



Brussel, 23.9.2021
SWD(2021) 275 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

over de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie

1. INLEIDING

In het kader van de Europese Green Deal is het mechanisme voor een rechtvaardige transitie (JTM) opgezet om geen enkele persoon en geen enkele regio aan zijn lot over te laten bij de transitie naar een klimaatneutrale economie. Het mechanisme omvat het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF), dat in de periode 2021-2027 17,5 miljard EUR zal investeren in de gebieden die het zwaarst worden getroffen door de transitie naar een klimaatneutrale economie.

De JTF-verordening is op 1 juli 2021 in werking getreden¹. De lidstaten zijn al bezig met de voorbereiding van hun territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie en daarmee verband houdende cohesiebeleidsprogramma's, op basis van bijlage D bij hun landverslag van februari 2020 in het kader van het Europees Semester².

Dit document geeft louter het standpunt van de diensten van de Commissie weer en verbindt de Europese Commissie dus niet. Alleen het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd om het Unierecht bindend uit te leggen.

2. STRATEGISCHE CONTEXT OP EU-NIVEAU

De Europese Green Deal is de nieuwe groeistrategie voor Europa. De strategie streeft een ambitieuze doelstelling op lange termijn na, namelijk de EU om te vormen tot een moderne, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie die vanaf 2050 netto geen broeikasgassen meer uitstoot, voor groei niet meer van grondstoffen afhankelijk is en geen enkele persoon of regio aan zijn lot overlaat. Er wordt gewezen op de noodzaak van een transformerende verandering in alle sectoren, zoals vervoer, energie, landbouw, bouw en industrie, waarbij afhankelijkheid van niet-duurzame praktijken moet worden voorkomen³.

Voor het beheer van transities naar duurzaamheid is het nodig een strategische visie te formuleren, in innovatieve oplossingen en de toepassing ervan te investeren, niet-duurzame praktijken geleidelijk uit te bannen en te waarborgen dat de transformatie op een eerlijke manier plaatsvindt⁴. Niet alle lidstaten, regio's en steden starten de transitie echter vanaf hetzelfde beginpunt of hebben dezelfde responscapaciteit, en mensen en werknemers zullen op verschillende manieren worden getroffen. De Europese Green Deal zet daarom klimaat- en milieu-uitdagingen om in kansen en beoogt de transitie voor iedereen rechtvaardig en inclusief te maken.

¹ Verordening (EU) 2021/1056 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie.

² Het directoraat-generaal Steun voor structurele hervormingen van de Commissie biedt 17 lidstaten technische ondersteuning bij de voorbereiding van territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie. Daarnaast kunnen de lidstaten in het kader van het instrument voor technische ondersteuning specifieke steun ontvangen voor de uitvoering van de rechtvaardige transitie.

³ COM(2019) 640 final.

⁴ Toolkit voor duurzaamheidstransities,
https://ec.europa.eu/regional_policy/nl/information/publications/guidelines/2020/supporting-sustainability-transitions-under-the-european-green-deal-with-cohesion-policy-toolkit-for-national-and-regional-decision-makers

Het JTM is opgezet als onderdeel van het investeringsplan voor de Europese Green Deal om ervoor te zorgen dat geen enkele regio aan zijn lot wordt overgelaten⁵. Het mechanisme omvat onder meer het JTF, dat is opgericht in het kader van het cohesiebeleid, het belangrijkste EU-beleid om ongelijkheden te verminderen en structurele veranderingen in de Europese regio's aan te pakken. Het gedeelde beheer van het cohesiebeleid zorgt ervoor dat de nationale, regionale en lokale autoriteiten en belanghebbenden verantwoordelijk zijn voor de transitiestrategie. Naast het JTF beoogt een specifieke regeling voor een rechtvaardige transitie in het kader van InvestEU particuliere investeringen in die gebieden aan te trekken. Daarnaast zal een leenfaciliteit voor de overheidssector, ondersteund door de EU-begroting, preferentiële leningsvoorwaarden bieden ter ondersteuning van overheidsinvesteringen.

Het JTM trekt lessen uit eerdere structurele transformatieprocessen en wil voorkomen dat gebieden als gevolg van de-industrialisering achterblijven, zoals in het verleden het geval is geweest. Het bouwt voort op de deskundigheid van eerdere en bestaande initiatieven, zoals de eerdere communautaire initiatieven inzake de diversificatie van industriegebieden die afhankelijk zijn van crisissectoren (RESIDER, RENAVAL, RECHAR)⁶, het initiatief “steenkoolregio's in transitie”, dat de transitie in 34 regio's met sterk van steenkool, turf en olieschalie afhankelijke economieën geïntegreerd aanpakt⁷, of de proefactie inzake regio's in industriële transitie⁸. Het JTM is nieuw doordat de nadruk wordt gelegd op zowel regio's die afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen als regio's met een hoge broeikasgasintensiteit, en doordat het streven naar klimaatneutraliteit wordt gekoppeld aan een plaatsgebonden aanpak om de negatieve effecten van de transitie te verlichten. Het biedt ook een nuttige mix van nieuwe instrumenten, die subsidies combineren met leningen voor de openbare en de particuliere sector.

3. WIE KOMT IN AANMERKING: DE GEBIEDEN DIE HET ZWAARST GETROFFEN ZIJN DOOR DE TRANSITIE

<i>Relevante bepalingen in de wetgeving</i>	
<i>Verordening</i>	<i>Artikelen, overwegingen of bijlagen</i>
Verordening betreffende het Fonds voor een rechtvaardige transitie (2021/1056)	Artikel 2 – Specifieke doelstelling Artikel 6 – Specifieke toewijzingen voor ultraperifere gebieden en eilanden Artikel 11 – Territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie Bijlage II – Model voor territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie (deel 1) Overwegingen 2, 5, 8 en 19
<i>Aanverwante wetgeving</i>	
Verordening inzake de governance van de energie-unie ⁹	

⁵ COM(2020) 21 final.

⁶ <https://cordis.europa.eu/article/id/1663-assessment-of-community-initiatives-on-the-diversification-of-industrial-areas-dependent-upon-i/>

⁷ https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/initiative-for-coal-regions-in-transition_en

⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/industrial-transition

⁹ Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 663/2009 en (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 94/22/EG,

“Het betreft gebieden die het zwaarst getroffen zijn door de economische en sociale effecten van de transitie [...]” (artikel 11, lid 1, van de JTF-verordening)

Om het hoofd te bieden aan de belangrijkste uitdagingen van de transitie naar een klimaatneutrale economie, met name wat betreft economische en werkgelegenheidskwesaties, moeten de beschikbare financiële middelen worden gericht op de gebieden waar deze transitie de meest negatieve economische en sociale effecten heeft. In tegenstelling tot het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) zal het JTF zich concentreren op een beperkt aantal NUTS 3-regio's¹⁰ of delen daarvan. Om door het JTF te worden ondersteund, zullen gebieden daarom hun afhankelijkheid van fossiele brandstoffen (met name steenkool, bruinkool, turf, olieschalie, zware olie en diesel) en/of van broeikasgasintensieve industriële activiteiten moeten rechtvaardigen. Ook moet worden aangetoond dat die specifieke gebieden 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 broeikasgasintensiteit¹¹.

“De transitie zal bijzonder lastig zijn voor lidstaten die sterk afhankelijk zijn of tot voor kort sterk afhankelijk waren van fossiele brandstoffen of broeikasgasintensieve industriële activiteiten die geleidelijk moeten verdwijnen, of die zich moeten aanpassen [...]” (overweging 8 van de JTF-verordening)

Alle lidstaten worden getroffen door de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU voor 2030 en de transitie naar klimaatneutraliteit in de EU tegen 2050. In hun nationale energie- en klimaatplannen¹² en eventuele andere relevante strategieën, zoals de nationale langetermijnstrategieën¹³, worden nationale streefcijfers, beleidslijnen en maatregelen uiteengezet om deze te bereiken en wordt een beoordeling van de verwachte sociale en economische effecten gegeven. De voor het JTF beoogde regio's hebben meer hulp nodig dan andere regio's om zich aan te passen aan en te profiteren van de transitie naar klimaatneutraliteit, vanwege de achteruitgang en/of transformatie van de economische sectoren waarvan zij afhankelijk zijn. Op de productie van fossiele brandstoffen gebaseerde economische activiteiten zullen naar verwachting te maken krijgen met een onomkeerbare

98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU en 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2009/119/EG en (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 1).

¹⁰ Nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek.

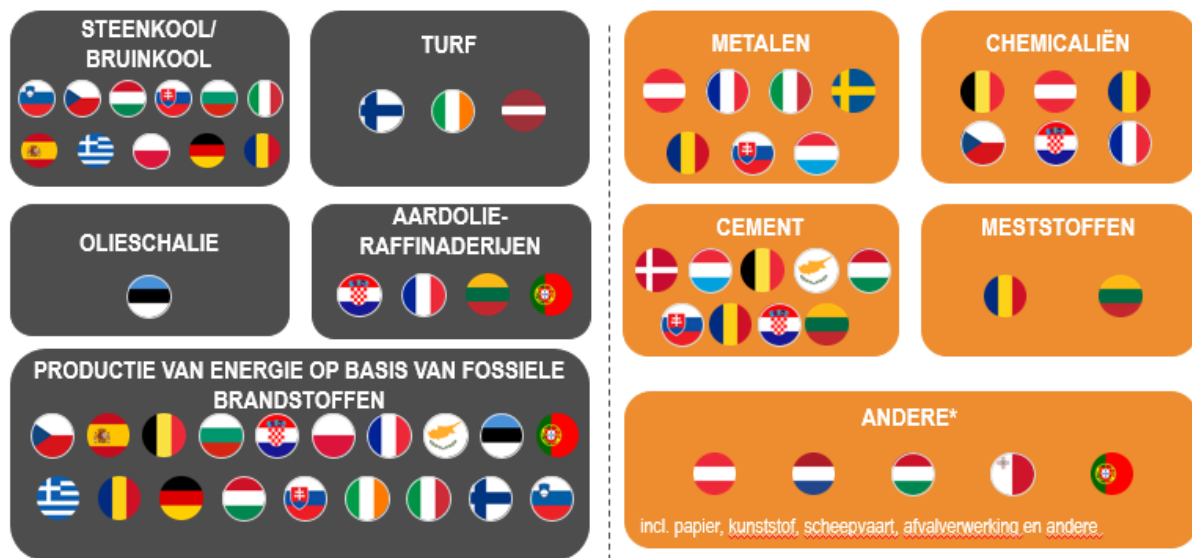
¹¹ De Commissie maakte haar voorlopige standpunten bekend over de prioritaire investeringsgebieden voor het JTF in elke lidstaat in het kader van het Europees Semester (zoals uiteengezet in bijlage D bij de landverslagen van het Europees Semester van februari 2020, zie https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-overview-investment-guidance-just-transition-fund-2021-2027-member-state-annex-d_en). Het definitieve besluit van de Commissie over het geografische toepassingsgebied wordt genomen door de programma's vast te stellen waaraan de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie zijn gehecht.

¹² https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en

¹³ https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-long-term-strategies_en

afname van de economische output en de werkgelegenheid. Andere sectoren met een hoge broeikasgasintensiteit, waarvoor technologische alternatieven voor koolstofintensieve processen kunnen worden gevonden om de economische output in stand te houden en de werkgelegenheid te vergroten, zullen in plaats daarvan een transformatie moeten ondergaan.

De Commissie heeft reeds de volgende potentieel krimpende of transformerende sectoren geïdentificeerd die door de transitie naar klimaatneutraliteit worden getroffen:



Krimpende (in grijs) en transformerende sectoren (in oranje), zoals geïdentificeerd in bijlage D bij de landverslagen in het kader van het Europees Semester van februari 2020

Het **sociale effect** van de transitie naar klimaatneutraliteit houdt voornamelijk verband met werkgelegenheid, met directe gevolgen voor het levensonderhoud van huishoudens en gezinnen, sociale uitsluiting en belangrijke genderimplicaties. Wat de krimpende sectoren in de EU betreft, zijn bijna 237 000 mensen werkzaam in steenkoolgerelateerde activiteiten, terwijl bijna 10 000 mensen werkzaam zijn in turfwinningactiviteiten en ongeveer 6 000 mensen werkzaam zijn in de olieschaliësector. Ook tal van bijkomende indirecte arbeidsplaatsen zijn afhankelijk van de waardeketen van fossiele brandstoffen. Broeikasgasintensieve sectoren bieden ook werk aan een aanzienlijk aantal mensen. In sommige gevallen zal het sociale effect niet gepaard gaan met banenverlies, maar met een aanzienlijke behoefte aan omscholing of bijscholing van werknemers in industriële sectoren en aan de mobiliteit van werknemers ter ondersteuning van de noodzakelijke technologische veranderingen. De transitie heeft mogelijk niet alleen gevolgen voor de werkgelegenheid, maar ook voor inkomens en de verdeling daarvan, sociale inclusie, cohesie van de gemeenschap, levensomstandigheden, energiearmoede, de toegang tot openbare diensten of andere sociale aspecten.

Het **economische effect** van de transitie zal verschillend zijn tussen krimpende en transformerende sectoren. De afname van de winning, productie en toepassing van fossiele brandstoffen houdt verband met de sluiting van mijnen en winningslocaties, het verlies van activa en de ontmanteling van elektriciteitscentrales die op fossiele brandstoffen draaien. Uit

ramingen blijkt bijvoorbeeld dat tussen de helft en twee derde van de huidige kolengestookte elektriciteitsproductiecapaciteit tegen 2030 zal zijn afgebouwd¹⁴. Bovendien wordt in sommige lidstaten het tempo van nationale plannen voor de afbouw van steenkool opgevoerd¹⁵. Deze afname zal met name een economisch effect hebben op de ontwikkeling van steenkoolregio's, waarvan de meeste al een lager regionaal bbp per hoofd van de bevolking hebben dan het nationale gemiddelde¹⁶. De sluiting van mijnen en de ontmanteling van met fossiele brandstoffen gestookte energiecentrales zullen gepaard gaan met structurele veranderingen in aanverwante industrieën (zoals de productie van mijnbouwmachines, de verwerkende industrie of de sectoren vervoer en logistiek). Er zullen ook gevolgen zijn voor energie-intensieve industrieën, zoals de staalproductie, die een aanvulling vormen op de transformatiebehoeften van deze industrieën en regio's.

Het economische effect op transformerende sectoren houdt voornamelijk verband met het afstemmen van de economische ontwikkeling en het concurrentievermogen op de noodzaak van sterke emissiereducties om bij te dragen aan de energie- en klimaatdoelstellingen van de Unie voor 2030 en de doelstelling van klimaatneutraliteit voor 2050. De industrie, met uitzondering van elektriciteitsopwekking, was in 2018 goed voor ongeveer 20 % van de emissies in de EU¹⁷. Deze houden verband met zowel energieverbruik als industriële processen. De aanzienlijke afname van industriële broeikasgasemissies die nodig is om de doelstellingen voor 2030 en de doelstellingen voor 2050¹⁸ te halen, zal deels afhangen van efficiëntievoordelen, overschakeling op andere brandstoffen en elektrificatie¹⁹. Hiervoor zijn echter ook veranderingen nodig in de productiepatronen en de toepassing van technologieën die in veel gevallen niet op grote schaal worden ingezet, bijvoorbeeld bij de productie van cement, staal of chemische stoffen. Dergelijke technologische veranderingen vragen per direct om aanzienlijke investeringen om lock-ins en gestrande activa te voorkomen.

“[...] het aanpakken van de sociale, demografische, economische, gezondheids- en milieueffecten van de transitie [...]” (artikel 11, lid 2, punt d), van de JTF-verordening)

In sommige gevallen kan de transitie bredere **demografische effecten** hebben wanneer een regio als gevolg van de achteruitgang van bepaalde sectoren een minder aantrekkelijke plaats wordt om te wonen en te werken. Jongeren kunnen in het bijzonder worden getroffen, niet alleen omdat zij te maken hebben met bovengemiddelde werkloosheidsniveaus, maar ook

¹⁴ Kapetaki, Z., Alves Dias, P., Conte, A., Kanellopoulos, K., Mandras, G., Medarac, H., Nijs, W., Ruiz, P., Somers, J., Tarvydas, D., Recent trends in EU coal, turf and oil shale regions, EUR 30618 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2021, ISBN 978-92-76-30987-1, doi:10.2760/510714, JRC123508.

¹⁵ https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/coal-regions-transition_en

¹⁶ Alves Dias, P. et al., EU coal regions: opportunities and challenges ahead, EUR 29292 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2018, ISBN 978-92-79-89884-6, doi:10.2760/064809, JRC112593.

¹⁷ https://ec.europa.eu/clima/sites/default/files/strategies/progress/docs/com_2020_777_en.pdf

¹⁸ https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en

¹⁹ Zie “Een schone planeet voor iedereen” – COM(2018) 773 final (punt 4.5 en bijlage 7.6) en de effectbeoordeling bij het klimaatdoelplan 2030 – SWD(2020) 176 final (met name bijlage 9.4.2.7).

omdat zij meer geneigd zijn om uit de regio weg te trekken²⁰. Ouderen, minderheden en werknemers met een handicap, beroepsziekte of andere (mentale) gezondheidsproblemen kunnen echter ook onevenredig zwaar door de transitie worden getroffen.

Tot slot moeten de **milieueffecten** van het afstappen van koolstofintensieve activiteiten of de productie van fossiele brandstoffen worden aangepakt. Met name de stopzetting van winningsactiviteiten, de sluiting van mijnen of de ontmanteling van bepaalde productie-installaties kunnen verband houden met braakliggend land, bodem- en waterverontreiniging, geofysische instabiliteit of andere milieurisico's, waaronder **gezondheidsrisico's**²¹. Voor veengebieden kan er zelfs na de stopzetting van turfwinningactiviteiten een effect zijn op de achteruitgang van ecosystemen en hun vermogen om ecosysteemdiensten te leveren (waaronder het absorberen en opslaan van koolstof).

Kortom, het JTF richt zich op de gebieden die te kampen hebben met de grootste uitdagingen in de transitie naar klimaatneutraliteit. Dit moet worden gerechtvaardigd in het licht van de huidige afhankelijkheid van de gebieden van krimpende of transformerende sectoren en plannen om deel te nemen aan de transitie naar een klimaatneutrale economie in de EU. De lidstaten moeten met name de verwachte veranderingen in de vaardigheidsprofielen op de lokale arbeidsmarkt, de inkrimping van de werkgelegenheid bij de productie en het gebruik van fossiele brandstoffen of de transformatie van de productieprocessen van industriële installaties met de hoogste broeikasgasintensiteit aantonen. Indien eilanden of ultraperifere gebieden tot de aangewezen gebieden behoren, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de vraag of hun specifieke situatie een andere aanpak vereist om de sociale en economische effecten van de transitie aan te pakken. Met name elementen die verband houden met de uitdagingen in verband met de energietransitie in deze gebieden kunnen niet afzonderlijk in aanmerking worden genomen.

Indien een lidstaat (in een territoriaal ontwerpplan voor een rechtvaardige transitie, een ontwerpprogramma of een voorgestelde wijziging van een bestaand programma) verzoekt om de opnemingsgebieden (ten opzichte van het eerder voorgestelde geografische toepassingsgebied of van een eerder door de Commissie goedgekeurd territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie), wordt zijn verzoek beoordeeld op basis van de hierboven beschreven elementen; hierbij wordt rekening gehouden met de omschrijving van het bestreken gebied en de bestreken bevolking, de krimpende of transformerende sectoren die door de transitie worden getroffen, de aan te pakken negatieve sociaaleconomische effecten en de samenhang met de door de Commissie vastgestelde geografische prioriteiten (waaronder de impliciete steunintensiteit). De Commissie zal een formeel standpunt over dergelijke verzoeken innemen door de relevante programma's vast te stellen of te wijzigen.

²⁰ Toolkit voor jongeren voor een rechtvaardige transitie, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund

²¹ Rekening houdend met het beginsel dat de vervuiler betaalt, overeenkomstig artikel 191 VWEU.

4. TRANSITIEPROCES EN UITDAGINGEN

<i>Relevante bepalingen in de wetgeving</i>	
<i>Verordening</i>	<i>Artikelen, overwegingen of bijlagen</i>
Verordening betreffende het Fonds voor een rechtvaardige transitie (2021/1056)	Artikel 2 – Specifieke doelstelling Artikel 7 – Voorwaardelijke toegang tot middelen Artikel 11 – Territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie Bijlage II – Model voor territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie Overwegingen 18 en 19
<i>Aanverwante wetgeving</i>	
Verordening inzake de governance van de energie-unie	
Europese klimaatwet ²²	

Als eerste stap bij het bepalen van de interventielogica van het JTF in een getroffen gebied moet in een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie een gedetailleerd overzicht worden gegeven van het transitieproces dat in het gebied zal worden uitgevoerd om een klimaatneutrale economie tot stand te brengen.

“een beschrijving van het transitieproces op nationaal niveau naar een klimaatneutrale economie, met inbegrip van een tijdschema voor de belangrijkste stappen in het transitieproces [...]” (artikel 11, lid 2, punt a), van de JTF-verordening)

Elk territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie moet een beschrijving bevatten van het **transitieproces op nationaal niveau**, met inbegrip van een tijdschema voor de belangrijkste stappen in het transitieproces naar de klimaat- en energiedoelstellingen voor 2030²³ en de doelstelling van klimaatneutraliteit voor 2050. Deze stappen moeten in overeenstemming zijn met de nationale energie- en klimaatplannen en de nationale langetermijnstrategieën, met name de geplande investeringen, het tijdschema van de belangrijkste stappen in het transitieproces, de bijdrage aan nationale streefcijfers, de te bereiken doelstellingen en de te nemen maatregelen voor een rechtvaardige transitie²⁴. Er moet rekening worden gehouden

²² Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (“Europese klimaatwet”), nog niet bekendgemaakt op het moment van schrijven.

²³ In artikel 2, lid 11, van de verordening inzake de governance van de energie-unie zijn de energie- en klimaatdoelstellingen van de Unie voor 2030 vastgesteld. Deze omvatten minstens 40 % minder uitstoot van broeikasgassen (t.o.v. het niveau van 1990), minstens 32 % hernieuwbare energie en minstens 32,5 % meer energie-efficiëntie. In het kader van de Europese Green Deal wordt in de verordening betreffende de Europese klimaatwet de hogere klimaatdoelstelling van minstens 55 % voor 2030 bevestigd. De Commissie heeft op 14 juli 2021 het “Klaar voor 55”-wetgevingspakket aangenomen, dat de relevante klimaat- en energiewetgeving in overeenstemming zal brengen met de nieuwe doelstelling (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_nl#documents). In dit verband heeft de Commissie benadrukt dat de rol van koolstofputten tegen 2030 moet worden vergroot en dat het komende voorstel van de Commissie tot herziening van de bestaande EU-verordening inzake landgebruik en bosbouw in overeenstemming moet zijn met die ambitie.

²⁴ Indien voor de actualisering van een nationaal energie- en klimaatplan overeenkomstig artikel 14 van de verordening inzake de governance van de energie-unie een herziening van een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie nodig is, wordt deze herziening uitgevoerd in het kader van de tussentijdse

met de meest recente bijgewerkte versie van het nationale energie- en klimaatplan en met de beoordeling van de Commissie van de definitieve nationale energie- en klimaatplannen, alsook, waar relevant, met hogere ambities.

“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” (overweging 18 van de JTF-verordening)

Het territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie zal ook duidelijk bewijs moeten leveren van een transitieproces en het effect ervan **op het niveau van het betrokken gebied** in de nabije toekomst (tegen 2030 of eerder). Indien de (geplande) uitvoering van een transitieproces tegen 2030 niet in een bepaald gebied kan worden aangetoond, zal het bijbehorende territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie niet volledig zijn.

Elk territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie moet een gedetailleerd plan bevatten van het transitieproces op nationaal niveau naar een klimaatneutrale economie. Bovendien doet onzekerheid over het nationale transitieproces niet af aan de verantwoordelijkheid van de lidstaat in het kader van de verplichtingen van het JTF om een transitieproces op het niveau van het gebied vast te stellen in overeenstemming met de nationale verbintenis tot de doelstellingen voor 2030 en 2050 (die is aangegaan in het kader van de EU-klimaatwet), met effecten tegen 2030 of eerder op het niveau van het betrokken gebied. Het transitieproces moet verband houden met het tijdschema voor het stopzetten of aanzienlijk afbouwen van de winning, productie of toepassing van fossiele brandstoffen, of met het tijdschema voor het transformeren van activiteiten, processen en output in broeikasgasintensieve sectoren.

Voorstellen om het geografische toepassingsgebied uit te breiden tot gebieden waar geen duidelijk transitieproces is met daaraan verbonden negatieve sociaaleconomische effecten tegen 2030 of eerder, mogen niet worden aanvaard.

In gebieden waar onzekerheid bestaat over de uitvoering van een transitieproces als gevolg van de voortzetting of openstelling van activiteiten op het gebied van fossiele brandstoffen, moet de motivering in de territoriale ontwerpplannen voor een rechtvaardige transitie per geval worden beoordeeld aan de hand van twee voorwaarden:

- Wat de uitvoering van de uitfasering van activiteiten op het gebied van fossiele brandstoffen betreft, mag de Commissie geen territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie aanvaarden die gebaseerd zijn op een proces van geringe of gedeeltelijke vermindering van activiteiten op het gebied van fossiele brandstoffen en de bijbehorende broeikasgasemissies, die duidelijk niet in overeenstemming zijn met een traject om de doelstellingen voor 2030 en 2050 te halen. Een aanzienlijke vermindering van emissies houdt in dat het gebied ten minste aantoonbaar dat het een evenredige bijdrage levert aan de nationale klimaat- en energiedoelstellingen voor 2030. Dit moet ook gepaard gaan met aanzienlijke gevolgen voor de werkgelegenheid.

evaluatie overeenkomstig artikel 18 van de verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening).

- Indien in een in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie genoemd gebied wordt gepland om een nieuwe winnings- of productiecapaciteit op basis van traditionele fossiele brandstoffen te openen (bv. het verlenen van vergunningen voor of het openen van nieuwe steenkoolmijnen, schalieoliecentrales of raffinaderijen)²⁵ na de inwerkingtreding van het JTF, mag de betrokken NUTS 3-regio in beginsel geen toegang hebben tot het JTF. In naar behoren gemotiveerde omstandigheden kan de Commissie – wanneer de lidstaat kan aantonen dat dergelijke activiteiten geen negatieve effecten zullen hebben op de stappen naar het bereiken, in alle sectoren van de economie, van de in de Europese klimaatwet vastgestelde streefcijfers voor 2030 en 2050 – het desbetreffende programma goedkeuren aan de hand van een beoordeling per geval. Voor een dergelijk besluit zou niettemin het vereiste gelden dat voor dat gebied een transitieproces is vastgesteld en dat een aanzienlijk sociaaleconomisch effect van de klimaattransitie is geïdentificeerd.

De specifieke gebieden waarop de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie betrekking hebben, moeten coherente geografische gebieden zijn en moeten voor zover mogelijk functionele territoriale economische gebieden weerspiegelen; deze moeten overeenkomen met de gemeenschappen, arbeidsmarkten en economische activiteiten die effecten ondervinden van de installaties en bijbehorende bedrijven die betrokken zijn bij activiteiten op het gebied van fossiele brandstoffen of broeikasgasintensieve industriële processen. De Commissie mag niet instemmen met de vaststelling van gebieden onder NUTS 3-niveau; hierin worden gebieden kunstmatig uitgesloten om de instandhouding of uitbreiding van activiteiten op het gebied van fossiele brandstoffen mogelijk te maken. Zij kan daarentegen overwegen om gebieden onder NUTS 3-niveau op te nemen wanneer de betrokken gemeenschappen, werknemers en economische activiteiten een coherente geografische entiteit vormen, zoals hierboven beschreven.

De steun van het JTF voor regio's die sterk afhankelijk zijn van turfwinning moet gebaseerd zijn op de uitvoering van een transitieproces met effecten tegen 2030 of eerder op het niveau van het gebied waarvoor een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie is ingediend; dit geschiedt op basis van 1) een geleidelijke afschaffing van turf voor energiegebruik en 2) een aanzienlijke vermindering van broeikasgasemissies ten gevolge van turfwinning (bv. door de meest schadelijke praktijken uit te sluiten, technologische ontwikkeling te ondersteunen, beheerspraktijken te verbeteren en veengebieden te herstellen)²⁶. Investerings met steun van het JTF moeten voldoen aan de vereisten inzake uitsluiting van fossiele brandstoffen²⁷ en milieuduurzaamheid, in overeenstemming met de biodiversiteitsdoelstellingen van de Europese Green Deal.

²⁵ Deze drie sectoren (steenkool, turf en olieschalie) worden expliciet genoemd in overweging 2 van de JTF-verordening en vormen de basis voor drie van de vijf criteria waarop de toewijzingen uit het JTF zijn gebaseerd.

²⁶ Turf is een fossiele brandstof. De verbranding ervan genereert een aanzienlijke hoeveelheid broeikasgasemissies. Bovendien is sprake van aanzienlijke broeikasgasemissies in verband met de winning van turf en de schade aan veengebieden. Om die redenen was turfproductie een van de criteria die werden gebruikt voor de toewijzingsmethode van de middelen uit het JTF.

²⁷ Het JTF kan geen steun verlenen voor investeringen in verband met de productie, de verwerking, het vervoer, de distributie, de opslag of de verbranding van fossiele brandstoffen (zie punt 5.4).

“een beoordeling van de transitieproblemen in de als zwaarst getroffen aangewezen gebieden, met inbegrip van de sociale, economische en milieueffecten van de transitie naar een klimaatneutrale economie [...]” (artikel 11, lid 2, punt c), van de JTF-verordening)

De specifieke doelstelling van het JTF is “regio’s en mensen in staat stellen om te gaan met de sociale, werkgelegenheids-, economische en milieueffecten van de transitie naar de 2030-streefcijfers voor energie en klimaat van de Unie en een klimaatneutrale economie van de Unie uiterlijk in 2050, op basis van de Overeenkomst van Parijs”²⁸. Op basis van het geplande transitieproces moeten de **transitieproblemen in de in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie genoemde gebieden** worden beoordeeld. Deze beoordeling moet in overeenstemming zijn met de Europese pijler van sociale rechten. De beoordeling moet voldoende gedetailleerd zijn om rekening te houden met de gerichte geografische focus van het JTF. Zij mag alleen betrekking hebben op de uitdagingen die rechtstreeks verband houden met de transformatie of stopzetting van broeikasgasintensieve activiteiten, en zou zich met name kunnen laten leiden door de volgende vragen:

- Wat is het relatieve belang van de transformerende en/of krimpende sectoren binnen de regionale economie? Zijn er verdere effecten op andere sectoren of voor het bredere economische weefsel van het gebied? Heeft de transitie gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo’s) en/of grote ondernemingen? Wat is het economische diversificatiepotentieel van de regio? Is er een adequaat systeem voor bedrijfssteuning in het gebied?
- Hoeveel banen kunnen verloren gaan door of invloed ondervinden van de transformatie of sluiting, ook door vervroegde uittreding? Hoe verhoudt dit aantal zich tot de totale werkgelegenheid in het gebied en, indien van toepassing, met betrekking tot specifieke gemeenschappen of bedrijven?
- Is er een beoordeling van de verdelingseffecten van de verwachte transformaties op de betrokken inkomensgroepen? Bestaat er een adequaat belasting- en uitkeringsstelsel om eventuele negatieve verdelingseffecten op de laagste inkomens te compenseren?
- Welke omscholings- of bijscholingsbehoeften kunnen worden vastgesteld, rekening houdend met zowel de voorspelde ontwikkelingen in transformerende sectoren als de uit economische diversificatie voortvloeiende behoeften aan vaardigheden?
- Wat zijn de ontwikkelingsbehoeften en -doelstellingen van de regionale economische sectoren, werknemers en lokale gemeenschappen, die voortvloeien uit het transitieproces?
- Is de onderwijs- en opleidingssector afgestemd op de transitieproblemen? Beschikt deze over systemen om informatie uit te wisselen met bedrijven in het gebied over hun huidige en toekomstige behoeften aan vaardigheden? Beschikt het onderwijs- en opleidingsstelsel over de autonomie en capaciteit om tijdig in te spelen op de behoeften van de bedrijven in het gebied en op de behoeften van bedrijven die bereid kunnen zijn in het gebied te investeren (namelijk om leerplannen, opleidingsprogramma’s en werkplekklere aan te passen of te ontwikkelen)? Werken de systemen voor begeleiding, advisering en validatie van verworven competenties in

²⁸

Artikel 2 van de JTF-verordening.

de praktijk? Zijn zij gemakkelijk toegankelijk voor werkzoekenden? Investeren ondernemingen zelf in de vaardigheden van hun werknemers en hoe gebeurt dat in de praktijk? Wordt beschikbare informatie over vaardigheden goed benut?²⁹

- Heeft de transitie naar klimaatneutraliteit bredere sociale effecten, zoals effecten op de cohesie van de gemeenschap, de levensomstandigheden, energiearmoede of de toegang tot openbare diensten, die gevolgen hebben voor het gebied?
- Bestaat er een ontvolkingsrisico dat specifiek verband houdt met de transitie naar een klimaatneutrale economie, en in welke delen van de bevolking? Worden jongeren specifiek getroffen door de transitie?
- Is de sector sociale dienstverlening afgestemd op transitieproblemen? Beschikt deze over de capaciteit om het hoofd te bieden aan de potentiële instroom van “nieuwe klanten”? Beschikt deze over de middelen om nieuwe diensten en interventies te verlenen ter aanvulling op de transitie van de arbeidsmarkt en de binding van de begunstigten? Beschikt deze over de nodige samenwerkingsprotocollen met actief arbeidsmarktbeleid en opleidings- en onderwijssectoren voor een uitgebreide aanvulling van het systeem van ondersteuning? Zijn er maatschappelijke sociale diensten voorhanden?
- Moeten na de transitie negatieve milieueffecten worden aangepakt, bijvoorbeeld effecten op de bodem- of waterkwaliteit, effecten op de toestand van ecosystemen of effecten in verband met bodemsanering?

5. SOORTEN CONCRETE ACTIES DIE VOOR EEN RECHTVAARDIGE TRANSITIE MOETEN WORDEN ONDERSTEUND

<i>Relevante bepalingen in de wetgeving</i>	
<i>Verordening</i>	<i>Artikelen, overwegingen of bijlagen</i>
Verordening betreffende het Fonds voor een rechtvaardige transitie (2021/1056)	Artikel 2 – Specifieke doelstelling Artikel 8 – Reikwijdte van de steun Artikel 9 – Uitsluiting van het toepassingsgebied van de steun Artikel 11 – Territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie Bijlage II – Model voor territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie (deel 2) Overwegingen 5, 6, 12, 13, 14 en 16
Verordening gemeenschappelijke bepalingen (2021/1060) ³⁰	Artikel 9 – Horizontale beginselen Artikel 36 – Technische bijstand op initiatief van de lidstaten Artikel 63 – Subsidiabiliteit

²⁹ Zoals verzameld door blauwdrukallianties voor sectorale samenwerking op het gebied van vaardigheden (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1415&langId=nl>), het instrument voor analyse van onlinevacatures (OVATE) van Cedefop (<https://www.cedefop.europa.eu/en/data-visualisations/skills-online-vacancies>), Skills Panorama (<https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en>) en de nationale strategieën inzake vaardigheden die zijn ontwikkeld met door de EU ondersteunde technische bijstand van de OESO (<https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/>).

³⁰ Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid.

“[...] moeten de door het JTF gesteunde acties het effect van de transitie rechtstreeks helpen temperen door de negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid te verzachten en door de diversificatie en de modernisering van de lokale economie te financieren” (overweging 5 van de JTF-verordening)

Alle door het JTF ondersteunde activiteiten moeten verband houden met de specifieke doelstelling ervan en bijdragen tot de uitvoering van de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie. Het JTF heeft tot doel de effecten van de transitie te verzachten door de zwaarst getroffen gebieden te ondersteunen. Op die manier bevordert het een evenwichtige sociaaleconomische transitie in deze gebieden, waarbij ernaar wordt gestreefd hun economieën toekomstbestendig te maken, hun werknemers fatsoenlijke kansen te bieden en werkzoekenden te ondersteunen. De investeringen van het JTF moeten daarom in de eerste plaats gericht zijn op het diversifiëren van lokale economieën en het omscholen of bijscholen van werknemers en werkzoekenden. Andere activiteiten die onder het thematische toepassingsgebied van de JTF-verordening vallen, kunnen ook worden ondersteund indien hun bijdrage tot het verzachten van het effect van de transitie in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie gerechtvaardigd is.

Alle door het JTF ondersteunde concrete acties moeten ten goede komen aan de in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie aangewezen gebieden, overeenkomstig artikel 63, lid 3, van de verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening).

1.1. Economische diversificatie en vaardigheden

Om ervoor te zorgen dat gebieden die effecten ondervinden van de transitie, zich **economisch** sterker kunnen **diversifiëren**, kan het JTF steun verlenen aan ondernemingen en economische actoren, zoals steun voor productieve investeringen³² in kmo's (waaronder micro-ondernemingen en start-ups). Het kan ook investeren in de oprichting van nieuwe bedrijven, onder meer via bedrijfsincubatoren en adviesdiensten. Er moet voldoende belang worden gehecht aan sectoren met een groot potentieel voor het scheppen van banen, om negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid te verzachten³³, met name in sectoren met groeipotentieel, zoals de grondstoffenwaardeketen³⁴.

³¹ 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.

³² 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.

³³ Hierbij kan het gaan om energie-efficiëntie en hernieuwbare energie met een bewezen werkgelegenheidspotentieel. Volgens een verslag van het JRC is het potentieel voor de toepassing van schone-energie technologieën, energie-efficiëntie en het scheppen van werkgelegenheid in steenkoolregio's aanzienlijk. Het percentage banen dat tegen 2030 waarschijnlijk wordt gecreëerd door het regionale effect van de ontcoling in deze regio's, zou ten minste 90 % van de huidige

Om de negatieve gevolgen voor de **werkgelegenheid** te verzachten, kan het JTF steun verlenen voor de bij- en omscholing (waaronder opleiding) van werknemers en werkzoekenden in sectoren met een lokaal werkgelegenheidspotentieel (reeds bestaand of nog te creëren). Het kan ook de bijstand aan werkzoekenden bij het zoeken naar werk ondersteunen (begeleiding en advies, beoordeling en validatie van verworven competenties) en hun actieve integratie op de arbeidsmarkt bevorderen. De bijstand aan werkzoekenden kan ook ten goede komen aan ontslagen werknemers die hun baan in sectoren in de in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie aangewezen gebieden hebben verloren, ook als zij niet in dat gebied wonen. Het JTF kan geen regelingen voor vervroegde uittreding of compensatieregelingen voor ontslagen werknemers financieren.

Economische diversificatie en bij- of omscholing houden verband met de doelstellingen en de steun die wordt verleend via strategieën voor slimme specialisatie. In dit verband moet worden gezorgd voor samenhang met de relevante, geactualiseerde strategieën voor slimme specialisatie (zoals bepaald in artikel 11, lid 4, van de JTF-verordening), aangezien de steun voor nieuwe economische activiteiten in voorkomend geval gericht moet zijn op gebieden die in deze strategieën als veelbelovend zijn aangewezen. Het JTF moet kortom een ontwikkelingstraject ondersteunen dat aansluit bij het eigen potentieel en de capaciteiten van gebieden.

“Alle ondersteunde activiteiten moeten worden uitgevoerd met volledige inachtneming van de klimaat-, de milieu- en de maatschappelijke verbintenissen en prioriteiten van de Unie. [...]. Investerings moeten duurzaam zijn op lange termijn, rekening houdend met alle doelstellingen van de Europese Green Deal” (overweging 12 van de JTF-verordening)

De steun van het JTF voor economische diversificatie kan alleen gericht zijn op activiteiten die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Europese Green Deal, overeenkomstig de voorschriften van de GB-verordening³⁵. Naast de investeringen die door de verordening worden uitgesloten (zie punt 5.4), wil de Europese Green Deal ook voorkomen dat steun wordt verleend aan economische activiteiten die aanzienlijke schade zouden toebrengen aan milieudoelstellingen (waaronder klimaatmitigatie), zoals niet-duurzame biomassa. Daarom moeten dergelijke activiteiten, bij het overwegen van steun uit het JTF voor andere economische activiteiten, zorgvuldig worden beoordeeld om na te gaan of zij de in de JTF-verordening vastgestelde doelstellingen verwezenlijken, het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” eerbiedigen en afhankelijkheid van trajecten die niet verenigbaar zijn met klimaatneutraliteit voorkomen.

1.2. Andere subsidiabele activiteiten

Hoewel het JTF in de eerste plaats economische diversificatie en maatregelen ter bestrijding van negatieve werkgelegenheidseffecten moet ondersteunen, komen ook **andere activiteiten**

steenkoolgerelateerde banen kunnen bedragen en kunnen oplopen tot 100 % tegen 2050 (Kapetaki, Z., Ruiz, P. et al. (2020). *Clean energy technologies in coal regions: Opportunities for jobs and growth. Deployment potential and impacts*. JRC).

³⁴ COM(2020) 474 final.

³⁵ Artikel 9, lid 1, van de GB-verordening.

in aanmerking. Het gaat onder meer om onderzoek en innovatie, investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie, slimme en duurzame lokale mobiliteit, digitalisering, bodemregeneratie³⁶, de circulaire economie en sociale infrastructuur ten behoeve van kinderen en ouderenzorgvoorzieningen en opleidingscentra, waaronder lokale sociale diensten, zoals aangegeven in artikel 8, lid 2, van de JTF-verordening. Deze activiteiten kunnen als prioriteiten voor steun van het JTF in een bepaald gebied worden aangemerkt indien 1) zij rechtstreeks verband houden met de specifieke doelstelling van het JTF (zoals vastgesteld in artikel 8, lid 1, van de JTF-verordening, zie hierboven), en indien 2) zij duidelijk bijdragen tot de uitvoering van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie. Dit betekent dat investeringen in deze domeinen moeten worden gerechtvaardigd door hun bijdrage aan het verzachten van de effecten van de transitie en hun verband met de transitieproblemen die in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie zijn vastgesteld.

Wanneer niet kan worden aangetoond dat investeringen bijdragen tot het verzachten van de effecten van de transitie en verband houden met de transitieproblemen die in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie zijn vastgesteld (bijvoorbeeld wanneer investeringen niet gericht zijn op economische diversificatie of andere uitdagingen die de transitie met zich meebrengt, maar op het rechtstreeks bijdragen aan beleidsdoelstellingen op het gebied van innovatie, energie, mobiliteit, digitalisering, milieu, onderwijs en opleiding of sociale inclusie), moeten andere financieringsbronnen dan het JTF in overweging worden genomen (zie punt 8).

Tot slot kan **technische bijstand** ook worden ondersteund door het JTF. Dit omvat acties die nodig zijn voor een doeltreffend beheer en gebruik van het JTF, onder meer voor de capaciteitsopbouw van partners, alsook voor de financiering van functies zoals voorbereiding, opleiding, beheer, toezicht, evaluatie, zichtbaarheid en communicatie.

1.3. Investerings in grote ondernemingen en ETS-activiteiten

Om de naar behoren aangetoonde transitieproblemen in een bepaald gebied aan te pakken, kan het JTF onder bepaalde voorwaarden steun verlenen aan grote ondernemingen en, in industriële installaties, voor investeringen ter vermindering van broeikasgasemissies van activiteiten die zijn opgenomen in bijlage I bij de richtlijn inzake het EU-emissiehandelssysteem (ETS)³⁷, hetgeen niet mogelijk is op grond van de bepalingen van het EFRO en het Cohesiefonds. Wanneer dergelijke steun wordt gepland, moet in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie een lijst van concrete acties worden opgenomen, wat in het geval van grote ondernemingen louter indicatief is³⁸.

³⁶ Met betrekking tot de in artikel 8, lid 2, punt i), genoemde activiteiten moeten de lidstaten nagaan of het niet mogelijk is de activiteiten geheel of gedeeltelijk ten laste van de vervuiler te laten uitvoeren op grond van de bestaande wettelijke verplichtingen die op de vervuiler van toepassing zijn, bijvoorbeeld onder milieuvergunningsvoorwaarden of in het kader van de verplichtingen voor exploitanten die zijn vastgelegd in de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (Richtlijn 2004/35/EG).

³⁷ Richtlijn 2003/87/EG.

³⁸ In het geval van steun voor productieve investeringen van grote ondernemingen in steungebieden onder c), moeten concrete acties echter uitdrukkelijk worden vermeld in de lijst van het territoriale plan

Grote ondernemingen (andere ondernemingen dan kmo's) kunnen in zeer beperkte gevallen steun voor productieve investeringen uit het JTF ontvangen, in gebieden die overeenkomstig artikel 107, lid 3, punten a) en c), VWEU als steungebied zijn aangewezen. Overeenkomstig artikel 8, lid 2, tweede alinea, en artikel 11, lid 2, punt h), van de JTF-verordening moet in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie worden aangetoond dat dergelijke investeringen cumulatief aan de volgende vier voorwaarden voldoen:

1. zij zijn noodzakelijk voor de uitvoering van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie;
2. zij dragen bij aan de transitie naar een klimaatneutrale economie tegen 2050 en aan daarmee verband houdende milieudoelstellingen;
3. hun steun is noodzakelijk voor het scheppen van werkgelegenheid in het aangewezen gebied;
4. zij leiden niet tot relocatie zoals vereist op grond van artikel 66 van de GB-verordening.

Overheidssteun aan grote ondernemingen voor productieve investeringen is toegestaan, mits deze steun voldoet aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen die vanaf 2022 gelden³⁹.

In steungebieden onder a) is overheidssteun aan grote ondernemingen voor initiële investeringen toegestaan.

In steungebieden onder c) is steun aan grote ondernemingen voor productieve investeringen in beginsel beperkt tot initiële investeringen die een nieuwe economische activiteit creëren. Indien de investering echter bedoeld is om de output van een vestiging te diversifiëren naar producten die niet eerder in de vestiging zijn geproduceerd of om een fundamentele verandering in het totale productieproces van het product waarop de investering in de vestiging betrekking heeft door te voeren, is de steun aan grote ondernemingen ook in steungebieden onder c) toegestaan, mits cumulatief aan de volgende drie voorwaarden is voldaan:

1. de regionale steun betreft een initiële investering in een gebied dat is aangewezen voor medegefinancierde steun uit het JTF in een steungebied onder c) waarvan het bbp per hoofd van de bevolking minder dan 100 % van het gemiddelde van de EU-27 bedraagt;
2. de investering en de begunstigde zijn aangewezen in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie van een lidstaat dat door de Commissie is goedgekeurd; en
3. de staatssteun voor de investering wordt tot het toegestane maximum door het JTF gedekt.

voor een rechtvaardige transitie, in overeenstemming met de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen, om voor steun in aanmerking te komen.

³⁹ Steun uit het JTF die vóór 31 december 2021 wordt verleend, moet in overeenstemming zijn met de toepasselijke richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen.

In het kader van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie moet worden aangetoond dat dergelijke steun nodig is aan de hand van een kloofanalyse waaruit blijkt dat zonder deze investering het verwachte banenverlies groter zou zijn dan het verwachte aantal gecreëerde banen. De kloofanalyse moet het geraamde verschil tussen het verwachte banenverlies en de potentiële banencreatie via steun van het JTF omvatten (bv. investeringen in economische diversificatie voor kmo's). Dit laatste kan worden gebaseerd op historische gegevens over het scheppen van banen door kmo's in het gebied, analyses van de huidige werkgelegenheid van kmo's in de regio, enquêtes over werkgelegenheidsperspectieven of andere methoden.

In industriële installaties kan het JTF onder een aantal voorwaarden **investeringen ondersteunen om de broeikasgasemissies van de in de ETS-richtlijn genoemde activiteiten te verminderen**. Overeenkomstig artikel 8, lid 2, derde alinea, en artikel 11, lid 2, punt i), van de JTF-verordening moet in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie worden aangetoond dat dergelijke investeringen cumulatief aan de volgende drie voorwaarden voldoen:

1. zij dragen bij aan de transitie naar een klimaatneutrale economie;
2. zij leiden tot een aanzienlijke vermindering van broeikasgasemissies die aanzienlijk lager ligt dan de relevante benchmarks die in het kader van de ETS-richtlijn voor gratis toewijzing zijn vastgesteld; en
3. zij zijn noodzakelijk voor de bescherming van een aanzienlijk aantal banen in een bepaald gebied.

Investeringen om broeikasgasemissies van ETS-activiteiten te verminderen, zijn niet beperkt tot de gebieden die overeenkomstig artikel 107, lid 3, punten a) en c), VWEU als steungebieden zijn aangewezen.

Investeringen in dergelijke activiteiten moeten verenigbaar zijn met de langetermijndoelstelling van de EU om tegen 2050 klimaatneutraal te worden. Gezien de lange investeringscycli in de industrie moeten investeringen toekomstbestendig zijn en mogen zij niet leiden tot "koolstofafhankelijkheid" of gestrande activa. Concreet betekent dit dat investeringen in ETS-activiteiten die door het JTF worden ondersteund, moeten leiden tot ingrijpende veranderingen in de richting van klimaatneutrale activiteiten. Het JTF kan daarentegen geen investeringen ondersteunen die alleen leiden tot incrementele verbeteringen in de vermindering van broeikasgasemissies zonder ingrijpende veranderingen in klimaatneutrale activiteiten door te voeren. Noch kan het JTF investeringen ondersteunen die al door het ETS worden teweeggebracht (bv. procesoptimalisering, verbeterde energie-efficiëntie of warmteterugwinning).

Als een investering leidt tot een aanzienlijke vermindering van broeikasgasemissies die aanzienlijk lager ligt dan de relevante ETS-benchmarkwaarden die zijn vastgesteld voor gratis toewijzingen in het kader van de ETS-richtlijn⁴⁰, mogen de broeikasgasemissies ook niet hoger zijn dan de gemiddelde emissies van de 10 % beste installaties in het ETS. In industriële processen zijn koolstofafvang en -opslag (CCS), elektrificatie van processen en

⁴⁰ https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/industrial_en

waterstofgebruik voorbeelden van investeringen die overwogen kunnen worden. In de energiesector wordt de steun van het JTF voor ETS-activiteiten beperkt door de uitsluiting van steun voor activiteiten op het gebied van fossiele brandstoffen (zie artikel 9, punt d), en punt 5.4) en door het feit dat er voor die sector geen relevante benchmarks bestaan.

In het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie moet worden aangetoond hoe de investeringen zouden leiden tot een aanzienlijke vermindering van broeikasgasemissies die aanzienlijk lager ligt dan de relevante benchmarks, en wel door de huidige emissie-intensiteit (de emissies per eenheid geproduceerd product) te vergelijken met de verwachte verbetering en de uiteindelijke emissie-intensiteit met de toepasselijke benchmarks. In het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie moet ook worden weergegeven hoe de betrokken installatie op het pad naar klimaatneutrale activiteiten zou worden gebracht. De daaruit voortvloeiende concrete acties moeten in overeenstemming zijn met de EU-staatssteunregels.

Tot slot moet in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie worden aangetoond dat de investering in de ETS-activiteit nodig is om een aanzienlijk aantal banen te beschermen. Het aantal beschermde banen moet per geval worden geraamd op basis van de arbeidsintensiteit van de betrokken marktdeelnemers, de specifieke technologische kenmerken van de sector en de arbeidsmarktomstandigheden in de betrokken gebieden.

1.4. Uitgesloten investeringen

Aangezien de JTF-verordening een uitputtende lijst bevat van in aanmerking komende investeringen in activiteiten die de specifieke doelstelling van het JTF verwezenlijken, kunnen investeringen in activiteiten die buiten dit toepassingsgebied vallen, niet worden ondersteund.

Daarnaast sluit artikel 9 van de JTF-verordening uitdrukkelijk de volgende investeringen uit van het toepassingsgebied van de steun:

- de ontmanteling of de bouw van kerncentrales;
- de productie, de verwerking en de afzet van tabak en tabaksproducten;
- ondernemingen in moeilijkheden, zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 18, van Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie⁴¹, tenzij het verlenen van steun is toegestaan op grond van tijdelijke staatssteunregels die zijn vastgesteld om het hoofd te bieden aan uitzonderlijke omstandigheden of in het kader van de-minimissteun ter ondersteuning van investeringen ter vermindering van de energiekosten in het kader van het energietransitieproces;
- investeringen met betrekking tot de productie, de verwerking, het vervoer, de distributie, de opslag of de verbranding van fossiele brandstoffen.

De **uitsluiting van fossiele brandstoffen** beperkt potentiële investeringen in waterstof op basis van fossiele brandstoffen. De productie van hernieuwbare waterstof valt onder het

⁴¹ 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).

toepassingsgebied van de JTF-verordening en kan worden ondersteund⁴². De productie van andere soorten waterstof valt onder de uitsluiting van fossiele brandstoffen en kan niet worden ondersteund. Bovendien zijn investeringen in “schone” steenkooltechnologieën, cokesproductie of andere processen waarbij steenkool wordt gebruikt, uitgesloten. Investerings in de afvang en het gebruik van uit actieve kolenmijnen vrijgekomen methaan komen niet in aanmerking vanwege de fossiele oorsprong⁴³. Ook investeringen in bijproducten van fossiele brandstoffen of in het niet-energetische gebruik van fossiele brandstoffen (bv. bijproducten van schalieolie of olieschalies) komen niet in aanmerking wanneer zij technisch gezien onlosmakelijk verbonden zijn met de lopende productie van de fossiele brandstof zelf.

De uitsluiting van fossiele brandstoffen beperkt ook de potentiële steun voor ETS-activiteiten. Zo kan bijvoorbeeld de vervanging van verwarmingsketels in industriële installaties door efficiëntere installaties, de optimalisering van een hoogoven en de installatie van warmteterugwinningssystemen wanneer zulke warmte afkomstig is van de verbranding van fossiele brandstoffen, geen steun uit het JTF krijgen. Bovendien is steun voor de productie van elektriciteit of warmte uitgesloten indien dit een voortzetting van het gebruik van fossiele brandstoffen met zich meebrengt. Bovendien komen investeringen ter vermindering van broeikasgasemissies in op fossiele brandstoffen gebaseerde raffinaderijen niet in aanmerking, omdat de verwerking van fossiele brandstoffen is uitgesloten⁴⁴. De enige uitzondering hierop is de volledige omzetting van een raffinaderij in een bioraffinaderij (namelijk een installatie die residuele oliën, duurzame plantaardige oliën/energiegewassen en dergelijke verwerkt). Hoewel de verwerking van fossiele brandstoffen is uitgesloten, zou de toepassing van reductietechnologieën zoals CCS in industriële installaties die onder de ETS-richtlijn vallen (ook voor de productie van koolstofarme waterstof voor industrieel gebruik) in aanmerking kunnen komen, mits de emissies aanzienlijk onder de relevante benchmarks liggen.

“herstel en modernisering van stadsverwarmingsnetten met het oog op de verbetering van de energie-efficiëntie van stadsverwarmingssystemen en investeringen in warmteproductie, op voorwaarde dat de voorzieningen voor warmteproductie uitsluitend door hernieuwbare energiebronnen worden gevoed” (artikel 8, lid 2, punt g), van de JTF-verordening)

Ook de steun van het JTF voor investeringen in **stadsverwarmingssystemen** is beperkt. Overeenkomstig artikel 8, lid 2, punt g), van de JTF-verordening zijn investeringen in warmteproductie alleen mogelijk indien zij uitsluitend gebaseerd zijn op hernieuwbare

⁴² Hernieuwbare waterstof (ook groene waterstof of schone waterstof genoemd) is waterstof die wordt geproduceerd door middel van elektrolyse van water (in een elektrolyse-installatie, elektrisch aangedreven) en met elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. Hernieuwbare waterstof kan ook worden geproduceerd door de reforming van biogas (in plaats van aardgas) of biochemische omzetting van biomassa, mits aan de duurzaamheidseisen wordt voldaan (“Een waterstofstrategie voor een klimaatneutraal Europa” – COM(2020) 301 final).

⁴³ Dit mag echter niet het geval zijn voor investeringen ter voorkoming of vermindering van methaanemissies van gesloten kolenmijn-, olie- en gaslocaties (of die gaan sluiten) in het kader van herstelmaatregelen, wanneer er een duidelijk risico of geen alternatief is om het weglekken van methaan te voorkomen.

⁴⁴ Dit omvat dus ook de toepassing van CCS of pyrolyse bij de productie van waterstof voor gebruik in op fossiele brandstoffen gebaseerde raffinaderijen.

energiebronnen en in overeenstemming zijn met de voorschriften van de richtlijn hernieuwbare energie. In dit verband kunnen investeringen in warmteproductie op basis van fossiele brandstoffen of energie uit afvalstoffen in verband met stadsverwarming geen steun van het JTF ontvangen. Het herstel en de modernisering van stadsverwarmingsnetten (die bijvoorbeeld werkzaamheden aan leidingen meebrengen zonder de warmtebron te veranderen) zijn mogelijk indien dergelijke investeringen tot een verbetering van de energie-efficiëntie van de stadsverwarmingssystemen leiden. Prioriteit moet worden gegeven aan investeringen die een holistische benadering volgen en de stadsverwarmingssystemen omvormen tot efficiënte stadsverwarming in overeenstemming met de richtlijn inzake energie-efficiëntie⁴⁵. Zoals het geval is met alle steun uit het JTF voor ondernemingen, moeten investeringen in systemen voor stadsverwarming en -koeling voldoen aan EU-staatssteunregels.

⁴⁵ ““efficiënte stadsverwarming en -koeling”, een systeem voor stadsverwarming of -koeling dat ten minste 50 % hernieuwbare energie, 50 % afvalwarmte, 75 % warmte uit warmtekrachtkoppeling of 50 % uit een combinatie van dergelijke energie en warmte gebruikt”, artikel 2, punt 41, van de richtlijn inzake energie-efficiëntie.

6. PROGRAMMERING

<i>Relevante bepalingen in de wetgeving</i>	
<i>Verordening</i>	<i>Artikelen, overwegingen of bijlagen</i>
Verordening betreffende het Fonds voor een rechtvaardige transitie (2021/1056)	Artikel 10 – Programmering van de JTF-middelen Artikel 11 – Territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie Overweging 17
Verordening gemeenschappelijke bepalingen (2021/1060)	Artikel 8 – Partnerschap en bestuur op verschillende niveaus Artikel 22 – Inhoud van programma's Artikel 27 – Overdracht van middelen uit het EFRO en het ESF+ naar het JTF

Net als andere fondsen in het kader van het cohesiebeleid staat het JTF onder gedeeld beheer. De Commissie en elke lidstaat moeten een partnerschapsovereenkomst en een of meer programma's goedkeuren. De lidstaten kunnen een op zichzelf staand JTF-programma voorbereiden of JTF-middelen programmeren in een of meer specifieke prioriteiten in programma's die worden ondersteund door het EFRO, het Cohesiefonds of het ESF+. Eén prioriteit moet overeenkomen met één specifieke doelstelling van het JTF.

Het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie zal worden ingediend als onderdeel van het programma of als verzoek tot wijziging ervan. Het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie zal vervolgens worden beoordeeld als onderdeel van de standaardbeoordelingsprocedure voor het programma. De lidstaten zullen het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie samen met de programma's ter goedkeuring voorleggen, op voorwaarde dat die plannen ontwikkeld en volledig zijn. Dit betekent dat JTF-middelen kunnen worden opgenomen door middel van een programmawijziging om meer tijd te geven voor de ontwikkeling van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie en om te voorkomen dat het reguliere goedkeuringsproces vertraging oploopt.

Eén territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie kan een of meer in aanmerking komende gebieden bestrijken. De lidstaten moeten de structuur van hun territoriale plan voor een rechtvaardige transitie bepalen, met inbegrip van de relatie ervan met de door het JTF ondersteunde programma's. Idealiter moet één territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie overeenkomen met één programma. Indien de steun van het JTF binnen een lidstaat via meerdere programma's wordt verleend, moet elk van de programma's een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie omvatten dat overeenstemt met het JTF-gebied of de JTF-gebieden die tot het betrokken programmagebied behoren. Als een lidstaat een op zichzelf staand programma wil opzetten voor alle in aanmerking komende JTF-gebieden, kan hij deze gebieden bundelen in één territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie om hun onderscheidende kenmerken in dezelfde nationale context weer te geven. De lidstaten kunnen ook één programma met meerdere territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie

indienen of één territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie kan overeenkomen met meer programma's⁴⁶.

Bij de beoordeling van het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie zal de Commissie bijzondere aandacht besteden aan de volgende situaties:

- territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie die betrekking hebben op JTF-investeringen in verschillende programma's: deze territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie zullen slechts eenmaal worden beoordeeld, in het kader van het eerste programma dat aan de Commissie is toegezonden, tenzij de lidstaat zijn territoriale plan voor een rechtvaardige transitie verder wijzigt. De Commissie zal nog steeds controleren of de specifieke JTF-elementen van andere programma's consistent zijn met het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie;
- consistente beoordeling van punt 1.1 van het territoriale plan over de transitie naar een klimaatneutrale economie: in voorkomend geval moet dit deel over het nationale transitieproces gelijk zijn in elk van de door dezelfde lidstaat ingediende territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie.

De lidstaten kunnen tegelijkertijd en op geïntegreerde wijze de verschillende ontwikkelingsproblemen en -behoeften aanpakken die verband houden met de economische, sociale en ecologische dimensies van het transformatieproces in het gebied, zoals uitgelegd in het bijbehorende territoriale plan voor een rechtvaardige transitie. Om deze territoriale en geïntegreerde aanpak in stand te houden, moeten de lidstaten voorkomen dat de JTF-prioriteit wordt opgesplitst tussen investeringen van het type EFRO en ESF+ of dat de JTF-middelen worden verdeeld over EFRO- en ESF+-programma's.

De JTF-prioriteit omvat de JTF-middelen alsook de middelen uit het EFRO en het ESF+ die op vrijwillige basis worden overgedragen overeenkomstig artikel 27 van de GB-verordening en artikel 10, lid 2, van de JTF-verordening. De volgende drie overdrachtslimieten moeten in acht worden genomen:

- op het niveau van de lidstaat (artikel 27 van de GB-verordening):
 - het totaal van de aan het JTF overgedragen EFRO- en ESF+-middelen mag niet meer bedragen dan driemaal het bedrag van de steun van het JTF uit het meerjarig financieel kader;
 - de uit het EFRO of het ESF+ overgedragen middelen bedragen niet meer dan 15 % van de respectieve toewijzingen uit het EFRO en het ESF+ aan de betrokken lidstaat;

⁴⁶ Wanneer één territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie betrekking heeft op meer programma's, moeten twee gevolgen in aanmerking worden genomen. Ten eerste kan het koppelen van een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie aan verschillende programma's problemen veroorzaken met opeenvolgende wijzigingen van verschillende programma's indien het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie aan wijzigingen onderhevig is. Ten tweede kan een dergelijke situatie leiden tot problemen omtrent de eigendom indien de autoriteit die het programma beheert een andere instantie is dan de instanties die verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling en evaluatie van en het toezicht op de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie.

- op het niveau van het programma (artikel 10, lid 2, van de JTF-verordening): op het niveau van de JTF-prioriteit mag het totaal van de aan het JTF overgedragen EFRO- en ESF+-middelen niet meer bedragen dan driemaal het bedrag van de steun van het JTF voor die prioriteit (alleen middelen uit het meerjarig financieel kader).

7. PARTNERSCHAP

<i>Relevante bepalingen in de wetgeving</i>	
<i>Verordening</i>	<i>Artikelen, overwegingen of bijlagen</i>
Verordening betreffende het Fonds voor een rechtvaardige transitie (2021/1056)	Artikel 11 – Territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie Bijlage II – Model voor territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie Overwegingen 15 en 18
Verordening gemeenschappelijke bepalingen (2021/1060)	Artikel 8 – Partnerschap en bestuur op verschillende niveaus
<i>Aanverwante wetgeving</i>	
Richtlijn inzake strategische milieueffectbeoordeling ⁴⁷	

De **betrokkenheid en inzet van het publiek** en van alle belanghebbenden is van cruciaal belang voor het succes van het JTF en voor het welslagen van alle initiatieven in het kader van de Europese Green Deal. De Commissie heeft in december 2020 het Europees klimaatpact gelanceerd om mensen, gemeenschappen en organisaties samen te brengen om de klimaatactie te versnellen en een groener Europa tot stand te brengen⁴⁸. Het klimaatpact biedt verschillende belanghebbenden en het maatschappelijk middenveld de ruimte om met elkaar in contact te komen en klimaatoplossingen collectief te ontwikkelen en uit te voeren, en deze om te zetten in toezeggingen voor klimaatactie. Evenzo zal tijdens de Conferentie over de toekomst van Europa⁴⁹, die in april 2021 is opgezet, concrete aanbevelingen worden gedaan over de uitdagingen en prioriteiten van Europa, met name via de onlangs opgerichte burgerpanels, waar burgers uit heel Europa rechtstreeks van gedachten zullen wisselen. Een van de prioriteiten is het waarborgen van een eerlijke en inclusieve transitie.

Het **partnerschapsbeginsel**, een essentieel kenmerk van het cohesiebeleid, is van cruciaal belang voor het JTF. In de verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening) is bepaald dat de lidstaten een breed partnerschap moeten opzetten, dat ten minste regionale en lokale autoriteiten, economische en sociale partners, het maatschappelijk middenveld (zoals milieupartners en niet-gouvernementele organisaties) en onderzoeksinstituten en universiteiten omvat⁵⁰. Deze partners moeten ook worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van JTF-programma's en territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie. Dit partnerschap moet worden ontwikkeld overeenkomstig de door de Commissie vastgestelde gedragscode⁵¹. Daarnaast zal een openbare raadpleging deel uitmaken van een strategische milieubeoordeling voor de programma's die het JTF omvatten.

⁴⁷ Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

⁴⁸ https://europa.eu/climate-pact/index_nl

⁴⁹ <https://futureu.europa.eu/?locale=nl>

⁵⁰ Artikel 8 van de GB-verordening.

⁵¹ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 240/2014.

“De lidstaten stellen samen met de betrokken plaatselijke en regionale autoriteiten van de betreffende gebieden [...] een of meer territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie op [...]” (artikel 11, lid 1, van de JTF-verordening).

De territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie kunnen alleen de werkelijke situatie op het terrein weerspiegelen en aanpakken en een effect hebben op de rechtvaardige transitie als alle relevante nationale, regionale en lokale belanghebbenden worden betrokken bij en verantwoordelijkheid nemen voor de transitie in hun gebied. Lokale belanghebbenden, waaronder economische en sociale partners (zoals vakbonden, met inbegrip van organisaties die mijnwerkers vertegenwoordigen) en organisaties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen (waaronder jongerenorganisaties, milieu-ngo's en dergelijke) moeten ten volle worden betrokken bij het debat over de toekomst van hun gebieden. Om naar behoren en actief bijstand te verlenen in de uitvoerings-, toezicht- en evaluatiefase, moeten dergelijke belanghebbenden worden opgenomen als leden van toezichtcomités in het kader van de desbetreffende programma's. Daarnaast moeten zij over eigen lokale regelingen beschikken om toezicht te houden op de uitvoering van de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie.

Om recht te doen aan de specifieke situatie en rol van vrouwen in de transitie naar een klimaatneutrale economie moet **gendergelijkheid** worden bevorderd. De arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, vrouwelijk ondernemerschap en gelijke beloning spelen een belangrijke rol bij het waarborgen van gelijke kansen. Het JTF moet ook bijzondere aandacht besteden aan kwetsbare groepen die onevenredig zwaar te lijden hebben onder de nadelige gevolgen van de transitie, zoals werknemers met een handicap.

Het is van essentieel belang dat jongeren actief worden betrokken bij het bestuur van het JTF. Een toekomstbestendige economie kan niet tot stand worden gebracht zonder degenen erbij te betrekken die in de toekomst zullen leven en deze vorm zullen geven. Het JTF draait om het uitstippelen van een nieuwe economische en sociale toekomst voor deze gebieden, en jongeren moeten een actieve rol hierbij spelen⁵².

Met betrekking tot de specifieke rol van belanghebbenden bij de programmering en uitvoering van het JTF moet rekening worden gehouden met het volgende:

- de bevoegdheden van de verschillende niveaus van autoriteiten voor de uitvoering van specifieke soorten activiteiten als omschreven in artikel 8, lid 2, van de JTF-verordening;

⁵² De toolkit voor jongeren voor een rechtvaardige transitie biedt ondersteuning bij het betrekken van jongeren bij de uitvoering van het JTF, zie https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund. Bovendien kan een dergelijke betrokkenheid voortbouwen op bestaande structuren voor betrokkenheid van jongeren, zoals de netwerken van jongeren in Interreg-programma's en macroregionale strategieën, het Interreg-vrijwilligersinitiatief voor jongeren en jongeren die zich inzetten voor de follow-up van het manifest voor en door jongeren over de vormgeving van het Europees samenwerkingsbeleid en de daarin vervatte aanbevelingen inzake de betrokkenheid van jongeren. Zie voor nadere bijzonderheden: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/youth_manifesto_interreg_nl.pdf

- de mogelijkheid voor lokale en regionale belanghebbenden om actief te worden betrokken bij de programmering en uitvoering van het JTF;
- de behoefte aan complementariteit van maatregelen in getroffen gebieden;
- de administratieve capaciteit van de verschillende autoriteiten voor de uitvoering en programmering van het JTF.

Bovendien moet de nodige aandacht worden besteed aan de wettelijke voorschriften in verband met macroregionale, interregionale, grensoverschrijdende en transnationale samenwerking uit hoofde van artikel 22, lid 3, punt a), i), en artikel 22, lid 3, punt d), vi), van de GB-verordening. Verschillende soorten samenwerking tussen getroffen gebieden zullen het namelijk mogelijk maken om gezamenlijk een aantal van de transitieproblemen aan te pakken en gezamenlijk te profiteren van de daaraan verbonden kansen.

“[...] 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” (overweging 18 van de JTF-verordening)

Het **platform voor een rechtvaardige transitie** is opgericht om alle belanghebbenden te helpen toegang te krijgen tot de beschikbare steun. Er worden regelmatig evenementen georganiseerd om kennis en goede praktijken uit te wisselen, capaciteitsopbouw en bilaterale en multilaterale gedachtewisselingen tussen alle getroffen sectoren te ondersteunen en autoriteiten en belanghebbenden die betrokken zijn bij aan het JTM gerelateerde activiteiten advies te geven over een rechtvaardige transitie. Het platform beschikt ook over een speciale webpagina en een contactformulier⁵³.

Het platform voor een rechtvaardige transitie bouwt voort en vormt een uitbreiding op het initiatief “steenkoolregio’s in transitie”, dat een speciale werkstroom voor steenkool-, turf- en olieschalieregio’s in de EU in stand zal houden⁵⁴. Het platform zal ook advies verstrekken via enkele werkgroepen die zich bezighouden met de betrokkenheid van belanghebbenden en met specifieke koolstofintensieve sectoren, namelijk staal, cement en chemische stoffen.

Daarnaast is de Commissie voornemens binnen het platform een databank van projecten en deskundigen samen te stellen om een netwerk op te zetten voor lidstaten, regio’s en belanghebbenden, waar zij standpunten en goede praktijken kunnen uitwisselen en kunnen helpen een duurzame pijplijn van projecten tot stand te brengen.

In beginsel zal het platform voor een rechtvaardige transitie bijstand verlenen aan de regio’s die in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie zijn aangewezen. Andere regio’s kunnen worden uitgenodigd om deel te nemen aan de werkzaamheden van het platform om de uitwisseling van standpunten en beleidsleren te bevorderen, waaronder regio’s die deelnemen aan het initiatief “steenkoolregio’s in transitie” maar die geen steun van het JTF ontvangen.

⁵³ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism/just-transition-platform_nl

⁵⁴ https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/initiative-for-coal-regions-in-transition_en

8. COMPLEMENTARITEIT

Relevante bepalingen in de wetgeving	
<i>Verordening</i>	<i>Artikelen, overwegingen of bijlagen</i>
Verordening betreffende het Fonds voor een rechtvaardige transitie (2021/1056)	Artikel 11 – Territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie Bijlage II – Model voor territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie Overwegingen 4 en 7
Verordening gemeenschappelijke bepalingen (2021/1060)	Artikel 11 – Inhoud van de partnerschapsovereenkomst Artikel 22 – Inhoud van programma's
Aanverwante wetgeving	
InvestEU-verordening ⁵⁵	
Verordening betreffende de leenfaciliteit voor de publieke sector ⁵⁶	

“Indien lidstaten voornemens zijn gebruik te maken van de mogelijkheid steun te ontvangen in het kader van de andere pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, worden in hun territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie de sectoren en thematische gebieden vermeld waarvoor steun in het kader van die pijlers wordt beoogd” (artikel 11, lid 5, van de JTF-verordening)

Het JTM bestaat – naast het JTF (pijler 1) – uit een specifieke regeling in het kader van het InvestEU-programma (pijler 2) en een leenfaciliteit voor de publieke sector (pijler 3). Deze andere twee pijlers zullen extra investeringen mobiliseren ten behoeve van rechtvaardigetransitiegebieden door het doen toestromen van particuliere investeringen en het aantrekken van overheidsinvesteringen. De toegang tot de pijlers 2 en 3 wordt in werking gesteld door de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie waarin de complementariteit tussen de pijlers alsook de door de pijlers 2 en 3 te ondersteunen sectoren en activiteiten moet worden aangeduid. Door de pijlers 2 en 3 ondersteunde projecten kunnen zich buiten de in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie aangewezen gebieden bevinden, mits zij ten goede komen aan de in aanmerking komende gebieden door te helpen voldoen aan de ontwikkelingsbehoeften die voortvloeien uit de transitie, zoals gespecificeerd in het territoriale plan voor een rechtvaardige transitie^{57,58}. Zowel pijler 2 als pijler 3 heeft een eigen rechtsgrondslag voor het bepalen van de subsidiabiliteit van investeringen.

⁵⁵ Verordening (EU) 2021/523 van het Europees Parlement en de Raad van 24 maart 2021 tot vaststelling van het InvestEU-programma en tot wijziging van Verordening (EU) 2015/1017.

⁵⁶ Verordening (EU) 2021/1229 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juli 2021 betreffende de leenfaciliteit voor de publieke sector uit hoofde van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie.

⁵⁷ “Projecten in gebieden die zijn aangewezen in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie, of projecten die de transitie in die gebieden ten goede komen, kunnen zelfs indien zij buiten die gebieden worden gerealiseerd voor de regeling in aanmerking komen, maar uitsluitend indien de financiering buiten de rechtvaardigetransitiegebieden essentieel is voor de transitie in die gebieden.” (overweging 30 van de InvestEU-verordening).

⁵⁸ “de projecten [...] komen ten goede aan in een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie aangewezen gebieden, zelfs als de projecten niet in die gebieden uitgevoerd worden” (artikel 9, lid 1, punt a), van de verordening betreffende de leenfaciliteit voor de publieke sector).

De Commissie zal onder pijler 2 van het JTM een **specifieke regeling voor een rechtvaardige transitie** in het kader van het InvestEU-programma opzetten. Het InvestEU-programma is een begrotingsgarantie die aan uitvoerende partners wordt verstrekt. De EU-garantie zal voor het grootste deel ten goede komen aan de EIB-groep, maar andere IFI's en nationale stimuleringsbanken kunnen ook van de beschikbare middelen profiteren. De regeling voor een rechtvaardige transitie moet economisch levensvatbare investeringen door de particuliere en de publieke sector ondersteunen die zijn afgestemd op de doelstellingen van een rechtvaardige transitie. Ze kan worden uitgevoerd in het kader van elk financieel product uit hoofde van de vier beleidsvensters van InvestEU⁵⁹, teneinde economische groei te bevorderen en uiteindelijk de economische aantrekkelijkheid van de gebieden met een goedgekeurd territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie te vergroten. Zo kunnen vervoers- en energie-infrastructuurprojecten die de connectiviteit van rechtvaardigetransitiegebieden verbeteren, worden gefinancierd uit pijler 2, zelfs als zij in andere gebieden worden uitgevoerd, mits dergelijke projecten ten goede komen aan de betrokken gebieden en gerechtvaardigd zijn in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie.

De **leenfaciliteit voor de overheidssector** zal alleen overheidsinvesteringen ondersteunen, waarbij door de Commissie verstrekte subsidies (1,5 miljard EUR) en EIB-leningen (10 miljard EUR) worden gecombineerd. Naar verwachting zal de leenfaciliteit voor de overheidssector in totaal tussen de 25 en 30 miljard EUR aan overheidsinvesteringen mobiliseren. Indien de middelen voor de EU-subsidies zouden worden verhoogd of indien deze nodig zouden zijn voor de correcte uitvoering van de faciliteit, zou de faciliteit kunnen worden uitgebreid naar andere financieringspartners dan de EIB. De leenfaciliteit voor de overheidssector zal projecten financieren waarvoor de gegenereerde inkomsten ontoereikend zijn om de investeringskosten te dekken. Deze projecten zullen naar verwachting alle soorten openbare infrastructuur omvatten, zoals energie en vervoer, sociale infrastructuur en sociale huisvesting, of stedelijke infrastructuurprojecten. Pijler 3 zal ook adviesondersteuning omvatten om een pijplijn van projecten te helpen ontwikkelen. Projecten die steun uit de leenfaciliteit voor de overheidssector ontvangen, kunnen geen steun ontvangen in het kader van andere programma's van de Unie, met inbegrip van de pijlers 1 en 2, voor dezelfde activiteiten. De leenfaciliteit voor de overheidssector zal worden uitgevoerd via direct beheer en oproepen tot het indienen van projecten, waarbij de concurrentie binnen de lidstaten in de eerste fase beperkt is en later op EU-niveau wordt opengesteld.

“ synergie en complementariteit met andere programma's van de Unie ter zake om in de vastgestelde ontwikkelingsbehoeften te voorzien [...]” (artikel 11, lid 2, punt j), van de JTF-verordening)

Aanvullende bronnen van **andere EU-financiering** zullen nodig zijn om de vereiste impact op de geselecteerde gebieden te bewerkstelligen. Deze complementariteit moet nader worden uitgewerkt in de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie. De verstrekte informatie moet consistent zijn met de beschrijving van synergieën en complementariteit in de

⁵⁹ https://europa.eu/investeu/investeu-fund/about-investeu-fund_en

partnerschapsovereenkomst en de daarmee verband houdende programma's. Het is ook belangrijk om de scheidingslijn met het EFRO en het ESF+ te benadrukken, waarbij rekening wordt gehouden met de interventielogica van het JTF. Terwijl het JTF bijvoorbeeld voornamelijk economische diversificatie en omscholing of bijscholing zal ondersteunen om de sociaaleconomische effecten van de transitie te verzachten, kunnen investeringen in de uitrol van technologie en infrastructuur voor betaalbare schone energie en de vermindering van broeikasgasemissies met name worden ondersteund door het EFRO en het Cohesiefonds (beleidsdoelstellingen 2 en 3). Met het oog op economische modernisering moet worden gestreefd naar synergieën met het EFRO door middel van slimme specialisatie (beleidsdoelstelling 1). Evenzo moet worden gezorgd voor synergieën met het EFRO (beleidsdoelstelling 4) en het ESF+ voor de ontwikkeling van groene vaardigheden en groene banen. De ontwikkeling van nieuwe systemen en diensten op het gebied van werkgelegenheid, onderwijs en opleiding en sociale inclusie die gericht zijn op de gehele bevolking of op bredere doelgroepen dan die welke door de transitie worden getroffen, kan met name door het ESF+ worden ondersteund. Andere financieringsbronnen zijn onder meer de Connecting Europe Facility⁶⁰, het LIFE-programma⁶¹, InvestEU⁶², Horizon Europa⁶³, het programma Digitaal Europa⁶⁴, het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal⁶⁵ of het EU-ETS-innovatiefonds⁶⁶ en het moderniseringsfonds⁶⁷.

De **herstel- en veerkrachtfaciliteit** zal niet-terugvorderbare bijstand en steun in de vorm van leningen beschikbaar stellen voor hervormingen en investeringen door de lidstaten, teneinde cohesie te bevorderen, het herstel van de COVID-19-crisis te versnellen en de economieën en samenlevingen van de Unie duurzamer en veerkrachtiger te maken en te zorgen dat zij beter voorbereid zijn op de uitdagingen en kansen van de groene en de digitale transitie. De steun zal worden verleend op basis van nationale herstel- en veerkrachtplannen. Het is belangrijk om per geval te zorgen voor synergieën, complementariteit, samenhang, consistentie en afbakening tussen de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de steun in het kader van het cohesiebeleid (met inbegrip van het JTF), waarbij rekening wordt gehouden met de procedures in de verordening betreffende de herstel- en veerkrachtfaciliteit⁶⁸.

⁶⁰ https://cinea.ec.europa.eu/index_en

⁶¹ <https://ec.europa.eu/easme/en/life>

⁶² https://europa.eu/investeu/home_en

⁶³ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe_en

⁶⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>

⁶⁵ https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/research-fund-coal-and-steel-rfcs_en

⁶⁶ https://ec.europa.eu/clima/policies/innovation-fund_en

⁶⁷ https://ec.europa.eu/clima/policies/budget/modernisation-fund_en

⁶⁸ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en