



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Strasbourg den 14.12.2021
COM(2021) 801 final

2021/0421 (NLE)

Förslag till

RÅDETS REKOMMENDATION

om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet

{SWD(2021) 452 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Den europeiska gröna given¹ (*den gröna given*) utgjorde startskottet för en ny strategi för att ställa om Europeiska unionen till ett hållbart, rättvist och välmående samhälle med en modern, cirkulär och konkurrenskraftig ekonomi där det 2050 inte längre förekommer några nettoutsläpp av växthusgaser. Den gröna given understryker kommissionens åtagande att ta itu med klimatförändringar och miljöförstöring och uppfylla de mål som fastställdes enligt Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (*Parisavtalet*) för att hålla den globala temperaturökningen under 2 °C och sträva efter att ytterligare begränsa temperaturökningen till 1,5 °C. Kostnaden för att inte vidta klimat- och miljöpolitiska åtgärder skulle bli enorm för folket, särskilt för människor i utsatta situationer, när det gäller levnadsstandard, hälsa och välmående. Med sikte på vägen mot noll nettoutsläpp är en rättvis omställning en viktig del av den gröna given, som understryker att inga människor eller platser ska sättas på undantag.

I juni 2021 antog Europeiska unionens råd och Europaparlamentet den ”europeiska klimatlagen”² med ett bindande mål för klimatneutralitet i unionen senast 2050³ och ett bindande delmål om en inhemsk nettominskning av utsläppen av växthusgaser med minst 55 % fram till 2030 jämfört med 1990 års nivåer. För att uppnå dessa mål lade kommissionen i juli 2021 fram lagstiftningsförslaget ”55 %-paketet”. Paketet består av en enhetlig uppsättning av åtgärder i form av lagstiftningsförslag. Paketet innehåller bland annat ett förslag om att inrätta en ny social klimatfond⁴ på 72,2 miljarder euro för perioden 2025–2032 för att stödja utsatta hushåll, utsatta transportanvändare och utsatta mikroföretag som påverkas av införandet av utsläppshandelssystemet för bränslen som används i vägtransporter och byggnader.

Rättvisa och solidaritet är vägledande principer för den europeiska gröna given. På internationell nivå har medlemsstaterna särskilt ställt sig bakom FN:s mål för hållbar utveckling och Parisavtalet, där det hänvisas till ”vikten av en rättvis omställning av arbetskraften och skapande av anständigt arbete och arbetstillfällen av hög kvalitet”. Detta bekräftas i Europeiska rådets strategiska agenda 2019–2024 och artikel 2.2 i den europeiska klimatlagen samt den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som alla ligger i linje med artikel 2.1 i Parisavtalet. Internationella arbetsorganisationens (ILO) riktlinjer för en rättvis omställning till miljömässigt hållbara ekonomier och samhällen för alla utgör även en internationellt fastställd politisk ram för en rättvis omställning. Medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter ställde sig även bakom Schlesienförklaringen om solidaritet och en rättvis omställning från 2018, som antogs vid COP-24-konferensen i Katowice, och 2021 års förklaring om stöd för villkoren för en rättvis omställning internationellt, som antogs vid COP-26-konferensen i Glasgow.

¹ Meddelande från kommissionen *Den europeiska gröna given* (COM(2019) 640 final).

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europeisk klimatlag) (OJ L 243, 9.7.2021, p. 1).

³ Med sikte på att uppnå det långsiktiga temperaturmål som anges i artikel 2.1 i Parisavtalet.

⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en social klimatfond, (COM(2021) 568 final).

Politiska åtgärder för att stödja människor och deras aktiva deltagande är en förutsättning för en framgångsrik grön omställning. Visionen för en rättvis omställning mot ett starkt och klimatneutralt socialt Europa är ett uttryck för de 20 principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som proklamerades vid toppmötet i Göteborg i november 2017 och omfattar ett ”socialt regelverk” för rättvisa och välfungerande arbetsmarknader och välfärdssystem i 2000-talets Europa. Genomförandet av pelaren för sociala rättigheter kommer att stödja en rättvis omställning, vilket är avgörande för att säkerställa social sammanhållning. Syftet med handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter⁵ är att samla krafter på alla nivåer för att omsätta principerna i konkreta åtgärder. I handlingsplanen fastställs tre överordnade EU-mål för 2030 på områdena sysselsättning, kompetens och fattigdomsminskning, som välkomnas av EU-ledarna i Portoförklaringen från maj och av Europeiska rådet i juni 2021. Där betonas behovet av att stärka den europeiska sociala dimensionen i all unionspolitik för att säkerställa att omställningen till klimatneutralitet är socialt rättvis och rimlig.

Om omställningen kompletteras med lämpliga politiska åtgärder kan den bidra till att skapa omkring 1 miljon arbetstillfällen i EU till 2030⁶ och 2 miljoner arbetstillfällen till 2050⁷. Den kan i synnerhet bidra till att skapa jobb med medelhög kompetens och med medelhög lön⁸, med varierande inverkan på länder, regioner och sektorer. Detta kan i sin tur bidra till att begränsa polariseringen på arbetsmarknaden till följd av andra megatrender, särskilt digitaliseringen, för att öka inkomsterna och minska fattigdomen överlag⁹. Såsom framhålls i konsekvensbedömningarna av klimatmålsplanen 2030 och i lagstiftningsförslagen i ”55 %-paketet” kommer en omfattande omfördelning av arbetskraften både inom och mellan sektorer att kräva stora investeringar i omskolning och kompetenshöjning. Uppskattningsvis 160 000 ytterligare arbetstillfälle kan till exempel skapas i EU till 2030 genom klimatinställningen¹⁰, men för närvarande märks kompetensbristen inom miljövänlig design, teknik och miljövänliga material inom denna sektor. Med de rätta politiska åtgärderna är det möjligt att minska – och även förebygga – energifattigdomen, som beror på en kombination av låga inkomster, att en hög andel av hushållets disponibla inkomst spenderas på energi och dålig energieffektivitet. Med sådana politiska åtgärder är det även möjligt att främja tillgång till transport och mobilitetsmöjligheter till rimliga priser och med låga utsläpp, ta itu med social utestängning och socioekonomisk, regional och hälsomässig ojämlikhet, förbättra hälsan och välmåendet och främja jämlikhet generellt, och även för missgynnade personer.

För att fullständigt förverkliga den gröna omställningens potential när det gäller sysselsättning och sociala frågor är det viktigt att alla tillgängliga verktyg används och att de rätta

⁵ Meddelande från kommissionen: *En europeisk pelare för sociala rättigheter* COM(2021) 102 final) av den 4 mars 2021.

⁶ Enligt den konsekvensbedömning som åtföljer klimatmålsplanen 2030 (SWD(2020)176 final).

⁷ Europeiska kommissionen (2019), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019*, 4 juli 2019. Baserat på den djupanalys som åtföljer kommissionens meddelande COM(2018) 773.

⁸ Eurofound (2019), *Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement*, Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg.

⁹ Europeiska kommissionen (2019), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019*, kapitel 5 ”Towards a greener future: employment and social impacts of climate change policies”, 4 juli 2019.

¹⁰ Meddelande från kommissionen: *En renoveringsväg för Europa – miljöanpassa våra byggnader, skapa jobb och förbättra liv*, (SWD(2020) 550 final) av den 14 oktober 2021. Med tanke på att det krävs investeringar i renovering på 275 miljarder euro per år enligt meddelandet och att eftermodifiering och investeringar i energieffektivitet kan skapa 9–20 jobb för varje investerad miljon dollar (SWD(2021) 623 final), kan den siffran bli betydligt högre.

kompletterande politiska åtgärderna införs i EU och medlemsstaterna och på regional och lokal nivå. Utan väl utformade kompletterande sysselsättnings- och socialpolitiska åtgärder uppstår socioekonomiska risker. Det är därför mycket viktigt att de ansvariga myndigheterna inför lämpliga strategier, utan att undergräva incitamenten för de förändringar av investeringar och konsumtion som omställningen kräver. Det är även viktigt att sådana mekanismer åtföljs av åtgärder för att säkerställa inkluderande styrelseformer och åtgärder för att aktivt engagera dem som påverkas mest av den gröna omställningen.

Medlemsstaterna har infört och förbereder många olika åtgärder för att främja en rättvis omställning mot klimatneutralitet, men det finns utrymme för ytterligare förbättringar av politiken till stöd för en rättvis grön omställning och för att säkerställa att ansträngningarna samordnas mellan de olika verktyg som finns tillgängliga på EU-nivå och nationell nivå (se nästa avsnitt). Som en del av ”55 %-paketet” tillkännagav kommissionen därför ett förslag till rådets rekommendation i slutet av 2021 i syfte att ge ytterligare vägledning till medlemsstaterna om hur de bäst kan hantera de sociala och arbetsmarknadsrelaterade aspekterna av den gröna omställningen. Parallellt med insatserna för att genomföra den europeiska gröna given följer kommissionen även noga den kortsiktiga utvecklingen på energimarknaderna, som främst drivs av utveckling på den globala marknaden. Den 13 oktober 2021 lade kommissionen fram meddelandet *Ta itu med stigande energipriser: en verktygslåda för åtgärder och stöd*, med omedelbara åtgärder för att skydda konsumenter och företag¹¹. Detta kommande förslag nämns även i meddelandet som en politisk ram för att stödja en rättvis grön omställning på medellång sikt och bygga upp resiliens mot framtida prisutveckling.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom områdena sysselsättning och kompetens samt den gröna omställningens sociala effekter och fördelningseffekter**

I linje med kommissionens politiska riktlinjer för 2019–2024¹² framhåller kommissionen i handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter att som ett led av det nya ”sociala regelverket” måste de sociala rättigheterna och den europeiska sociala dimensionen stärkas i all unionspolitik i enlighet med fördragen, särskilt artikel 3 i EU-fördraget och artikel 9 i EUF-fördraget, för att ta steget till ett grönare och mer digitalt decennium där européerna kan utvecklas. Enligt den europeiska gröna given ska hållbarhet integreras i all EU-politik, särskilt genom att sträva efter grön finansiering och investering och säkerställa en rättvis omställning.

I sin rekommendation om effektiva aktiva arbetsmarknadsåtgärder till följd av covid-19-krisen (Ease-åtgärder)¹³ framhåller kommissionen att EU och medlemsstaterna bör agera tillsammans för att främja en dynamisk, sysselsättningsskapande och inkluderande återhämtning och underlätta den gröna och digitala omställningen på den europeiska arbetsmarknaden. I riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik 2020¹⁴ anges att de politiska insatserna bör kombinera åtgärder för att främja arbetskraftsefterfrågan, öka arbetskraftsutbudet, förbättra tillgången till sysselsättning, öka arbetskraftens färdigheter och kompetens, förbättra arbetsmarknadens funktion och göra den sociala dialogen mer

¹¹ COM(2021) 660 final.

¹² *En ambitiösare union – Min agenda för Europa – Politiska riktlinjer för nästa Europeiska kommission (2019–2024)*, 16 juli 2019, ordförande Ursula von der Leyen.

¹³ Kommissionens rekommendation (EU) 2021/402 av den 4 mars 2021 om effektiva aktiva arbetsmarknadsåtgärder till följd av covid-19-krisen (Ease-åtgärder) (EUT L 80, 8.3.2021, s. 1).

¹⁴ Rådets beslut (EU) 2020/1512 av den 13 oktober 2020 (EUT L 344, 19.10.2020, s. 22).

ändamålsenlig, samtidigt som åtgärdernas miljörelaterade, sysselsättningsmässiga och sociala konsekvenser beaktas. I förslaget till gemensam sysselsättningsrapport 2022 betonas att investeringar i kompetenshöjning och omskolning är högsta prioritet för att främja en inkluderande återhämtning och stödja den digitala och gröna omställningen¹⁵. Medlemsstaterna uppmanas bland annat att införa stödåtgärder för omfördelning av arbetskraft, till exempel via väl utformade incitament för anställning och utbildning med särskild inriktning på den gröna och digitala ekonomin, samtidigt som arbetstagarna skyddas under omställningen. Detta ligger i linje med tidigare rekommendationer från rådet på området, t.ex. om en förstärkt ungdomsgaranti¹⁶ och om yrkesutbildning för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft¹⁷.

Inom ramen för förordningen om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder¹⁸ utarbetar medlemsstaterna integrerade nationella energi- och klimatplaner. Planerna omfattar tioårsperioder och beaktar det långsiktiga perspektivet och energiunionens fem dimensioner, dvs. energitrygghet, den inre energimarknaden, energieffektivitet, minskade koldioxidutsläpp, och forskning, innovation och konkurrenskraft. De integrerade nationella energi- och klimatplanerna ska uppdateras vart femte år efter den första inlämningen och därefter vart tionde år. Artikel 3.3 d i förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen och klimatåtgärder föreskriver att om en medlemsstat konstaterar att den har ett väsentligt antal energifattiga hushåll ska den i sin plan ta med ett nationellt vägledande mål om minskning av energifattigdomen med en tidsram för när målen bör vara uppnådda samt de styrmedel och åtgärder som riktar sig mot energifattigdomen, bland annat socialpolitiska åtgärder och andra relevanta nationella program¹⁹. Flera medlemsstater har tagit fram konkreta initiativ för att hantera energifattigdom och/eller stödja utsatta konsumenter. Sådana initiativ kan även bidra till att hantera potentiella fördelningseffekter²⁰. I sin bedömning 2020 av de slutliga integrerade nationella energi- och klimatplanerna konstaterar kommissionen²¹ dock att ”en stor majoritet av medlemsstaterna behöver fortfarande utarbeta tydligare strategier och mål genom en övergripande metod för att identifiera och mäta energiomställningens konsekvenser för samhälle, sysselsättning och kompetens och dess andra fördelningseffekter, och vederbörligen överväga hur dessa utmaningar ska hanteras”.

Enligt förordningen om gemensamma bestämmelser²², som bland annat omfattar Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden+ (ESF+),

¹⁵ *Proposal for a Joint Employment Report 2022* (COM (2021) 743 final).

¹⁶ Rådets rekommendation av den 30 oktober 2020 om en väg till jobb – en förstärkt ungdomsgaranti och om ersättande av rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti (EUT C 372, 4.11.2020, s. 1).

¹⁷ Rådets rekommendation av den 24 november 2020 om yrkesutbildning för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft (EUT C 417, 2.12.2020, s. 1).

¹⁸ EUT L 328, 21.12.2018, s. 1.

¹⁹ I artikel 8.4 i förslaget till direktiv om energieffektivitet (omarbetning) uppmanas medlemsstaterna även att inkludera information om energieffektivitetsåtgärder och energibesparingar i slutanvändningsledet som uppnåtts bland människor som påverkas av energifattigdom, utsatta kunder och, i tillämpliga fall, människor som bor i subventionerade bostäder.

²⁰ Eurofound (2021), *Distributional impacts of climate policies in Europe*, Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg.

²¹ COM(2020) 564 final.

²² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159).

Sammanhållningsfonden och Fonden för en rättvis omställning (FRO), förväntas medlemsstaterna beakta innehållet i sina integrerade nationella energi- och klimatplaner och kommissionens rekommendationer avseende dessa planer i sina program, även i samband med halvtidsöversynen. De territoriella planerna för en rättvis omställning inom ramen för Fonden för en rättvis omställning bör inriktas på att hantera de socioekonomiska konsekvenserna av omställningen i utvalda territorier som är beroende av fossila bränslen eller växthusgasintensiva industriella verksamheter. Planerna ska innehålla ett allmänt avsnitt om den nationella omställningsprocessen baserat på den integrerade nationella energi- och klimatplanen. Plattformen för en rättvis omställning inrättades för att hjälpa alla berörda aktörer att använda resurserna i mekanismen för en rättvis omställning. Förutom Fonden för en rättvis omställning (första pelaren) innehåller den ett särskilt program inom ramen för InvestEU (andra pelaren) och en lånefacilitet för den offentliga sektorn (tredje pelaren).

Tre av de sex pelarna som fastställer omfattningen av faciliteten för återhämtning och resiliens inriktas alltså på sociala frågor. I återhämtnings- och resiliensplanerna inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens anges dessutom ett stort antal reformer och investeringar som rör en rättvis omställning, både när det gäller reformer och investeringar. De nationella planerna och operativa programmen ska genomföras inom den nuvarande finansieringsperioden. Reformerna och investeringarna är utformade för att ha en bestående inverkan, men på grund av den begränsade varaktigheten utgör de inte heltäckande strategier för en rättvis omställning på nationell nivå efter 2027, särskilt inte när det gäller EU:s klimatmål.

Andra tillgängliga källor till finansieringsstöd stöder ytterligare kompletterande åtgärder på detta område, bland annat Erasmus+, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter för uppsagda arbetstagare (EGF), återhämtningsstöd för sammanhållning och till Europas region (React-EU), moderniseringsfonden och auktionsintäkter inom EU:s utsläppshandelssystem, Life+-programmet och Horisont Europa-programmet. I ESF+-förordningen²³ anges i synnerhet att ESF+ i linje med de specifika målen i artikel 4.1 ska sikta på att bidra till de mål som avser ett grönare, koldioxidsnålt Europa genom förbättring av utbildningssystemen på det sätt som behövs för att kompetens och kvalifikationer ska motsvara behoven, kompetenslyft för alla, inklusive arbetskraften och skapande av nya arbetstillfällen i sektorer som rör miljö, klimat och energi samt den cirkulära ekonomin och bioekonomin,

Flera andra strategier och handlingsplaner bidrar till en rättvis grön omställning. Kompetensagendan för Europa 2020²⁴ syftar till att ge människor möjlighet att lära och säkerställa att deras kompetens är anpassad till den gröna och den digitala omställningen. I kompetensagendan tillkännager kommissionen en uppsättning åtgärder för att stödja förvärvandet av kompetens för den gröna omställningen, bland annat individuella utbildningskonton²⁵, en europeisk strategi för mikromeriter²⁶ och lärande för miljömässig hållbarhet²⁷. Syftet med kompetenspakten²⁸ är att stimulera privata och offentliga aktörer att

²³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1057 av den 24 juni 2021 om inrättande av Europeiska socialfonden+ (ESF+) och om upphävande av förordning (EU) nr 1296/2013 (EUT L 231, 30.6.2021, s. 21).

²⁴ Meddelande från kommissionen: *Den europeiska kompetensagendan för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft* (COM(2020) 274 final), 1 juli 2020.

²⁵ Förslag till rådets rekommendation om individuella utbildningskonton (COM(2021) 773 final), 8 december 2021.

²⁶ *Proposal for a Council Recommendation on a European approach to micro-credentials for lifelong learning and employability* (COM(2021) 770 final), 8 december 2021.

²⁷ *Proposal for a Council Recommendation on learning for environmental sustainability*, (COM(2021) 557 final), 8 december 2021.

bidra på ett konkret sätt till kompetensutveckling och omskolning för personer på arbetsmarknaden. Aktörerna uppmuntras också att i lämpliga fall gå samman i partnerskap för gemensamma satsningar. I slutet av november 2021 hade fem partnerskap inrättats²⁹ för kompetenshöjning och omskolning av 1,5 miljoner människor under de kommande åren. I slutet av november 2021 hade kompetenspakten samlat över 500 medlemmar, bland annat branschorganisationer, stora och små företag, universitet, anordnare av yrkesutbildningar, arbetsmarknadsparter, handelskammare, regionala och lokala myndigheter och offentliga och privata arbetsförmedlingar. Den nya uppdaterade industristrategin för EU stöder jobbskapande i den gröna ekonomin. Strategin lyfter fram betydelsen av investeringar i kompetens, flexibla former av offentlig-privata partnerskap, samarbete för att stimulera social dialog och skapandet av gröna jobb, bland annat via de olika Europaomfattande allianserna, och särskilt om batterier, förnybar vätgas, cirkulär plast och råvaror. Den nya strategin för konsumentpolitiken³⁰ siktar på att stödja den gröna omställningen för att stärka och stödja konsumenterna och göra det möjligt för var och en, oavsett ekonomisk situation, att spela en aktiv roll i den gröna omställningen utan tvång att lägga sig till med någon särskild livsstil och utan social diskriminering³¹.

Den långsiktiga visionen för EU:s landsbygdsområden³² syftar till att göra EU:s landsbygdsområden starkare, mer sammanlänkade, resilienta och välmående, även genom den gröna omställningen. I EU:s strategiska ram för romers jämlikhet, inkludering och deltagande 2020–2030 ställs slutligen sju mål upp på EU-nivå för perioden fram till 2030, bland annat att öka romers reella lika tillgång till adekvat och desegregerat boende och grundläggande tjänster³³.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Social rättvisa är inbyggd i lagstiftningsförslagen i ”55 %-paketet”. Den föreslagna översynen av energiskattedirektivet³⁴ ger möjligheter till tillfälliga undantag från högre energiskatter för utsatta hushåll. De föreslagna omarbetningarna av energieffektivitetsdirektivet³⁵ och direktivet om byggnaders energiprestanda³⁶ och den föreslagna översynen av direktivet om förnybar energi³⁷ stimulerar energibesparingar som kan bli kraftfulla instrument för att minska energifattigdomen. Dessutom kommer tillämpningen av ”principen om energieffektivitet

²⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=en> .

²⁹ Partnerskapen täcker följande industriella ekosystem: fordonsindustri, mikroelektronik, rymdfart och försvar, fartygsbyggnad, förnybar energi till havs.

³⁰ Meddelande från kommissionen *Ny strategi för konsumentpolitiken – en hållbar återhämtning genom stärkt konsumentresiliens* (COM(2020) 696 final).

³¹ Som kommissionen tillkännager i den nya strategin för konsumentpolitiken kommer den att lägga fram ett lagstiftningsförslag om mer konsumentmakt i den gröna omställningen.

³² Meddelande från kommissionen: *En långsiktig vision för EU:s landsbygdsområden – för starkare, sammanlänkade, resilienta och välmående landsbygdsområden 2040* (COM(2021)345 final).

³³ Meddelande från kommissionen: *EU:s strategiska ram för romers jämlikhet, inkludering och deltagande 2020–2030* (COM(2020) 620 final).

³⁴ Förslag till rådets direktiv om en omstrukturering av unionsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (COM(2021) 563 final).

³⁵ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet (omarbetning) (COM(2021) 558 final).

³⁶ *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending the Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings (as amended by Directive (EU) 2018/844/EU of 30 May 2018)* (COM(2021) 802 final).

³⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 och Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652 (COM(2021) 557 final).

först” att säkerställa att ekonomiskt missgynnade grupper kommer att omfattas av energieffektivitetslösningar som övervägs som det första alternativet i politiska beslut, planerings- och investeringsbeslut och inom andra politikområden. Förslaget om omarbetning av energieffektivitetsdirektivet innehåller dessutom en särskild skyldighet för medlemsstaterna att hjälpa energifattiga och utsatta hushåll att uppnå energibesparingar. Förslaget till förordning om infrastruktur för alternativa bränslen³⁸ kommer att säkerställa att laddnings- och tankningsinfrastruktur för utsläppsfria fordon kommer att nå ut till alla delar av Europa och vara tillgänglig för alla.

Alla medlemsstater ska bidra till det höjda utsläppsminskningmålet, dock med hänsyn till deras olika utgångspunkter och kapacitet. Instrument som förordningen om ansvarsfördelning³⁹ syftar till att åstadkomma en rättvis fördelning av ansträngningarna mellan medlemsstaterna, med målet att säkerställa solidaritet mellan medlemsstaterna och regionerna. Moderniseringsfonden⁴⁰ stöder tio EU-medlemsstater med lägre inkomster i deras omställning till klimatneutralitet genom att hjälpa dem att modernisera sina energisystem och förbättra energieffektiviteten. Fonden för en rättvis omställning⁴¹ är utformad för att hantera de sociala och ekonomiska konsekvenserna av den gröna omställningen, med inriktning på de regioner, industrier och arbetstagare som står inför de största utmaningarna under omställningen.

Den föreslagna sociala klimatfonden kommer att bidra till att mildra effekterna för utsatta hushåll, transportanvändare och mikroföretag som särskilt påverkas av prishöjningarna på fossila bränslen till följd av införandet av utsläppshandel för bränslen som används i byggnader och vägtransporter. Klimatfonden kommer att främja rättvisa och solidaritet mellan medlemsstaterna och samtidigt begränsa risken för energifattigdom och transportproblem genom att komplettera befintliga mekanismer. Den kommer att stödja hushåll som investerar i energieffektivitet och ren uppvärmning och kylning, även integration av förnybar energi, och ska också finansiera tillgång till utsläppsfri och utsläppssnål rörlighet. Vid behov, och beroende på hur investeringarna påverkar utsatta gruppers utsläpp och energikostnader, kommer fonden att göra det möjligt för medlemsstaterna att finansiera åtgärder för att ge tillfälligt direkt inkomststöd till utsatta hushåll och hushåll som är utsatta transportanvändare för att minska den omedelbara påverkan till följd av prishöjningen på fossila bränslen som en konsekvens av att byggnader och vägtransporter inkluderas i tillämpningsområdet för direktiv 2003/87/EG.

Såsom betonas i den konsekvensbedömning som åtföljer klimatmålsplanen 2030 och i några av initiativen i ”55 %-paketet”, kan medlemsstaterna dessutom använda intäkter från utauktionering av utsläppsrätter, skatter och avgifter på energi samt miljöskatter för att stödja missgynnade grupper.

³⁸ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU (COM(2021) 559 final).

³⁹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/842 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet (COM(2021) 555 final).

⁴⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410 av den 14 mars 2018 om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxid snåla investeringar, och beslut (EU) 2015/1814 (Text av betydelse för EES.) (EUT L 76, 19.3.2018, s. 3).

⁴¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1056 av den 24 juni 2021 om inrättande av Fonden för en rättvis omställning (EUT L 231, 30.6.2021, s. 1).

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Förslaget kommer att grundas på artikel 292 i EUF-fördraget i förening med artiklarna 149 och 166 i EUF-fördraget.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Medlemsstaterna kommer att utforma och välja åtgärder och investeringar för att säkerställa en rättvis omställning till klimatneutralitet, inbegripet de särskilda åtgärder som de kan föreslå enligt befintliga finansieringsinstrument, politiska instrument och styrmedel.

- **Proportionalitetsprincipen**

Åtgärder på unionsnivå är nödvändiga för att uppnå en snabb och stabil grön omställning som uppnår de bindande mål som fastställs i den europeiska klimatlagen och där ingen lämnas på efterkälken, enligt den europeiska gröna given, Europeiska rådets strategiska agenda 2019–2024, Europaparlamentets resolution om ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar⁴², Europeiska ekonomiska och sociala kommittén yttrande *Ingen grön giv utan en social giv*⁴³ och Regionkommitténs yttrande *Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar*⁴⁴. För att uppnå detta måste man också hantera de sociala och sysselsättningspolitiska utmaningar som följer av den gröna omställningen på ett enhetligt och effektivt sätt i alla medlemsstater.

Enligt kommissionens EU-omfattande bedömning av de slutliga integrerade nationella energi- och klimatplanerna som offentliggjordes i september 2020⁴⁵, krävs ytterligare insatser för att säkerställa en ren och rättvis energiomställning i de mest påverkade regionerna. Riktlinjer till medlemsstaterna förefaller nödvändiga och proportionerliga med tanke på den föreslagna insatsens omfattning och verkningar.

För att inte betunga medlemsstaterna med onödig byråkrati kommer genomförandet av den politiska vägledning som ges i denna rekommendation att övervakas via den europeiska planeringsterminen och andra befintliga förfaranden, särskilt och i förekommande fall styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder.

- **Val av instrument**

Det instrument som föreslås är ett förslag till rekommendation från rådet, som respekterar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Det bygger på den befintliga EU-lagstiftningen och är i linje med den typ av instrument som finns tillgängliga för EU-initiativ på områdena sysselsättning och socialpolitik. Det fastställer åtgärder som ska övervägas av medlemsstaterna och ger en stark grund för samarbete på EU-nivå på detta område, samtidigt som det fullt ut respekterar medlemsstaternas befogenheter inom de berörda politikområdena.

⁴² Europaparlamentets resolution av den 17 december 2020 om ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar (2020/2084(INI)).

⁴³ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ingen grön giv utan en social giv (yttrande på eget initiativ), EESC 2020/01591 (EUT C 341, 24.8.2021, s. 23).

⁴⁴ Yttrande från Europeiska regionkommittén – Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar, COR 2020/02167 (EUT C 440, 18.12.2020, s. 42).

⁴⁵ COM(2020) 564 final.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämpligt.

- **Samråd med berörda parter**

Kommissionens avdelningar har redan genomfört ett antal allmänna och riktade samråd om den gröna omställningen och dess sociala och sysselsättningspolitiska aspekter, särskilt följande:

- Riktade samråd och internetbaserade offentliga samråd som en del av ”55 %”-lagstiftningspaketen i juli och december 2021 (t.ex. EU:s utsläppshandelssystem, energiskattedirektivet, energieffektivitetsdirektivet, direktivet om byggnaders energiprestanda med flera).
- Bilaterala och multilaterala möten med berörda parter, bland annat över 50 möten om översynen av utsläppshandelssystemet, särskilt inom ramen för det paket som antogs den 14 juli 2021.
- Ett öppet onlinesamråd om klimatmålsplanen 2030 (mars–juni 2020: över 1 000 svar), efter ett fyra veckor långt samråd om den inledande konsekvensbedömningen.

För utarbetandet av detta förslag till rådets rekommendation genomförde kommissionen **riktade samråd och utbyten** i oktober och november 2021 med sysselsättningskommittén, kommittén för socialt skydd, kommittén för ekonomisk politik, de europeiska arbetsmarknadsparterna och organisationer i det civila samhället verksamma på områdena funktionsnedsättning, socialpolitik och sysselsättningspolitik.

Samråden visade att det finns ett brett stöd för ett initiativ för att hantera de sociala och sysselsättningspolitiska aspekterna av omställningen för att se till att ingen hamnar på efterkälken. Parterna var överlag eniga om behovet av flera inslag, närmare bestämt heltäckande politiska paket för att uppnå en rättvis omställning, inklusive åtgärder för kompetenshöjning och omskolning, effektivt utnyttjande av befintliga politiska åtgärder och finansieringsinstrument, undvikande av dubbelarbete och administrativa bördor, förbättrad förståelse av klimatpolitikens sysselsättningsmässiga och sociala verkningar, även effekterna på arbetstillfällenas kvalitet, och relaterad övervakning och rapportering baserad på verkliga uppgifter samt relevanta indikatorer. jämställdhetsintegrering, men även krav på ökade medel och kapacitetsuppbyggnad, särskilt för små och medelstora företag, integrering i befintliga styrmedel, och deltagande för arbetsmarknadens parter och det civila samhället i utformningen och genomförandet av klimat- och finansieringsstrategier för rättvisa omställningar.

Kommissionen inledde även en **öppen inbjudan att lämna synpunkter** från den 29 oktober 2021 till den 19 november 2021, och fick in 66 bidrag från en rad olika aktörer: offentliga myndigheter, europeiska och nationella arbetsmarknadsparter, civilsamhällesorganisationer verksamma på det socialpolitiska området, men även klimat- och miljöorganisationer, akademiska institutioner och forskningsinstitutioner.

De svarande gav överlag uttryck för ett starkt stöd för en långsiktig strategi för den gröna omställningen och välkomnade inriktningen på sysselsättningspolitiska och sociala aspekter. Potentiell inverkan på ojämlikhet, sysselsättning och kompetens togs upp i flera bidrag. De svarande efterfrågade generellt tillräcklig finansiering och tekniskt stöd när det gäller tillgängliga finansieringsinstrument till medlemsstaterna, med särskild inriktning på utsatta regioner, sektorer och branscher. En annan aspekt som kom fram i bidragen var det ökade behovet av att investera i initiativ för omskolning och kompetenshöjning, kapacitetsuppbyggnad och infrastrukturer. Det fanns ett brett stöd för att stärka dialogen mellan arbetsmarknadens arter och kollektivförhandlingar. Vissa svarande lyfte fram arbetstagarnas rätt till information, samråd och medbeslutande. Behovet av detaljerad kartläggning och analys betonades i en stor majoritet av bidragen. Andra frågor som nämndes i många av bidragen var direkt inkomststöd för utsatta arbetstagare och hushåll, tillgång till grundläggande tjänster, inbegripet transport, och åtgärder för att garantera hälsa och säkerhet på arbetsplatser som anpassas till ”gröna jobb”.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Europeiska kommissionen samlar in sakkunskap om socialpolitik, sysselsättningspolitik och relaterade politikområden bland annat genom SSM (*Social Situation Monitor*)⁴⁶ för att främja kunskap på områdena socialpolitik, socialt skydd och sysselsättning och tillhandahålla politiskt relevant och evidensbaserad forskning om den rådande socioekonomiska situationen i EU. SSM omfattar fyra huvudsakliga forskningsområden: Fattigdom, inkomstskillnader, social ojämlikhet, hälsa och välmående. Sysselsättning, arbetslöshet och arbetsmarknadsresultat. Välfärdsstaten, socialpolitik och arbetsmarknadspolitik. Arbetsmarknaden och megatrenders fördelningseffekter.

Som en uppföljning av tidigare evenemang kring denna fråga anordnade SSM i november 2021 sitt årliga forskningsseminarium, på temat ”Sociala och sysselsättningspolitiska aspekter av omställningen till klimatneutralitet”. Temat för seminariet var den gröna omställningens potentiella konsekvenser för sysselsättning, arbetets kvalitet, kompetens och andra fördelningseffekter såsom energifattigdom och tillgång till grundläggande tjänster.

Enligt de viktigaste slutsatserna som diskuterades med de sakkunniga är den förväntade effekten överlag positiv. Sysselsättningen förväntas öka inom energibesparingssektorn, byggindustrin och sektorn för förnybar energi, även för låg- och medelkvalificerade arbetstagare. Sysselsättningen och lönerna förväntas däremot minska inom energiintensiva och svårhanterade ”bruna industrier”, vilket visar på behovet av investeringar i den massiva kompetenshöjnings- och omskolningsinsatsen.

Bland den politiska styrmedel som de sakkunniga ansåg vara nödvändiga för att främja en rättvis omställning nämndes skatter, överföringar, bidrag och reglering, som var och en medför olika nivåer av jämlikhet och effektivitet. De sakkunniga var allmänt eniga om behovet av att genom överföringar och bidrag motverka vissa regressiva eller oproportionerliga effekter, särskilt för hushåll med låga eller lägre medelinkomster, och även att få samhället att acceptera de politiska åtgärderna.

Vid seminariet diskuterade man även områden som skulle vinna på mer forskning, bland annat a) den geospatiala dimensionen av klimatåtgärdernas sysselsättningsrelaterade effekter,

⁴⁶ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1049>

sociala effekter och fördelningseffekter, bland annat genom ytterligare simuleringar som omfattar samtliga EU-länder och uppskattningar av effekterna per område och urbaniseringsgrad, b) integrering av makro- och mikromodeller, även en mer detaljerad modellering av övergångar på arbetsmarknaden, särskilt mellan sektorer, och de relaterade sociala investeringshoven för att stödja omskolning och kompetenshöjning, c) integrering av inkomstfördelnings- och hushållsbudgetmodeller i de underliggande makromodellerna, och d) utveckling av indikatorer för hur ”gröna” arbetsuppgifter, arbeten och kompetenser är.

- **Konsekvensbedömning**

Det föreslagna instrumentet – en rekommendation från rådet – ger vägledning om genomförandet av social- och sysselsättningspolitiska åtgärder samt relaterade politiska åtgärder för att hantera utmaningarna i samband med den gröna omställningen. En konsekvensbedömning är dock inte nödvändig eftersom en rekommendation från rådet ger flexibel vägledning till medlemsstaterna om hur de bör välja och utforma sina åtgärder.

Ett åtföljande arbetsdokument från kommissionens avdelningar innehåller en översikt av och en diskussion om tillgängliga belegg som ligger till grund för de rekommenderade politiska insatserna. Arbetsdokumentet bygger på de analyser som lagts fram i relevanta konsekvensbedömningsrapporter som åtföljer meddelandet om klimatmålsplanen 2030 och initiativen i ”55 %-paketet”. Det tillför nya belegg från ytterligare analyser som har utförts av Europeiska kommissionen, med uppdateringar av indikatorerna för energifattigdom per inkomstgrupp för de medlemsstater vars uppgifter för 2020 redan finns tillgängliga i EU-Silc-databasen. Slutligen ingår återkoppling från de riktade samråden under hösten 2021, då kommissionen bland annat kontaktade medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter, det civila samhället, även unga, och sakkunniga på områdena arbetsmarknadsanalys, socialpolitik och rättvis omställning.

Några av de mest relevanta beleggen rör följande politiska aspekter:

Visa hur omställningens sysselsättningspotential både är beroende av aktivt stöd till övergångar på arbetsmarknaden och sysselsättningsskapande, och av arbetstagarnas förmåga att skaffa sig kompetens som är anpassad till en arbetsmarknad och ett näringsliv som kännetecknas av gröna jobb och klimatvänliga produktionsprocesser.

Tillhandahålla belegg från modeller för förmågan att skifta skatteinkomster från arbete till klimatrelaterad intäktsgenerering, införliva negativa externa miljöeffekter genom att främja principen att förorenaren betalar, förbättra arbetsmarknadsresultaten och samtidigt minska exponeringen för miljörisker, inte minst för de mest utsatta, samt förmågan att begränsa negativa fördelningseffekter genom riktade åtgärder som återför inkomsterna från energiskatter och koldioxidprissättning till de mest drabbade hushållen, särskilt utsatta hushåll.

Visa hur särskilda investeringar i energieffektivitet, utfasning av fossila bränslen i uppvärmning, kylning och transport, tillgång till grundläggande tjänster, inklusive alternativa hållbara mobilitetslösningar samt medvetandehöjande åtgärder, vid behov kompletterade med tillfälligt och riktat direkt inkomststöd för utsatta konsumenter och hushåll, kan säkerställa en rättvis och inkluderande energiomställning med fokus på de människor och hushåll som påverkas mest, särskilt utsatta människor och hushåll.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Ej tillämpligt.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget förväntas inte få några negativa konsekvenser för de grundläggande rättigheterna. Initiativet främjar tvärtom rättigheter i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, bland annat avdelningarna om jämlikhet och solidaritet, såsom rätten till rättvisa arbetsförhållanden (artikel 31), rätten till utbildning (artikel 14) och rätten till social trygghet och socialt stöd (artikel 34), som avser social trygghet och sociala förmåner som garanterar skydd i vissa fall, samt rätten till socialt stöd och till stöd till boendet.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Detta förslag till rekommendation kräver inga ytterligare anslag från EU:s budget.

Finansieringsmöjligheter enligt EU-budgeten för en rättvis övergång till klimatneutralitet finns redan tillgängliga i linje med riktlinjerna för de olika fondernas och programmets mål och interventionslogik⁴⁷.

Rekommendationen innehåller vägledning med avseende på de nationella budgetarna och hur de eventuellt kan bidra till att genomföra rekommendationen.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Det föreslås att kommissionen övervakar genomförandet av denna rekommendation från rådet i samarbete med medlemsstaterna och inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

Det föreslås dessutom att medlemsstaterna beaktar denna rekommendation från rådet när de uppdaterar sina integrerade nationella energi- och klimatplaner 2023 (för utkastet till planer) och 2024 (för de slutliga planerna) enligt artikel 14 i förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen och klimatåtgärder (*styrningsförordningen*) och i sina nationella energi- och klimatlägesrapporter enligt artikel 17 i den förordningen. Rekommendationen bör särskilt ligga till grund för integreringen av en rättvis omställning i de åtgärder och insatser som förutses enligt var och en av energiunionens fem dimensioner som beskrivs i artikel 1.2 i styrningsförordningen. Rekommendationen bör även ligga till grund för särskilda nationella insatser och åtgärder för att hantera sysselsättning, kompetens, energifattigdom och andra sociala aspekter och fördelningsaspekter rörande den inre energimarknaden i de fall medlemsstaterna väljer att vidta sådana åtgärder och därmed hjälpa dem, särskilt medlemsstater som har ett betydande antal hushåll i energifattigdom, att ta fram lämpliga politiska åtgärder för att ta itu med problemet i sina integrerade nationella energi- och klimatplaner enligt artikel 3.3 d, inbegripet socialpolitiska åtgärder och andra relevanta nationella program och politiska åtgärder.

Genom den multilaterala övervaknings- och styrningsmekanism som finns på plats kommer kommissionen att analysera möjliga konsekvenser av omställningen, fastställa vilka människor som påverkas mest, och vid behov rikta landsspecifika rekommendationer till

⁴⁷ En översikt av relevanta finansieringsinstrument, kopplingarna mellan dessa och hur de bidrar till att genomföra rekommendationerna i detta förslag beskrivs närmare i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar (SWD(2021) 452).

medlemsstaterna inom ramen för den europeiska planeringsterminen på grundval av medlemsstaternas riktlinjer för sysselsättning och socialpolitik.

- **Förklarande dokument (för direktiv)**

Ej tillämpligt.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

I punkterna 1–2 anges innehållet, målen och strukturen för denna rekommendation.

I punkt 3 anges de definitioner som gäller i rekommendationen.

I punkterna 4–7 rekommenderas medlemsstaterna att upprätta och genomföra heltäckande och samstämmiga politiska paket för en rättvis grön omställning i syfte att aktivt stödja sysselsättning av god kvalitet, säkra tillgången till god och inkluderande utbildning och livslångt lärande, tillhandahålla rättvisa system för skattebidrag och socialt skydd, och säkerställa tillgång till tjänster och bostäder av god kvalitet till överkomliga priser som ett led i omställningen till klimatneutralitet.

I punkterna 8–9 rekommenderas medlemsstaterna att upprätta och genomföra andra övergripande frågor som främjar en rättvis och inkluderande grön omställning, särskilt i syfte att säkerställa ett inkluderande helhetsgrepp på ekonomin och tillhandahålla en stark evidensbas som behövs för att införa sunda sociala och arbetsmarknadspolitiska åtgärder som främjar en rättvis och inkluderande omställning.

I punkt 10 rekommenderas medlemsstaterna att dra maximal nytta av offentlig och privat finansiering för att tillhandahålla ändamålsenligt finansiellt stöd, särskilt genom att anslå och utnyttja lämpliga nationella medel, utforma en lämplig blandning av åtgärder i de nationella planerna inom ramen för den föreslagna sociala klimatfonden, och säkerställa en konsekvent och optimal användning av finansiering kopplad till en rättvis omställning på alla nivåer, även på EU-nivå.

I punkt 11 välkomnar rådet kommissionens avsikt att vidta uppföljningsåtgärder med anledning av rådets rekommendation, i synnerhet för att främja en offentlig debatt om den rättvisa omställningen, förbättra data- och metodbasen, övervakningen och framtidsanalyserna och granska framstegen i genomförandet av denna rekommendation inom ramen för den multilaterala övervakningen, särskilt den europeiska planeringsterminen, och inom ramen för energiunionen och klimatåtgärderna.

Förslag till

RÅDETS REKOMMENDATION**om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet**

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 166.4 och 292 jämförda med artikel 149,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Utsläppen av växthusgaser måste omedelbart minska, särskilt för att minska havsnivåhöjningen och sannolikheten för extrema väderhändelser som redan påverkar alla regioner i världen⁴⁸, samt för att minska de ekonomiska och sociala kostnader som är förknippade med den globala uppvärmningens effekter⁴⁹. Unionen och dess medlemsstater är parter i Parisavtalet, som antogs inom ramen för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) i december 2015 (*Parisavtalet*)⁵⁰, enligt vilket parterna ska hålla ökningen av den globala medeltemperaturen betydligt under 2 °C över förindustriell nivå och fortsätta ansträngningarna för att begränsa temperaturökningen till 1,5 °C över förindustriell nivå.
- (2) Klimatförändringar och miljöförstöring utgör allvarliga hot som kräver omedelbara åtgärder, vilket bekräftades senast i den sjätte utvärderingsrapporten från den mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC) om de fysikaliska grunderna. Mänskligt lidande och ekonomiska förluster till följd av allt vanligare klimatrelaterade extrema händelser, såsom översvämningar, värmeböljor, torka och skogsbränder, förekommer allt oftare. I EU uppgår dessa förluster redan till i genomsnitt 12 miljarder euro per år⁵¹. Förlusterna kan uppgå till ytterligare 175 miljarder euro (1,38 % av EU:s BNP) per år om den globala uppvärmningen når 3 °C över förindustriell nivå. 3 °C jämfört med 65 miljarder euro för 2 °C och 36 miljarder euro per år för 1,5 °C. Detta skulle på ett oproportionerligt sätt drabba vissa grupper, särskilt människor som redan befinner sig i utsatta situationer och regioner som redan står inför utmaningar.
- (3) I den europeiska gröna given⁵² fastställs strategin för att unionen ska bli den första klimatneutrala världsdelen och ställa om unionen till ett hållbart, rättvisare och mer välmående samhälle som respekterar planetens gränser. Behovet av en rättvis omställning är en integrerad del av den gröna given, där det underströks att ingen

⁴⁸ IPCC, 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Inlägg från arbetsgrupp I till den sjätte utvärderingsrapporten från FN:s klimatpanel.

⁴⁹ JRC, PESETA IV, <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv/economic-impacts>.

⁵⁰ Parisavtalet (EUT L 282, 19.10.2016, s. 4).

⁵¹ Europeiska kommissionen (2021), PESETA IV-studien *Climate change impacts and adaptation in Europe*, Gemensamma forskningscentrumet, Sevilla, <http://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>.

⁵² Meddelande från kommissionen, *Den europeiska gröna given* (COM(2019) 640 final).

person och ingen plats får hamna efter. I den europeiska klimatlagen⁵³ fastställs ett bindande unionsomfattande mål om klimatneutralitet senast 2050 och ett bindande delmål om en inhemsk nettominskning av växthusgasutsläppen på minst 55 % till 2030 jämfört med 1990 års nivåer. Målet för det åttonde miljöhandlingsprogrammet, som löper till 2030⁵⁴, är att skydda, bevara och förbättra unionens naturkapital och skydda allmänhetens hälsa och välbefinnande mot miljörelaterade risker och effekter.

- (4) Omställningen till en klimatneutral ekonomi och ett klimatneutralt samhälle kräver heltäckande politiska åtgärder och betydande investeringar på många områden, såsom klimatåtgärder, energi, miljö, industri, forskning och innovation⁵⁵. För att uppnå det bindande målet på unionsnivå för 2030 lade kommissionen fram 55 %-paketet⁵⁶ den 14 juli 2021. Paketet innehåller förslag till uppdatering av relevant lagstiftning, bland annat EU:s utsläppshandelssystem⁵⁷, direktiven om energibesiktning, energieffektivitet och förnybar energi, förordningen om utsläppsnormer för koldioxid från personbilar och lätta lastbilar, förordningen om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, direktivet om infrastruktur för alternativa bränslen samt förordningen om ansvarsfördelning i sektorer utanför det nuvarande utsläppshandelssystemet, närmare bestämt transport- och byggsektorerna. Dessutom ingår förslag på ny lagstiftning, särskilt för att stödja användningen av renare bränslen inom luftfart och sjöfart, samt för att införa en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna och inrätta en social klimatfond, som är direkt kopplad till det föreslagna nya systemet för handel med utsläppsrätter för bränslen som används i byggnader och vägtransporter. 55 %-paketet, i kombination med åtgärder på EU-nivå för att stödja och stimulera nödvändiga offentliga och privata investeringar, ska bidra till att stödja och påskynda tillväxten på nya marknader, t.ex. för rena bränslen och utsläppsnåla fordon, och därmed minska kostnaderna för en hållbar övergång för både företag och enskilda.
- (5) Medlemsstaterna har i Europeiska rådets strategiska agenda för 2019–2024 åtagit sig att säkerställa en rättvis övergång till klimatneutralitet som är inkluderande där ingen lämnas efter. På internationell nivå har medlemsstaterna ställt sig bakom FN:s mål för hållbar utveckling och ratificerat Parisavtalet, där det hänvisas till kraven på en rättvis omställning på arbetsmarknaden och främjande av anständigt arbete och arbetstillfällen av god kvalitet. ILO:s riktlinjer utgör en internationellt etablerad politisk ram för en rättvis omställning till miljömässigt hållbara ekonomier och samhällen för alla⁵⁸. Dessutom har 54 parter (länder och arbetsmarknadsparter) anslutit

⁵³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europeisk klimatlag) (OJ L 243, 9.7.2021, p. 1).

⁵⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett allmänt miljöhandlingsprogram för unionen till 2030, COM(2020) 652 final.

⁵⁵ När det exempelvis gäller infrastruktur kommer EU att behöva uppskattningsvis 350 miljarder euro i ytterligare årliga investeringar detta årtionde för att uppfylla sitt mål om minskade utsläpp till 2030 bara inom energisystemen, samt 130 miljarder för andra miljömål.

⁵⁶ Kommissionens meddelande 55 %-paketet: nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet, COM (2021) 550 final.

⁵⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen, beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och förordning (EU) 2015/757, COM(2021) 551 final.

⁵⁸ I riktlinjerna definieras begreppet rättvis omställning, och politiska beslutsfattare och arbetsmarknadens parter uppmanas att främja en rättvis omställning på global nivå.

sig Schlesienförklaringen från 2018 om solidaritet och rättvis omställning, som antogs vid COP-24 i Katowice, däribland Europeiska kommissionen på Europeiska unionens vägnar⁵⁹ och 21 enskilda EU-medlemsstater. Europeiska unionen och tio enskilda medlemsstater undertecknade 2021 års förklaring om stöd till villkoren för en gränsöverskridande rättvis omställning, som antogs vid COP-26 i Glasgow, och åtog sig att lägga fram information om rättvis omställning i tvåårsrapporter i samband med rapporteringen om våra strategier och åtgärder för att nå våra nationellt fastställda bidrag.

- (6) Rättvisa och solidaritet är grundläggande principer i unionens politik för en grön omställning och en förutsättning för ett brett och varaktigt stöd från allmänheten. I den europeiska gröna given betonas att omställningen måste vara rättvis och inkluderande, sätta människorna främst och ägna särskild uppmärksamhet åt att stödja de regioner, branscher, arbetstagare, hushåll och konsumenterna som står inför de största utmaningarna. I meddelandet *Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar*⁶⁰ understryks dessutom att genomförandet av den europeiska gröna given kommer att ge Europa de verktyg som krävs för att sträva efter mer konvergens uppåt, social rättvisa och delat välstånd.
- (7) I handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter⁶¹ betonas att enighet, samordning och solidaritet behövs för att gå framåt mot ett grönare och mer digitalt decennium där europeerna kan frodas. Där föreslogs tre överordnade EU-mål för 2030, nämligen att minst 78 % av befolkningen i åldrarna 20–64 ska vara sysselsatta senast 2030⁶², att minst 60 % av alla vuxna ska delta i utbildning varje år⁶³ och att minst 15 miljoner människor ska lyftas ur riskzonen för fattigdom eller social utestängning fram till 2030⁶⁴. Dessa överordnade mål för 2030 välkomnades av EU:s ledare i Portoförklaringen i maj 2021⁶⁵ och av Europeiska rådet i juni 2021.
- (8) Med rätt kompletterande politik⁶⁶ kan den gröna omställningen sammantaget skapa omkring 1 miljoner nya arbetstillfällen av hög kvalitet⁶⁷ i EU fram till 2030 och 2

⁵⁹ Rådets generalsekretariat, 14545/1/18 REV1, 26 november 2018.

⁶⁰ Meddelande från kommissionen *Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar*, COM (2020) 14, som inleder det offentliga samrådet om handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

⁶¹ Kommissionens meddelande *En europeisk pelare för sociala rättigheter*, COM(2021) 102 final. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som proklamerades och undertecknades av Europeiska unionens råd, Europaparlamentet och kommissionen vid toppmötet i Göteborg i november 2017, är unionens kompass för ett starkt socialt Europa.

⁶² För att nå detta övergripande mål måste EU sträva efter att minst halvera sysselsättningsklyftan mellan könen jämfört med 2019, minska andelen ungdomar (15–29 år) som varken arbetar eller studerar till 9 % och öka tillgången till formell förskoleverksamhet och barnomsorg.

⁶³ I synnerhet bör minst 80 % av alla i åldern 16–74 år ha grundläggande digital kompetens, andelen elever som lämnar skolan i förtid bör minskas ytterligare och deltagandet i gymnasieutbildning bör öka.

⁶⁴ Av de 15 miljoner människor som bör få hjälp att ta sig ur fattigdom eller social utestängning bör minst 5 miljoner vara barn.

⁶⁵ Europeiska rådet, Portoförklaringen, 8 maj 2021.

⁶⁶ Kommissionens meddelande *55 %-paketet: nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet*, COM (2021) 550 final.

⁶⁷ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar med konsekvensbedömning som åtföljer meddelandet *Höjning av Europas klimatambition för 2030 Investering i en klimatneutral framtid till förmån för våra medborgare*, SWD (2020) 176 final. Prognoser baserade på E-QUEST enligt ett scenario med lägre beskattning av lågutbildad arbetskraft.

miljoner fram till 2050⁶⁸ i branscher som bygg och anläggning, IKT och förnybar energi, och samtidigt motverka den långvariga minskningen av medelkvalificerade arbetstillfällen till följd av automatisering och digitalisering. I ett pessimistiskt scenario kan dock effekterna av den gröna omställningen till klimatneutralitet i kombination med otillräckliga politiska insatser leda till förluster av arbetstillfällen och BNP på upp till 0,39 % i unionen och förluster av arbetstillfällen på upp till 0,26 %⁶⁹.

- (9) Effekterna av den gröna omställningen på näringsliv och sysselsättning varierar beroende på sektor, yrke, region och land, vilket innebär förändringar av sysselsättningen inuti sektorer och industriella ekosystem samt betydande omfördelningar av arbetskraft mellan sektorerna⁷⁰. Omstruktureringar och anpassningar av berörda företag, sektorer och ekosystem kräver utveckling av nya affärsmodeller och stora omfördelningar av arbetskraft mellan sektorer och regioner. Till exempel förväntas förlorade arbetstillfällen inom viss gruvverksamhet och energiproduktion baserad på fossila bränslen, liksom i delar av bilindustrin. Omvänt förväntas nya arbetstillfällen inom cirkulär värdebevaring och hållbar frakt och energiproduktion. Medlemsstaterna bör därför följa precisa strategier, med fokus på de enskilda regioner och ekosystem som berörs, i samarbete med arbetsmarknadens parter och lokala och regionala myndigheter och intressenter.
- (10) Genom att skapa arbetstillfällen av hög kvalitet för alla och samtidigt vidta åtgärder för att lindra och förebygga energi- och transportfattigdom kan den gröna omställningen bidra till att höja inkomsterna och minska ojämlikheten och fattigdomen överlag⁷¹. På så sätt kan den bidra till att ta itu med befintliga socioekonomiska ojämlikheter och social exkludering, förbättra hälsa och välbefinnande och främja jämlikhet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt vissa befolkningsgrupper, särskilt de som redan befinner sig i utsatta situationer. Detta gäller framför allt låg- och medelinkomsthushåll, som lägger en stor andel av sin inkomst på grundläggande tjänster som energi, transporter och boende, samt mikroföretag och små och medelstora företag. Modelleringsresultaten visar att huruvida miljöskatter får progressiv eller regressiv verkan till stor del beror på instrumentens utformning, t.ex. i vilken utsträckning inkomstskattesänkningar eller andra alternativ för omläggning av skatteintäkter riktas in på låginkomsttagare⁷².
- (11) Cirkulär värdebevaring (som omfattar affärsmodeller för reparation, återanvändning, återtillverkning och tjänstefiering) kan främja överkomlig och hållbar tillgång till varor och tjänster. De skapar också arbetstillfällen och möjligheter på olika kompetensnivåer, bland annat för kvinnor, personer med funktionsnedsättning och

⁶⁸ Europeiska kommissionen (2019), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019*, 4 juli 2019. Baserat på den djupanalys som åtföljer kommissionens meddelande COM(2018) 773.

⁶⁹ SWD(2020) 176 final.

⁷⁰ SWD(2020) 176 final.

⁷¹ Europeiska kommissionen (2019), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019*, kapitel 5, 4 juli 2019, samt Europeiska kommissionen (2020), *Leaving no one behind and striving for more: fairness and solidarity in the European social market economy, Employment and Social Developments in Europe 2020*, kapitel 4.2.2, 15 september 2020. Den totala fattigdomen mäts i detta sammanhang med hjälp av den överenskomna indikatorn för fattigdomsrisik, i enlighet med indikatorerna i den sociala resultattavlan och det relaterade överordnade målet för 2030 i handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

⁷² IEEP (2021), Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay.

grupper i utsatta situationer, då företag i den sociala ekonomin är verksamma på dessa områden. Genom att undvika nya inköp minskar de koldioxidutsläppen kraftigt, samtidigt som de arbetstillfällen som skapas ligger nära de produkter som behöver bevaras, renoveras eller delas.

- (12) Enligt de senaste uppgifterna i EU-Silc för 2019/2020⁷³ påverkades omkring 8 % av EU:s befolkning av energifattigdom, dvs. över 35 miljoner människor, som inte kunde hålla sina hem tillräckligt varma, men det fanns betydande skillnader mellan medlemsstaterna och mellan olika inkomstgrupper⁷⁴. Sammantaget uppskattar observationsgruppen för energifattigdom att över 50 miljoner hushåll i EU befinner sig i energifattigdom. Energifattigdom, som beror på en kombination av låg inkomst, hög andel disponibel inkomst som går till energi och låg energieffektivitet, har rätt länge varit en stor utmaning för unionen. Denna form av fattigdom drabbar inte bara låginkomsthushåll utan även lägre medelinkomsthushåll i många medlemsstater⁷⁵. Hushåll med ett energibehov över genomsnittet, vilket inbegriper barnfamiljer, personer med funktionsnedsättning och äldre, drabbas också hårdare av energifattigdom⁷⁶ och dess effekter. Kvinnor, särskilt ensamstående föräldrar och äldre kvinnor⁷⁷, påverkas också särskilt av energifattigdom. Förutom energifattigdom används begreppet transportfattigdom allt oftare när vissa befolkningsgrupper inte kan få tillgång till en socialt och materiellt nödvändig nivå av transporttjänster. Utan rätt kompletterande åtgärder för att lindra och förebygga energi- och transportfattigdom riskerar de att förvärras, särskilt eftersom utsläppskostnaderna och kostnaderna för anpassning till mer effektiva och utsläppsnåla alternativ internaliseras i prisbildningen.
- (13) Principerna om social rättvisa och solidaritet är fast förankrade i utformningen av relevanta klimat-, energi- och miljöramar på unionsnivå⁷⁸, bland annat genom principen om att förorenaren ska betala och insatsfördelningen mellan medlemsstaterna samt i viss omfördelning av utsläppsrätter för solidaritet, tillväxt och sammanlänkningar inom unionen och deras användning för moderniseringsfonden, som bidrar till de betydande investeringsbehoven i medlemsstater med lägre inkomster när de moderniserar sina energisystem. Dessutom ger EU:s lagstiftning om energipolitik medlemsstaterna verktyg för att skydda energifattiga och utsatta hushållskunder och samtidigt undvika att snedvrیدا marknaden⁷⁹. Även om dessa verktyg bidrar till att underlätta den gröna omställningen, är de också avsedda att

⁷³ Uppgifter för 2019 i EU-SILC finns tillgängliga för alla medlemsstater, men uppgifter för 2020 finns ännu inte tillgängliga för alla medlemsstater.

⁷⁴ Dessutom har upp till 6,2 % av människorna i EU, dvs. över 27 miljoner människor, obetalda räkningar för allmännyttiga tjänster.

⁷⁵ SWD(2019)579 final.

⁷⁶ Se rapporten från seminariet om energifattigdom, som anordnades den 9 november 2016 av Europaparlamentets utskott för industrifrågor, forskning och energi (ITRE).

⁷⁷ Se Gender perspective on access to energy in the EU (europa.eu), Gender and energy | Europeiska jämställdhetsinstitutet (europa.eu), GFE-Gender-Issues-Note-Session-6.2.pdf (oecd.org).

⁷⁸ Social rättvisa beaktas också vid utformningen av kommissionens förslag i 55 %-paketet, däribland förslagen om energiskattedirektivet, energieffektivitetsdirektivet, direktivet om förnybar energi, direktivet om infrastruktur för alternativa bränslen, förordningen om ansvarsfördelning samt förslaget om inrättande av en social klimatfond.

⁷⁹ Artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (EUT L 158, 14.6.2019, s. 125), och artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 94).

tillhandahålla de medel som behövs för att säkerställa det skydd som krävs mer allmänt, vilket bland annat framgår av det nyligen offentliggjorda meddelandet *Ta itu med stigande energipriser: En verktygslåda för åtgärder och stöd*⁸⁰. Dessutom skulle inrättandet av en social klimatfond på 72,2 miljarder euro för perioden 2025–2032 stödja utsatta hushåll, transportanvändare och mikroföretag som påverkas av utvidgningen av utsläppshandeln till bränslen som används i vägtransporter och byggnader⁸¹. Fonden underlättar hantering av sociala konsekvenser genom åtgärder och investeringar för att minska beroendet av fossila bränslen genom ökad energieffektivitet i byggnader, utfasning av fossila bränslen från uppvärmning och kylning av byggnader, inklusive integrering av energi från förnybara energikällor och förbättrad tillgång till utsläppsfri och utsläppssnål mobilitet och transport till förmån för utsatta hushåll, utsatta mikroföretag och utsatta transportanvändare.

- (14) Medlemsstaterna har en rad verktyg till sitt förfogande för att beskriva och samordna sina åtgärder för en rättvis övergång. I de nationella energi- och klimatplanerna bör man bedöma antalet hushåll som lever i energifattigdom och beskriva de åtgärder som krävs för att hantera energiomställningens sociala och territoriella konsekvenser⁸². I territoriella planer för en rättvis omställning bör man ange de områden som är berättigade till stöd från Fonden för en rättvis omställning fram till 2027⁸³. De nationella planerna för återhämtning och resiliens, som finansieras av NextGenerationEU, innehåller reformer och investeringar för att främja en grön omställning, tillväxt för alla, social och territoriell sammanhållning, resiliens och framtidsutsikter för nästa generation, och ska genomföras fram till 2026⁸⁴.
- (15) Med utgångspunkt i principerna och strategierna i den europeiska gröna given, särskilt den europeiska pelaren för sociala rättigheter, finns det utrymme för att förbättra utformningen av politiken på ett övergripande och övergripande sätt och säkerställa samstämmighet i utgifterna på EU-nivå och nationell nivå. I sin bedömning av de slutliga nationella energi- och klimatplanerna⁸⁵ konstaterade kommissionen att även om de innehåller vissa indikatorer och strategier för energifattigdom, ger de inte alltid en tydlig prioritering av finansieringsbehoven för en rättvis övergång, omskolning, kompetenshöjning och stöd till anpassningar på arbetsmarknaden. De territoriella planerna för en rättvis omställning bör inriktas på utvalda territorier och förväntas därför inte innehålla någon övergripande strategi och politik för en rättvis omställning på nationell nivå. De reformer och investeringar som de stöder och hjälper till att

⁸⁰ COM(2021) 660 final, 13 oktober 2021.

⁸¹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en social klimatfond, COM(2021) 568 final.

⁸² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 (EUT L 328, 21.12.2018, s. 1).

⁸³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1056 av den 24 juni 2021 om inrättande av Fonden för en rättvis omställning (EUT L 231, 30.6.2021, s. 1).

⁸⁴ Kommissionens meddelande *EU vid ett vägskäl – bygga upp och bygga nytt för nästa generation*, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

⁸⁵ Kommissionens meddelande *En EU-omfattande bedömning av nationella energi- och klimatplaner Att driva på den gröna omställningen och främja ekonomisk återhämtning genom integrerade energi- och klimatplaner*, COM (2020) 564 final.

finansiera är utformade för att ge varaktiga effekter, men både de territoriella planerna för en rättvis omställning och landsbygdsprogrammen är tidsbegränsade. Vissa åtgärder för en rättvis omställning genomförs också inom andra program och initiativ, särskilt sammanhållningsfonderna. De sociala klimatplanerna är tänkta att spela en viktig roll för att hjälpa de hårdast drabbade och mest sårbara grupperna när handeln med utsläppsrätter utvidgas till bränslen som används för vägtransporter och byggnader.

- (16) En rättvis omställning till klimatneutralitet i unionen före 2050 ska säkerställa att ingen hamnar efter, bland annat de arbetstagare och hushåll som påverkas mest av den gröna omställningen och då särskilt de som redan befinner sig i utsatta situationer. Därför bör medlemsstaterna, i enlighet med den här rekommendationen, införa heltäckande politiska paket⁸⁶, stärka övergripande inslag som främjar en rättvis grön omställning och utnyttja offentlig och privat finansiering optimalt. I de politiska paketen bör hänsyn tas till de personer och hushåll som påverkas mest av den gröna omställningen, särskilt av förlorade arbetstillfällen men också av förändrade arbetsvillkor eller nya krav på arbetsuppgifterna, samt de som drabbas av negativa effekter på disponibel inkomst, utgifter och tillgång till grundläggande tjänster. Som en del av de grupper som påverkas mest bör de politiska paketen särskilt – men inte enbart – beakta människor och hushåll i utsatta situationer, däribland personer som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden exempelvis på grund av kompetens, regionala arbetsmarknadsförhållanden eller andra särdrag som kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Människor och hushåll i utsatta situationer kan även inbegripa personer som lever i eller riskerar att drabbas av fattigdom eller energifattigdom, som står inför hinder för rörlighet eller alltför höga boendekostnader. De politiska paketen bör anpassas till lokala förhållanden, med beaktande av behoven i de mest utsatta och avlägset belägna delarna av EU, inbegripet de yttersta randområdena.
- (17) Aktivt stöd till sysselsättning av god kvalitet bör inriktas på att hjälpa de arbetstagare, arbetssökande, personer som varken arbetar eller studerar samt egenföretagare som påverkas mest av den gröna omställningen. I synnerhet behöver underrepresenterade personer som kvinnor och personer med jämförelsevis låg förmåga att anpassa sig till förändringar på arbetsmarknaden stöd för att förbättra sin anställbarhet och hitta arbete, i linje med kommissionens rekommendation om effektiva aktiva arbetsmarknadsåtgärder till följd av covid-19-krisen (Ease-åtgärder)⁸⁷. Med utgångspunkt i tidigare politiska riktlinjer⁸⁸ bör de politiska paketen därför omfatta skraddarsydda åtgärder för att stödja anställnings- och övergångsincitament, stöd till entreprenörskap och åtgärder för att skapa arbetstillfällen av god kvalitet, särskilt för mikroföretag och små och medelstora företag och i de mest drabbade regionerna. De bör också främja ett effektivt genomförande och en effektiv tillämpning av befintliga regler om arbetsvillkor och stöd till socialt ansvarsfull omstrukturering i överensstämmelse med befintliga regler och standarder. Arbetsmarknadens parter har en viktig roll att spela när det gäller att genom dialog bidra till att åtgärda den gröna omställningens effekter på sysselsättning och samhälle.

⁸⁶ Särskilt de årliga strategierna för hållbar tillväxt 2021 och 2022, rekommendationerna för euroområdet 2021 och de landsspecifika rekommendationerna.

⁸⁷ Kommissionens rekommendation (EU) 2021/402 av den 4 mars 2021 om effektiva aktiva arbetsmarknadsåtgärder till följd av covid-19-krisen (Ease-åtgärder) (EUT L 80, 8.3.2021, s. 1).

⁸⁸ I synnerhet Ease-rekommendationen och riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik som antogs i oktober 2020 och bekräftades i oktober 2021.

- (18) Tillgång till högkvalitativ och inkluderande utbildning och livslångt lärande för alla är avgörande för att arbetskraften ska ha den kompetens som krävs för att genomföra den gröna omställningen. Aspekter som rör rättvis omställning bör därför integreras i utvecklingen och genomförandet av nationella kompetensstrategier, i enlighet med den europeiska kompetensagendan och EU:s uppdaterade industristrategi⁸⁹. Kompetenspartnerskap i kompetenspakten kommer också att vara en viktig effektmultiplikator. Aktuella arbetsmarknads- och kompetensinventeringar och framtidsprognoser, även på regional nivå, sektorsnivå och yrkesnivå, gör det möjligt att kartlägga och föregripa relevanta yrkesspecifika och övergripande kompetensbehov, bland annat som en grund för att anpassa kursplanerna för att tillgodose den gröna omställningens kompetensbehov. Yrkesutbildningen bör ge ungdomar och vuxna, särskilt kvinnor, de färdigheter som krävs för att klara den gröna omställningen⁹⁰. Lärlingsplatser och avlönade praktikplatser, inbegripet med starka utbildningsinslag, särskilt för ungdomar, bidrar till övergångar på arbetsmarknaden, särskilt till verksamheter som bidrar till klimat- och miljömål och sektorer med särskild kompetensbrist. Att öka vuxnas deltagande i livslångt lärande bör främjas för att tillgodose behoven av kompetenshöjning och omskolning, bland annat genom att ge enskilda möjlighet att söka utbildning som är skraddarsydd för deras behov och genom korta, kvalitetssäkrade kurser om färdigheter för den gröna omställningen, med utgångspunkt i den europeiska strategin för mikromeriter, vilket också kommer att göra det lättare att värdesätta och erkänna resultaten av sådana kurser.
- (19) Utformningen av skatte- och bidragssystemen och systemen för socialt skydd bör ses över mot bakgrund av den gröna omställningens särskilda behov, vilket även återspeglar principen om att förorenaren ska betala och behovet av att kompletterande politik inte inför subventioner för förbrukning av fossila bränslen, inte låser in konsumenterna i en viss teknik och inte minskar incitamenten för byggnadsrenoveringar, substitutioner av värmeenergisystem och energieffektivitetsåtgärder i största allmänhet. En kombination av olika politiska åtgärder kan stödja de mest utsatta hushållen och de arbetstagare som påverkas mest av den gröna omställningen. Beroende på den nationella och individuella situationen kan detta till exempel innebära en skatteväxling från arbete till klimat- och miljömål i enlighet med förslaget till översyn av energiskattedirektivet⁹¹, en översyn av arbetslöshetssystemen eller tidsbegränsat och riktat direkt inkomststöd om det är nödvändigt. Systemen för socialt skydd och social inkludering kan bedömas och vid behov anpassas till den gröna omställningen, särskilt för att tillhandahålla inkomstrygghet under bland annat övergångar mellan arbeten, och för att tillhandahålla lämpliga sociala tjänster, hälso- och sjukvårdstjänster och omsorgstjänster genom lämplig social infrastruktur, särskilt i de mest drabbade områdena (t.ex. landsbygdsområden och avlägsna områden) för att förebygga social utestängning och hantera hälsorisker. För att bygga upp fysisk och ekonomisk motståndskraft mot klimatförändringarnas oåterkalleliga effekter på ett inkluderande sätt måste riskmedvetenhet, riskminskning och risköverföringslösningar främjas, särskilt genom ökad tillgång till försäkringslösningar och investeringar i

⁸⁹ Kommissionens meddelande *Uppdatering av industristrategin 2020: en starkare inre marknad för EU:s återhämtning*, COM(2021) 350 final.

⁹⁰ Rådets rekommendation av den 24 november 2020 om yrkesutbildning för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft (EUT C 417, 2.12.2020, s. 1).

⁹¹ Förslag till rådets direktiv om en omstrukturering av unionsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (COM(2021) 563 final).

katastrofriskhantering och anpassning för att minska klimatförändringarnas fysiska effekter och därigenom minska förlusterna och skillnaderna i fråga om klimatskydd, med beaktande av mikroföretag och små och medelstora företag samt landsbygdsområden och avlägsna områden. Katastrofriskhantering, inbegripet civilskyddssystem på nationell nivå och EU-nivå, bör stärkas för att bättre förebygga, förbereda sig inför och reagera på klimatrelaterade chocker.

- (20) Alla har rätt att få tillgång till grundläggande tjänster av god kvalitet, inbegripet energi, transport, sanitet, finansiella tjänster och digital kommunikation, och stöd för lika tillgång till sådana tjänster bör göras tillgängligt för behövande⁹². Subventionerade bostäder och bostadsbidrag bör också finnas för dem som behöver det⁹³. Låg- och medelinkomsthushåll, utsatta kunder, inbegripet slutanvändare, personer som är drabbade av eller riskerar energifattigdom och personer som bor i subventionerade bostäder bör dessutom gagnas av tillämpningen av principen om energieffektivitet först. Förutom att skydda och stärka energikonsumenterna behövs särskilda åtgärder för att förebygga och ta itu med de bakomliggande orsakerna till energifattigdom, särskilt genom att främja investeringar i ökad energieffektivitet, särskilt i den subventionerade bostadssektorn, i enlighet med förslaget till omarbetning av energieffektivitetsdirektivet⁹⁴ av den 14 juli 2021, och förslaget till direktiv om byggnaders energiprestanda⁹⁵ av den 14 december 2021, där man också tar itu med de viktigaste icke-ekonomiska hindren för renovering som delade incitament, ägarbebodda miljöer och samägarstrukturer. I detta sammanhang bör särskild uppmärksamhet riktas mot särskilda grupper som löper större risk drabbas av energifattigdom, såsom kvinnor, personer med funktionshinder, äldre personer, barn och personer med minoritetsbakgrund i fråga om ras eller etnisk tillhörighet. Gamla och nya rörlighetsutmaningar kan hanteras genom stödåtgärder och utveckling av nödvändig infrastruktur, exempelvis kollektivtrafik. Överkomliga priser, tillgänglighet och säkerhet för hållbar rörlighet och olika transportslag, inbegripet privata och offentliga transporter, är avgörande för att alla ska kunna dra nytta av och vara delaktiga i den gröna omställningen. Rörlighet i städer spelar en viktig roll i detta sammanhang, vilket också återspeglas i den europeiska ram för rörlighet i städer⁹⁶ som antogs den 14 december 2021.
- (21) En strategi för en rättvis omställning som omfattar hela ekonomin bör stödja politiska åtgärder som bygger på samordning av politiken och stärkt operativ kapacitet på alla nivåer och alla relevanta politikområden, och även ge regionala och lokala myndigheter en aktiv roll, låta arbetsmarknadens parter på alla nivåer och stadier delta samt låta det civila samhället och de berörda parter medverka på ett verkningsfullt och ändamålsenligt sätt. Samordningen och engagemanget kan säkerställa att principerna om rättvisa och solidaritet i den europeiska gröna given integreras i utformningen,

⁹² Den europeiska pelaren för sociala rättigheter, proklamerad gemensamt av Europaparlamentet, rådet och kommissionen, 17 november 2017, princip 20.

⁹³ Den europeiska pelaren för sociala rättigheter, proklamerad gemensamt av Europaparlamentet, rådet och kommissionen, 17 november 2017, princip 19 a.

⁹⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet (omarbetning), COM(2021) 558 final.

⁹⁵ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending the Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings (as amended by Directive (EU) 2018/844/EU of 30 May 2018) (COM(2021) 802 final) (finns inte på svenska än).

⁹⁶ Meddelande från kommissionen *The European Urban Mobility Framework*, COM(2021) 811 (finns inte på svenska än).

genomförandet och övervakningen av politiken redan från början, och ligger till grund för ett brett och långsiktigt stöd för en inkluderande politik som främjar den gröna omställningen.

- (22) En stark faktabas är avgörande för en välunderbyggd socialpolitik och arbetsmarknadspolitik som säkerställer en rättvis och inkluderande övergång. Därför underlättar den gradvisa harmoniseringen av och enhetligheten i definitioner, begrepp, klassificeringar och metoder, särskilt på grundval av kommissionens rekommendation (EU) 2020/1563 om energifattigdom⁹⁷, bedömningar och jämförbarhet mellan dem. Ytterligare forskning och innovation kan bidra till den kunskapsbas som ligger till grund för politiken och den offentliga debatten. Diskussioner med allmänheten i all dess mångfald och med viktiga intressenter, exempelvis om resultaten av utvärderingar, prognoser och övervakning, kan i sin tur bidra till beslutsfattande och egenansvar.
- (23) Det behövs lämpligt detaljerade uppgifter och indikatorer av hög kvalitet, särskilt för att bedöma klimatförändringarnas sysselsättningsmässiga, sociala och fördelningsspolitiska effekter. Sådana uppgifter och indikatorer är för närvarande inte fullständigt tillgängliga. Vissa framsteg har exempelvis gjorts med att mäta energifattigdom, men indikatorer för att bedöma transportfattigdom kan utvecklas mer. Övervakning och utvärdering kan stärkas genom ett antal åtgärder, med fokus på indikatorer, resultattavlor samt småskaliga pilotprojekt och politiska experiment. Åtgärderna kan bygga vidare på eller utgå från befintliga resultattavlor som den sociala resultattavlan och resultattavlan för den europeiska gröna given, som innehåller relevant information om specifika aspekter av politiken för en rättvis omställning.
- (24) Slutligen är optimal och effektiv användning av offentlig och privat finansiering och mobilisering av alla tillgängliga resurser och effektiv användning av dem särskilt viktig mot bakgrund av de betydande investeringsbehov som den gröna omställningen innebär. På unionsnivå stöds relevanta åtgärder genom EU:s budget och NextGenerationEU. De kommer att genomföras inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), mekanismen för en rättvis omställning inbegripet fonden för en rättvis omställning, Europeiska socialfonden+ (ESF+), Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfonden, återhämtningsstödet för sammanhållning och Europas territorier (React-EU), Erasmus+ och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter för uppsagda arbetstagare, Life-programmet, Horisont Europa-programmet, moderniseringsfonden⁹⁸, den sociala klimatfonden och den gemensamma jordbrukspolitikens fonder Dessutom stöder kommissionen medlemsstaterna genom Instrumentet för tekniskt stöd genom att tillhandahålla skräddarsydd teknisk expertis för att utforma och genomföra reformer, inbegripet sådana som främjar en rättvis omställning till koldioxidneutralitet.
- (25) Den europeiska planeringsterminen är ramen för samordning av EU:s ekonomiska politik och sysselsättningspolitik, även när det gäller ekonomiskt och socialt relevanta aspekter av den gröna och digitala omställningen. Den kommer att fortsätta att spela denna roll i återhämtningsfasen och i främjandet av den gröna och digitala omställningen, och är uppbyggd kring de fyra dimensionerna av konkurrenskraftig hållbarhet och målen för hållbar utveckling. Under den europeiska planeringsterminen

⁹⁷ Kommissionens rekommendation (EU) 2020/1563 av den 14 oktober 2020 om energifattigdom (EUT L 357, 27.10.2020, s. 35).

⁹⁸ Utanför EU:s budget och NextGenerationEU.

kommer kommissionen att noga övervaka socioekonomiska utfall och effekter och vid behov föreslå riktade landsspecifika rekommendationer för att se till att ingen hamnar efter. Komplementaritet med åtgärderna som får stöds av Faciliteten för återhämtning och resiliens ska prioriteras. Övervakningen av den här rekommendationen kommer därför att äga rum under den europeiska planeringsterminen, på grundval av lämpliga bedömningar, utvärderingar av politikens konsekvenser och genomförandet av den vägledning som ges i den här rekommendationen.

- (26) Dessutom bör medlemsstaterna, som en del av utkastet till och slutversionen av de nationella energi- och klimatplanerna för 2023 respektive 2024, i enlighet med artikel 14 i förordningen om styrning⁹⁹, utgå från denna rekommendation för att överväga att integrera konsekvensbedömningar om sysselsättning, sociala frågor och fördelningseffekter och rättvis omställning i energiunionens fem dimensioner och ytterligare stärka de politiska åtgärderna för att hantera dessa konsekvenser, med särskild inriktning på energifattigdom.
- (27) Dessutom kan övervakningen av genomförandet av denna rekommendation bygga på befintligt underlag i de etablerade multilaterala övervakningsprocesserna, särskilt den europeiska planeringsterminen. Rådet eller kommissionen kan begära att sysselsättningskommittén och kommittén för socialt skydd, i enlighet med artiklarna 150 respektive 160 i EUF-fördraget, inom sina respektive behörighetsområden granskar genomförandet av denna rekommendation på grundval av lämplig rapportering från kommissionen och andra multilaterala övervakningsverktyg. Mot denna bakgrund arbetar kommissionen också för att förbättra tillgången till uppgifter, uppdatera, utveckla och använda ramar och metodologiska riktlinjer, bland annat för mätning av energi- och transportfattigdom och miljöskillnader, och för att utvärdera de politiska åtgärdernas effektivitet och faktiska inverkan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

SYFTE

- (1) I enlighet med principerna i den europeiska gröna given och den europeiska pelaren för sociala rättigheter syftar denna rekommendation till att säkerställa att unionens omställning till en klimatneutral och miljömässigt hållbar ekonomi före 2050 är rättvis och ingen lämnas utanför.
- (2) Medlemsstaterna uppmanas därför att anta och, i förekommande fall i nära samarbete med arbetsmarknadens parter, genomföra heltäckande och samstämmiga politiska paket som tar upp sysselsättningsaspekterna och de sociala aspekterna för att främja en rättvis övergång på alla politikområden, särskilt klimat-, energi- och miljöpolitiken, samt att på bästa sätt utnyttja offentlig och privat finansiering.

DEFINITIONER

- (3) I denna rekommendation gäller följande definitioner:
- (a) *grön omställning*: omställningen av EU:s ekonomi och samhälle i riktning mot uppfyllelse av klimat- och miljömålen, främst genom politik och investeringar, i enlighet med den europeiska klimatlagen där skyldigheten att uppnå

⁹⁹ I enlighet med artikel 14 i förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen.

klimatneutralitet före 2050 fastställs, den europeiska gröna given och Parisavtalet.

- (b) *klimat- och miljömål*: de sex mål som fastställs i förordning (EU) 2020/852¹⁰⁰, nämligen begränsning av klimatförändringarna, klimatanpassning, hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser, omställning till en cirkulär ekonomi, förebyggande och begränsning av miljöföroreningar samt skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.
- (c) *personer och hushåll som påverkas mest av den gröna omställningen*: personer vars faktiska tillgång till arbetstillfällen av god kvalitet, inklusive egenföretagande, och/eller till utbildning och/eller till en rimlig levnadsstandard och grundläggande tjänster är avsevärt begränsad eller riskerar att begränsas avsevärt som en direkt eller indirekt följd av den gröna omställningen.
- (d) *personer och hushåll i utsatta situationer*: de som, oberoende av den gröna omställningen, står inför eller riskerar att ställas inför en situation med betydligt begränsad tillgång till arbetstillfällen av god kvalitet, inklusive egenföretagande, och/eller till utbildning och/eller till en rimlig levnadsstandard och grundläggande tjänster, vilket innebär låg förmåga att anpassa sig till den gröna omställningens konsekvenser.
- (e) *mikroföretag samt små och medelstora företag*: företag som sysselsätter färre än 250 personer, inklusive enskilda egenföretagare, vars årsomsättning inte överstiger 50 miljoner euro och/eller vars balansslutning inte överstiger 43 miljoner euro per år, beräknat i enlighet med artiklarna 3–6 i bilaga I till kommissionens förordning (EU) nr 651/2014¹⁰¹.
- (f) *energifattigdom*: den situation som definieras i artikel 2.49 i det omarbetade energieffektivitetsdirektivet¹⁰², nämligen ett hushålls bristande tillgång till väsentliga energitjänster som behövs för en skälig levnadsstandard och hälsa, inklusive tillräcklig tillgång till uppvärmning, nedkylning, belysning och energi för att driva elapparater, inom det berörda nationella sammanhanget, befintlig socialpolitik och andra relevanta politikområden¹⁰³.
- (g) *grundläggande tjänster*: tjänster av god kvalitet, inbegripet vatten, sanitet, energi, transport och rörlighet, finansiella tjänster och digital kommunikation. Stöd för tillgång till sådana tjänster bör göras tillgängligt för behövande, i enlighet med princip 20 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter,

¹⁰⁰ I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar och om ändring av förordning (EU) 2019/2088 (EUT L 198, 22.6.2020, s. 13) (taxonomiförordningen) finns ett gemensamt system för klassificering av hållbara ekonomiska verksamheter.

¹⁰¹ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (EUT L 187, 26.6.2014, s. 1).

¹⁰² Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet (omarbetning), COM(2021) 558 final.

¹⁰³ Även om det är medlemsstaternas sak att definiera begreppet *utsatta kunder* omfattar det hushåll som inte kan värma upp eller kyla sina hem på ett lämpligt sätt och/eller har obetalda räkningar för allmännyttiga tjänster i enlighet med kommissionens rekommendation om energifattigdom, C/2020/9600 final (EUT L 357, 27.10.2020, s. 35).

tillsammans med kostnadsbesparingsmöjligheter, bland annat genom tjänster för återanvändning, reparation, donation och delning.

- (h) *politiskt paket*: en heltäckande och samstämmig uppsättning politiska åtgärder där sysselsättnings-, kompetens- och socialpolitik kombineras med klimat-, energi-, transport och miljöstrategier och andra strategier för grön omställning, genom ett väl samordnat upplägg som bygger på en eller flera nationella strategier och/eller handlingsplaner, och som på lämpligt sätt drar nytta av samordnings- och styrningsmekanismer på EU-nivå.

POLITISKA PAKET FÖR EN RÄTTVIS GRÖN OMSTÄLLNING

- (4) För att aktivt stödja arbetstillfällena av god kvalitet för en rättvis omställning och bygga vidare på Ease-rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att i nära samarbete med arbetsmarknadens parter överväga följande åtgärder till stöd för de personer som påverkas mest av den gröna omställningen, särskilt de som befinner sig i utsatta situationer, och i förekommande fall hjälpa dem att övergå till annan sysselsättning, i form av anställning eller egenföretagande, i riktning mot ekonomisk verksamhet som bidrar till klimat- och miljömålen:
- (a) Effektivt stödja tillgången till arbetstillfällena av god kvalitet, särskilt genom skraddarsytt stöd i arbetssökandet och flexibla och modulära kurser som även inriktas på grön och digital kompetens när så är lämpligt. Också överväga väl utformade, målinriktade och tidsbundna sysselsättningsprogram som genom utbildning förbereder deltagarna, särskilt personer i utsatta situationer, på fortsatt deltagande på arbetsmarknaden.
- (b) Effektivt utnyttja riktade och välutformade anställnings- och övergångsincitament, bland annat genom att överväga lämplig användning av löne- och rekryteringssubventioner och incitament kopplade till sociala avgifter, för att komplettera övergångar på arbetsmarknaden och arbetskraftens rörlighet mellan regioner och länder, med tanke på de möjligheter och utmaningar som den gröna omställningen medför.
- (c) Främja entreprenörskap, inbegripet sociala företag¹⁰⁴, särskilt i regioner som står inför utmaningar i samband med omställningen och vid behov i sektorer som främjar klimat- och miljömål, som den cirkulära ekonomin. Stödet bör utgöra en kombination av ekonomiska åtgärder, som bidrag, lån eller aktiekapital, och andra åtgärder, som utbildnings- och rådgivningstjänster anpassade till varje fas av företagets livscykel. Den bör vara inkluderande och tillgänglig för underrepresenterade och mindre gynnade grupper.
- (d) Stimulera sysselsättningskapande, särskilt i de regioner som påverkas mest av den gröna omställningen och i förekommande fall i sektorer som främjar klimat- och miljömål, till exempel den cirkulära ekonomin, genom att underlätta tillgång till finansiering och marknader för mikroföretag och små och medelstora företag, särskilt de som bidrar till klimat- och miljömålen, i syfte att främja konkurrenskraft, innovation och sysselsättning på hela den inre

¹⁰⁴ Kommissionens meddelande *Bygga upp en ekonomi som fungerar för människor: en handlingsplan för den sociala ekonomin*, COM(2021) 778 final.

marknaden, inbegripet i sektorer och ekosystem av strategisk betydelse i nationella och lokala sammanhang.

- (e) Säkerställa ett effektivt genomförande och en effektiv tillämpning av befintliga regler om arbetsvillkor, särskilt när det gäller hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, arbetsorganisation och arbetstagarnas delaktighet, i syfte att skydda arbets kvaliteten i omställningen, inbegripet i ekonomisk verksamhet som bidrar till klimat- och miljömål.
 - (f) Främja användningen av socialt ansvarsfulla normer för offentlig upphandling¹⁰⁵, bland annat genom sociala tilldelningskriterier som skapar möjligheter för de personer som påverkas mest av den gröna omställningen, samtidigt som gröna tilldelningskriterier också främjas.
 - (g) Sörja för att arbetstagarna och deras företrädare fullt ut och på ett meningsfullt sätt är delaktiga när det gäller att förutse förändringar och hantera omstruktureringsprocesser, inbegripet sådana som är kopplade till den gröna omställningen, i linje med EU:s kvalitetskriterier för planering för förändringar och omstruktureringar¹⁰⁶.
- (5) För att säkerställa lika tillgång till högkvalitativ och inkluderande allmän utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande samt lika möjligheter uppmanas medlemsstaterna att överväga att vidta följande åtgärder, i nära samarbete med arbetsmarknadens parter, särskilt till stöd för personer och hushåll som påverkas mest av den gröna omställningen, särskilt de som befinner sig i utsatta situationer.
- (a) Integrera sysselsättningsaspekterna och de sociala aspekterna av den gröna omställningen i utvecklingen och genomförandet av de nationella kompetensstrategierna i den europeiska kompetensagendan och inrätta och aktivt styra partnerskap med berörda parter i kompetenspakten, och särskilt säkerställa att kompetens står i centrum för samskapade övergångsvägar för relevanta industriella ekosystem som bidrar till klimat- och miljömålen,
 - (b) Utveckla aktuella arbetsmarknads- och kompetensinventeringar och framtidsprognoser, kartlägga och förutse yrkesspecifika och övergripande kompetensbehov. Bygga vidare på befintliga verktyg och initiativ, inbegripet sakkunskap hos och samarbete med arbetsmarknadens parter och berörda parter. Anpassa läroplanerna i enlighet med detta.
 - (c) Tillhandahålla högkvalitativ och inkluderande grundläggande utbildning, inklusive yrkesutbildning, som förser eleverna med färdigheter och kompetens av relevans för den gröna omställningen. Lärande för hållbarhet – inbegripet naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik (STEM), tvärvetenskapliga metoder och digital kompetens – bör vara en integrerad del av dessa program. Vidta särskilda åtgärder för att attrahera kvinnor och andra grupper som för närvarande är underrepresenterade på de berörda yrkesområdena.

¹⁰⁵ I enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT L 151, 7.6.2019, s. 70) och kommissionens tillkännagivande *Socialt ansvarsfull upphandling – En handledning till sociala hänsyn i offentlig upphandling – andra upplagan* (EUT C 237, 18.6.2021, s. 1).

¹⁰⁶ Kommissionens meddelande *EU:s kvalitetsram för planering inför förändringar och omstruktureringar*, COM (2013) 882 final.

- (d) Införa eller stärka stödsystem för lärlingsplatser och avlönade praktikplatser med ett starkt utbildningsinslag, särskilt i mikroföretag och små och medelstora företag, inbegripet sådana som bidrar till klimat- och miljömål och i sektorer med särskild kompetensbrist som byggsektorn och informations- och kommunikationstekniksektorn. Sådana system bör övervakas och utvärderas, och leda till säkrad arbets kvalitet, i enlighet med den europeiska ramen för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet¹⁰⁷ och kvalitetskriterierna för praktikprogram¹⁰⁸.
- (e) Öka vuxnas deltagande i utbildning under hela yrkeslivet, i enlighet med behoven av kompetenshöjning och omskolning för den gröna omställningen, genom att säkerställa att stöd finns tillgängligt för utbildning inom anställningar, yrkesövergångar och för övergripande färdigheter, särskilt för att underlätta omställning till sektorer och ekonomisk verksamhet som förväntas expandera. I detta syfte tillhandahålla utbildningsrättigheter i enlighet med förslaget till rådets rekommendation om individuella utbildningskonton¹⁰⁹ och i form av betald utbildningsledighet och yrkesvägledning. Stödja utvecklingen av korta, kvalitetssäkrade och allmänt erkända kurser som bygger på den europeiska strategin för mikromeriter¹¹⁰.
- (6) För att säkerställa fortsatt rättvisa i skatte- och bidragssystemen och systemen för socialt skydd i samband med den gröna omställningen, och på grundval av rekommendationen om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare¹¹¹ uppmanas medlemsstaterna att överväga följande åtgärder till stöd för de personer och hushåll som påverkas mest av den gröna omställningen, särskilt de som befinner sig i utsatta situationer, i syfte att stödja övergångar på arbetsmarknaden, inbegripet övergångar till ekonomisk verksamhet som bidrar till klimat- och miljömål, förebygga och lindra energifattigdom och mildra de regressiva effekterna av politiska åtgärder:
- (a) Bedöma och vid behov anpassa skattesystemen mot bakgrund av de utmaningar som följer av omställningen till klimatneutralitet, särskilt genom att flytta skattebördan från arbete och minska skattekillen för låg- och medelinkomsttagare i riktning mot andra källor som bidrar till klimat- och miljömålen, förebygga och mildra regressiva effekter, bevara den progressiva karaktären hos direkt beskattning och säkerställa finansieringen av tillräckliga sociala skydds- och investeringsåtgärder, särskilt sådana som är inriktade på den gröna omställningen.
- (b) Bedöma och vid behov anpassa systemen för socialt skydd och politiken för social inkludering mot bakgrund av de utmaningar på sysselsättningsområdet, det sociala området och hälsoområdet som den gröna omställningen medför, i syfte att säkerställa deras fortsatta tillräcklighet och hållbarhet. I detta syfte

¹⁰⁷ Rådets rekommendation av den 15 mars 2018 om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet (EUT C 153, 2.5.2018, s. 1).

¹⁰⁸ Rådets rekommendation av den 10 mars 2014 om kvalitetskriterier för praktikprogram (EUT C 88, 27.3.2014, s. 1).

¹⁰⁹ Förslag till rådets rekommendation om individuella utbildningskonton, COM (2021) 773 final.

¹¹⁰ Förslag till rådets rekommendation om en europeisk strategi för mikromeriter för livslångt lärande och anställbarhet, COM (2021) 770 final.

¹¹¹ Rådets rekommendation av den 8 november 2019 om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare (EUT C 387, 15.11.2019, s. 1).

överväga hur tillhandahållandet av tillräcklig inkomstrygghet, bland annat genom innovativa system för övergång från arbete till arbete, arbetslöshetsförmåner och minimiinkomstsystem, bäst kan säkerställas och anpassas till de behov som uppstår till följd av den gröna omställningen. Säkerställa tillhandahållande och hållbar finansiering av högkvalitativa, överkomliga och tillgängliga sociala tjänster, hälso- och sjukvårdstjänster och tjänster inom långvarig vård och omsorg, särskilt till de människor och hushåll som påverkas mest av den gröna omställningen, exempelvis genom investeringar i social infrastruktur för barnomsorg, långvarig vård och omsorg samt hälso- och sjukvård.

- (c) Vid behov tillhandahålla, som komplement till de åtgärder som anges i punkt 7 a medan de håller på att byggas ut, riktat och tidsbegränsat direkt inkomststöd, särskilt till personer och hushåll i utsatta situationer, för att mildra den negativa inkomst- och prisutvecklingen, även kopplat till förbättrade incitament för att snabbt uppnå nödvändiga klimat- och miljömål, samtidigt som prissignaler till stöd för den gröna omställningen bevaras. I detta syfte säkerställa tillgången till lämplig finansiering för sådana åtgärder, bland annat genom att förbättra kvaliteten på de offentliga utgifterna, utnyttja den sociala klimatfonden optimalt och utnyttja de budgetmedel som tillkommer genom energi- och miljöskatter och EU:s system för handel med utsläppsrätter.
 - (d) Förbättra riskmedvetenhet, riskminskning och risköverföringslösningar när det gäller hushåll och företag, särskilt mikroföretag samt små och medelstora företag, bland annat genom att säkerställa tillgången till försäkringslösningar till överkomliga priser även för personer och hushåll i utsatta situationer.
- (7) För att säkerställa tillgång till grundläggande tjänster och bostäder till överkomligt pris för de människor och hushåll som påverkas mest av den gröna omställningen, särskilt de som befinner sig i utsatta situationer, uppmanas medlemsstaterna att överväga följande åtgärder:
- (a) Mobilisera offentligt och privat ekonomiskt stöd och skapa incitament för privata investeringar i förnybara energikällor och energieffektivitet, kompletterat med rådgivning till konsumenterna så att de bättre kan hantera sin energianvändning och fatta välgrundade beslut om energibesparingar, i syfte att sänka sina energikostnader, särskilt med inriktning på utsatta hushåll och befolkningsgrupper. I detta syfte säkerställa tillgången till lämplig finansiering för sådana åtgärder, bland annat genom att förbättra kvaliteten på de offentliga utgifterna, utnyttja den sociala klimatfonden optimalt och utnyttja de budgetmedel som tillkommer genom energi- och miljöskatter och EU:s system för handel med utsläppsrätter.
 - (b) Förebygga och lindra energifattigdom genom att främja och genomföra åtgärder för förbättrad energieffektivitet, inbegripet offentliga och privata investeringar i bostäder för att stimulera renoveringar, även inom sektorn för subventionerade bostäder¹¹². I detta syfte tillhandahålla väl utformade skatteincitament, bidrag och lån, tillsammans med tillhörande rådgivning, även till mikroföretag samt små och medelstora företag, samtidigt som vederbörlig

¹¹² I överensstämmelse med de kommande reviderade riktlinjerna för klimat-, energi- och miljöstöd som torde börja gälla 2022.

hänsyn tas till incitament, särskilt för ägare och hyresgäster, och boendekostnadernas utveckling, särskilt för hushåll i utsatta situationer.

- (c) Ge energikonsumenterna egenmakt, inbegripet hushåll i utsatta situationer, genom att utveckla ytterligare egenförsörjning via enskilda arrangemang för förnybar energi och andra tjänster via medborgarenergigemenskaper¹¹³, åtföljt av utbildningsåtgärder och kampanjer, med särskilt fokus på människor i utsatta situationer och konsumenter som bor på landsbygden.
- (d) Förebygga och åtgärda utmaningar och hinder för rörlighet och transport för hushåll i utsatta situationer, särskilt i avlägsna regioner, landsbygdsområden och låginkomstregioner och -städer, genom lämpliga politiska åtgärder och stödåtgärder och utveckling av nödvändig infrastruktur för att förbättra viktiga förbindelser och möjliggöra tillgång till utbildning, hälso- och sjukvård, sysselsättning och social delaktighet. I synnerhet säkerställa tillgången, inbegripet frekvensen, till utsläppsnåla kollektivtransporter och, när så är lämpligt, främja användningen av hållbara slag av privat rörlighet¹¹⁴, med fokus på att säkerställa överkomliga priser, tillgänglighet och säkerhet.
- (e) Underlätta tillgång till hållbar konsumtion, inklusive näringsmedel, särskilt för människor och hushåll i utsatta situationer och då särskilt barn, samt främja kostnadsbesparingsmöjligheter med anknytning till den cirkulära ekonomin. I detta syfte tillhandahålla ändamålsenliga incitament och verktyg, till exempel åtgärder för social innovation och lokala initiativ, stödja system för återanvändning, reparation, donation och delning, bland annat genom företag i den sociala ekonomin, och främja utbildning och medvetandehöjande åtgärder för miljömässig hållbarhet för studerande i alla åldrar och på alla utbildningsnivåer¹¹⁵,

ÖVERGRIPANDE INSLAG I POLITISKA ÅTGÄRDER TILL STÖD FÖR EN RÄTTVIS GRÖN OMSTÄLLNING

- (8) För att främja den gröna omställningen på ett inkluderande och demokratiskt sätt, arbeta in målen för en rättvis omställning från början i beslutsfattandet på alla nivåer och säkerställa en ändamålsenlig strategi för en rättvis övergångspolitik som omfattar hela ekonomin uppmanas medlemstaterna att göra följande:
 - (a) Samordna beslutsfattandet på alla nivåer och inom alla relevanta politikområden, särskilt inom ramen för den europeiska planeringsterminen, inbegripet forskning och innovation, i syfte att bygga upp en integrerad och stödjande politisk ram som tar vederbörlig hänsyn till fördelningseffekter samt positiva och negativa spridningseffekter, även i gränsöverskridande regioner, och integrerar lämpliga och systematiska utvärderingsstrategier, inbegripet förhands- och efterhandsbedömningar.

¹¹³ Enligt definitionen i artikel 2.11 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (EUT L 158, 14.6.2019, s. 125).

¹¹⁴ I enlighet med kommissionens meddelande *Strategi för hållbar och smart mobilitet – att sätta EU-transporterna på rätt spår för framtiden*, COM (2020) 789 final.

¹¹⁵ Förslag till rådets rekommendation om lärande för miljömässig hållbarhet, COM(2022) 11 final.

- (b) Ge regionala och lokala myndigheter en aktiv roll, med tanke på deras närhet till medborgarna och det lokala näringslivet, i genomförandet och övervakningen av politiken för en rättvis omställning.
 - (c) Involvera arbetsmarknadens parter på nationell, regional och lokal nivå i alla skeden av beslutsfattandet enligt denna rekommendation, bland annat genom dialog och kollektivförhandlingar där så är lämpligt. Främja arbetsmarknadsparternas fulla deltagande i utformningen och genomförandet av övergångsvägar för industriella ekosystem inom ramen för EU:s uppdaterade nya industristrategi.
 - (d) Stärka och rusta befolkning, civilsamhälle och berörda parter, inbegripet organisationer som företräder människor i utsatta situationer, däribland kvinnor, personer med funktionsnedsättning, ungdomar och barn som efterlyser brådskande klimatåtgärder, och aktörer inom den sociala ekonomin, bland annat genom den europeiska klimatpakten¹¹⁶, så att de kan delta i utformningen och genomförandet av politiken, bland annat genom att använda nya deltagandemodeller som involverar människor i utsatta situationer.
 - (e) Stärka de berörda offentliga tjänsternas operativa kapacitet att tillhandahålla lämplig vägledning och stöd för genomförandet av en politik för en rättvis omställning. I synnerhet stärka de offentliga arbetsförmedlingarna för att stödja övergångar på arbetsmarknaden och kompetensinventering, samt yrkesinspektionerna för att skydda arbetsvillkoren. Dessutom mobilisera sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster när så är lämpligt, särskilt för att stödja övergångar på arbetsmarknaden och motverka energifattigdom.
- (9) För att säkerställa tillgången till och kvaliteten på de uppgifter och det underlag som behövs för att föra en sund socialpolitik och arbetsmarknadspolitik för en rättvis omställning till klimatneutralitet uppmanas medlemsstaterna att göra följande:
- (a) Stärka evidensbasen för en politik för en rättvis omställning genom att bland annat främja en gradvis harmonisering och enhetlighet när det gäller definitioner, begrepp och metoder, bland annat på grundval av kommissionens rekommendation (EU) 2020/1563 om energifattigdom och uppföljningsåtgärder i samordningsgruppen för energifattigdom och utsatta konsumenter, och använda tillgängliga metoder för utvärderingar av politikens effekter. Även ta med utvärderings- och datainsamlingsstrategier i utarbetandet och utformningen av relevanta politiska åtgärder och lagstiftningsinitiativ.
 - (b) Utveckla och integrera användningen av tillförlitliga och transparenta konsekvensbedömningar (på förhand) för sysselsättning, sociala frågor och fördelningseffekter som en del av nationella klimat-, energi- och miljöreformer och -åtgärder.
 - (c) Säkerställa ändamålsenlig och öppen övervakning och oberoende efterhandsutvärderingar av de sysselsättningspolitiska, sociala och fördelningspolitiska effekterna av nationella reformer och åtgärder som bidrar till klimat- och miljömålen, med deltagande av arbetsmarknadens parter och andra intressenter när frågorna i utvärderingen fastställs och, i förekommande fall, när utvärderings- och samrådsstrategier utformas och genomförs.

¹¹⁶ Kommissionens meddelande *Den europeiska klimatpakten*, COM(2020) 788 final.

- (d) Stärka forsknings- och innovationsåtgärder på nationell nivå och EU-nivå, bland annat genom finansiering från Horisont Europa-programmet, för att förbättra modelleringen och bedömningen av klimatförändringens politikens makroekonomiska, sysselsättningspolitiska och sociala dimensioner. Främja arbetsmarknadsparternas deltagande i genomförandet av relevanta forsknings- och innovationsåtgärder, särskilt Horisont Europa-uppdrag om klimatanpassning, inbegripet samhällsomvandling, och smarta och klimatneutrala städer, som kan bidra till att ta fram praktiska lösningar till stöd för den gröna omställningen på regional och lokal nivå.
- (e) Regelbundet presentera resultaten av utvärderingar, prognoser och övervakning för allmänheten och organisera dialog med arbetsmarknadens parter, det civila samhället och andra berörda parter om de viktigaste resultaten och eventuella justeringar.

ANVÄNDNING AV OFFENTLIG OCH PRIVAT FINANSIERING PÅ BÄSTA SÄTT

- (10) För att tillhandahålla kostnadseffektiva investeringar och ekonomiskt stöd i enlighet med ramen för statligt stöd och åtgärda de sociala och arbetsmarknadspolitiska aspekterna av en rättvis grön omställning, samtidigt som synergier mellan tillgängliga program och instrument utnyttjas, och med fokus på de regioner och industriella ekosystem som påverkas mest, uppmanas medlemsstaterna att göra följande:
 - (a) Fullt ut genomföra relevanta reformer och investeringar inom ramen för planerna för återhämtning och resiliens och säkerställa komplementaritet med andra fonder.
 - (b) Mobilisera och säkerställa en enhetlig och optimal användning av befintliga instrument och finansieringsalternativ, inbegripet tekniskt bistånd, på nationell nivå och EU-nivå, för att stödja relevanta åtgärder och investeringar. EU:s finansieringsinstrument omfattar bland annat sammanhållningsfonderna, mekanismen för en rättvis omställning, InvestEU, instrumentet för tekniskt stöd, Erasmus+, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter för uppsagda arbetstagare, Life-programmet och moderniseringsfonden.
 - (c) Allokera och sätta in tillräckliga nationella resurser för att bidra till genomförandet av omfattande åtgärder som leder till en rättvis grön omställning. Åtgärderna bör vara tillräckligt finansierade, bland annat genom att förbättra kvaliteten på de offentliga utgifterna, mobilisera ytterligare privat finansiering och/eller använda ytterligare offentliga intäkter, exempelvis med hjälp av ökade intäkter från handeln med utsläppsrätter. Ta hänsyn till sysselsättningsaspekter, sociala aspekter och fördelningsaspekter vid utvecklingen av miljövänlig budgetpraxis.
 - (d) Utforma en välavvägd blandning av åtgärder i de nationella sociala klimatplanerna inom ramen för den föreslagna sociala klimatfonden, bland annat genom att komplettera gröna investeringar, vid behov i avvaktan på investeringarnas inverkan på minskade utsläpp och energiräkningar, med tillfälliga och riktade inkomststödåtgärder för att kompensera utsatta hushåll och hushåll som är transportanvändare, även med beaktande av relevanta landsspecifika utmaningar som identifierats och rekommendationer som

utfärdats inom ramen för den europeiska planeringsterminen, enligt vad som är tillämpligt.

FRAMTIDA ÅTGÄRDER FÖR EN RÄTTVIS GRÖN OMSTÄLLNING

- (11) För att på ett ändamålsenligt sätt följa upp denna rekommendation välkomnar Europeiska unionens råd kommissionens avsikt att göra följande:
- (a) Ytterligare förbättra dialogen med viktiga intressenter, personer och folkgrupper samt utbytet av bästa praxis, även i samband med industriella ekosystems övergångsvägar¹¹⁷, särskilt i ett gränsöverskridande sammanhang och med fokus på de regioner och sektorer som påverkas mest.
 - (b) Stödja en förbättring av tillräckligheten, konsekvensen och ändamålsenligheten i medlemsstaternas politik för en rättvis omställning, inbegripet när det gäller de sysselsättningspolitiska, socialpolitiska och fördelningspolitiska aspekter som ska beaktas vid utformning, genomförande, övervakning och bedömning av de nationella planerna och långsiktiga strategierna, eventuellt även i samband med den framtida översynen av styrningsförordningen, beroende på vad som är tillämpligt.
 - (c) Stärka databasen, särskilt genom tillgång till administrativa datakällor och i förekommande fall uppgifter från arbetsmarknadens parter, näringslivet, det civila samhället och opinionsundersökningar, och uppdatera metodriktlinjer för bedömning av sysselsättningspolitiska, socialpolitiska och fördelningspolitiska effekter av en rättvis omställning och klimat- och energipolitiken, inbegripet i förekommande fall inom ramen för den europeiska planeringsterminen.
 - (d) Förbättra den regelbundna övervakningen och prognosanalysen av utvecklingen av och riskerna med energifattigdom i EU, inbegripet sociala aspekter och fördelningsaspekter, även som underlag för arbetet i samordningsgruppen för energifattigdom och utsatta konsumenter och andra relevanta expertgrupper.
 - (e) Utveckla ytterligare forskning och stärka kunskapsunderlaget när det gäller definition, övervakning och utvärdering av framstegen mot tillhandahållande av adekvat tillgång till grundläggande tjänster, även genom att vid behov utveckla begreppet *transportfattigdom*, särskilt i samband med den gröna omställningen till en hållbar välfärdsekonomi.
 - (f) Se över de framsteg som gjorts i genomförandet av denna rekommendation i den multilaterala övervakningen under den europeiska planeringsterminen, med utgångspunkt i befintliga resultattavlor och övervakningsramar, vid behov kompletterade med ytterligare indikatorer. Beakta vägledningen i denna rekommendation enligt förordningen om styrning av energiunionen och av klimatåtgärder, särskilt som en del av bedömningarna under den kommande uppdateringen av de integrerade nationella energi- och klimatplanerna 2023–2024.

¹¹⁷ Som tillkännagavs i den uppdaterade industristrategin, t.ex. byggsektorn, energiintensiva industrier och transportsektorn.

Utfärdad i Strasbourg den

På rådets vägnar
Ordförande