

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Socioøkonomisk strukturomstilling af kulregioner i Europa

(2020/C 39/12)

POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Støtte til de klimapolitiske mål

1. glæder sig over EU-medlemsstaternes klimamål. På FN's klimakonference i Paris i december 2015 blev 197 lande enige om en global klimaaftale, som også blev ratificeret af EU's medlemsstater. Heri forpligter staterne sig til at begrænse den globale opvarmning til et godt stykke under 2 °C sammenlignet med det førindustrielle niveau og fortsætte bestræbelserne på at begrænse stigningen i den gennemsnitlige temperatur til 1,5 °C;
2. påpeger, at Kommissionen i sin meddelelse forud for FN's klima-topmøde i Katowice fastslog, at EU skal opnå klimaneutralitet i 2050, hvis EU ønsker at indtage en global førerposition. For at opfylde denne målsætning vil EU dog i sidste ende blive nødt til i vid udstrækning at give afkald på fossile brændstoffer. Navnlig skal anvendelsen af kul inden for elektricitetssektoren nedbringes betydeligt;
3. understreger, at der stadig findes 41 kulregioner på NUTS 2-niveau i 12 medlemsstater (herunder Det Forenede Kongerige). Kulsektorens og de dertil knyttede sektorer store økonomiske betydning for værdiskabelse og beskæftigelse er en fællesnævner for disse regioner. Derudover er disse regioner imidlertid meget forskellige, f.eks. hvad angår geografisk beliggenhed, økonomisk udviklingsniveau og demografiske perspektiver;
4. gør opmærksom på, at disse regioner, for at nå de klimapolitiske mål, vil være nødsaget til at opgive de hidtidige kulbaserede værdikæder og skabe et nyt økonomisk fundament. Desuden vil de på kort, mellemlang og lang sigt være nødt til at lukke kulminer og åbne gruber;
5. understreger, at den socioøkonomiske strukturomstilling i Europas kulregioner sker på baggrund af en øget global indsats for at udfase kul. Udvalget henleder navnlig opmærksomheden på en ny normalsituation i Kina, som forbruger halvdelen af den globale kulproduktion og tegner sig for en lignende andel af den globale import, og hvor den indenlandske efterspørgsel efter kul nu er på sit højeste, til trods for en massiv indenlandsk overkapacitet i produktionen. Ligeledes peges der på en afgørelse fra en domstol i den australske delstat New South Wales — den største regionale eksportør af kul i verden — som for første gang nogensinde forhindrede en virksomhed i at åbne nye miner, fordi dens investeringer ikke blev anset for at være i tråd med Parisaftalen. Udvalget støtter derfor internationalt samarbejde vedrørende udfasningen af kul såsom arbejdet i Powering Past Coal Alliance, som bl.a. omfatter 30 nationale regeringer og 22 subnationale forvaltninger.

Afbødning af de socioøkonomiske følger af omstillingen

6. understreger, at den planlagte yderligere reduktion af produktionen af kul og den kulbaserede elproduktion vil medføre en grundlæggende omstilling af disse regioners økonomiske struktur, hvilket vil være forbundet med et massivt tab af beskæftigelse, værdiskabelse og købekraft. Størstedelen af kulregionerne er traditionelle industriområder, hvor industrialiseringen var forbundet med udnyttelsen af lokale ressourcer. Regionerne er derfor hovedsagelig forbundet med jern-, stål- og metalindustrien, den kemiske industri og andre energiintensive industrier. Målet må være, at omstillingen til en mere diversificeret lavemissionsøkonomi i de berørte kulregioner sker på en måde, der sikrer gode økonomiske resultater, miljømæssig bæredygtighed og frem for alt social accept;
7. minder om, at kulproduktionen i Europa for øjeblikket beskæftiger 1 850 000 personer, mens den kulfyrede elproduktion skaber 52 000 arbejdspladser. Kulindustrien er desuden indirekte forbundet med forskellige erhvervssektorer, som f.eks. producenter af rå- og hjælpestoffer, materiel, tjenesteydelser og forbrugsvarer. I en Kommissionsundersøgelse anslås det, at yderligere 215 000 arbejdspladser afhænger af denne forsyningskæde. Ifølge undersøgelsen kan de aktuelle planer om at sætte en stopper for kulminedrift og kulfyrede kraftværker senest i 2030 resultere i tabet af omkring 1 600 000 arbejdspladser;
8. påpeger, at EU-landene er blevet enige om at være på forkant med den globale overgang til en kulstofneutral og cirkulær økonomi. Den deraf følgende gennemgribende omstilling af hele energisystemet vil resultere i både udfordringer og muligheder. Den igangværende energiomstilling har allerede skabt et væld af nye arbejdspladser i Europa. I lyset af de fremtidige behov forventes denne proces at fortsætte. Det bør sikres, at kulregionerne også drager fordel af denne udvikling. EU's strategi for opfyldelse af klimamålene bør tage hensyn til konsekvenserne for regionerne;

9. minder om, at de hidtidige erfaringer fra kulregionerne viser, at disse overgangsprocesser tager lang tid. Allerede nu bør der derfor tages fat på arbejdet med at udvikle nye perspektiver for kulregionerne og træffe foranstaltninger. Dette kræver en stor indsats på alle niveauer;
10. fremhæver, at en vellykket omlægning af den økonomiske struktur også omfatter nye perspektiver for de berørte arbejdstagere i kulindustrien. Dette omfatter omskoling til nye aktiviteter. Desuden bør adgangen til nye job i regionen eller i naboregionerne lettes.

Støtte til den socioøkonomiske omstilling i kulregionerne

11. har den klare holdning, at den tilsigtede energiomstilling og de dermed forbundne strukturændringer i kulregionerne, er en europæisk opgave. Det er nødvendigt med en holistisk tilgang, herunder navnlig foranstaltninger til udvikling af infrastruktur, innovation, forskning og videnskab, virksomhedsstøtte og -udvikling, efteruddannelse af faglærte arbejdstagere, markedsføring, kultur og turisme;
12. påpeger, at bæredygtige strukturændringer i regionerne bør udnytte regionernes eksisterende stærke sider. De eksisterende industri- og energistrukturer bør danne grundlag for den fremtidige udvikling, der bør tage hensyn til innovations- og investeringscyklusserne hos de eksisterende industrielle aktører. Det er derfor nødvendigt at bygge på regionale industrielle klynger og erhvervslivets kompetencer, den faglærte arbejdskrafts færdigheder og de eksisterende styrker inden for forskning og udvikling;
13. gør opmærksom på, at der som følge af denne udgangssituation er en risiko for, at der udvikles meget ensartede strategier for omstillingsprocessen i de pågældende regioner. For at undgå ineffektivitet, f.eks. duplikering, bør der være en gensidig erfaringsudveksling på europæisk plan;
14. glæder sig derfor over Kommissionens »platform for omstillingen i kulregioner«, som mødtes første gang den 11. december 2017. Formålet med platformen er at støtte de 41 kulregioner i 12 EU-medlemsstater i deres bestræbelser på at modernisere deres økonomiske struktur og forberede dem på den strukturelle og teknologiske omstilling. Dette arbejde bør intensiveres;
15. mener, at denne platform kan anvendes som et interregionalt instrument, der kan yde teknisk bistand på EU-plan gennem erfaringsudveksling og en koordineret adgang til Kommissionens tjenestegrene, når det er nødvendigt;
16. fremhæver, at interregionalt og grænseoverskridende samarbejde, f.eks. inden for rammerne af eksisterende initiativer som Vanguard-initiativet eller en stedbaseret tilgang til struktur- og investeringsfondene, bør spille en vigtig rolle i forbindelse med strukturelle ændringer: Også på dette område kunne EU påtage sig en større rolle med det formål at tilskynde til og støtte denne form for samarbejde;
17. understreger, at langsigtede investeringer og jobskabelse kræver sikre rammevilkår. Hvor det er muligt, bør de eksisterende værdikæder i regionerne videreudvikles. Udvalget understreger, at der navnlig i lyset af den aktuelle økonomiske vækst bør tilskyndes til offentlige og private investeringer for at sætte skub i investeringerne i modernisering og dekarbonisering af de europæiske industri-, transport- og energisystemer;
18. understreger behovet for at styrke regionernes innovationsevne. Udvalget opfordrer udtrykkeligt kulregionerne til at udvikle en strategi, støtte eksisterende virksomheder i deres bestræbelser på at blive mere innovative og støtte nystartede virksomheder, især på fremtidsorienterede områder såsom digitalisering og kunstig intelligens. I den forbindelse er det meget vigtigt at forbedre rammevilkårene for etablering af virksomheder. Udvalget påpeger, at mange kulregioner har tendens til at have mindre arbejdsgivere inden for industri, handel og håndværk;
19. mener, at forskningssektoren spiller en central rolle for den økonomiske udvikling i regionerne. Kulregionerne bør derfor også fremme oprettelsen af universiteter med fokus på fremspirende teknologier, der kan fungere som klynger for yderligere virksomhedsetableringer. I den forbindelse er koordinering på europæisk plan særlig nyttig, så ineffektive strukturer undgås. Desuden bør det interregionale samarbejde inden for forskning fremmes;
20. mener, at en moderne og effektiv transport- og energiinfrastruktur samt digital infrastruktur er en grundlæggende forudsætning for vellykkede strukturændringer, der kan gøre disse områder til et attraktivt sted at etablere virksomhed. Her giver koordinering på EU-plan og stærkere netværkssamarbejde også mening.

Økonomisk støtte til kulregioner

21. understreger, at udviklingen af nye økonomiske sektorer i regionerne er en langvarig proces, som kræver betydelige finansielle ressourcer. Udvalget bemærker, at de lokale og regionale myndigheder i kulregioner har brug for støtte til dette formål, idet de i første omgang mister indtægter som følge af udfasningen af produktionen af kul og den kulbaserede elproduktion. Hovedparten af investeringerne i den økonomiske udvikling skal komme fra offentlige midler i de berørte medlemsstater eller ved at der tiltrækkes nye private investeringer. I den forbindelse opfordrer udvalget først og fremmest de berørte medlemsstater til at stille tilstrækkelige økonomiske og andre ressourcer til rådighed;
22. mener, at den kulturelle og industrielle arv fra en rig fortid og sportsinfrastruktur og -traditioner bør spille en positiv rolle i denne omstilling og ikke betragtes som en byrdefuld arv fra en bedre svunden tid;
23. opfordrer til, at strukturændringer også støttes på europæisk plan. Navnlig Den Europæiske Fond for Regionaludvikling udgør allerede et vigtigt instrument i støtten til regionerne. Den Europæiske Socialfond, Horisont 2020 og Den Europæiske Investeringsbanks ressourcer yder også et vigtigt bidrag til den regionale udvikling. Udvalget henleder imidlertid opmærksomheden på, at disse midler ikke er direkte målrettet til kulregioner. Set i lyset af de udfordringer som kulregionerne og andre regioner står over for, er denne finansiering utilstrækkelig. Udvalget opfordrer derfor til, at der afsættes yderligere midler, der er skræddersyet til kulregionernes behov;
24. understreger, at finansiel støtte fra EU er særlig nyttig i forbindelse med projekter, der skal gennemføres på tværs af nationale grænser. Da alle kulregioner i øjeblikket gennemgår strukturændringer, vil et samarbejde mellem regionerne om udvikling af fremtidsorienterede projekter være særlig lovende. I den forbindelse kan det også være hensigtsmæssigt at inddrage tilstødende regioner i strategierne for at skabe funktionelle enheder;
25. støtter i den forbindelse, at Europa-Parlamentet under de igangværende forhandlinger om den flerårige finansielle ramme (FFR) har opfordret til, at der afsættes flere midler til at afbøde de samfundsmæssige, socioøkonomiske og miljømæssige konsekvenser af strukturuomstillingen i europæiske kulregioner ved hjælp af en ny »fond for en retfærdig energiomstilling« til en værdi af 4,8 mia. EUR. RU understreger imidlertid, at denne fond er nødt til at blive finansieret gennem supplerende ressourcer og ikke ved hjælp af budgetrammen for de europæiske struktur- og investeringsfonde. Udvalget glæder sig over, at den kommende formand for Kommissionen også i de politiske retningslinjer, som blev fremlagt i juli 2019, har udtrykt sin støtte til princippet om sådan en fond for retfærdig energiomstilling;
26. er overbevist om, at disse midler bør knyttes tæt sammen med samhørighedspolitikken. Udvalget opfordrer til, at det sikres, at disse midler ikke beregnes inden for de foreslåede grænser i bilag XXII, men stilles til rådighed som supplerende midler. Denne supplerende finansiering kunne dermed anvendes til at styrke EFRU- og ESF-programmerne for disse NUTS 2-regioner i de kommende syv år. Denne sammenknytning ville også give mulighed for skræddersyet støtte til alle kulregioner. Midlerne skal aktivt fremme den europæiske merværdi og være tilgængelige for alle kulregioner, der er berørt af strukturændringer. Tildelingskriterier kunne være den samlede beskæftigelse i kulminedriften og kulproduktionens størrelse i referenceåret 2019. De regioner, der allerede har påbegyndt lukningen af kulminer og delvis har gennemgået sådanne omstillinger, bør ikke udelukkes, såfremt der stadig finder kulminedrift sted;
27. opfordrer til, at midlerne ligesom ved EFRU-midler direkte tildeles de regioner, hvor disse kulminer befinder sig. Støtten til de pågældende regioner ville blive knyttet til en specifik strategi for udfasning af kul vurderet på grundlag af kontrollerbare mål;
28. foreslår, at denne tildeling finansieres med midler, som inden for rammerne af den næste flerårige finansielle ramme var tildelt værktøjet til gennemførelse af reformer;
29. opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at inddrage dette forslag om en særlig omstillingsbevilling i de igangværende forhandlinger om den næste flerårige finansielle ramme.

Revision af statsstøtterejerne

30. påpeger, at der skal tages højde for de gældende regler for statsstøtte i EU, selvom de nuværende rammebestemmelser for statsstøtte udløber i 2020, medmindre anvendelsen af statsstøtterejerne forlænges med to år (indtil udgangen af 2022). Udvalget opfordrer Kommissionen til, at den ved udarbejdelsen af de nye retningslinjer også tager hensyn til problemerne med strukturændringer i kulregioner og sikrer, at kulregionerne får en tilstrækkelig fleksibilitet, som sætter dem i stand til at udfase kul på en socialt og økonomisk forsvarlig måde;

31. fremhæver, at statsstøttere reglerne allerede nu giver mulighed for at støtte projekter, der involverer grænseoverskridende samarbejde, navnlig når det drejer sig om projekter af fælleseuropæisk interesse. De kompetente EU-institutioner bør intensivere rådgivningen til regionerne i forbindelse med planlægningen og gennemførelsen af sådanne projekter;
32. opfordrer i den forbindelse til, at der for kulregioner udpeges særlige støtteområder i henhold til artikel 107, stk. 3, litra a) og c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og til, at EU's statsstøttere regler tilpasses til disse særlige støtteområder, således at der kan træffes foranstaltninger til at håndtere strukturændringerne og dermed udligne tabet af den lokale værdiskabelse, der gives afkald på af hensyn til politisk overordnede mål. Det bør desuden overvejes, om sådanne støtteforanstaltninger kan baseres på artikel 107, stk. 3, litra b), i TEUF på grund af den fremtrædende og eksemplariske betydning, som kulregionernes omstillingsindsats har for EU's energi- og klimapolitik. For at finde et hurtigt svar på disse spørgsmål foreslås det, at der med det samme nedsættes en fælles arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for de berørte kulregioner og medlemsstater, Generaldirektoratet for Konkurrence og Generaldirektoratet for Regionalpolitik samt Regionsudvalget.

Bruxelles, den 9. oktober 2019.

Karl-Heinz LAMBERTZ
Formand
for Det Europæiske Regionsudvalg
