	23,100
Andere administratieve uitgaven								
Subtotal RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	23,100

Outside RUBRIEK 7²⁴ van het meerjarig financieel kader								
Personele middelen								
Other expenditure van administratieve aard								
Subtotal buiten RUBRIEK 7 of the multiannual financial framework								

TOTAAL	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	23,100
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

De benodigde kredieten voor personeel en andere administratieve uitgaven zullen worden gefinancierd uit de kredieten van het DG die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het behorende DG kunnen worden toegewezen.

²⁴ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

3.2.2.1. Geraamde personeelsbehoeften

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig.
- **X** Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdequivalenten

Jaren	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
Zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie	22	22	22	22	22	22	22
Delegaties							
Onderzoek							
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE) - AC, AL, END, INT en JED ²⁵							
Rubriek 7							
Gefinancierd uit RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	- zetel						
	- delegaties						
Gefinancierd uit het budget van het programma ²⁶	- zetel						
	- delegaties						
Onderzoek							
Andere (specificeer)							
TOTAAL	22	22	22	22	22	22	22

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	<ul style="list-style-type: none"> • Bijdragen aan de analyse van, de onderhandelingen over en de wijziging en/of voorbereiding voor goedkeuring van voorstellen voor programma's en/of projecten in de lidstaten. • Bijdragen aan het beheer, het toezicht en de evaluatie van de uitvoering van de goedgekeurde programma's/projecten. • Waarborgen dat de regels met betrekking tot de programma's worden nageleefd.
Extern personeel	

²⁵ AC = Agent Contractuel (arbeidscontractant); AL = Agent Local (plaatselijk functionaris); END = Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT = Intérimaire (uitzendkracht); JPD = Junior Professionals in Delegations (jonge deskundige in delegaties).

²⁶ Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

3.2.3. Bijdragen van derden

Het voorstel/initiatief:

- voorziet niet in medefinanciering door derden
- voorziet in medefinanciering door derden, zoals hieronder wordt geraamd:

Kredieten in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Jaren	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAAL
Medefinancieringsbron								
TOTAAL medegefinancierde kredieten								

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten.
- Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
 - voor de eigen middelen
 - voor overige ontvangsten

Geef aan of de ontvangsten worden toegewezen aan de begrotingsonderdelen voor uitgaven

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Gevolgen van het voorstel/initiatief ²⁷						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikel							

Vermeld voor de toegewezen ontvangsten het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

Andere opmerkingen (bijv. over de methode/formule voor de berekening van de gevolgen voor de ontvangsten of andere informatie).

²⁷ Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 20 % aan inningskosten.