

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi oikeudenmukaisen siirtymän rahaston perustamisesta”

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

ja

”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista rahoitussäännöistä”

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

(2020/C 311/08)

Esittelijä: **Ester VITALE**

Toinen esittelijä: **Petr ZAHRADNÍK**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 23.1.2020 Euroopan parlamentti, 29.1.2020
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 175 artiklan kolmas kohta ja 304 artikla
Vastaava jaosto	Talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus
Hyväksyminen jaostossa	13.5.2020
Hyväksyminen täysistunnossa	10.6.2020
Täysistunnon nro	552
Äänestystulos	210/1/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on mitä vakuuttunein siitä, että oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF-rahasto) on ensimmäinen konkreettinen väline, jonka avulla edistetään erittäin kunnianhimoista tavoitetta saavuttaa hiilineutraalius vuoteen 2050 mennessä, ja että rahasto on Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukainen.

1.2 ETSK on huolissaan siitä, että oikeudenmukaisen siirtymän varmistamiseksi kaavailut investoinnit eivät ole Euroopan komission käynnistämän kunnianhimoisen vihreän kehityksen ohjelman tasalla, ja pitää tarpeellisena hankkia tähän tarkoitukseen lisäresursseja kasvattamalla monivuotista rahoituskehystä joko siten, että käyttöön otetaan uusia omia varoja, tai siten, että jäsenvaltioiden maksuosuuksia suurennetaan. EU:n tulee huolehtia siitä, että sen tavoitetaso vastaa ilmastonmuutoksen torjumisen haastetta: keskimäärin 40 prosenttia sen kokonaistalousarviosta (monivuotinen rahoituskehys 2021–2027) on kohdistettava tähän tavoitteeseen.

1.3 ETSK kehottaa määrittelemään JTF-rahaston rahoituskehysten tarkemmin, koska ehdotuksen mukaan takeet on vain 30 miljardista eurosta ja loppu rahoitus perustuu jäsenvaltioiden omaehtoisiin päätöksiin. Komitea ei ole vakuuttunut siitä, että rahoituskehys pohjautuu varovaiseen lähestymistapaan ja ennakoedellytyksiin.

1.4 ETSK tiedostaa, että JTF-rahaston (ja koko Kestävä Eurooppa -investointiohjelman) onnistuminen riippuu rahoitusta ja vastuunjakoa koskevan uuden kumppanuuden solmimisesta yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Julkisen ja yksityisen sektorin välille tarvitaan uusi sopimus, joka kattaa kaikki talous- ja yhteiskuntaelämän sekä ympäristöalan toimijat ja jossa määritellään rahoitus ja jaetut vastuut. Koska Euroopan vihreän kehityksen ohjelman rahoitustarpeet ovat valtavat ja EU:n talousarvion yhteiset rahoituslähteet melko suppeat, yksityisellä sektorilla tulee olemaan merkittävä rooli. Kansalaisjärjestöjä pitäisi hyödyntää tärkeänä apuna ohjattaessa JTF-varojen käyttöä siten, että yhteiskunnan kaikki ryhmät ovat mukana ja että samalla parannetaan esteettömyyttä ja saavutettavuutta vammaisten ja ikääntyneiden henkilöiden kannalta.

1.5 ETSK kannattaa kokonaisvaltaista toimintamallia, jossa otetaan huomioon hiilineutraaliin talouteen siirtymisen taloudellinen, yhteiskunnallinen, teollinen ja teknologinen ulottuvuus ja jossa paikallisilla toimijoilla, työmarkkinaosapuolilla ja kansalaisjärjestöillä on oma sijansa. Työmarkkinaosapuolet tulee osallistaa oikeudenmukaista siirtymää edistävien toimintapolitiikkojen ja strategioiden kehittelyyn ja täytäntöönpanoon. Ammattijärjestöjen tulee päästä mukaan oikeudenmukaisen siirtymän prosessin kaikkiin vaiheisiin työntekijöiden etujen suojelemiseksi eri tasoilla.

1.6 ETSK toivoo, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt pääsevät osallistumaan aktiivisesti ja aidosti vuoropuheluun, jota Euroopan komissio ja jäsenvaltiot käyvät tästä aiheesta talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä.

1.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että alueellisia suunnitelmia ja mahdollisia erityisohjelmia tulevat tarkkailemaan erityiset seurantakomiteat, joihin sovelletaan Euroopan rakenne- ja investointirahastojen yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa vahvistettuja sääntöjä.

1.8 ETSK suosittaa, että työmarkkinaosapuolille ja kansalaisjärjestöille annetaan alueellisten suunnitelmien ja mahdollisten JTF-rahaston erityisohjelmien yhteydessä mahdollisuus täysipainoiseen ja aitoon osallistumiseen.

1.9 ETSK on hyvin iloinen valtioneuvoston päätöksiin kaavailusta joustosta ja siitä odotettavissa olevista välillisistä vaikutuksista. Tässä yhteydessä tulee myös ottaa huomioon vihreän kehityksen ohjelman suuri merkitys varsinkin hiiltä tuottaville ja hiili-intensiivisille jäsenvaltioille ja alueille. Valtiontuella ja eritoten ympäristökorjatuilla valtiontuella olisi edesautettava siirtymistä vihreämpään ja osallistavampaan talouteen, ja sitä olisi voitava käyttää jatkuvasti ja aiempaa kunnianhimoisemmin sellaisten – esimerkiksi vammaisten – henkilöiden työllisyyden edistämiseen, jotka jäävät usein avointen työmarkkinoiden ulkopuolelle.

1.10 Koska kestävä kehitys ja ilmastotoimet vaikuttavat myönteisesti julkiseen menotalouteen ja poistavat monia (mm. terveyteen, kunnostamiseen ja korjaamiseen liittyviä) negatiivisia ulkoisvaikutuksia, julkisiin ympäristönsuojelu- ja ilmastomuutosinvestointeihin ei pitäisi soveltaa vakaussopimuksen velvoitteita. Tämä on meneillään olevan ennennäkemättömän kriisin takia nyt tärkeämpää kuin koskaan. Covid-19:llä voi olla merkittäviä vaikutuksia EU:n kansalaisiin ja heidän terveyteensä sekä yleensä talouteen.

1.11 Covid-19-pandemia on tällä hetkellä ensisijainen kysymys, sillä se näivettää yhteiskunta- ja talouselämää ja vaikuttaa myös EU:n nykyiseen ja tulevaan finanssipolitiikkaan. Samaan aikaan se luo ennennäkemätöntä epävarmuutta, jonka johdosta EU:n talousarvion suunta ja kohdentaminen saattavat muuttua perusteellisesti. Komission vastikään julkaisemissa asiakirjoissa ehdotetaan ja suositetaan, että jäljellä oleva osa vuosina 2014–2020 käytettävissä olevista EU:n talousarviomäärärahoista osoitetaan pääasiassa pandemian seurausten lievittämiseen. ETSK:lla ei ole mitään sitä vastaan, että seuraavasta monivuotisesta rahoituskehiksestä käytävissä neuvotteluissa tehdään tarvittavat perustellut muutokset, jotka voivat auttaa ratkaisemaan tämän erittäin vakavan tilanteen.

1.12 ETSK kannattaa komission ehdottamaa Next Generation EU -välinettä (Seuraavan sukupolven EU), jonka avulla on tarkoitus vahvistaa siirtymämekanismia kriisiin vastaamiseksi, sekä sen uutta ehdotusta EU:n seuraavaksi pitkän aikavälin talousarvioksi.

1.13 ETSK pitää tervetulleena, että jäsenvaltiot voivat laatia JTF-rahastoa varten erityisohjelman. Komitea arvostaa ja kannattaa sitä, että alueilla on JTF-rahaston ohjelmasuunnittelussa, hallinnoinnissa ja täytäntöönpanossa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti tärkeä asema. ETSK kehottaa lisäksi ottamaan huomioon jäsenvaltioiden ja alueiden erilaiset valmiudet siirtyä hiilineutraaliuteen ja myös sen, että mahdollisuudet tuottaa puhdasta energiaa ovat erilaiset eri puolilla EU:ta. Jäsenvaltioiden ja alueiden asukkaiden asenne-eroihin aktiivisen ilmastonsuojeluun osallistumisen suhteen tulee niinkään kiinnittää huomiota.

1.14 ETSK pitää erittäin toivottavana, että parhaiden käytäntöjen jakamiseksi julkaistaisiin luettelo kestävyyttä tukevista hankkeista. Suotuisien investointiedellytysten edistämiseksi olisi lisäksi julkistettava tiedot etenkin hallintoviranomaisilta saatavasta tuesta. Näin lisätään avoimuutta ja vältetään tiedon epätasaisen jakautumisen riski.

1.15 ETSK korostaa tarvetta varmistaa, että JTF-rahastosta tuettavat toimet sekä oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin toisen pilarin puitteissa InvestEU-ohjelmasta yhteisrahoitettavat ja saman mekanismin kolmannen pilarin puitteissa julkisen sektorin lainajärjestelyn avulla yhteisrahoitettavat toimet täydentävät toisiaan.

1.16 ETSK huomauttaa, että talouden rakennemuutostojen ja siirtymäprosesseista kärsivien työntekijöiden suojelun ja uudelleen koulutuksen takaavien toimenpiteiden välillä on löydettävä oikea tasapaino.

1.17 Koulutusjärjestelmällä on keskeinen merkitys siirtymäprosessien tukemisessa. ETSK kehottaa lisäämään koheesiopolitiikan resursseja, jotta toisen asteen ja korkea-asteen koulutusjärjestelmää voidaan vahvistaa ja uudistaa nykypäivän tarpeiden mukaan kohdennettujen teknologia- ja tiedesuuntaviivojen mukaisesti.

1.18 ETSK toivoo, että merkittävä osa JTF-varoista kohdennetaan sellaisten investointien aikaansaamiseen, joita tarvitaan työntekijöiden ammatinvaihdon helpottamiseksi. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin saattaa tasapainoon investoinnit uusiin ”vihreämpiin” työpaikkoihin siirtyvien työntekijöiden uudelleen koulutukseen sekä investoinnit, jotka suunnataan uudenlaisten työpaikkojen edellyttämien taitojen opettamiseen niille, jotka ovat vasta lähdössä työmarkkinoille siirtymän vaikutuspiirissä olevissa yhteisöissä. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä työmarkkinoilta kauimpana olevien, esimerkiksi nuorten ja vammaisten henkilöiden, työllisyyden tukemiseen.

2. Taustaa

2.1 Euroopan komissio on esittänyt vuoteen 2050 ulottuvan strategisen pitkäaikaisvisionsa kukoistavasta, nykyaikaisesta, kilpailukykyisestä ja ilmastoneutraalista taloudesta. Se ehdottaa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevan tiedonannon mukaisesti oikeudenmukaisen siirtymän mekanismia, jonka on määrä koota yhteen kaudeksi 2021–2027 jo esitetyt säädös- ja määrärahaehdotukset. Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin puitteissa on tarkoitus jakaa vuosina 2021–2027 kaikkiaan 100 miljardia euroa. Varoilla tuetaan ja edistetään siirtymistä pois haittapäästöjä aiheuttavasta toiminnasta, fossiilisen hiilen kulutuksen vähentämistä, energiatehokkuuden parantamista ja siirtymistä puhtaampiin teknologioihin kaikilla tuotantoaloilla. JTF-rahaston alkumäärärahat ovat 7,5 miljardia euroa, ja varojen kokonaismäärä on tarkoitus kasvattaa 100 miljardiin euroon kansallisen yhteisrahoituksen, InvestEU-ohjelman rahoitusosion ja Euroopan investointipankilta (EIP) saatavan rahoituksen turvin.

2.2 Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismi koostuu kolmesta pilarista:

- Osana koheesiopolitiikkaa toteutettava oikeudenmukaisen siirtymän rahasto – Rahasto perustetaan erityisellä asetuksella, jossa vahvistetaan sen erityistavoite, maantieteellinen kattavuus, varojen jakomenetelmä ja ohjelmasuunnittelun perustaksi edellytettävien alueellisten oikeudenmukaista siirtymää koskevien suunnitelmien sisältö. Rahastosta myönnetään ensisijaisesti tukea alueille työntekijöiden auttamiseksi esimerkiksi hankkimaan tulevaisuuden työmarkkinoilla käyttökelpoisia taitoja ja osaamista sekä sellaisten pk-yritysten, startup-yritysten ja yrityshautomojen auttamiseksi, jotka luovat kyseisille alueille uusia taloudellisia mahdollisuuksia. Siitä tuetaan myös investointeja, joilla edistetään siirtymistä puhtaaseen energiaan, mukaan lukien investoinnit energiatehokkuuteen.
- InvestEU-ohjelmaan kuuluva erityisjärjestely – Sen avulla katetaan energia- ja liikenneinfrastruktuurihankkeita, mukaan luettuna kaasuinfrastruktuuri ja kaukolämpö, sekä hiilestä irtautumiseen liittyviä hankkeita.
- EIP:n kanssa toteutettava julkisen sektorin lainajärjestely rahoitusvarojen tarjoamiseksi asianomaisten alueiden paikallisviranomaisille – EU:n talousarviosta osoitettavan rahoituksen lisäksi voidaan myöntää esimerkiksi korkotukea tai investointiavustusta yhdistettynä EIP:n lainoihin.

2.3 Julkisia ja yksityisiä varoja aiotaan vapauttaa lisää, ja suunnitteilla on alakohtaisia valtiontukisääntöjä, jotta oikeudenmukaisen siirtymän tavoitteiden mukaisiin hankkeisiin olisi helpompaa käyttää kansallisia varoja.

2.4 Alueille annettavat neuvontapalvelut ja tekninen tuki ovat kiinteä osa oikeudenmukaisen siirtymän mekanismia.

2.5 JTF-rahastoa hallinnoidaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, ja se on kaikkien jäsenvaltioiden käytettävissä. Varoja jaettaessa otetaan huomioon eniten hiilidioksidipäästöjä tuottavien alueiden siirtymähaasteet sekä mahdollisista työpaikkojen menetyksistä johtuvat yhteiskunnalliset haasteet.

2.6 Jäsenvaltiot täydentävät niille oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta myönnettyjä määrärahoja omista EAKR- ja ESR+-varoistaan. Näiden siirtojen määrän on oltava vähintään puolitoistakertainen ja enintään kolminkertainen JTF-määrärahoihin nähden. Yhdenkään jäsenvaltion ei kuitenkaan pitäisi käyttää tähän yli 20:tä prosenttia alkuperäisistä EAKR- ja ESR+-määrärahoistaan, ja täydentävät siirrot on perusteltava. Jäsenvaltiot osallistuvat rahoitukseen myös omilla varoillaan.

2.7 Ohjelmasuunnitteluprosessista ja tuettavien alueiden yksilöinnistä sovitaan komission ja kunkin jäsenvaltion kesken, ja sitä ohjataan EU-ohjausjakson puitteissa. Jäsenvaltioiden tulee esittää alueelliset suunnitelmat, joissa hahmotellaan siirtymäprosessi vuoteen 2030 asti. Suunnitelmissa määritellään aluekohtaisesti taloudelliset, yhteiskunnalliset ja ympäristöön liittyvät haasteet sekä ammatilliseen uudelleenkoulutukseen ja ympäristön kunnostamiseen liittyvät tarpeet. Rahaston tuki keskitetään NUTS 3 -tasoa vastaaville alueille.

2.8 JTF-tuen saaminen edellyttää alueellisten suunnitelmien hyväksymistä, joka mahdollistaa myös InvestEU-ohjelman ja EIP:n tarjoamien järjestelyjen hyödyntämisen. Tukea saaville ohjelmille tehdään samanlainen väliarviointi kuin kaikille koheesiopolitiikan ohjelmille.

2.9 Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto täydentää koheesiopolitiikan rahastoja. Sen vuoksi ehdotusta asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa, turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista yhteisistä säännöksistä on muutettava, jotta JTF-rahasto voidaan sisällyttää siihen uutena koheesiopolitiikan rahastona.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa EU:n strategiaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi pitkällä aikavälillä sekä siihen sisältyvää tavoitetta tehdä Euroopan unionista ilmastoneutraali talous vuoteen 2050 mennessä. Komitea on tyytyväinen siihen, että ”vihreä” tavoite on yksi tulevan koheesiopolitiikan keskeisistä painopisteistä ja että siihen varataan vähintään 30 prosenttia Euroopan aluekehitysrahaston määrärahoista ja 37 prosenttia koheesiorahaston määrärahoista, mutta on huolissaan siitä, että oikeanmukaisen siirtymän varmistamiseksi kaavailut investoinnit eivät ole Euroopan komission käynnistämän kunnianhimoisen vihreän kehityksen ohjelman tasalla. Kymmeneksi vuodeksi ehdotettua rahoitusta vastaava määrä tarvittaisiin jokaisena vuotena, jotta ilmastoneutraalius voitaisiin saavuttaa vuoteen 2050 mennessä oikeudenmukaisella tavalla. ETSK katsoo, että monivuotisen rahoituskehityksen menoarvioita olisi korotettava. Jos vihreän kehityksen ohjelman kunnianhimoiset tavoitteet halutaan todella saavuttaa, EU:n talousarviota tulee kasvattaa joko ottamalla käyttöön uusia omia varoja tai suurentamalla jäsenvaltioiden maksuosuuksia.

3.2 ETSK arvostaa toimia, joita on toteutettu EU:n monivuotisen rahoituskehityksen 2021–2027 mukauttamiseksi ilmastotarpeita ja -haasteita vastaavaksi oikeudenmukaisen siirtymän rahaston ja laajemmin koko Kestävä Eurooppa -investointiohjelman avulla, jonka merkittävin osa JTF-rahasto on. Vaikka oikeudenmukaisen siirtymän rahasto on ensimmäinen konkreettinen askel asiaan liittyvien rahoitus- ja investointikysymysten ratkaisemiseksi, komitea tiedostaa ja painottaa, että myös muut Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan sisältyvät tehtävät on hoidettava tai muuten JTF-rahasto jää teholtaan heikoksi.

3.3 ETSK on korostanut jo aiemmissa lausunnoissaan ⁽¹⁾ olevansa samaa mieltä siitä, että koheesiopolitiikan yhteydessä olisi tarjottava kohdennettua rahoitusta oikeanmukaisen siirtymän mekanismin kautta. Rahoitus pitää kuitenkin myöntää asianmukaisista tähän tarkoitukseen varatuista määrärahoista, jotta koheesiopolitiikan puitteissa käytettävissä olevat varat eivät vähenisi nykyisestä.

3.4 Määrärahojen siirtopakko saattaa sitä paitsi johtaa ESR+:n tapauksessa tahattomiin eturistiriitoihin. Esiin voi nousta kysymyksiä esimerkiksi köyhyysuhan alaisten henkilöiden tai työpaikan menettämisen vaarassa olevien teollisuustyöntekijöiden tukemisesta. Tällaiset eturistiriidat voivat heikentää ilmastopolitiikan osakseen saamaa yleistä hyväksyntää. Kun ESR+:n soveltamisalaa laajennetaan, on joka tapauksessa lisättävä sen varoja.

3.5 Koska kestävä kehitys ja ilmastotoimet vaikuttavat myönteisesti julkiseen menotalouteen ja poistavat monia (mm. terveyteen, kunnostamiseen ja korjaamiseen liittyviä) negatiivisia ulkoisvaikutuksia, julkisiin ympäristönsuojelu- ja ilmastomuutosinvestointeihin ei pitäisi soveltaa vakaussopimuksen velvoitteita. Tämä on meneillään olevan ennennäkemättömän kriisin takia nyt tärkeämpää kuin koskaan. Covid-19:llä saattaa olla merkittäviä vaikutuksia EU:n kansalaisiin ja heidän terveyteensä sekä yleensä talouteen.

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisiä säännöksiä koskeva asetusta 2021–2027” (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 83).

3.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että pandemiakriisin ja vihreän kehityksen ohjelman haasteisiin kehitettävät erilaiset ratkaisut ovat hyötynäkökohdiltaan ja tavoitteiltaan usein yhteneviä. Joidenkin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden täytäntöönpanoa – varsinkin toteuttamisaikataulua – olisi kuitenkin aiheellista tarkistaa. On erittäin suositeltavaa sallia tietynlainen jousto (samaan tapaan kuin finanssipolitiikkaa ja valtiontukea koskevien sääntöjen kohdalla).

3.7 Ilmastonmuutoksen torjuntaan ja ekologiseen siirtymään ei voida suunnitella tehtävän suuria investointeja, jos alijäämärajoitukset pysyvät ennallaan. Tämä ei tietenkään tarkoita luopumista vakiintuneesta julkistalouden vakauttamisen vaatimuksesta mutta kylläkin sitä, että valittavana on kaksi vaihtoehtoa: joko haluamme todella pysäyttää maapallon lämpenemisen, jolloin on löydettävä valtavat määrät investointivaroja, tai tyydymme toteuttamaan vain joitakin korjaavia toimenpiteitä omantunnon rauhoittamiseksi ja julkistalouden pitämiseksi moitteettomassa kunnossa.

3.8 ETSK pitää tarpeellisenä ryhtyä siirtymän taloudellisen tehon ja poliittisen uskottavuuden lisäämiseksi mahdollisimman pian toimiin fossiilisten polttoaineiden alan suorien ja välillisten tukien lopettamiseksi. Alan toiminnasta aiheutuu hyvin suuria yhteiskunnallisia, taloudellisia ja ympäristökustannuksia, jotka voivat tehdä tyhjäksi ilmastotoimissa saavutetun edistyksen.

3.9 Kun lakkautetaan asteittain fossiilisten energialähteiden tuki ja edistetään uusiutuvien energialähteiden kaltaisia kehittyviä sektoreita ja luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset, kuluttajat saavat etua uusiutuvista energialähteistä kohtuuhintaisuuden, taloudellisen vaurauden ja ilmastoon liittyvän kestävyuden muodossa.

3.10 Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismeissa yhdistyvät tasapainoisesti ja toisiaan hyödyttäen paitsi avustukset ja rahoitusvälineet myös yhteistyöhön perustuva ja keskitetty hallinnointi. Julkisen ja yksityisen sektorin välille tarvitaan uusi sopimus, joka kattaa kaikki talous- ja yhteiskuntaelämän sekä ympäristöalan toimijat ja jossa määritellään rahoitus ja jaetut vastuut. Mekanismin tehokas hyödyntäminen edellyttää kuitenkin uudenlaisia hallinnointi- ja hallintovalmiuksia. ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio avustaa viranomaisia ja kestävyyshankkeiden toteuttajia kaikissa vaiheissa suunnittelusta täytäntöönpanoon.

3.11 Jotta suunniteltu järjestelmä toimisi niin kuin pitää, on olennaisen tärkeää edistää yksityisen pääoman mukaan saamista. Julkisen ja yksityisen sektorin välille tarvitaan uusi kumppanuus, jonka perusperiaatteena on, että hyöty jakautuu kaikille osapuolille.

3.12 ETSK kannattaa kokonaisvaltaista toimintamallia, jossa otetaan huomioon hiilineutraaliin talouteen siirtymisen taloudellinen, yhteiskunnallinen, teollinen ja teknologinen ulottuvuus ja jossa paikallisilla toimijoilla, työmarkkinaosapuolilla ja kansalaisjärjestöillä on oma sijansa. Kestävään kehitykseen on kiinnitettävä huomiota johdonmukaisesti kaikilla politiikan aloilla, ja sen suhteen tulee pyrkiä jäsenvaltioiden väliseen lähentymiseen. ETSK kehottaa huolehtimaan siitä, että kaikki sidosryhmät osallistuvat toden teolla kaikilla tasoilla ja että talousmallin muuttamisesta juontuvia työllisyysvaikutuksia käsitellään ja niihin etsitään ratkaisuja jäsenvaltio- ja EU-tasot yhdistävän työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun puitteissa.

3.13 ETSK katsoo, että siirtyminen kohti hiilineutraalia taloutta on riippuvaista myös investoinneista esteettämiin ja kestävyysperiaatteen mukaisesti julkisen liikenteen järjestelmiin ja rakennettuun ympäristöön. JTF-rahastoa olisi hyödynnettävä yhdessä EAKR:n kanssa hiilineutraaliuden edistämiseen näillä aloilla investointien kautta siten, että samalla varmistetaan, että kaikki yhteiskunnan jäsenet pystyvät käyttämään kyseistä infrastruktuuria ja että se on esteetöntä vammaisille ja ikääntyneille henkilöille.

3.14 ETSK katsoo, että siirtymän on olennaisen tärkeää olla yhteiskunnallisesti oikeudenmukainen, jotta työntekijät, yritykset ja kansalaisyhteiskunta saadaan tukemaan sitä ja luottamaan siihen ja jotta saadaan aikaan ne suuret taloudelliset muutokset, joita maapallon pelastaminen ilmastonmuutoksesta edellyttää. Euroopassa on fossiilisten polttoaineiden aikakauden päättyessä tehtävä tarvittavat investoinnit sen varmistamiseksi, että eurooppalaiset työntekijät saavat suojelua, uusia työpaikkoja syntyy ja paikallista kehitystä tuetaan. Siirtymäprosesseista on neuvoteltava työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, ja niiden yhteydessä on noudatettava avoimuutta ja viestittävä tehokkaasti.

3.15 ETSK huomauttaa, että talouden rakennemuutostojen ja siirtymäprosesseista kärsivien työntekijöiden suojelun ja uudelleen koulutuksen takaavien toimenpiteiden välillä on löydettävä oikea tasapaino. Tasapainoon tulee saattaa myös investoinnit uusiin ”vihreämpiin” työpaikkoihin siirtyvien työntekijöiden uudelleen koulutukseen sekä investoinnit, jotka suunnataan uudenlaisten työpaikkojen edellyttämien taitojen opettamiseen niille, jotka ovat vasta lähdössä työmarkkinoille siirtymän vaikutuspiirissä olevissa yhteisöissä. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä työmarkkinoilta kauimpana olevien, esimerkiksi nuorten ja vammaisten henkilöiden, työllisyyden tukemiseen.

3.16 ETSK arvostaa sitä, että JTF-varoin on tarkoitus kehittää ratkaisuja, joiden avulla voidaan lievittää hiilikaivosteollisuuden taantumisen seurauksia ja vastata tarpeeseen tukea raskaan teollisuuden aloja, jotta ne pystyvät jatkamaan toimintaansa kestäväällä tavalla, sekä puuttua tämän siirtymän yhteiskunnallisiin vaikutuksiin. Komitea toteaa kuitenkin, että rahoitusta ei pitäisi myöntää pelkästään hiilestä irtautumiseen liittyviin prosesseihin. ETSK toivoo, että osa JTF-varoista kohdennetaan sellaisten investointien aikaansaamiseen, joita hiilestä irtautumiseen liittyvien prosessien arvoketjun vaikutuspiirissä olevat työntekijät ja yhteisöt tarvitsevat ammatinvaihdon tueksi.

3.17 Koulutusjärjestelmällä on keskeinen merkitys siirtymäprosessien tukemisessa. ETSK kehottaa lisäämään resursseja, jotta toisen asteen ja korkea-asteen koulutusjärjestelmää voidaan vahvistaa ja uudistaa nykypäivän tarpeiden mukaan kohdennettujen teknologia- ja tiedesuuntaviivojen mukaisesti. Tässä yhteydessä tulee hyödyntää kaikkia käytettävissä olevia koheesipolitiikan varoja.

3.18 ETSK kannattaa päätöstä edistää ja tukea innovatiivista ja kestävyteen myötävaikuttavaa patentointia ja startup-toimintaa. Vastuullista ja kestävää toimintaa harjoittavien ja yhteisön hyvinvointia edistäviä ekologisia ratkaisuja kehittävien yritysten tukemisesta tulee palkita.

3.19 JTF-varojen ohjelmasuunnittelu tapahtuu tiiviissä yhteydessä EU-ohjausjaksoon, kuten koheesipolitiikan rahastoihin vuosina 2021–2027 sovellettavissa säännöissä on jo kaavailtu. ETSK luottaa siihen, että JTF-rahaston täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa seurataan koheesipolitiikan sääntöjen mukaisesti järjestettävän seurannan lisäksi myös siinä yhteydessä, kun jäsenvaltiot ja Euroopan komissio käyvät vuosittain jäseneltyä vuoropuhelua EU:n talouden ohjausjärjestelmän puitteissa. Komitea toivoo tähän liittyen, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt pääsevät osallistumaan aktiivisesti ja aidosti tähän Euroopan komission ja jäsenvaltioiden vuoropuheluun.

3.20 ETSK pitää myönteisenä, että JTF-rahaston ohjelmasuunnittelu on tarkoitus hoitaa yhden tai useamman alueellisen oikeudenmukaista siirtymää koskevan suunnitelman kautta. Suunnitelmissa hahmotellaan siirtymäprosessi vuoteen 2030 asti, ja niiden on määrä olla johdonmukaisia kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien sekä ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen kanssa. Komitea kannattaa sitä, että jäsenvaltiot voivat laatia JTF-rahastoa varten erityisohjelman.

3.21 ETSK suosittaa, että työmarkkinaosapuolille ja kansalaisjärjestöille annetaan alueellisten suunnitelmien ja mahdollisten JTF-rahaston erityisohjelmien yhteydessä mahdollisuus täysipainoiseen ja aitoon osallistumiseen.

3.22 ETSK on tyytyväinen siihen, että alueellisia suunnitelmia ja mahdollisia erityisohjelmia tulevat tarkkailemaan erityiset seurantakomiteat, joihin sovelletaan Euroopan rakenne- ja investointirahastojen yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa vahvistettuja sääntöjä.

4. Erityistä

4.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että paitsi JTF-rahaston myös koko oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin ja Kestävä Eurooppa -investointiohjelman rahoituskehys olisi määriteltävä tarkemmin. Komitea huomauttaa lisäksi, että 30 miljardin euron summan lisäksi tulevan rahoituksen liikkeelle saamisesta ei ole takeita (siirtoja ei ole pakko tehdä enempää kuin puolitoista kertaa JTF-määrärahojen määrä). Myös InvestEU-ohjelmaan kuuluvaan erityisjärjestelyyn ja EIP:n kanssa toteutettavaan julkisen sektorin lainajärjestelyyn liittyy vielä paljon ratkaisemattomia kysymyksiä.

4.2 ETSK pelkää, että päätös noin 1 000 miljardin euron osoittamisesta ekologiseen siirtymään kymmenen vuoden aikana ja muun muassa InvestEU-ohjelman käyttämisestä julkisten ja yksityisten investointien aikaansaamiseksi tässä yhteydessä saattaa viedä varoja muilta tätä rahastoa hyödyntäviltä aloilta. Komitea korostaa tarvetta varmistaa, että JTF-rahastosta tuettavat toimet sekä oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin toisen pilarin puitteissa InvestEU-ohjelmasta rahoitettavat ja saman mekanismin kolmannen pilarin puitteissa julkisen sektorin lainajärjestelyn avulla rahoitettavat toimet täydentävät toisiaan.

4.3 Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita tuetaan myös yhteisen maatalouspolitiikan varoista, sillä 40 prosenttia kyseisen politiikan kokonaismäärärahoista osoitetaan ilmastotavoitteiden tukemiseen. Tämä huomioon ottaen on tärkeää edistää sitä, että jäsenvaltioiden hallitukset ja EU:n toimielimet sitoutuvat jatkossakin investoimaan yhteenkuuluvuuteen entiseen tapaan.

4.4 ETSK antaa suuren arvon ehdotetuille menettelyille, jotka liittyvät valtioneuvoston päätösten tulokannan joustavoittamiseen ja yksinkertaistamiseen jatkamiseen. Komissio on ehdottanut tällaisia toimia osana laajempaa politiikkakehystä, joka määrittellään tiedonannossa Kestävä Eurooppa -investointiohjelmasta. Sääntöjä on muutettava, jotta luodaan mahdollisuuksia tehdä investointeja, joilla voidaan saada aikaan uutta kasvua.

- 4.5 ETSK ymmärtää JTF-rahaston tukikelpoisuuskriteerien tarkan määrittämisen ja kannattaa kriteereitä.
- 4.6 Ympäristökorjattu valtiontuki:
- Sovelletaan ympäristökorjausta valtiontukeen, jota myönnetään suuren hiili- ja/tai materiaalijalanjaljen jättävillä sektoreilla toimiville yrityksille.
 - Sovelletaan samanlaista ympäristökorjausta uusiin ja pidennettyihin pankkilainoihin (olipa näillä sitten julkisen vallan takausta tai ei) mainituilla sektoreilla.
 - Evätään valtiontuki yrityksiltä ja sektoreilta, joilla ei ole kykyä tai halua ottaa käyttöön vähähiilistä ja kiertotalouteen perustuvaa teknologiaa ja kouluttaa työntekijöitään uusiin työtehtäviin.
 - Nopeutetaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian, julkisen liikenteen ja kiertotalouden periaatteita noudattavien rakennushankkeiden ja infrastruktuurien suunnittelumenettelyä. Yrityksillä on vaikeuksia selviytyä, ja niiden on saatava valtiontukea nopeasti.

Välittömän hallinnollisen rasituksen vähentämiseksi julkinen valta voi soveltaa kevyttä ympäristötestiä myöntäessään valtiontukea ja tiukempaa ympäristötestiä jälkikäteen. Jos yritys rikkoo sovittuja ympäristöehtoja, valtiontuki olisi maksettava takaisin osittain tai kokonaan rikkomisen vakavuudesta riippuen. Lisäksi ehdotetaan, että toimet kohdennetaan keskeisiin hiili- ja materiaali-intensiivisiin sektoreihin, jotta byrokratia pysyisi mahdollisimman pienenä (?).

4.7 ETSK on tyytyväinen myös määrittelyyn aloista, joille JTF-varoja voidaan osoittaa, ja aloista, jotka eivät voi saada rahoitusta. Varojen jakomenetelmä auttaa varmistamaan, että riittävä osa rahoituksesta keskitetään kaikkein vaativimpien haasteiden edessä oleviin jäsenvaltioihin, ja takaa samalla merkittävän tuen antamisen kaikille jäsenvaltioille. Tarkoituksena on erityisesti, että jäsenvaltiot, joiden bruttokansantulo asukasta kohden on alle 90 prosenttia EU:n keskiarvosta, saavat noin kaksi kolmasosaa JTF-rahoituksesta.

4.8 ETSK suosittaa tilanteen huomioon ottaen, että muille tahoille kuin pk-yrityksille annetaan enemmän tukimahdollisuuksia, sillä ilmastotoimien vaikutusten kohteeksi joutuvat kaivannais- ja raskaan teollisuuden yritykset ovat enimmäkseen suuryrityksiä. Lisäksi varsinkin tällaiset yritykset tarjoavat usein runsaasti säällisiä työpaikkoja ja ovat ratkaisevan tärkeitä alueiden taloudelliselle hyvinvoinnille. Työttömyyden ehkäisemisestä olisi tultava alueellisten suunnitelmien keskeinen tavoite. Tähän liittyen pitäisi paitsi auttaa nykyisiä työntekijöitä siirtymisessä uudenlaisiin työpaikkoihin myös antaa nuorille sekä avointen työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneille – esimerkiksi vammaisille – henkilöille tukea työn hakemiseen kehittyviltä uusilta aloilta.

4.9 ETSK arvostaa sitä, että paikallis- ja alueviranomaiset saavat uusia mahdollisuuksia ottaa hankkeiden hallinnointi suoraan omalle vastuulle ja soveltaa käytännössä paikallaloitista lähestymistapaa, sillä alueellisten oikeudenmukaista siirtymää koskevien suunnitelmien perusyksikköinä ovat NUTS 3 -tason alueet.

4.10 Työmarkkinaosapuolet ja kyseisten asioiden parissa työskentelevät kansalaisjärjestöt tulee kutsua mukaan kehittämään ja toteuttamaan kunnianhimoisia päästövähennyspolitiikkoja ja -strategioita, jotta pystytään varmistamaan, että siirtymä on oikeudenmukainen ja takaa säälliset työpaikat sekä tasapainon puhtaiden energijärjestelmien ja laadultaan kestävien työpaikkojen välillä. Ammattijärjestöjen tulee päästä mukaan oikeudenmukaisen siirtymän prosessin kaikkiin vaiheisiin työntekijöiden etujen suojelemiseksi eri tasoilla.

(?) Seuraavat sektorit jättävät suhteellisen ison hiili- ja materiaalijalanjaljen: 1) Liikenne: maantie-, ilma- ja vesiliikenne saavat käyttövoimansa pääosin fossiilisista polttoaineista; 2) Valmistusteollisuus: useat tuottajat soveltavat yhä energia- ja materiaali-intensiivistä teknologiaa; 3) Rakentaminen: monet rakennusyritykset käyttävät yhä kierrätettäväksi kelpaamattomia ja energia-intensiivisiä materiaaleja, kuten sementtiä; 4) Energia: siirtyminen fossiilisista polttoaineista hyödyntämään uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa etenee vain asteittain.

4.11 Komission esittämät alueiden tukikelpoisuuskriteerit ovat toivottuihin tuloksiin pääsemistä ajatellen tiukat, sillä rahoitusta voidaan myöntää vain maille, jotka ottavat käyttöön ja esittävät alueelliset oikeudenmukaista siirtymää koskevat suunnitelmat. ETSK kehottaaakin kaikkia jäsenvaltioita laatimaan suunnitelmansa mahdollisimman pian, jotta lukuisat työntekijät eri puolilla Eurooppaa voivat saada tukea suunnitelmissa yksilöidyillä alueilla.

4.12 ETSK suhtautuu myönteisesti yhteisten säännösten mukauttamiseen, jonka tarkoituksena on luoda EU:n tulevalle koheesiopolitiikalle ja sen ilmastotavoitteille selkeä ja yksiselitteinen oikeusperusta.

4.13 Kun otetaan huomioon, että siirtymän työllisyysvaikutukset ja niiden mahdollinen maantieteellinen jakautuminen ovat vielä pitkälti hämärän peitossa, ETSK toteaa, että JTF-varojen jyvittämisestä etukäteen maantieteellisin perustein olisi ollut parempi pidäytyä kokonaan. Huolenaiheena on myös rahaston hallinto. Tukikelpoisten alueiden yksilöinti ja varojen jakaminen niiden kesken annetaan yksin jäsenvaltioiden hallitusten tehtäväksi. Koska alueellisia määrärahoja ei ole, vaarana on, että tämä johtaa epätasapainoon rahoituksen jakautumisessa valtiotasoa alemmille hallintotasolle ja että alueet, jotka ovat vähemmän alttiita ilmastonmuutokseen liittyvien tavoitteiden kielteisille vaikutuksille, eivät saa tukea.

4.14 ETSK huomauttaa, että pyrkimyksiä saada käyttöön 45 miljardia euroa InvestEU-ohjelman avulla ja 25–30 miljardia euroa Euroopan investointipankilta on seurattava tiiviisti, jotta Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR) puitteissa tehtyjen investointien yhteydessä ilmenneet ongelmat⁽³⁾ eivät toistuisi. On oleellisen tärkeää varmistaa, että kyseiset investoinnit ovat täysin Pariisin sopimuksen mukaisia ja että EU:n tavoitteet johtavat siihen, että Euroopasta tulee ensimmäinen ilmastoneutraali maanosa.

4.15 ETSK kannattaa komission ehdottamaa *Next Generation EU* -välinettä (Seuraavan sukupolven EU), jonka avulla on tarkoitus vahvistaa siirtymämekanismia kriisiin vastaamiseksi, sekä sen uutta ehdotusta EU:n seuraavaksi pitkän aikavälin talousarvioksi. ETSK toivoo, että oikeudenmukaisen siirtymän rahaston kokonaisbudjetti nostetaan 40 miljardiin euroon ja että InvestEU-ohjelmaan kuuluvaa oikeudenmukaisen siirtymän järjestelyä vahvistetaan. ETSK myös kannattaa komission ehdotusta julkisen sektorin lainasta, jonka myötä saataisiin käyttöön 25–30 miljardia euroa. Tällä tavoin oikeudenmukaisen siirtymän mekanismilla kyetään mobilisoimaan vähintään 150 miljardia euroa julkisia ja yksityisiä investointeja.

4.16 Koheesiopolitiikan määrärahojen kunnianhimoisen tason säilymisen on pysyttävä ensisijaisena painopisteenä myös vuoden 2020 jälkeen, kun ajatellaan ilmastonmuutoksen torjumista aluetasolla. Uuden rahaston perustamista ei toisin sanoen pitäisi käyttää tekosyynä, jonka varjolla koheesiopolitiikan määrärahoihin tehdään lisäleikkauksia monivuotisesta rahoituskehiksestä käytävien neuvottelujen yhteydessä.

4.17 ETSK on hieman huolissaan ohjelmasuunnitteluprosessista, koska edessä ovat vielä säädöstekstin hyväksyminen ja yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen muuttaminen. Komissio kaavailee, että alueelliset suunnitelmat hyväksytään vuoden 2020 jälkipuoliskolla ja JTF-ohjelmat vuoden 2021 aikana. Tämä saattaa viivästyttää eräiden koheesiopolitiikan ohjelmien täytäntöönpanoa.

Bryssel 10. kesäkuuta 2020.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER

⁽³⁾ Ks. tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 03/2019. Osalla ESIR-tuesta vain korvattiin muuta EIP:n ja EU:n rahoitusta, ja osa rahoituksesta meni hankkeille, joissa olisi voitu käyttää muita julkisia tai yksityisiä rahoituslähteitä. Kaiken kaikkiaan ESIR-rahaston tuella aikaan saadut lisäinvestoinnit yliarvioitiin joissakin tapauksissa ja useimmat investoinnit suuntautuivat muutamiin suurempiin EU15-jäsenvaltioihin, joissa on vakiintunut kansallinen kehityspankki.