

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 16 juni 2022

inzake het garanderen van een rechtvaardige transitie naar klimaatneutraliteit

(2022/C 243/04)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 166, lid 4, en artikel 292 in samenhang met artikel 149,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De uitstoot van broeikasgassen moet dringend worden verminderd, met name om de stijging van de zeespiegel en de kans op extreme weersomstandigheden, die nu al elke regio in de wereld treffen, te doen afnemen ⁽¹⁾ en om de economische en sociale kosten in verband met de gevolgen van de opwarming van de aarde te beperken ⁽²⁾. De Unie en haar lidstaten zijn partij bij de Overeenkomst van Parijs die op 15 december 2015 is vastgesteld in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (*United Nations Framework Convention on Climate Change* - UNFCCC) ⁽³⁾ ("de Overeenkomst van Parijs"), en die de partijen ertoe verbindt de stijging van de gemiddelde temperatuur wereldwijd te beperken tot ruim onder de 2 °C boven het pre-industriële niveau en zich te blijven inspannen om de temperatuurstijging te beperken tot 1,5 °C boven het pre-industriële niveau.
- (2) Klimaatverandering en aantasting van het milieu vormen ernstige bedreigingen die dringend om maatregelen vragen, zoals onlangs opnieuw is bevestigd in het zesde evaluatieverslag van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC) over de natuurkundige basis. Menselijk leed en economische verliezen ten gevolge van frequentere klimaatgerelateerde extreme gebeurtenissen, zoals overstromingen, hittegolven, droogte en bosbranden, komen steeds vaker voor. In de Unie bedragen die verliezen gemiddeld al 12 miljard EUR per jaar ⁽⁴⁾.

Die verliezen kunnen oplopen tot nog eens 175 miljard EUR per jaar, oftewel 1,38 % van het bbp van de Unie, als de opwarming van de aarde 3 °C boven het pre-industriële niveau uitstijgt, tegenover 65 miljard EUR per jaar bij 2 °C opwarming, en 36 miljard EUR per jaar bij 1,5 °C. Dat zou bepaalde groepen onevenredig hard treffen, met name mensen die zich al in een kwetsbare situatie bevinden en regio's die al met problemen te kampen hebben.

- (3) In de mededeling van de Commissie van 11 december 2019 getiteld "De Europese Green Deal" (de "Europese Green Deal") wordt de strategie uiteengezet die de Unie moet volgen om het eerste klimaatneutrale continent te worden en de Unie om te vormen tot een duurzame, rechtvaardigere en welvarendere samenleving die de planetaire grenzen respecteert. De noodzaak van een rechtvaardige transitie is een integrerend onderdeel van de Europese Green Deal, waarin wordt onderstreept dat geen mens aan zijn lot mag worden overgelaten en geen plaats mag worden vergeten. De Europese klimaatwet ⁽⁵⁾ bevat een bindende doelstelling voor de gehele Unie, namelijk klimaatneutraliteit tegen 2050, en een bindende tussentijdse doelstelling, namelijk een nettovermindering van de broeikasgasemissies in de Unie met ten minste 55 % tegen 2030 ten opzichte van de niveaus van 1990. Het 8e milieuactieprogramma voor de periode tot en met 2030 ⁽⁶⁾ is erop gericht de groene transitie naar een klimaatneutrale, duurzame, gifvrije, hulpbronnefficiënte, op hernieuwbare energie gebaseerde, veerkrachtige en concurrerende circulaire economie op een rechtvaardige, billijke en inclusieve manier te versnellen en de staat van het milieu te beschermen, te herstellen en te verbeteren.

⁽¹⁾ IPCC, 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Bijdrage van werkgroep I aan het zesde evaluatierapport van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering.

⁽²⁾ Szewczyk, W., Feyen, L., Matei, A., Ciscar, J.C., Mulholland, E., Soria, A. (2020), Economic analysis of selected climate impacts, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, doi:10.2760/845605.

⁽³⁾ PB L 282 van 19.10.2016, blz. 4.

⁽⁴⁾ Europese Commissie (2021), PESETA IV study, "Climate change impacts and adaptation in Europe" (PESETA IV-onderzoek, "Effecten van klimaatverandering en aanpassing in Europa"), Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek, Sevilla, <http://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>

⁽⁵⁾ Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 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") (PB L 243 van 9.7.2021, blz. 1).

⁽⁶⁾ Besluit (EU) 2022/951 van het Europees Parlement en de Raad van 6 april 2022 betreffende een algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2030 (PB L 114 van 12.4.2022, blz. 22).

- (4) In het licht van de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne worden in de mededeling van de Commissie van 18 mei 2022 getiteld “REPowerEU-plan” (het “REPowerEU-plan”), in overeenstemming met de verklaring van Versailles van 10 en 11 maart 2022, maatregelen voorgesteld om de afhankelijkheid van de Unie van fossiele brandstoffen uit Rusland af te bouwen door de gasvoorziening te diversifiëren en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen sneller te verminderen, onder meer door zonne- en windenergie en warmtepompen uit te rollen, de industrie koolstofvrij te maken en een snellere vergunningverlening voor projecten voor hernieuwbare energie mogelijk te maken.
- (5) De transitie naar een klimaatneutrale economie en samenleving vergt alomvattende beleidsmaatregelen en aanzienlijke investeringen op tal van gebieden, zoals klimaatactie, energie, vervoer, milieu, industrie, onderzoek en innovatie ⁽⁷⁾. Om de bindende doelstelling van de Unie voor 2030 te halen, heeft de Commissie op 14 juli 2021 een mededeling gepubliceerd getiteld “Fit for 55”: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit” alsook een aantal daarmee samenhangende wetgevingsvoorstellen (het “Fit for 55”-pakket) voorgesteld. Het “Fit for 55”-pakket omvat voorstellen om de relevante wetgeving te actualiseren, waaronder het EU-emissiehandelssysteem (*EU Emissions Trading System – EU ETS*) ⁽⁸⁾, de richtlijnen inzake energiebelasting, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie, de verordening inzake CO₂-emissienormen voor auto's en bestelwagens, de verordening inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw, de richtlijn inzake infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, en de verordening inzake de verdeling van de inspanningen (*Effort Sharing Regulation – ESR*) ten aanzien van sectoren buiten het huidige EU ETS, namelijk de vervoers- en de bouwsector.

Het bevat ook voorstellen voor nieuwe wetgeving, met name ter ondersteuning van het gebruik van schonere brandstoffen in de luchtvaart en het zeevervoer, alsmede ter vaststelling van een mechanisme voor koolstofgrens-correctie en ter oprichting van een sociaal klimaatfonds, wat rechtstreeks verband houdt met de voorgestelde invoering van een emissiehandelssysteem voor brandstoffen die in gebouwen en in het wegvervoer worden gebruikt. Het “Fit for 55”-pakket is erop gericht, in combinatie met maatregelen op Unieniveau om de nodige openbare en particuliere investeringen te ondersteunen en te stimuleren, de groei van nieuwe markten te helpen ondersteunen en versnellen, bijvoorbeeld voor schone brandstoffen en emissiearme voertuigen, waardoor de kosten van de duurzame transitie voor zowel bedrijven als burgers zullen dalen.

- (6) Tijdens zijn bijeenkomst van 20 juni 2019 heeft de Europese Raad er zich in zijn “Een nieuwe strategische agenda 2019-2024” toe verbonden om te zorgen voor een rechtvaardige transitie naar klimaatneutraliteit, die inclusief is en niemand aan zijn lot overlaat. Op internationaal niveau hebben de lidstaten de doelstellingen van de Verenigde Naties inzake duurzame ontwikkeling onderschreven en de Overeenkomst van Parijs geratificeerd, waarin wordt gewezen op de vereisten van een rechtvaardige transitie voor de beroepsbevolking en het scheppen van fatsoenlijk werk en hoogwaardige banen, alsmede op de noodzakelijke aanpassing en capaciteitsopbouw om genderresponsief te worden. De richtsnoeren van de Internationale Arbeidsorganisatie bieden een internationaal vastgesteld beleidskader voor een rechtvaardige transitie naar ecologisch duurzame economieën en samenlevingen voor iedereen ⁽⁹⁾. Voorts hebben 54 ondertekenaars (landen en sociale partners) de tijdens de 24e Conferentie van de partijen (*Conference of the Parties - COP*) bij het UNFCCC in Katowice aangenomen verklaring van Silezië over solidariteit en rechtvaardige transitie ⁽¹⁰⁾ onderschreven, waaronder de Commissie, namens de Unie, en 21 afzonderlijke lidstaten. De Unie en tien lidstaten hebben de tijdens de 26e COP bij het UNFCCC in Glasgow aangenomen Verklaring over de ondersteuning van de voorwaarden voor een rechtvaardige transitie op internationaal niveau ondertekend, waarin zij zich ertoe verbinden informatie over een rechtvaardige transitie op te nemen in de tweejaarlijkse transparantieverlagen in het kader van de verslaglegging over hun beleid en maatregelen om hun nationaal bepaalde bijdragen te verwezenlijken.
- (7) Billijkheid en solidariteit zijn bepalende beginselen van het Uniebeleid voor de groene transitie en een vereiste voor een breed en duurzaam publiek draagvlak. De Europese Green Deal benadrukt dat de transitie rechtvaardig en inclusief moet zijn, dat mensen op de eerste plaats moeten komen en dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan het ondersteunen van de regio's, industrieën, werknemers, huishoudens en consumenten die met de grootste uitdagingen te maken zullen krijgen. Bovendien wordt in de mededeling van de Commissie van 14 januari 2020 getiteld “Een sterk sociaal Europa voor rechtvaardige transities” benadrukt dat de Europese Green Deal Europa de instrumenten zal bieden om te streven naar meer opwaartse convergentie, sociale rechtvaardigheid en gedeelde

⁽⁷⁾ Wat bijvoorbeeld de infrastructuur betreft, zal de Unie dit decennium jaarlijks naar schatting 350 miljard EUR aan extra investeringen nodig hebben, wil het alleen al voor energiesystemen zijn doelstelling van uitstootvermindering voor 2030 halen, naast de 130 miljard EUR die het nodig zal hebben voor andere milieudoelstellingen.

⁽⁸⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie, Besluit (EU) 2015/1814 betreffende de instelling en de werking van een marktstabiliteitsreserve voor de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten en Verordening (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

⁽⁹⁾ In de richtsnoeren wordt het begrip “rechtvaardige transitie” gedefinieerd en worden de beleidsmakers en de sociale partners opgeroepen een rechtvaardige transitie op mondiaal niveau te bevorderen.

⁽¹⁰⁾ Zie document ST 14545/2018 REV1.

welvaart. In de mededeling van de Commissie van 23 februari 2022 over waardig werk wereldwijd voor een mondiale rechtvaardige transitie en een duurzaam herstel wordt de bevordering van waardig werk wereldwijd centraal gesteld in een rechtvaardige transitie en een inclusief, duurzaam en veerkrachtig herstel van de pandemie.

- (8) De mededeling van de Commissie van 4 maart 2021 getiteld “Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten” ⁽¹¹⁾ benadrukt dat eenheid, coördinatie en solidariteit nodig zijn om vooruit te komen in de richting van een groener en digitaal decennium waarin de Europeanen het goed hebben. In het actieplan worden drie kerndoelen van de Unie voor 2030 voorgesteld, namelijk: dat in 2030 ten minste 78 % van de bevolking tussen 20 en 64 jaar een baan moet hebben ⁽¹²⁾; dat ten minste 60 % van alle volwassenen jaarlijks aan een opleiding moet deelnemen ⁽¹³⁾; en dat het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, tegen 2030 met ten minste 15 miljoen moet worden verminderd ⁽¹⁴⁾. Die kerndoelen voor 2030 zijn door de leiders van de Unie verwelkomd in de Verklaring van Porto van 8 mei 2021 tijdens de informele bijeenkomst van de staatshoofden en regeringsleiders in Porto op 7 en 8 mei 2021, en door de Europese Raad in zijn conclusies van 24 en 25 juni 2021.
- (9) Met het juiste flankerende beleid ⁽¹⁵⁾ kan de groene transitie in totaal ongeveer 1 miljoen extra kwaliteitsvolle banen ⁽¹⁶⁾ in de Unie opleveren tegen 2030 en 2 miljoen tegen 2050 ⁽¹⁷⁾, in sectoren zoals de bouw, informatie- en communicatietechnologie (ICT) of hernieuwbare energie, terwijl tegelijkertijd de aanhoudende afname van het aantal banen met een middelhoog opleidingsniveau als gevolg van automatisering en digitalisering kan worden afgezwakt. In een pessimistisch scenario kunnen de effecten van de groene transitie naar klimaatneutraliteit, indien die niet wordt ondersteund door een adequate beleidsmix, echter leiden tot een daling van het bbp van wel tot 0,39 % in de Unie en een banenverlies van wel tot 0,26 % ⁽¹⁸⁾.
- (10) De effecten van de groene transitie op het bedrijfsleven en de werkgelegenheid zullen per sector, beroep, regio en land verschillen, wat veranderingen in de werkgelegenheid binnen sectoren en industriële ecosystemen met zich meebrengt, alsook grote arbeidsverschuivingen in die sectoren en industriële ecosystemen ⁽¹⁹⁾. Herstructurering en aanpassing in de betrokken ondernemingen, sectoren en ecosystemen vragen om de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen en grote arbeidsverschuivingen in sectoren en regio's. Zo wordt banenverlies verwacht bij sommige mijnbouwactiviteiten of bij de energieproductie op basis van fossiele brandstoffen, alsook in delen van de automobielsector. Omgekeerd worden nieuwe banen verwacht bij activiteiten voor circulair waardebehoud, duurzaam vervoer en energieproductie. Daarom moeten de lidstaten in samenwerking met de sociale partners en/of lokale en regionale overheden en belanghebbenden een gedetailleerde aanpak volgen, met bijzondere aandacht voor de betrokken regio's en ecosystemen.

⁽¹¹⁾ De Europese pijler van sociale rechten, die is afgekondigd en ondertekend door de Raad, het Europees Parlement en de Commissie tijdens de top van Göteborg in november 2017, is het leidende kompas van de Unie voor een sterk sociaal Europa.

⁽¹²⁾ Om dat algemene doel te bereiken, moet Europa ernaar streven de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen ten minste te halveren ten opzichte van 2019; het percentage jongeren (15-29) die geen werk hebben en geen onderwijs of een opleiding volgen (*neither in employment, nor in education or training* - NEET's) terugdringen tot 9 %; en het aanbod van formeel onderwijs en formele opvang voor jonge kinderen (*early childhood education and care* - ECEC) te vergroten.

⁽¹³⁾ Met name moet ten minste 80 % van de personen tussen de 16 en 74 jaar beschikken over digitale basisvaardigheden, moet voortijdig schoolverlaten verder worden teruggedrongen en moet deelname aan het hoger secundair onderwijs worden verhoogd.

⁽¹⁴⁾ Per 15 miljoen mensen die uit armoede of sociale uitsluiting moeten worden gehaald, moeten er ten minste 5 miljoen kinderen zijn.

⁽¹⁵⁾ Mededeling van de Commissie van 14 juli 2021, getiteld “Fit for 55”: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit.

⁽¹⁶⁾ Werkdocument van de diensten van de Commissie, effectbeoordeling bij de mededeling “Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal” (SWD(2020) 176 final). Prognoses op basis van E-QUEST aan de hand van een scenario van lagere belasting van laaggeschoolde arbeidskrachten.

⁽¹⁷⁾ Europese Commissie, “Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe”, Employment and Social Developments in Europe 2019 (“Duurzame groei voor iedereen: keuzen voor de toekomst van sociaal Europa”, Werkgelegenheid en sociale ontwikkelingen in Europa, 2019), 4 juli 2019. Op basis van de grondige analyse bij de mededeling van de Commissie COM(2018) 773.

⁽¹⁸⁾ SWD(2020) 176 final.

⁽¹⁹⁾ SWD(2020) 176 final.

- (11) Door hoogwaardige arbeidskansen voor iedereen te creëren en tegelijkertijd maatregelen te nemen om energie- en vervoersarmoede te verminderen en te voorkomen, kan de groene transitie bijdragen tot het verhogen van het inkomen en het verminderen van ongelijkheden en armoede in het algemeen ⁽²⁰⁾. Zo kan zij helpen bestaande sociaal-economische ongelijkheden en sociale uitsluiting aan te pakken, gezondheid en welzijn te verbeteren en gelijkheid, waaronder gendergelijkheid, te bevorderen. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar bepaalde bevolkingsgroepen, met name die in reeds kwetsbare situaties, zoals huishoudens met een laag of laag middeninkomen, die een groot deel van hun inkomen besteden aan essentiële diensten zoals energie, vervoer en huisvesting, alsook naar micro-, kleine en middelgrote ondernemingen. Uit modelleringsresultaten blijkt dat de vraag of milieubelastingen progressief of regressief zijn, grotendeels zal afhangen van het ontwerp van de instrumenten, zoals de mate waarin inkomstenbelastingverlagingen of andere opties voor het recyclen van inkomsten gericht zijn op lagere inkomens ⁽²¹⁾.
- (12) Activiteiten voor circulair waardebehoud, waaronder bedrijfsmodellen voor reparatie, hergebruik, herproductie en servitisation, kunnen betaalbare en duurzame toegang tot goederen en diensten bevorderen. Zij creëren ook banen en kansen op verschillende vaardigheidsniveaus, onder meer voor vrouwen, personen met een handicap en groepen in een kwetsbare situatie, via ondernemingen in de sociale economie die actief zijn op die gebieden. Door de circulariteit van producten te bevorderen, verminderen zij de koolstofemissies aanzienlijk, terwijl de gecreëerde banen zich dicht bij de producten bevinden die behouden, opgeknapt of gedeeld moeten worden.
- (13) Volgens de meest recente beschikbare gegevens in de EU-statistieken inzake inkomens en levensomstandigheden voor 2019/2020 werd ongeveer 8 % van de bevolking van de Unie door energiearmoede getroffen - dat zijn meer dan 35 miljoen mensen die hun woning niet voldoende konden verwarmen, met aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten en tussen inkomensgroepen ⁽²²⁾. Volgens schattingen van de waarnemingspost voor energiearmoede op basis van een combinatie van indicatoren verkeren in totaal meer dan 50 miljoen huishoudens in de Unie in energiearmoede ⁽²³⁾. Energiearmoede, die het gevolg is van een combinatie van een laag inkomen, een hoog aandeel van het beschikbare inkomen dat aan energie wordt besteed en gebrekkige energie-efficiëntie, is al enige tijd een grote uitdaging voor de Unie. Voorts neemt het risico op energiearmoede toe door de hoge en volatiele energieprijzen, die het gevolg zijn van een aantal factoren, waaronder die welke verband houden met de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne en de beleidsreactie van de Unie daarop. Die vorm van armoede treft niet alleen huishoudens met een laag inkomen, maar ook huishoudens met een lager middeninkomen in tal van lidstaten.

Huishoudens met bovengemiddelde energiebehoeften, waaronder gezinnen en eenoudergezinnen met kinderen, personen met een handicap en ouderen, zijn ook kwetsbaarder voor energiearmoede ⁽²⁴⁾ en de gevolgen daarvan. Vrouwen, en met name alleenstaande moeders en oudere vrouwen ⁽²⁵⁾, worden ook bijzonder getroffen door energiearmoede. Naast energiearmoede wordt het begrip vervoersarmoede steeds meer erkend wanneer bepaalde bevolkingsgroepen niet in staat zijn een sociaal en materieel noodzakelijk niveau van vervoersdiensten te bereiken. Zonder de juiste flankerende maatregelen om energie- en vervoersarmoede te verminderen en te voorkomen, dreigt die vormen van armoede te worden verergerd, met name als gevolg van de internalisering van de emissiekosten bij prijsvorming of de kosten van aanpassing aan alternatieven met hogere efficiëntie en lagere emissies.

⁽²⁰⁾ Europese Commissie, "Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe", Employment and Social Developments in Europe 2019 (Duurzame groei voor iedereen: keuzen voor de toekomst van sociaal Europa", Werkgelegenheid en sociale ontwikkelingen in Europa, 2019), hoofdstuk 5, 4 juli 2019, en Europese Commissie, "Leaving no one behind and striving for more fairness and solidarity in the European social market economy", Employment and Social Developments in Europe 2020 (Niemand aan zijn lot overlaten en streven naar meer eerlijkheid en solidariteit in de Europese sociale markteconomie, Werkgelegenheid en sociale ontwikkelingen in Europa, 2020), hoofdstuk 4.2.2, 15 september 2020. De totale armoede in die context wordt gemeten aan de hand van de overeengekomen indicator voor het armoederisicopercentage, in overeenstemming met de indicatoren van het sociaal scorebord en het bijbehorende kerndoel voor 2030 in het kader van het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten.

⁽²¹⁾ IEEP (2021), Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay.

⁽²²⁾ Bovendien heeft tot 6,2 % van de mensen die in de Unie wonen, d.w.z. meer dan 27 miljoen mensen, betalingsachterstanden op hun energierekeningen.

⁽²³⁾ Europese Commissie, EPOV Annual Report: Addressing Energy Poverty in the European Union: State of Play and Action, 2019, blz. 6.

⁽²⁴⁾ Zie het verslag van de workshop over energiearmoede, die op 9 november 2016 werd georganiseerd voor de Commissie industrie, onderzoek en energie (ITRE) van het Europees Parlement.

⁽²⁵⁾ Zie Gender perspective on access to energy in the EU (europa.eu) ("Genderperspectief ten aanzien van de toegang tot energie in de EU"), Gender and energy| European Institute for Gender Equality (europa.eu) ("Gender en energie", Europees Instituut voor gendergelijkheid), GFE-Gender-Issues-Note-Session-6.2.pdf (oecd.org).

- (14) De beginselen van sociale rechtvaardigheid, cohesie en solidariteit zijn stevig verankerd in het ontwerp van relevante klimaat-, energie- en milieukaders op Unieniveau, onder meer via het beginsel “de vervuiler betaalt” en de verdeling van de inspanningen tussen de lidstaten, en in een zekere herverdeling van EU ETS-rechten met het oog op solidariteit, groei en interconnecties binnen de Unie en het gebruik ervan voor het moderniseringsfonds, dat bijdraagt tot de aanzienlijke investeringsbehoeften van lidstaten met een lager inkomen om hun energiesystemen te moderniseren. Bovendien biedt het kader van de energiewetgeving van de Unie de lidstaten instrumenten om energiearme en kwetsbare huishoudelijke afnemers te beschermen en tegelijkertijd marktverstoringen te voorkomen. Hoewel die instrumenten de groene transitie helpen vergemakkelijken, zijn zij bedoeld om de nodige bescherming meer in het algemeen te waarborgen, zoals blijkt uit de mededeling van de Commissie van 13 oktober 2021 getiteld “De stijgende energieprijzen aanpakken: een toolbox met initiatieven en steunmaatregelen” en het REPowerEU-plan.
- (15) De lidstaten beschikken over een reeks instrumenten om hun acties voor een rechtvaardige transitie uiteen te zetten en te coördineren. In de nationale energie- en klimaatplannen, opgesteld overeenkomstig Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁶⁾, moet het aantal huishoudens in energiearmoede worden beoordeeld en moeten de maatregelen worden uiteengezet die nodig zijn om de sociale en territoriale gevolgen van de energietransitie aan te pakken. In de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie, opgesteld overeenkomstig Verordening (EU) 2021/1056 van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁷⁾, moet worden aangegeven welke gebieden tot 2027 in aanmerking komen voor steun uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie. De door NextGenerationEU gefinancierde nationale herstel- en veerkrachtplannen, opgesteld overeenkomstig Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁸⁾, bevatten hervormingen en investeringen ter bevordering van de groene transitie, inclusieve groei, sociale en territoriale cohesie, veerkracht en vooruitzichten voor de volgende generatie, met een tijdshorizon tot 2026. Sommige acties voor een rechtvaardige transitie worden ook uitgevoerd in het kader van andere programma's en initiatieven, met name de fondsen in het kader van het cohesiebeleid.
- (16) Voortbouwend op de beginselen en het beleid van met name de Europese Green Deal en de Europese pijler van sociale rechten is er ruimte om het ontwerp van beleid op een alomvattende en transversale manier te verbeteren en de samenhang van de uitgaven op Unie- en nationaal niveau te waarborgen. In de mededeling van de Commissie van 17 september 2020 getiteld “Een EU-brede beoordeling van de nationale energie- en klimaatplannen – De groene transitie een impuls geven en het economisch herstel bevorderen via geïntegreerde energie- en klimaatplanning” erkende de Commissie weliswaar dat de definitieve nationale energie- en klimaatplannen een aantal indicatoren en beleidsmaatregelen inzake energiearmoede bevatten, maar concludeerde zij dat die niet altijd voorzien in een duidelijke prioritering van de financieringsbehoeften voor een rechtvaardige transitie, voor om- en bijscholing of voor het ondersteunen van aanpassingen van de arbeidsmarkt. De territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie moeten gericht zijn op geselecteerde gebieden en zullen daarom naar verwachting niet leiden tot het uitstippelen van een algemene strategie en een algemeen beleid voor een rechtvaardige transitie op nationaal niveau. Hoewel de door de plannen ondersteunde en medegefinancierde hervormingen en investeringen bedoeld zijn om een blijvend effect te sorteren, zijn zowel de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie als de herstel- en veerkrachtplannen beperkt in de tijd.
- (17) Een rechtvaardige transitie naar klimaatneutraliteit in de Unie tegen 2050 zal ervoor zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten, met name de werknemers en huishoudens die het zwaarst door de groene transitie worden getroffen, en met name die welke zich reeds in een kwetsbare situatie bevinden. Daartoe moeten de lidstaten, zoals uiteengezet in deze aanbeveling, alomvattende beleidspakketten ⁽²⁹⁾ invoeren, horizontale elementen versterken die een rechtvaardige groene transitie bevorderen en optimaal gebruikmaken van overheids- en particuliere financiering. In de beleidspakketten moet rekening worden gehouden met de mensen en huishoudens die het zwaarst worden getroffen door de groene transitie, met name door banenverlies, maar ook door veranderende arbeidsomstandigheden en/of nieuwe taakvereisten voor de baan, alsook met degenen die negatieve gevolgen ondervinden voor het beschikbare inkomen, de uitgaven en de toegang tot essentiële diensten. Als zwaarst getroffen groepen moet in de beleidspakketten met name – maar niet uitsluitend – rekening worden gehouden met mensen en

⁽²⁶⁾ 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, 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 (Voor de EER relevante tekst) (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 1).

⁽²⁷⁾ Verordening (EU) 2021/1056 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 1).

⁽²⁸⁾ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (OJ L 57 van 18 februari 2021, blz. 17).

⁽²⁹⁾ Met name de jaarlijkse strategieën voor duurzame groei 2021 en 2022, de aanbevelingen voor de eurozone 2021 en de landspecifieke aanbevelingen.

huishoudens in een kwetsbare situatie, met name mensen die het verst van de arbeidsmarkt af staan, bijvoorbeeld vanwege hun vaardigheden, territoriale arbeidsmarktomstandigheden of andere kenmerken, zoals geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid. Andere mensen en huishoudens in een kwetsbare situatie zijn zij die in armoede en/of energiearmoede leven of dreigen te vervallen, of te kampen hebben met belemmeringen voor mobiliteit of te hoge huisvestingskosten, of alleen aan het hoofd van een gezin staan, een situatie waarin vaker vrouwen dan mannen verkeren. De beleidspakketten moeten worden aangepast aan de lokale omstandigheden, rekening houdend met de behoeften van de meest kwetsbare en afgelegen delen van de Unie, met inbegrip van de ultraperifere gebieden en eilanden.

- (18) Actieve ondersteuning van hoogwaardige werkgelegenheid moet gericht zijn op het helpen van werknemers, werkzoekenden, mensen die geen werk hebben en geen onderwijs of opleiding volgen (NEET's) en zelfstandigen die het zwaarst worden getroffen door de groene transitie. Met name ondervertegenwoordigde personen zoals vrouwen, laaggeschoolde werknemers, personen met een handicap, ouderen en mensen met een relatief laag vermogen om zich aan veranderingen op de arbeidsmarkt aan te passen, hebben steun nodig om hun inzetbaarheid te verbeteren en werk te vinden, in overeenstemming met Aanbeveling (EU) 2021/402 van de Commissie⁽³⁰⁾. Voortbouwend op eerdere beleidsrichtsnoeren, met name die aanbeveling en Besluiten (EU) 2020/1512⁽³¹⁾ en (EU) 2021/1868⁽³²⁾ van de Raad, moeten de beleidspakketten derhalve op maat gesneden maatregelen omvatten ter ondersteuning van aanwervings- en transitiestimulansen, steun voor ondernemerschap, met name voor vrouwen en personen met een handicap, en maatregelen voor het scheppen van hoogwaardige banen, met name voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen en in de meest getroffen gebieden. Dergelijke maatregelen, in combinatie met adequate Uniesteun, kunnen ook een belangrijke rol spelen bij het aanpakken van uitdagingen voor de arbeidsmarkt, zoals die welke voortvloeien uit de instroom van Oekraïense vluchtelingen, met name in de zwaarst getroffen lidstaten. Zij moeten ook de effectieve uitvoering en handhaving van de bestaande regels inzake arbeidsomstandigheden bevorderen en steun verlenen aan maatschappelijk verantwoorde herstructureringen in overeenstemming met de bestaande regels en normen. De sociale partners spelen een cruciale rol bij het door middel van dialoog helpen aanpakken van de werkgelegenheids- en sociale gevolgen van de uitdagingen van de groene transitie.
- (19) Toegang tot hoogwaardig en inclusief onderwijs, dito opleiding en een leven lang leren voor iedereen is essentieel om ervoor te zorgen dat de beroepsbevolking over de vaardigheden beschikt die nodig zijn om de groene transitie tot een goed einde te brengen. Aspecten van een rechtvaardige transitie moeten derhalve worden geïntegreerd in de ontwikkeling en uitvoering van nationale strategieën voor vaardigheden, rekening houdend met de voorstellen van de Commissie in de "Europese vaardighedenagenda"⁽³³⁾ en de "geactualiseerde nieuwe industriestrategie"⁽³⁴⁾. Ook in het kader van het pact voor vaardigheden zullen partnerschappen op het gebied van vaardigheden als een belangrijke hefboom fungeren. Dankzij actuele informatie en prognoses over de arbeidsmarkt en vaardigheden, ook op regionaal, sectoraal en beroepsniveau, kunnen relevante beroepsspecifieke en transversale vaardigheidsbehoeften worden vastgesteld en voorspeld, onder meer als basis voor de aanpassing van curricula aan de vaardigheidsbehoeften voor de groene transitie. Beroepsopleiding en -opleiding moeten jongeren en volwassenen, met bijzondere aandacht voor vrouwen en laaggeschoolde werknemers, uitrusten met de vaardigheden die nodig zijn om de groene transitie te beheersen, overeenkomstig Aanbeveling 2020/C 417/01 van de Raad⁽³⁵⁾.

Leerlingplaatsen en betaalde stages, met inbegrip van sterke opleidingscomponenten, met name voor jongeren, ondersteunen overgangen op de arbeidsmarkt, met name naar activiteiten die bijdragen tot klimaat- en milieudoelstellingen en sectoren met specifieke tekorten aan vaardigheden. Het vergroten van de deelname van volwassenen aan een leven lang leren moet worden bevorderd om tegemoet te komen aan de bij- en omscholingsbehoeften, onder meer door individuen in staat te stellen een op hun behoeften afgestemde opleiding te volgen en, waar passend, door middel van korte, kwalitatief hoogwaardige cursussen over vaardigheden voor de groene transitie, rekening houdend met Aanbeveling van de Raad⁽³⁶⁾ van 16 juni 2022, die erop gericht is de resultaten van dergelijke cursussen gemakkelijker te waarderen en te erkennen.

⁽³⁰⁾ Aanbeveling (EU) 2021/402 van de Commissie van 4 maart 2021 over doeltreffende actieve steun voor werkgelegenheid na de COVID-19-crisis (EASE) (PB L 80 van 8.3.2021, blz. 1).

⁽³¹⁾ Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 344 van 19.10.2020, blz. 22).

⁽³²⁾ Besluit (EU) 2021/1868 van de Raad van 15 oktober 2021 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 379 van 26.10.2021, blz. 1).

⁽³³⁾ Mededeling van de Commissie van 1 juli 2020 getiteld "Europese vaardighedenagenda voor duurzaam concurrentievermogen, sociale rechtvaardigheid en veerkracht".

⁽³⁴⁾ Mededeling van de Commissie van 5 mei 2021 getiteld "Actualisering van de nieuwe industriestrategie van 2020: een sterkere eengemaakte markt tot stand brengen voor het herstel van Europa".

⁽³⁵⁾ Aanbeveling 2020/C 417/01 van de Raad van 24 november 2020 inzake beroepsopleiding en -opleiding voor duurzaam concurrentievermogen, sociale rechtvaardigheid en veerkracht (PB C 417 van 2.12.2020, blz. 1).

⁽³⁶⁾ Aanbeveling van de Raad van 16 juni 2022 betreffende een Europese benadering van microcredentials voor een leven lang leren en inzetbaarheid op de arbeidsmarkt (Zie bladzijde 10 van dit Publicatieblad).

- (20) De samenstelling van de belasting- en uitkeringsstelsels en de socialebeschermingsstelsels moet worden onderzocht in het licht van de specifieke behoeften die voortvloeien uit de groene transitie, waarbij ook het beginsel “de vervuiler betaalt” in acht wordt genomen, evenals de noodzaak dat flankerend beleid niet mag leiden tot subsidies voor het verbruik van fossiele brandstoffen, het consumenten niet afhankelijk mag maken van een specifieke technologie, het de stimulansen voor de renovatie van gebouwen en de vervanging van warmte-energiesystemen niet mag verminderen en het de stimulansen in het kader van algemene energie-efficiëntiemaatregelen niet mag verminderen. Een combinatie van verschillende beleidsmaatregelen kan de meest kwetsbare huishoudens en de werknemers die het zwaarst worden getroffen door de groene transitie, ondersteunen. Afhankelijk van de nationale en de individuele situatie kan dat bijvoorbeeld leiden tot een verschuiving van de belastingdruk van arbeid naar klimaat- en milieudoelstellingen, zoals beoogd in het voorstel voor herziening van de energiebelastingrichtlijn ⁽³⁷⁾, tot een herziening van werkloosheidsregelingen en/of tot tijdelijke en gerichte directe inkomenssteun, indien nodig. Stelsels voor sociale bescherming, met inbegrip van beleid inzake sociale inclusie, kunnen worden herzien en, waar van toepassing, aangepast in het licht van de groene transitie, in het bijzonder om inkomenszekerheid te bieden, met name tijdens de overgang tussen verschillende banen, en om behoorlijke sociale, gezondheids- en zorgdiensten te bieden via adequate sociale infrastructuur, met name in de meest getroffen gebieden, zoals plattelands- en afgelegen gebieden, waaronder de ultraperifere gebieden, om sociale uitsluiting te voorkomen en gezondheidsrisico's aan te pakken. Om sociale uitsluiting van kinderen te voorkomen en te bestrijden, zijn investeringen in sociale infrastructuur voor kinderen gericht op de gewaarborgde toegang van kinderen in nood tot essentiële diensten, zoals bepaald in Aanbeveling (EU) 2021/1004 van de Raad ⁽³⁸⁾.
- (21) Om op inclusieve wijze fysieke en financiële veerkracht op te bouwen tegen de onomkeerbare gevolgen van klimaatverandering, moeten risicobewustzijn, risicovermindering en risico-overdracht worden bevorderd, met name door de beschikbaarheid van verzekeringsoplossingen te vergroten en te investeren in het beheer van, en de aanpassing aan, het rampenrisico om de fysieke gevolgen van klimaatverandering te verminderen en zo verliezen alsook de klimaatbeschermingskloof te verkleinen, daarbij rekening houdend met micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, alsook met plattelands- en afgelegen gebieden, zoals de ultraperifere gebieden en eilanden. Het rampenrisicobeheer, met inbegrip van systemen voor civiele bescherming op nationaal en Unieniveau, moet worden versterkt met het oog op een betere preventie van, paraatheid voor en respons op klimaatgerelateerde schokken.
- (22) Iedereen heeft recht op toegang tot essentiële diensten van goede kwaliteit, waaronder energie, vervoer, water, sanitaire voorzieningen, financiële diensten en digitale communicatie, en steun voor gelijke toegang tot dergelijke diensten moet beschikbaar worden gesteld aan personen die daar behoefte aan hebben ⁽³⁹⁾. Bovendien moeten mensen die dat nodig hebben, toegang krijgen tot sociale huisvesting of tot hoogwaardige hulp bij huisvesting ⁽⁴⁰⁾. Daarnaast kunnen huishoudens met een laag of gemiddeld inkomen, kwetsbare afnemers, met inbegrip van eindgebruikers, mensen die te maken hebben met energiearmoede of het risico daarop lopen, en mensen die in sociale woningen wonen, profiteren van de toepassing van het beginsel “energie-efficiëntie eerst”. Naast de bescherming en versterking van de positie van energieconsumenten zijn specifieke maatregelen nodig om de onderliggende oorzaken van energiearmoede te voorkomen en aan te pakken, met name door investeringen te bevorderen die gericht zijn op verbeteringen van de energie-efficiëntie, meer bepaald in de socialehuisvestingssector. De voorgestelde actualisering van de energie-efficiëntierichtlijn ⁽⁴¹⁾ en van de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen ⁽⁴²⁾, zijn ook bedoeld om de belangrijkste niet-economische belemmeringen voor renovatie aan te pakken, zoals gescheiden prikkels, waaronder kaders voor eigenaars en huurders, en mede-eigendomsstructuren. In dat verband moet bijzondere aandacht worden besteed aan vrouwen en specifieke groepen die meer risico lopen te worden geconfronteerd met energiearmoede, zoals personen met een handicap, alleenstaande ouders, ouderen, kinderen en personen die tot een raciale of etnische minderheid behoren.

Reeds bestaande en nieuwe mobiliteitsproblemen kunnen worden aangepakt door middel van ondersteunende maatregelen en de ontwikkeling van de nodige infrastructuur, zoals openbaar vervoer. De betaalbaarheid, toegankelijkheid en veiligheid van duurzame mobiliteit en verschillende vervoerswijzen, waaronder particulier en openbaar vervoer, zijn van essentieel belang om iedereen te laten profiteren en deel uit te laten maken van de groene transitie. Stedelijke mobiliteit speelt in dat verband een belangrijke rol, zoals ook blijkt uit de mededeling van de Commissie van 14 december 2021 getiteld “Het nieuwe EU-kader voor stedelijke mobiliteit”.

⁽³⁷⁾ Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot herstructurering van de Unieregeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (herschikking) (COM(2021) 563 final) beoogt een dergelijke verschuiving van de belasting van energieproducten en elektriciteit naar klimaat- en milieudoelstellingen.

⁽³⁸⁾ Aanbeveling (EU) 2021/1004 van de Raad van 14 juni 2021 tot instelling van een Europese kindergarantie (PB L 223 van 22.6.2021, blz. 14).

⁽³⁹⁾ Europese pijler van sociale rechten, plechtig afgekondigd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, 17 november 2017, beginsel 20.

⁽⁴⁰⁾ Europese pijler van sociale rechten, plechtig afgekondigd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, 17 november 2017, beginsel 19, punt a).

⁽⁴¹⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende energie-efficiëntie (herschikking) (COM(2021) 558 final).

⁽⁴²⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking) (COM (2021) 802 final).

- (23) Een maatschappijbrede benadering van de rechtvaardige transitie moet beleidsacties ondersteunen, gebaseerd op de coördinatie van de beleidsvorming en versterkte operationele capaciteiten op alle niveaus en op alle relevante beleidsterreinen, waarbij ook een actieve rol wordt toegekend aan regionale en lokale autoriteiten. Het moet ook gebaseerd zijn op de betrokkenheid van de sociale partners op alle niveaus en in alle stadia, en op een doeltreffende participatie van het maatschappelijk middenveld en belanghebbenden die effect heeft. Een dergelijke coördinatie en een dergelijke betrokkenheid kunnen ervoor zorgen dat de beginselen van billijkheid en solidariteit van de Europese Green Deal van bij het begin worden geïntegreerd in het ontwerp en de uitvoering van en het toezicht op het beleid, zodat de basis wordt gelegd voor brede en langetermijnsteun voor inclusief beleid ter bevordering van de groene transitie.
- (24) Een stevige onderbouwing is van cruciaal belang voor een degelijk sociaal en arbeidsmarktbeleid dat zorgt voor een rechtvaardige en inclusieve transitie. Daartoe vergemakkelijken de geleidelijke harmonisatie en consistentie van definities, concepten, classificaties en methoden — met name op basis van Aanbeveling (EU) 2020/1563 van de Commissie ⁽⁴³⁾ — de uitvoering van beoordelingen en de vergelijkbaarheid ervan. Verdere acties op het gebied van onderzoek en innovatie kunnen bijdragen tot de kennisbasis die kan worden meegenomen in het beleid en het publieke debat. Uitwisselingen met het publiek in al zijn diversiteit en met belangrijke belanghebbenden, bijvoorbeeld over de resultaten van evaluaties, prognoses en monitoringactiviteiten, kunnen op hun beurt bijdragen tot beleidsvorming en eigen inbreng.
- (25) Er zijn passende gedetailleerde, kwalitatief hoogwaardige en naar gender uitgesplitste gegevens en indicatoren nodig, met name om de werkgelegenheids-, sociale en verdelingseffecten van het klimaatbeleid te beoordelen. Dergelijke gegevens en indicatoren zijn momenteel niet volledig beschikbaar. Hoewel er bijvoorbeeld enige vooruitgang is geboekt bij het meten van energiarmoede, kunnen er landenspecifieke indicatoren voor de beoordeling van vervoersarmoede ontwikkeld worden. Monitoring en evaluatie kunnen worden versterkt door middel van een aantal acties, waarbij de nadruk ligt op indicatoren, scoreborden alsook kleinschalige proefprojecten en beleidsexperimenten. De acties dienen voort te bouwen op of te putten uit bestaande scoreborden, zoals het sociaal scorebord en het dashboard van de Europese Green Deal, die relevante informatie bevatten over specifieke aspecten van een beleid inzake een rechtvaardige transitie.
- (26) Het optimaal en efficiënt gebruik van overheids- en particuliere financiering en de mobilisering van alle beschikbare middelen en de effectieve inzet ervan zijn van bijzonder belang in het licht van de aanzienlijke investeringsbehoeften die voortvloeien uit de groene transitie. Op het niveau van de Unie worden relevante acties ondersteund uit de Uniebegroting en NextGenerationEU. Zij zullen worden uitgevoerd in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, het mechanisme voor een rechtvaardige transitie (*Just Transition Mechanism* - JTM), waaronder het Fonds voor een rechtvaardige transitie (*Just Transition Fund* - JTF), het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds, de herstelbijstand voor cohesie en de regio's van Europa (React-EU), Erasmus+ en het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG), het LIFE-programma, het programma Horizon Europa, de moderniserings- en innovatiefondsen ⁽⁴⁴⁾ en de fondsen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Daarnaast ondersteunt de Commissie de lidstaten via het instrument voor technische ondersteuning door op maat gemaakte technische expertise te verstrekken voor het ontwerpen en uitvoeren van hervormingen, onder meer die welke een rechtvaardige transitie naar koolstofneutraliteit bevorderen.
- (27) Het Europees Semester is het kader voor de coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid van de Unie. Het zal die rol blijven spelen in de herstelfase en bij het bevorderen van de groene en de digitale transitie, opgebouwd rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid, en zal helpen bij het verwezenlijken van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen. In het kader van het Europees Semester zal de Commissie de sociaal-economische resultaten en effecten nauwlettend volgen en waar nodig gerichte landspecifieke aanbevelingen voorstellen om ervoor te zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. Complementariteit met de maatregelen die in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gesteund, zal een prioriteit zijn. De monitoring van deze aanbeveling zal daarom zo nodig plaatsvinden in het kader van het Europees Semester, onder andere in de betrokken comités in het kader van hun respectieve bevoegdheden, op basis van adequate beoordelingen, beleidseffectbeoordelingen en de stand van uitvoering van de richtsnoeren in deze aanbeveling. De monitoring zal geen onnodige administratieve lasten voor de lidstaten met zich meebrengen.

⁽⁴³⁾ Aanbeveling (EU) 2020/1563 van de Commissie van 14 oktober 2020 over energiarmoede (PB L 357 van 27.10.2020, blz. 35).

⁽⁴⁴⁾ Buiten de Uniebegroting en NextGenerationEU.

- (28) Bovendien moeten de lidstaten, als onderdeel van het ontwerp en de definitieve actualisering van hun nationale energie- en klimaatplannen in respectievelijk 2023 en 2024, overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) 2018/1999, gebruikmaken van deze aanbeveling om te overwegen beoordelingen van de werkgelegenheids-, sociale en verdelingseffecten en aspecten van een rechtvaardige transitie te integreren in de vijf dimensies van de energie-unie, en de beleidsmaatregelen voor het aanpakken van die effecten verder uit te breiden, met bijzondere aandacht voor energiearmoede.
- (29) Voorts kan de monitoring van de uitvoering van deze aanbeveling voortbouwen op bestaand bewijsmateriaal in het kader van bestaande multilaterale toezichtsprocessen, zoals het Europees Semester. De Raad of de Commissie kan het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming verzoeken om, overeenkomstig respectievelijk artikel 150 en artikel 160 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en in samenwerking met andere betrokken comités, met name het Comité voor de economische politiek, binnen hun respectieve bevoegdheidsgebieden de uitvoering van deze aanbeveling te onderzoeken op basis van adequate rapportage door de Commissie en andere instrumenten voor multilateraal toezicht. Tegen die achtergrond werkt de Commissie ook aan het verbeteren van de beschikbaarheid van gegevens, uitgesplitst naar gender, het actualiseren en gebruiken van kaders en methodologische richtsnoeren, onder meer voor het meten van energie- en vervoersarmoede en ongelijkheden op milieugebied, en voor het evalueren van de doeltreffendheid en het feitelijke effect van beleidsmaatregelen,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

DOELSTELLING

- 1) In overeenstemming met de beginselen van de Europese Green Deal en de Europese pijler van sociale rechten heeft deze aanbeveling tot doel ervoor te zorgen dat de transitie van de Unie naar een klimaatneutrale en ecologisch duurzame economie tegen 2050 rechtvaardig verloopt en niemand aan zijn lot overlaat.
- 2) De lidstaten worden uitgenodigd daartoe alomvattende en samenhangende beleidspakketten vast te stellen en uit te voeren, waar relevant in nauwe samenwerking met de sociale partners, waarin de sociale en werkgelegenheidsaspecten aan bod komen om een rechtvaardige transitie in alle beleidsmaatregelen, met name het klimaat-, energie- en milieubeleid, te bevorderen en optimaal gebruik te maken van overheids- en particuliere financiering.

DEFINITIES

- 3) In deze aanbeveling wordt verstaan onder:
 - a) “groene transitie”: de overgang van de economie en de samenleving van de Unie naar de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen, in de eerste plaats door middel van beleid en investeringen, in overeenstemming met de Europese klimaatwet, waarin de verplichting is vastgelegd om uiterlijk in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken, de Europese Green Deal en internationale toezeggingen, waaronder de Overeenkomst van Parijs, andere multilaterale milieuovereenkomsten en de duurzameontwikkelingsdoelen;
 - b) “klimaat- en milieudoelstellingen”: de zes doelstellingen die zijn vastgesteld bij Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁴⁵⁾, namelijk: de mitigatie van klimaatverandering; de adaptatie aan klimaatverandering; duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen; de transitie naar een circulaire economie; preventie en bestrijding van verontreiniging; en bescherming en herstel van de biodiversiteit en de ecosystemen;
 - c) “mensen en huishoudens die het zwaarst worden getroffen door de groene transitie”: mensen en huishoudens wier daadwerkelijke toegang tot hoogwaardige werkgelegenheid, met inbegrip van werk als zelfstandige, en/of tot onderwijs en opleiding en/of tot een behoorlijke levensstandaard en essentiële diensten aanzienlijk beperkt is of aanzienlijk dreigt te worden beperkt als direct of indirect gevolg van de groene transitie;

⁽⁴⁵⁾ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (PB L 198 van 22.6.2020, blz. 13) (de “taxonomieverordening”) voorziet in een gemeenschappelijk classificatiesysteem voor duurzame economische activiteiten.

- d) “mensen en huishoudens in een kwetsbare situatie”: mensen en huishoudens die, los van de groene transitie, geconfronteerd worden of dreigen te worden met een situatie van beperkte toegang tot hoogwaardige werkgelegenheid, met inbegrip van werk als zelfstandige, en/of tot onderwijs en opleiding, en/of tot een behoorlijke levensstandaard en essentiële diensten, hetgeen betekent dat het vermogen om zich aan de gevolgen van de groene transitie aan te passen, gering is;
- e) “micro-, kleine en middelgrote ondernemingen”: ondernemingen waar minder dan 250 personen werken, met inbegrip van de zelfstandigen zonder werknemers, en met een jaaromzet van niet meer dan 50 miljoen EUR en/of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste 43 miljoen EUR, berekend overeenkomstig de artikelen 3 tot en met 6 van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie ⁽⁴⁶⁾;
- f) “energiearmoede”: het gebrek aan toegang van een huishouden tot essentiële energiediensten die de basis vormen voor een behoorlijke levensstandaard en gezondheid, met inbegrip van voldoende warmte, koeling, verlichting en energie voor toestellen, binnen een relevante nationale context en gezien bestaand sociaal en ander relevant beleid ⁽⁴⁷⁾; de definitie van “energiearmoede” in deze aanbeveling is van toepassing tenzij Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁴⁸⁾, zoals gewijzigd of vervangen als gevolg van het voorstel van de Commissie van 14 juli 2021 ⁽⁴⁹⁾, een andere definitie van dat begrip zal bevatten, in welk geval die definitie van toepassing is in het kader van deze aanbeveling;
- g) “essentiële diensten”: diensten van goede kwaliteit, waaronder water, sanitaire voorzieningen, energie, vervoer en mobiliteit, financiële diensten en digitale communicatie. Overeenkomstig beginsel 20 van de Europese pijler van sociale rechten moet steun voor toegang tot dergelijke diensten beschikbaar worden gesteld aan personen die daar behoefte aan hebben, samen met het bieden van kostenbesparende mogelijkheden, onder meer door diensten op het gebied van hergebruik, reparatie, donatie en delen;
- h) “beleidspakket”: een alomvattend en samenhangend pakket beleidsmaatregelen waarin het werkgelegenheids-, vaardigheden- en sociaal beleid wordt geïntegreerd met beleid op het gebied van klimaat, energie, vervoer, milieu en ander beleid inzake de groene transitie, door middel van een goed gecoördineerde sectoroverschrijdende aanpak op basis van een of meer nationale strategieën en/of actieplannen, en met gebruik van coördinatie- en governancemechanismen op Unie- en nationaal niveau, al naargelang het geval.

BELEIDSPAKKETTEN VOOR EEN RECHTVAARDIGE GROENE TRANSITIE

- 4) Om hoogwaardige werkgelegenheid actief te ondersteunen voor een rechtvaardige transitie en voort te bouwen op Aanbeveling (EU) 2021/402, worden de lidstaten aangemoedigd om, in nauwe samenwerking met de sociale partners, de volgende maatregelen in overweging te nemen ter ondersteuning van de mensen die het zwaarst worden getroffen door de groene transitie, met name degenen in een kwetsbare situatie, en hen, waar passend, te helpen als werknemer of zelfstandige over te stappen op economische activiteiten die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen:
- a) de toegang tot en het behoud van hoogwaardige werkgelegenheid op doeltreffende wijze ondersteunen, met name door middel van diensten voor arbeidsvoorziening, waaronder op maat gesneden hulp bij het zoeken naar werk en cursussen die waar passend ook gericht zijn op groene en digitale vaardigheden; ook goed ontworpen, gerichte en tijdgebonden werkgelegenheidsprogramma's overwegen die begunstigen, met name personen uit de ondervertegenwoordigde groepen en mensen in een kwetsbare situatie, door middel van opleiding voorbereiden op blijvende participatie op de arbeidsmarkt;

⁽⁴⁶⁾ 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).

⁽⁴⁷⁾ Hoewel het aan de lidstaten wordt overgelaten om het begrip “kwetsbare afnemer” te definiëren, omvat dat begrip huishoudens die hun woning niet adequaat kunnen verwarmen of koelen en/of betalingsachterstanden op hun energierekeningen hebben, een en ander overeenkomstig de aanbeveling van de Commissie over energiearmoede, C/2020/9600 final (PB L 357 van 27.10.2020, blz. 35).

⁽⁴⁸⁾ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1).

⁽⁴⁹⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende energie-efficiëntie (herschikking) (COM(2021) 558 final).

- b) doeltreffend gebruikmaken van gerichte en goed ontworpen aanwervings- en transitiestimulansen, onder meer door te overwegen op passende wijze gebruik te maken van loon- en aanwervingssubsidies en stimulansen in verband met socialezekerheidsbijdragen, om overgangen op de arbeidsmarkt tussen sectoren en arbeidsmobiliteit tussen regio's en landen te ondersteunen, met het oog op de kansen en uitdagingen van de groene transitie;
- c) ondernemerschap, met inbegrip van ondernemingen en alle andere entiteiten van de sociale economie ⁽⁵⁰⁾, bevorderen, met name in regio's die met transitieproblemen worden geconfronteerd en, waar passend, in sectoren die klimaat- en milieudoelstellingen bevorderen, zoals de circulaire economie, met bijzondere aandacht voor vrouwelijk ondernemerschap; de steun moet financiële maatregelen, met inbegrip van subsidies, leningen of kapitaal, en niet-financiële maatregelen, waaronder opleidings- en adviesdiensten, combineren, en daarbij moet bijzondere aandacht worden besteed aan bewustmakingsactiviteiten die zijn toegesneden op elke fase van de levenscyclus van het bedrijf; de steun moet inclusief zijn en toegankelijk voor ondervertegenwoordigde en kansarme groepen;
- d) het scheppen van hoogwaardige banen stimuleren, met name in gebieden die het zwaarst door de groene transitie worden getroffen en, waar passend, in sectoren die klimaat- en milieudoelstellingen bevorderen, zoals de circulaire economie, door de toegang tot financiering en markten te vergemakkelijken voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, met name ondernemingen die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen om concurrentievermogen, innovatie en kwaliteitsvolle werkgelegenheid in de hele eengemaakte markt te bevorderen, onder meer in sectoren en ecosystemen die van strategisch belang zijn in nationale en lokale contexten;
- e) de gevolgen van de groene transitie voor de gezondheid en veiligheid op het werk analyseren en dienovereenkomstig maatregelen bevorderen om nieuwe risico's, of de mogelijke verergering van bestaande risico's, aan te pakken, rekening houdend met de mededeling van de Commissie van 28 juni 2021 getiteld "Strategisch EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2021-2027 - Gezondheid en veiligheid op het werk in een veranderende arbeidswereld";
- f) zorgen voor de effectieve uitvoering en handhaving van de bestaande regels inzake arbeidsomstandigheden, met name op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk, de organisatie van het werk en de betrokkenheid van werknemers, teneinde eerlijke arbeidsvoorwaarden en de kwaliteit van banen tijdens de transitie te waarborgen, ook in economische activiteiten die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen;
- g) het gebruik van maatschappelijk verantwoorde praktijken op het gebied van overheidsopdrachten ⁽⁵¹⁾ bevorderen, onder meer via sociale gunningscriteria, die kansen creëren voor de mensen die het zwaarst door de groene transitie worden getroffen, en tegelijkertijd groene gunningscriteria bevorderen;
- h) voorzien in de volledige en betekenisvolle betrokkenheid van werknemers op alle niveaus en hun vertegenwoordigers, onder meer door hen informatie te verstrekken en te raadplegen, bij het anticiperen op veranderingen en het beheren van herstructureringsprocessen, met inbegrip van die welke verband houden met de groene transitie, in overeenstemming met de mededeling van de Commissie van 13 december 2013 getiteld "EU-kwaliteitskader voor anticipatie op veranderingen en herstructurering".
- 5) Om gelijke toegang tot hoogwaardig, betaalbaar en inclusief onderwijs, dito opleiding, een leven lang leren en gelijke kansen te waarborgen, ook om gendergelijkheid te bevorderen, worden de lidstaten aangemoedigd de volgende maatregelen te overwegen, die in nauwe samenwerking met de sociale partners en met inachtneming van hun autonomie moeten worden uitgevoerd, met name ter ondersteuning van de mensen en huishoudens die het zwaarst door de groene transitie worden getroffen, met name die in een kwetsbare situatie:
- a) de werkgelegenheids- en sociale aspecten van de groene transitie, waaronder mogelijke tekorten aan arbeidskrachten, integreren in de ontwikkeling en uitvoering van de desbetreffende nationale strategieën om problemen op het gebied van vaardigheden aan te pakken, bijvoorbeeld in het kader van de Europese vaardighedenagenda, en het opzetten en coördineren van partnerschappen met belanghebbenden ondersteunen, ook in het kader van het pact voor vaardigheden, met name door ervoor te zorgen dat vaardigheden centraal staan in de gezamenlijk gecreëerde transitietrajecten voor relevante industriële ecosystemen die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen;

⁽⁵⁰⁾ Mededeling van de Commissie, getiteld "Bouwen aan een economie die werkt voor de mensen: een actieplan voor de sociale economie" (COM(2021) 778 final).

⁽⁵¹⁾ In overeenstemming met Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 70) en de mededeling van de Commissie "Sociaal kopen — Gids voor de inachtneming van sociale overwegingen bij overheidsaanbestedingen (tweede editie)" (PB C 237 van 18.6.2021, blz. 1).

- b) actuele informatie en prognoses over de arbeidsmarkt en vaardigheden ontwikkelen, beroepsspecifieke en transversale behoeften aan vaardigheden in kaart brengen en voorspellen; voortbouwen op bestaande instrumenten en initiatieven, waaronder de deskundigheid van en samenwerking met de sociale partners en belanghebbenden; overwegen de onderwijs- en opleidingsprogramma's in overeenstemming met de nationale en regionale omstandigheden aan te passen aan de behoeften van de groene transitie en dienovereenkomstig school- en loopbaanbegeleiding aan te bieden;
- c) voorzien in hoogwaardig, toegankelijk, betaalbaar en inclusief initieel onderwijs en dito initiële opleiding, met inbegrip van beroepsonderwijs en -opleiding, die lerenden toerusten met vaardigheden en competenties die relevant zijn voor de groene transitie; leren voor duurzaamheid – waaronder wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM), interdisciplinaire benaderingen en digitale vaardigheden – moet worden beschouwd en, waar passend, bevorderd als integrerend deel van de leerplannen en onderwijs- en opleidingsprogramma's; specifieke maatregelen nemen om personen met een handicap, vrouwen, laaggeschoolden en andere groepen die momenteel ondervertegenwoordigd zijn in de betrokken beroepsgebieden aan te trekken en hun loopbaan te bevorderen;
- d) steunregelingen voor leerlingplaatsen en, waar mogelijk, voor hoogwaardige betaalde stages, en regelingen voor jobshadowing, met een sterke opleidingscomponent invoeren of versterken, met name in micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, waaronder ondernemingen die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen en in sectoren met specifieke tekorten aan vaardigheden, zoals de bouw en ICT; dergelijke regelingen zouden op nationaal of regionaal niveau gemonitord en geëvalueerd moeten worden en zouden de kwaliteit van banen moeten waarborgen, rekening houdend met Aanbevelingen 2018/C 153/01⁽⁵²⁾ en 2014/C 88/01⁽⁵³⁾ van de Raad;
- e) de deelname van volwassenen aan opleiding gedurende het hele beroepsleven verhogen, in overeenstemming met de bij- en omscholingsbehoeften voor de groene transitie, door ervoor te zorgen dat steun beschikbaar is voor opleiding binnen banen, beroepsovergangen en transversale vaardigheden, met name om de omschakeling naar sectoren en economische activiteiten die naar verwachting zullen toenemen, te vergemakkelijken; mensen in staat stellen om een op hun behoeften afgestemde opleiding te vinden, onder meer door middel van korte, hoogwaardige cursussen over vaardigheden voor de groene transitie; daartoe overwegen toegang te verschaffen tot betaald opleidingsverlof en loopbaanbegeleiding, evenals de optie om individuele leerrekeningen in te voeren, rekening houdend met Aanbeveling van de Raad⁽⁵⁴⁾ van 16 juni 2022, en de ontwikkeling van korte, hoogwaardige en algemeen erkende cursussen ondersteunen, rekening houdend met Aanbeveling van 16 juni 2022⁽⁵⁵⁾.
- 6) Om in de context van de groene transitie te zorgen voor blijvende billijkheid van belasting- en uitkeringsstelsels en socialebeschermingsstelsels, waaronder het beleid inzake sociale inclusie, en indien toepasselijk rekening houdend met Aanbeveling 2019/C 387/01 van de Raad⁽⁵⁶⁾, worden de lidstaten aangemoedigd de volgende maatregelen te overwegen ter ondersteuning van de mensen en huishoudens die het zwaarst door de groene transitie worden getroffen, met name die in een kwetsbare situatie, teneinde overgangen op de arbeidsmarkt te ondersteunen (met inbegrip van overgangen naar economische activiteiten die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen), energie- en vervoersarmoede in overeenstemming met de nationale omstandigheden te voorkomen en te verlichten en regressieve effecten van beleidsmaatregelen te verzachten:
- a) belastingstelsels beoordelen en waar nodig aanpassen in het licht van de uitdagingen die voortvloeien uit de transitie naar klimaatneutraliteit, met name door de belasting op arbeid te verlagen en de belastingwig voor lage- en middeninkomensgroepen te verkleinen en te verschuiven naar andere bronnen die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen, door regressieve effecten te voorkomen en te verzachten, het progressieve karakter van directe belastingen te behouden en de financiering van adequate socialebeschermings- en investeringsmaatregelen te waarborgen, met name die welke gericht zijn op de groene transitie;

⁽⁵²⁾ Aanbeveling 2018/C 153/01 van de Raad van 15 maart 2018 voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen (PB C 153 van 2.5.2018, blz. 1).

⁽⁵³⁾ Aanbeveling 2014/C 88/01 van de Raad van 10 maart 2014 inzake een kwaliteitskader voor stages (PB C 88 van 27.3.2014, blz. 1).

⁽⁵⁴⁾ Aanbeveling van de Raad van 16 juni 2022 inzake individuele leerrekeningen (Zie bladzijde 26 van dit Publicatieblad).

⁽⁵⁵⁾ Aanbeveling van de Raad van 16 juni 2022 betreffende een Europese benadering van microcredentials voor een leven lang leren en inzetbaarheid op de arbeidsmarkt (Zie bladzijde 10 van dit Publicatieblad).

⁽⁵⁶⁾ Aanbeveling 2019/C 387/01 van de Raad van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (PB C 387 van 15.11.2019, blz. 1).

- b) socialebeschermingsstelsels, waaronder het beleid inzake sociale inclusie, evalueren en zo nodig aanpassen in het licht van de uitdagingen op het gebied van werkgelegenheid, sociale zaken en gezondheid die de groene transitie met zich meebrengt; daartoe nagaan hoe het bieden van adequate inkomenszekerheid, onder meer door innovatieve regelingen voor de overgang tussen verschillende banen, werkloosheidsuitkeringen en minimuminkomensregelingen, het best kan worden gewaarborgd en aangepast aan de behoeften die voortvloeien uit de groene transitie; ook zorgen voor de verstrekking van hoogwaardige, betaalbare en toegankelijke sociale diensten, gezondheidsdiensten en diensten voor langdurige zorg, met name voor de mensen en huishoudens die het zwaarst door de groene transitie worden getroffen, met name door te investeren in sociale infrastructuur voor kinderopvang, langdurige zorg en gezondheidszorg;
- c) waar nodig, en ter aanvulling van de in punt 7), a), beschreven maatregelen, gerichte en tijdelijke rechtstreekse inkomenssteun verstrekken, met name aan mensen en huishoudens in een kwetsbare situatie, om ongunstige inkomens- en prijsontwikkelingen te matigen, mede in verband met verbeterde stimulansen voor het dringend verwezenlijken van de noodzakelijke klimaat- en milieudoelstellingen, waarbij prijssignalen ter ondersteuning van de groene transitie behouden blijven; daartoe voor de beschikbaarheid van adequate financiering voor die maatregelen zorgen, mede door de kwaliteit van de overheidsuitgaven te verbeteren, optimaal gebruik te maken van de relevante Uniemiddelen, en de begrotingsmiddelen aan te wenden die worden gegenereerd door onder meer energie- en milieubelastingen en het EU ETS;
- d) oplossingen voor risicobewustzijn, risicovermindering en risico-overdracht verbeteren met betrekking tot huishoudens en ondernemingen, met name micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, met name door te zorgen voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van verzekeringsoplossingen, met name voor mensen en huishoudens in een kwetsbare situatie.
- 7) Om te zorgen voor toegang tot betaalbare essentiële diensten en huisvesting voor de mensen en huishoudens die het zwaarst door de groene transitie worden getroffen, met name die in een kwetsbare situatie en in regio's die met transitieproblemen kampen, worden de lidstaten aangemoedigd de volgende maatregelen te overwegen:
- a) openbare en particuliere financiële steun mobiliseren en stimulansen bieden voor particuliere investeringen in hernieuwbare energiebronnen en energie-efficiëntie, aangevuld met advies aan consumenten om hun energieverbruik beter te beheren en geïnformeerde beslissingen te nemen over energiebesparing, teneinde hun energierekening te verlagen, met name gericht op kwetsbare huishoudens en gemeenschappen; daartoe voor de beschikbaarheid van adequate financiering voor die maatregelen zorgen, mede door de kwaliteit van de overheidsuitgaven te verbeteren, optimaal gebruik te maken van de relevante Uniemiddelen, en de begrotingsmiddelen aan te wenden die worden gegenereerd door onder meer energie- en milieubelastingen en inkomsten van het EU ETS;
- b) energiearmoede voorkomen en verminderen door maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie te bevorderen en uit te voeren, met inbegrip van openbare en particuliere investeringen in woningen om renovaties te stimuleren, onder meer in de socialewoningsector⁽⁵⁷⁾; daartoe goed ontworpen prikkels, subsidies en leningen verstrekken, samen met bijbehorend advies, ook aan micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, waarbij de nodige aandacht wordt besteed aan stimulansen, met name voor eigenaars en huurders, en aan de ontwikkeling van de huisvestingskosten, met name voor huishoudens in een kwetsbare situatie;
- c) de positie van energieconsumenten, met inbegrip van huishoudens in een kwetsbare situatie, versterken door verdere zelfvoorziening te ontwikkelen via individuele regelingen voor hernieuwbare energie en andere diensten via energiegemeenschappen van burgers en hernieuwbare-energiegemeenschappen⁽⁵⁸⁾, in combinatie met educatieve maatregelen en campagnes, met bijzondere aandacht voor mensen in een kwetsbare situatie en consumenten in landelijke en afgelegen gebieden, waaronder de ultraperifere gebieden, en op eilanden;

⁽⁵⁷⁾ In overeenstemming met de mededeling van de Commissie van 18 februari 2022, getiteld "Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van het klimaat, milieubescherming en energie 2022", voor zover van toepassing.

⁽⁵⁸⁾ "Energie-gemeenschap van burgers" is gedefinieerd in artikel 2, punt 11), van Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 125).

- d) uitdagingen en belemmeringen op het gebied van mobiliteit en vervoer voor huishoudens in een kwetsbare situatie, met name in afgelegen en plattelandsregio's en regio's met een laag inkomen, waaronder de ultraperifere regio's en eilanden, en in afgelegen steden met een laag inkomen voorkomen en aanpakken door middel van adequate beleids- en steunmaatregelen en de ontwikkeling van de noodzakelijke infrastructuur, om essentiële connectiviteit te verbeteren en toegang tot onderwijs, opleiding, gezondheidszorg, hoogwaardige werkgelegenheid en sociale participatie mogelijk te maken; met name zorgen voor de beschikbaarheid, met inbegrip van de frequentie, van emissiearm openbaar vervoer en, waar passend, het gebruik van duurzame vormen van particuliere mobiliteit ⁽⁵⁹⁾ bevorderen, met de nadruk op het waarborgen van betaalbaarheid, toegankelijkheid en veiligheid;
- e) de toegang tot duurzame consumptie, met inbegrip van voeding, vergemakkelijken, met name voor mensen en huishoudens in een kwetsbare situatie en met name kinderen, en kostenbesparende kansen in verband met de circulaire economie bevorderen; daartoe voorzien in doeltreffende stimulansen en instrumenten, zoals acties op het gebied van sociale innovatie en lokale initiatieven; regelingen voor hergebruik, reparatie, recycling, donatie en delen ondersteunen, onder meer via ondernemingen in de sociale economie; en onderwijs en bewustmaking inzake milieuduurzaamheid bevorderen voor lerenden van alle leeftijden en op alle niveaus en in alle vormen van onderwijs en opleiding.

HORIZONTALE ELEMENTEN VOOR BELEIDSMAATREGELEN TER ONDERSTEUNING VAN EEN RECHTVAARDIGE GROENE TRANSITIE

- 8) Om de groene transitie op inclusieve en democratische wijze vooruit te helpen, de doelstellingen van rechtvaardige transitie vanaf het begin in beleidsvorming op alle niveaus te integreren en voor een doeltreffende benadering van een beleid inzake een rechtvaardige transitie te zorgen waarbij de hele samenleving betrokken is, worden de lidstaten uitgenodigd:
 - a) beleidsvorming op alle niveaus en op alle relevante beleidsterreinen te coördineren, met inbegrip van onderzoek en innovatie, met het oog op de totstandbrenging van een geïntegreerd en stimulerend beleidskader waarbij de nodige aandacht wordt besteed aan de verdelingseffecten en aan positieve en negatieve overloopeffecten, ook in grensoverschrijdende regio's, en waarin adequate en systematische evaluatiestrategieën worden geïntegreerd indien dat mogelijk is, waaronder beoordelingen vooraf en achteraf;
 - b) regionale en lokale overheden aan te sporen een actieve rol te spelen bij de ontwikkeling, uitvoering van en het toezicht op een beleid inzake een rechtvaardige transitie, gezien hun nabijheid tot burgers en lokale bedrijven;
 - c) de sociale partners op nationaal, regionaal en lokaal niveau, met inachtneming van hun autonomie, actief te betrekken bij alle stadia van beleidsvorming en uitvoering waarin deze aanbeveling voorziet, onder meer door middel van sociale dialoog en collectieve onderhandelingen, waar passend; bovendien de volledige betrokkenheid van de sociale partners te bevorderen bij het ontwerp en de uitvoering van transitietrajecten voor industriële ecosystemen in het kader van de geactualiseerde nieuwe industriestrategie;
 - d) mensen en met name vrouwen, het maatschappelijk middenveld en belanghebbenden, met inbegrip van organisaties die mensen in een kwetsbare situatie vertegenwoordigen, zoals personen met een handicap, jongeren en kinderen die oproepen tot dringende klimaatactie, en actoren van de sociale economie, onder meer via het "Europees klimaatpact" ⁽⁶⁰⁾, mondig te maken en kansen te geven, met het oog op hun deelname aan besluit- en beleidsvorming en -uitvoering, ook door gebruik te maken van nieuwe participatiemodellen waarbij mensen in een kwetsbare situatie worden betrokken;
 - e) de operationele capaciteit van de betrokken overheidsdiensten te versterken om doeltreffende begeleiding en ondersteuning te bieden voor de uitvoering van een beleid inzake een rechtvaardige transitie; met name de openbare diensten voor arbeidsvoorziening te versterken om overgangen op de arbeidsmarkt en informatie over vaardigheden te ondersteunen, alsook de arbeidsinspecties om behoorlijke arbeidsomstandigheden te waarborgen. Bovendien waar nodig sociale en gezondheidsdiensten te mobiliseren, met name om overgangen op de arbeidsmarkt te ondersteunen en energiearmoede aan te pakken;

⁽⁵⁹⁾ Mededeling van de Commissie van 9 december 2020, getiteld "Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit – Het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst".

⁽⁶⁰⁾ Mededeling van de Commissie van 9 december 2020, getiteld "Europees klimaatpact".

- f) ook in derde landen een rechtvaardige groene transitie te steunen in de context van duurzame ontwikkeling en inspanningen om armoede uit te bannen, bijvoorbeeld door een transitiebeleid vast te stellen dat rekening houdt met de gevolgen ervan voor derde landen en door samenwerking met belanghebbenden en engagement in mondiale partnerschappen na te streven.
- 9) Om de beschikbaarheid en kwaliteit te waarborgen van de gegevens en bewijzen die nodig zijn om een degelijk sociaal en arbeidsmarktbeleid voor een rechtvaardige transitie naar klimaatneutraliteit te voeren, worden de lidstaten uitgenodigd:
- a) de onderbouwing van beleid inzake een rechtvaardige transitie te versterken door, waar relevant, onder meer de geleidelijke harmonisatie en verenigbaarheid van definities, concepten en methoden te bevorderen, onder meer op basis van Aanbeveling (EU) 2020/1563 en follow-upmaatregelen in de coördinatiegroep voor energiearmoede en kwetsbare consumenten, en door gebruik te maken van beschikbare methoden voor beleidseffectbeoordelingen; ook te voorzien in evaluatie- en gegevensverzamelingsstrategieën, met name wat betreft vaardigheden, taken en banen die bijdragen aan de groene transitie, en naar seksen uitgesplitste gegevens te gebruiken bij de voorbereiding en het ontwerp van relevante beleidsmaatregelen en wetgevingsinitiatieven;
 - b) het gebruik van robuuste en transparante werkgelegenheids-, sociale en verdelingseffectbeoordelingen (vooraf) te ontwikkelen en te mainstreamen als onderdeel van nationale hervormingen en maatregelen op het gebied van klimaat, energie en milieu;
 - c) te zorgen voor doeltreffende en transparante monitoring en onafhankelijke evaluatie (achteraf) van de werkgelegenheids-, sociale en verdelingseffecten van nationale hervormingen en maatregelen die bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen, waarbij de sociale partners en andere belanghebbenden worden betrokken bij de vaststelling van evaluatievragen en, waar relevant, bij het ontwerp en de uitvoering van evaluatie- en raadgevingsstrategieën;
 - d) onderzoeks- en innovatieacties op regionaal, nationaal en Unieniveau te versterken, onder meer door financiering uit het programma Horizon Europa en via acties in het kader van de beleidsagenda van de Europese Onderzoeksruimte ⁽⁶¹⁾, om de modellering en beoordeling van de macro-economische, werkgelegenheids- en sociale dimensie van beleid inzake klimaatverandering te verbeteren; de betrokkenheid van de sociale partners bij de uitvoering van relevante onderzoeks- en innovatieacties te bevorderen, met name de Horizon Europamissies “Aanpassing aan de klimaatverandering” en “Klimaatneutrale en slimme steden”, die kunnen helpen praktische oplossingen te ontwikkelen ter ondersteuning van de groene transitie op regionaal en lokaal niveau; beter gebruik te maken van bestaande indicatoren en monitoringkaders en waar nodig op Unieniveau de ontwikkeling te bevorderen van indicatoren voor vaardigheden, taken en banen die bijdragen tot de groene transitie.
 - e) de resultaten van evaluaties, prognoses en monitoringactiviteiten op gezette tijden aan het publiek te presenteren en uitwisselingen met de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden over de belangrijkste resultaten en mogelijke aanpassingen te organiseren.

OPTIMAAL GEBRUIK VAN OVERHEIDS- EN PARTICULIERE FINANCIERING

- 10) Om kosteneffectieve investeringen en financiële steun te verstrekken, ook aan kleine en middelgrote ondernemingen, in overeenstemming met het kader voor staatssteun om de sociale en arbeidsmarktaspecten van een rechtvaardige groene transitie aan te pakken, waarbij gebruik wordt gemaakt van synergieën tussen beschikbare programma's en instrumenten, en met bijzondere aandacht voor de zwaarst getroffen regio's en industriële ecosystemen, worden de lidstaten uitgenodigd:
- a) de relevante hervormingen en investeringen in het kader van de herstel- en veerkrachtplannen volledig uit te voeren, waarbij complementariteit met andere fondsen wordt gewaarborgd;

⁽⁶¹⁾ Zie de conclusies van de Raad van 26 november 2021 over de toekomstige governance van de Europese Onderzoeksruimte (EOR), met in de bijlage de EOR-beleidsagenda 2022-2024, en met name actie 4 voor aantrekkelijke en duurzame onderzoeksloopbanen, actie 7 voor een betere kennisvalorisatie, actie 12 voor het versnellen van de groene/digitale transitie, en actie 20 voor O&I-investeringen en -hervormingen.

- b) over te gaan tot het mobiliseren van en zorgen voor een coherent en optimaal gebruik van alle relevante instrumenten en financieringsmogelijkheden, met inbegrip van technische bijstand, op het niveau van de lidstaten en op het niveau van de Unie, ter ondersteuning van relevante acties en investeringen; de financieringsinstrumenten van de Unie omvatten met name de fondsen van het cohesiebeleid, het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, InvestEU, het programma Horizon Europa, het instrument voor technische ondersteuning, Erasmus+, het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG), het LIFE-programma, het innovatiefonds en het moderniseringsfonds;
- c) passende nationale middelen vast te leggen en in te zetten om bij te dragen tot de uitvoering van alomvattende pakketten maatregelen die tot een rechtvaardige groene transitie leiden; die maatregelen zouden naar behoren gefinancierd moeten worden, onder meer door de kwaliteit van de overheidsuitgaven te verbeteren, verdere particuliere financiering aan te trekken en/of extra overheidsinkomsten te gebruiken; met name de inkomsten uit het EU ETS kunnen ook gebruikt worden voor de financiering van maatregelen die de negatieve sociale gevolgen van de groene transitie verzachten; bij de ontwikkeling van groene begrotingspraktijken rekening te houden met werkgelegenheids-, sociale en verdelingsaspecten;
- d) beste praktijken uit te wisselen met andere lidstaten, bijvoorbeeld om programmeringsdocumenten voor afzonderlijke Uniemiddelen of relevante nationale strategieën en projecten uit te werken.

TOEKOMSTIGE ACTIES VOOR EEN RECHTVAARDIGE GROENE TRANSITIE

- 11) Met het oog op een nuttige follow-up van deze aanbeveling is de Raad ingenomen met het voornemen van de Commissie om:
 - a) de uitwisseling met belangrijke betrokken belanghebbenden, mensen en gemeenschappen en de uitwisseling van beste praktijken verder te verbeteren, onder meer in de context van de transitietrajecten van industriële ecosystemen⁽⁶²⁾, met name in een grensoverschrijdende context en met bijzondere aandacht voor de zwaarst getroffen regio's en sectoren;
 - b) de verbetering van de adequaatheid, verenigbaarheid en doeltreffendheid van het beleid van de lidstaten inzake een rechtvaardige transitie te ondersteunen, onder meer met betrekking tot de werkgelegenheids-, sociale en verdelingsaspecten waarmee rekening moet worden gehouden bij het ontwerp, de uitvoering, de monitoring en de beoordeling van de nationale plannen en langetermijnstrategieën, eventueel ook in het kader van de toekomstige herziening van Verordening (EU) 2018/1999, indien van toepassing;
 - c) bij de herziening van Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie⁽⁶³⁾ die na het verstrijken ervan eind 2023 zal plaatsvinden, te onderzoeken of het beschikbare bewijsmateriaal een versoepeling rechtvaardigt van de regels met betrekking tot steun voor de toegang van sociale ondernemingen tot financiering en met betrekking tot steun ten behoeve van de aanwerving van kwetsbare of zeer kwetsbare werknemers⁽⁶⁴⁾;
 - d) de databank te versterken, met name door toegang te krijgen tot administratieve gegevensbronnen en, waar relevant, gegevens van de sociale partners, het bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld⁽⁶⁵⁾ en opiniepeilingen, en methodische richtsnoeren bij te werken voor de beoordeling van de werkgelegenheids-, sociale en verdelingseffecten van een rechtvaardige transitie en klimaat- en energiebeleid, waar passend ook met een genderperspectief en in de context van het Europees Semester; ook de kennis en meetbaarheid van belangrijke concepten van de groene economie, met name "groene banen" en "duurzame banen", waar relevant, te versterken, in nauwe samenwerking met de lidstaten en rekening houdend met benaderingen en processen op alle niveaus, mede om te anticiperen op veranderingen op de arbeidsmarkt en op een algemene wijze herstructureringsprocessen aan te pakken waarvoor een gericht en doeltreffend bij- en omscholingsbeleid zal nodig zijn;

⁽⁶²⁾ Zoals aangekondigd in de geactualiseerde industriestrategie, zoals de bouw, energie-intensieve industrieën of mobiliteit.

⁽⁶³⁾ 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 (algemene groepsvrijstellingsverordening) (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).

⁽⁶⁴⁾ In overeenstemming met de mededeling van de Commissie van 9 december 2021, getiteld "Bouwen aan een economie die werkt voor de mensen: een actieplan voor de sociale economie".

⁽⁶⁵⁾ Uitgevoerd in overeenstemming met de Uniewetgeving inzake gegevensbescherming en de toegang tot overheidsinformatie, zoals Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1) en Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (PB L 172 van 26.6.2019, blz. 56).

- e) indien nodig haar regelmatige monitoring en prognoseanalyse van ontwikkelingen en risico's op het gebied van energiearmoede in de Unie, met inbegrip van sociale en verdelingsaspecten, te verbeteren, ook om de werkzaamheden van de coördinatiegroep voor energiearmoede en kwetsbare consumenten en andere relevante deskundigengroepen te ondersteunen;
- f) verder onderzoek te ontwikkelen en meer bewijs te leveren met betrekking tot de vaststelling, monitoring en evaluatie van de vooruitgang bij de verlening van adequate toegang tot essentiële diensten, in nauwe samenwerking met de lidstaten en rekening houdend met de nationale benaderingen, onder meer door waar passend het begrip "vervoersarmoede" te ontwikkelen, met name in de context van de groene transitie naar een duurzame welzijnsgerichte economie;
- g) de vorderingen met de uitvoering van deze aanbeveling te evalueren, waar passend in het verband van multilateraal toezicht in het kader van het Europees Semester, ook in het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming, in samenwerking met andere bevoegde comités binnen hun respectieve bevoegdheidsgebieden, met name het Comité voor de economische politiek. Daarbij moet worden voortgebouwd op bestaande scoreborden en monitoringkaders, waar nodig in nauwe samenwerking met de lidstaten aangevuld met bijkomende indicatoren; de richtsnoeren in deze aanbeveling met betrekking tot Verordening (EU) 2018/1999 in overweging te nemen, met name als onderdeel van haar beoordelingen tijdens de komende actualisering van de nationale energie- en klimaatplannen in 2023-2024.

Gedaan te Luxemburg, 16 juni 2022.

Voor de Raad
De voorzitter
O. DUSSOPT
