



Brüssel, 23.9.2021
SWD(2021) 275 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

õiglase ülemineku territoriaalsete kavade kohta

1. SISSEJUHATUS

Euroopa roheline kokkuleppe osana loodi õiglase ülemineku mehhanism, et ükski inimene ega piirkond ei jääks kliimanetraalsele majandusele üleminekul kõrvale. See hõlmab Õiglase Ülemineku Fondi, mis investeerib ajavahemikul 2021–2027 kliimanetraalsele majandusele üleminekust enim mõjutatud territooriumitesse 17,5 miljardit eurot.

Õiglase Ülemineku Fondi määrus jõustus 1. juulil 2021¹. Liikmesriigid valmistavad juba ette oma õiglase ülemineku territoriaalseid kavasid ja nendega seotud ühtekuuluvuspoliitika programme, tuginedes oma 2020. aasta veebruari Euroopa poolaasta riigiaruande D lisale².

Käesolev dokument kajastab komisjoni talituste seisukohta ega ole Euroopa Komisjonile siduv. ELi õiguse siduva tõlgendamise pädevus on üksnes Euroopa Liidu Kohtul.

2. STRATEEGILINE KONTEKST EUROOPA LIIDUS

Euroopa roheline kokkulepe on Euroopa uus majanduskasvu strateegia. Selles seatakse ambitsioonikas pikaajaline eesmärk muuta liit nüüdisaegse, ressursitõhusa ja konkurentsivõimelise majandusega ühiskonnaks, kus 2050. aastaks ei ole enam kasvuhoonegaaside netoheidet, majanduskasv on lahutatud ressursikasutusest ja ühtki inimest ega piirkonda ei jäeta kõrvale. Selles rõhutatakse vajadust põhjalike muutuste järele kõigis sektorites, nagu transport, energeetika, põllumajandus, hooned ja tööstus, vältides samal ajal mittesäästvate tavade kinnistumist³.

Kestlikkusele ülemineku juhtimiseks on vaja sõnastada strateegiline visioon, investeerida uuenduslikesse lahendustesse ja nende kasutuselevõttu, kaotada järk-järgult mittesäästvad tavad ning tagada, et üleminek toimuks õiglaselt⁴. Mitte kõik liikmesriigid, piirkonnad ja linnad ei alusta siiski üleminekut samast punktist või ei ole neil samasugust reageerimissuutlikkust ning see mõjutab inimesi ja töötajaid erinevalt. Seepärast on Euroopa roheline kokkuleppe eesmärk pöörata kliima- ja keskkonnaprobleemid võimalusteks ning kujundada üleminek kõigi jaoks õiglaseks ja kaasavaks.

Õiglase ülemineku mehhanism loodi Euroopa roheline kokkuleppe investeerimiskava osana, et saavutada eesmärk mitte jätta ühtegi piirkonda kõrvale⁵. See hõlmab Õiglase Ülemineku Fondi, mis loodi ühtekuuluvuspoliitika raames, mis on ELi peamine poliitikavaldkond piirkondlike erinevuste vähendamiseks ja struktuurimuutustega tegelemiseks Euroopa piirkondades. Ühtekuuluvuspoliitika rakendamisega jagatud eelarve täitmise raames

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1056, millega luuakse Õiglase Ülemineku Fond.

² Komisjoni struktuurireformide toe peadirektoraat pakub 17 liikmesriigile tehnilist tuge õiglase ülemineku territoriaalsete kavade koostamisel. Lisaks võivad liikmesriigid saada tehnilise toe instrumendi raames sihtotstarbelist toetust õiglase ülemineku protsessi rakendamiseks.

³ COM(2019) 640 final.

⁴ Kestlikkusele ülemineku töövahendid,

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

⁵ COM(2020) 21 final.

tagatakse, et üleminekustrateegia eest vastutavad riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused ning sidusrühmad. Lisaks Õiglase Ülemineku Fondile keskendub programmi „InvestEU“ raames ette nähtud sihtotstarbeline õiglase ülemineku kava erainvesteeringute ligimeelitamisele asjaomastes piirkondades, samal ajal kui avaliku sektori laenurahastu, mida tagatakse ELi eelarvega, pakub soodustingimustel laene avaliku sektori investeeringute toetamiseks.

Õiglase ülemineku mehhanism tugineb varasematele struktuurimuutuste protsessidele ja selle eesmärk on vältida olukorda, kus territooriumid jäävad deindustrialiseerimise tagajärjel teistest maha. See tugineb kogemustele, mis on saadud varasematest ja olemasolevatest algatustest, nagu ühenduse varasemad algatused kriisis olevatest tööstusharudest sõltuvate tööstuspiirkondade mitmekesistamiseks (RESIDER, RENAVAL, RECHAR),⁶ üleminekujärgus söekaevanduspiirkondade algatus, milles kasutatakse integreeritud lähenemisviisi üleminekuks 34 piirkonnas, kus majandus sõltub suurel määral söest, turbast ja põlevkivist,⁷ või katsemeede „Tööstusliku ülemineku etapis olevad piirkonnad“⁸. Õiglase ülemineku mehhanism on uudne lähenemisviis, mis keskendub nii fossiilkütustest sõltuvatele kui ka suure kasvuhooenergia heitega piirkondadele ning seob kliimanetraalsuse eesmärgi kohapõhise lähenemisviisiga ülemineku negatiivse mõju leevendamiseks. Samuti pakub see mitmeid kasulikke uusi rahastamisvahendeid, mille puhul toetused on kombineeritud laenudega avalikule ja erasektorile.

3. RAHASTAMISKÕLBLIKKUSE KRITERIUMID: ÜLEMINEKUST KÕIGE NEGATIIVSEMALT MÕJUTATUD TERRITOORIUMID

<i>Asjakohased õigusnormid</i>	
<i>Määrus</i>	<i>Artiklid, põhjendused või lisad</i>
Õiglase Ülemineku Fondi määrus (2021/1056)	Artikkel 2 „Erieesmärk“ Artikkel 6 „Sihtotstarbelised eraldised äärepoolseimatele piirkondadele ja saartele“ Artikkel 11 „Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad“ II lisa „Õiglase ülemineku territoriaalsete kavade vorm“ (1. jagu) Põhjendused 2, 5, 8 ja 19
<i>Seotud õigusaktid</i>	
Energialiidu juhtimist käsitlev määrus ⁹	

„Territooriumid peavad olema sellised, mis on ülemineku majandusliku ja sotsiaalse mõju tõttu kõige negatiivsemalt mõjutatud“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõige 1)

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

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

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

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1999, milles käsitletakse energialiidu ja kliimameetmete juhtimist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 663/2009 ja (EÜ) nr 715/2009, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 94/22/EÜ, 98/70/EÜ, 2009/31/EÜ, 2009/73/EÜ, 2010/31/EL, 2012/27/EL ja 2013/30/EL ning nõukogu direktiive 2009/119/EÜ ja (EL) 2015/652 ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 525/2013 (ELT L 328, 21.12.2018, lk 1).

Kliimaneutraalsele majandusele ülemineku seotud põhiprobleemide lahendamiseks, eelkõige seoses majandus- ja tööhõiveküsimustega, tuleb olemasolevad rahalised vahendid suunata nendele territooriumidele, kus sellel üleminekul on kõige negatiivsem majanduslik ja sotsiaalne mõju. Erinevalt Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF) ja Euroopa Sotsiaalfondist (ESF+) keskendub Õiglase Ülemineku Fond piiratud arvule NUTS 3¹⁰ piirkondadele või nende piirkondade osadele. Õiglase Ülemineku Fondist toetuse saamiseks peavad territooriumid seega põhjendama oma sõltuvust fossiilkütustest (eelkõige kivisüsi, pruunsüsi, turvas, põlevkivi, raske kütteõli ja diislikütus) ja/või suure kasvuhooonegaaside heitega tööstustegevusest. Samuti tuleb põhjendada, miks need territooriumid on ülemineku majandusliku ja sotsiaalse mõju tõttu kõige negatiivsemalt mõjutatud, eelkõige seoses eeldatava töökohtade kadumisega ja suurima kasvuhooonegaaside heitemahukusega tööstusrajatiste tootmisprotsesside ümberkujundamisega¹¹.

„Eriti keerukas on [üleminek] liikmesriikide jaoks, kes sõltuvad või on kuni viimase ajani sõltunud suurel määral fossiilkütustest või suure kasvuhooonegaaside heitemahukusega tööstustegevustest, mis tuleb järk-järgult lõpetada või mida tuleb [...] kohandada.“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse põhjendus 8)

ELi 2030. aasta kliima- ja energiaeesmärgid ning üleminek ELi kliimaneutraalsusele 2050. aastaks mõjutavad kõiki liikmesriike. Oma riiklikes energia- ja kliimakavad¹² ning olemasolu korral muudes asjakohastes strateegiates, nagu riiklikud pikaajalised strateegiad,¹³ visandatakse riiklikud eesmärgid, poliitikasuunad ja meetmed nende saavutamiseks ning antakse hinnang eeldatavale sotsiaalsele ja majanduslikule mõjule. Õiglase Ülemineku Fondi sihtpiirkonnad vajavad rohkem abi, et kohaneda kliimaneutraalsusele ülemineku ja sellest kasu saada, kuna majandussektorid, millest nad sõltuvad, hääbuvad ja/või muutuvad. Fossiilkütuste tootmisel põhineva majandustegevuse puhul eeldatakse, et majandustoodang ja tööhõive vähenevad pöördumatult. Teised suure kasvuhooonegaaside heitemahukusega sektorid, mille puhul on võimalik leida suure CO₂ heitega protsessidele tehnoloogilisi alternatiive, et säilitada majandustoodang ja suurendada tööhõivet, tuleb selle asemel ümber kujundada.

Komisjon on juba kindlaks teinud järgmised võimalikud kliimaneutraalsusele üleminekust mõjutatud hääbuvad või muutuvad sektorid.

¹⁰ NUTS liigitus.

¹¹ Komisjon esitas oma esialgsed seisukohad Õiglase Ülemineku Fondi prioriteetsete investeerimisvaldkondade kohta igas liikmesriigis Euroopa poolaasta protsessi raames (nagu on sätestatud 2020. aasta veebruari Euroopa poolaasta riigiaruannete D lisas, vt https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-overview-investment-guidance-just-transition-fund-2021-2027-member-state-annex-d_en). Komisjoni lõplik otsus geograafilise kohaldamisala kohta tehakse programmide vastuvõtmisega, millele on lisatud õiglase ülemineku territoriaalsed kavad.

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

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



2020. aasta veebruari Euroopa poolaasta riigiaruannete D lisa nimetatud hääbuvad (hallil taustal) ja muutuvad (oranžil taustal) sektorid

Kliimaneutraalsusele ülemineku **sotsiaalne mõju** on peamiselt seotud tööhõivega, millel on otsesed tagajärjed leib- ja perekondade elatusvahenditele ja sotsiaalsele tõrjutusele ning oluline sooline mõju. Mis puudutab hääbuvaid sektoreid ELis, siis söega seotud tegevusaladel töötab ligi 237 000 inimest, samal ajal kui turbakaevandamises töötab peaaegu 10 000 inimest ja põlevkivitööstuses umbes 6 000 inimest. Fossiilkütuste väärtusahelast sõltuvad veel arvukad kaudsed töökohad. Kasvuhoonegaaside heitemahukates tööstusharudes töötab märkimisväärne arv inimesi. Mõnel juhul ei ole sotsiaalne mõju seotud mitte töökohtade kadumisega, vaid märkimisväärse vajadusega tööstussektori töötajate ümber- või täiendusõppe ning töötajate liikuvuse järele, et toetada vajalikke tehnoloogilisi muutusi. Lisaks töökohtadele avalduvale mõjule võib üleminek mõjutada sissetulekuid ja nende jaotumist, sotsiaalset kaasatust, kogukonna ühtekuuluvust, elamistingimusi, kütteostuvõimetust, avalike teenuste kättesaadavust või muid sotsiaalseid aspekte.

Ülemineku **majanduslik mõju** on hääbuvate ja muutuvate sektorite arvestuses erinev. Fossiilkütuste kaevandamise, tootmise ja kasutamise vähenemine on seotud kaevanduste sulgemise, varade kaotamise ja fossiilkütustel töötavate elektriyaamade käitusest kõrvaldamisega. Näiteks nähtub prognoosidest, et 2030. aastaks kõrvaldatakse pool kuni kaks kolmandikku praegusest söeküttel töötavate elektriyaamade tootmisvõimsusest¹⁴. Lisaks kiireneb mõnes liikmesriigis riiklike kavade rakendamine söekasutusest järk-järgult loobumiseks¹⁵. Sellel hääbumisel on majanduslik mõju eelkõige selliste söekaevanduspiirkondade arengule, millest enamikus juba on riigi keskmisest väiksem

¹⁴ Kapetaki, Z., Alves Dias, P., Conte, A., Kanellopoulos, K., Mandras, G., Medarac, H., Nijs, W., Ruiz, P., Somers, J., Tarvydas, D., Recent trends in EU coal, peat and oil shale regions, EUR 30618 EN, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2021, ISBN 978-92-76-30987-1, doi:10.2760/510714, JRC123508.

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

piirkondlik SKP elaniku kohta¹⁶. Kaevanduste sulgemine ja fossiilkütusel töötavate elektrijaamade käitusest kõrvaldamine toob kaasa struktuurimuutused seotud tööstusharudes (nt kaevandusseadmete tootmine, töötlev tööstus või transport ja logistika). See mõjutab ka energiamahukaid tööstusharusid, näiteks terasetootmist, suurendades nende tööstusharude ja piirkondade ümberkujundamisvajadusi.

Majanduslik mõju muutuvatele sektoritele on peamiselt seotud majandusarengu ja konkurentsivõime kohandamisega vajadusele vähendada märkimisväärselt heitkoguseid, et aidata saavutada liidu 2030. aasta energia- ja kliimaeesmärke ning 2050. aasta kliimanetraalsuse eesmärki. 2018. aastal oli umbes 20 % ELi heitest pärit tööstusest (v.a elektritootmine)¹⁷. See on seotud nii energiakasutuse kui ka tööstusprotsessidega. Tööstusest tuleneva kasvuhoonegaaside heite märkimisväärne vähenemine, mis on vajalik 2030. ja 2050. aasta eesmärkide¹⁸ saavutamiseks, sõltub osaliselt tõhususe suurenemisest, üleminekust teistele kütuseliikidele ja elektrifitseerimisest¹⁹. Samal ajal nõuab see ka tootmismudelite muutmist ja selliste tehnoloogiate kasutuselevõttu, mida paljudel juhtudel, näiteks tsemendi-, terase- või kemikaalide tootmises ulatuslikult ei kasutata. Sellised tehnoloogilised muutused nõuavad juba praegu märkimisväärsed investeeringuid, et vältida kinnistumist ja kasutuskõlbmatuid varasid.

„ülemineku sotsiaalse, demograafilise, majandusliku, tervisele avalduva ja keskkonnamõjuga tegelemi[ne]“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõike 2 punkt d)

Mõnel juhul võib üleminekul olla suurem **demograafiline mõju**, kui teatavate sektorite hääbumise tõttu väheneb piirkonna atraktiivsus elu- ja töökohana. Eriti võib see mõjutada noori, seda mitte ainult seetõttu, et nad seisavad silmitsi keskmisest suurema tööpuudusega, vaid ka seetõttu, et nad on rohkem valmis piirkonnast välja rändama²⁰. Kuid üleminek võib ebaproportsionaalselt mõjutada ka eakaid inimesi, vähemusi ning puudega, kutsehaigusi põdevaid või muude (vaimsete) terviseprobleemidega töötajaid.

Lisaks tuleb tegeleda **keskkonnamõjudega**, mis on seotud loobumisega CO₂-mahukatest tegevustest või fossiilkütuste tootmisest. Eelkõige võib kaevandamise lõpetamist, kaevanduste sulgemist või teatavate tootmisrajatiste käitusest kõrvaldamist seostada mahajäetud maa, pinnase ja vee saastumise, geofüüsikalise ebastabiilsuse või muude keskkonnaohtudega, sealhulgas **terviseohtudega**²¹. Turbaalade puhul võib isegi pärast turba kaevandamise lõpetamist halveneda ökosüsteemide seisund ja nende suutlikkus osutada ökosüsteemi teenuseid (sealhulgas siduda ja säilitada süsinikku).

¹⁶ Alves Dias, P. *et al.*, EU coal regions: opportunities and challenges ahead, EUR 29292 EN, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2018, ISBN 978-92-79-89884-6, doi:10.2760/064809, JRC112593.

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

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

¹⁹ Vt „Puhas planeet kõigi jaoks“, COM(2018) 773 final (punkt 4.5 ja lisa 7.6), ning 2030. aasta kliimaeesmärgi kavale lisatud mõjuhinnang, SWD(2020) 176 final (eelkõige lisa 9.4.2.7).

²⁰ Noortele suunatud õiglase ülemineku töövahend, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund

²¹ Võttes kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 191 arvesse põhimõtet „saastaja maksab“.

Kokkuvõttes keskendub Õiglase Ülemineku Fond nendele territooriumidele, mis seisavad kliimaneutraalsusele üleminekul silmitsi suurimate probleemidega. See peab olema põhjendatud, võttes arvesse territooriumide praegust sõltuvust hääbuvatest või muutuvatest sektoritest ning kavatsusi minna ELis üle kliimaneutraalsele majandusele. Eelkõige peavad liikmesriigid tõendama eeldatavaid muutusi kohalikul tööturul nõutavates oskustes, tööjõu vähenemist fossiilkütuste tootmises ja kasutamises või suurima kasvuhooenergia heitemahukusega tööstusrajatiste tootmisprotsesside ümberkujundamist. Kui kindlaksmääratud territooriumid hõlmavad saari või äärepoolseimaid piirkondi, tuleks erilist tähelepanu pöörata sellele, kas nende konkreetne olukord nõuab ülemineku sotsiaalsete ja majanduslike mõjude teistsugust käsitlemist. Eelkõige ei saa eraldi käsitleda elemente, mis on seotud energiasüsteemi ümberkujundamise probleemidega nendel territooriumidel.

Kui liikmesriik taotleb (õiglase ülemineku territoriaalse kava kavandis, programmi kavandis või olemasoleva programmi muutmise ettepanekus) täiendavate territooriumide lisamist (võrreldes varem kavandatud geograafilise kohaldamisalaga või varem komisjoni poolt vastu võetud õiglase ülemineku territoriaalse kavaga), hinnatakse seda taotlust eespool kirjeldatud elementide alusel, võttes arvesse hõlmatud piirkonna ja rahvastiku piiritlust, üleminekust mõjutatud hääbuvaid või muutuvaid sektoreid, käsitletavat negatiivset sotsiaal-majanduslikku mõju ja seotust komisjoni prioriteetidega (sealhulgas kaudse abi osakaalu). Komisjon võtab selliste taotluste suhtes ametliku seisukoha, võttes vastu asjakohased programmid või neid muutes.

4. ÜLEMINEKUPROTSESS JA PROBLEEMID

<i>Asjakohased õigusnormid</i>	
<i>Määrus</i>	<i>Artiklid, põhjendused või lisad</i>
Õiglase Ülemineku Fondi määrus (2021/1056)	Artikkel 2 „Erieesmärk“ Artikkel 7 „Tingimuslik juurdepääs vahenditele“ Artikkel 11 „Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad“ II lisa „Õiglase ülemineku territoriaalsete kavade vorm“ Põhjendused 18 ja 19
<i>Seotud õigusaktid</i>	
Energialiidu juhtimist käsitlev määrus	
Euroopa kliimamäärus ²²	

Esimese sammuna Õiglase Ülemineku Fondi sekkumispõhimõtete kindlaksmääramisel mõjutatud territooriumil tuleks õiglase ülemineku territoriaalses kavas üksikasjalikult kirjeldada üleminekuprotsessi, mida rakendatakse sellel territooriumil kliimaneutraalse majanduse saavutamiseks.

„riigi tasandil kliimaneutraalsele majandusele ülemineku protsessi kirjeldus, sealhulgas ajakava, mis sisaldab [...] peamisi üleminekuetappe“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõike 2 punkt a)

²² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kliimaneutraalsuse saavutamise raamistik ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 401/2009 ja (EL) 2018/1999 (Euroopa kliimamäärus), käesoleva dokumendi koostamise ajal veel avaldamata.

Iga õiglase ülemineku territoriaalne kava peaks sisaldama **riigi tasandi üleminekuprotsessi** kirjeldust, sealhulgas 2030. aasta kliima- ja energiaeesmärkide²³ ning 2050. aasta kliimanetraalsuse eesmärgi saavutamiseks võetavate peamiste üleminekumeetmete ajakava. Need meetmed peaksid olema kooskõlas riiklike energia- ja kliimakavade ning riiklike pikaajaliste strateegiatega, eelkõige kavandatud investeringutega, peamiste üleminekuetappide ajakavaga, panusega riiklikesse eesmärkidesse, saavutatavate eesmärkidega ja õiglase ülemineku jaoks võetavate meetmetega²⁴. Arvesse tuleks võtta riikliku energia- ja kliimakava viimast ajakohastatud versiooni ja komisjoni hinnangut lõplikele riiklikele energia- ja kliimakavadele, sealhulgas vajaduse korral ulatuslikumaid eesmäärke.

„Õiglase Ülemineku Fondi toetus peaks sõltuma üleminekuprotsessi tõhusast rakendamisest konkreetsel territooriumil“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse põhjendus 18)

Õiglase ülemineku territoriaalses kavas tuleb ka esitada selged tõendid üleminekuprotsessi ja selle mõju kohta **asjaomasel territooriumil** lähitulevikus (2030. aastaks või varem). Kui üleminekuprotsessi (kavandatud) rakendamist 2030. aastaks ei ole võimalik konkreetsel territooriumil tõendada, ei ole vastav õiglase ülemineku territoriaalne kava täielik.

Iga õiglase ülemineku territoriaalne kava peaks sisaldama üksikasjalikku kava kliimanetraalsele majandusele ülemineku protsessi kohta riiklikul tasandil. Lisaks ei vabasta ebakindlus riikliku üleminekuprotsessi suhtes liikmesriiki kohustusest kehtestada Õiglase Ülemineku Fondi kohustuste raames üleminekuprotsess territooriumi tasandil kooskõlas (ELi kliimamääruse raames) võetud riikliku kohustusega saavutada 2030. ja 2050. aasta eesmärgid, mille mõju avaldub asjaomase territooriumi tasandil 2030. aastaks või varem. Üleminekuprotsessis tuleks viidata fossiilkütuste kaevandamise, tootmise või kasutamise lõpetamise või märkimisväärse vähendamise ajakavale või kasvuhoonegaaside heitemahukates sektorites tegevuste, protsesside ja väljundite muutmise ajakavale.

Ettepanekuid geograafilise kohaldamisala laiendamiseks territooriumidele, kus ei toimu selget üleminekuprotsessi, millel oleks negatiivne sotsiaal-majanduslik mõju 2030. aastaks või varem, ei tohiks heaks kiita.

Territooriumidel, kus fossiilkütustega seotud tegevuse jätkumise või alustamise tõttu valitseb üleminekuprotsessi rakendamise suhtes ebakindlus, tuleks õiglase ülemineku territoriaalse

²³ Energialiidu juhtimist käsitleva määruse artikli 2 lõikes 11 on sätestatud liidu 2030. aasta energia- ja kliimaeesmärgid. Need hõlmavad kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist vähemalt 40 % (võrreldes 1990. aasta tasemega), taastuvenergia osakaalu suurendamist vähemalt 32 % ja energiatõhususe suurendamist vähemalt 32,5 %. Osana Euroopa rohelisest kokkuleppest kinnitatakse Euroopa kliimamääruses 2030. aastaks seatud suuremat kliimaeesmärki vähendada heidet vähemalt 55 %. Komisjon võttis 14. juulil 2021 vastu seadusandliku paketi „Eesmärk 55“, millega viiakse asjaomased kliima- ja energiaalased õigusaktid kooskõlla uue eesmärgiga (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_et#documents). Sellega seoses on komisjon rõhutanud, et CO₂ sidujate tähtsust tuleks 2030. aastaks suurendada ning et komisjoni tulevane ettepanek vaadata läbi kehtiv maakasutust ja metsandust käsitlev ELi määrus peaks olema selle eesmärgiga kooskõlas.

²⁴ Kui riikliku energia- ja kliimakava ajakohastamiseks vastavalt energialiidu juhtimise määruse artiklile 14 on vaja läbi vaadata õiglase ülemineku territoriaalne kava, tehakse seda vahehindamise osana kooskõlas ühissätete määruse artikliga 18.

kava kavandis esitatud põhjendust hinnata igal üksikjuhul eraldi, võttes arvesse kahte järgmist tingimust.

- Seoses fossiilkütustega seotud tegevuse järkjärgulise lõpetamisega ei tohiks komisjon heaks kiita õiglase ülemineku territoriaalseid kavasid, mis põhinevad fossiilkütustega seotud tegevuse ja vastava kasvuhoonegaaside heite vähesel või osalisel vähendamisel, mis ei ole selgelt kooskõlas 2030. ja 2050. aasta eesmärkide saavutamise ja heitkoguste märkimisväärne vähendamine tähendab, et territoorium annab vähemalt proportsionaalse panuse riiklike 2030. aasta kliima- ja energiaeesmärkide saavutamisse. See peab olema seotud ka olulise mõjuga tööhõivele.
- Kui õiglase ülemineku territoriaalses kavas kindlaks määratud territooriumil kavandatakse pärast Õiglase Ülemineku Fondi rakendumist uute traditsioonilistel fossiilkütustel põhinevate kaevandamis- või tootmisvõimsuste kasutuselevõttu (nt lubade andmine või uute söekaevanduste, põlevkiviõli tehaste või rafineerimistehaste avamine),²⁵ ei tohiks asjaomasel NUTS 3 piirkonnal põhimõtteliselt olla võimalik Õiglase Ülemineku Fondi kasutada. Nõuetekohaselt põhjendatud asjaoludel, kui liikmesriik suudab tõendada, et selline tegevus ei mõjuta negatiivselt liikumist Euroopa kliimamääruses sätestatud 2030. ja 2050. aasta eesmärkide saavutamise suunas kõigis majandussektorites, võib komisjon juhtumipõhise hindamise alusel asjaomase programmi heaks kiita. Sellise otsuse tegemiseks peaks kõnealuse territooriumi puhul siiski olema kindlaks määratud üleminekuprotsess ning kindlaks tehtud kliimamuutustega seotud üleminekust tulenev märkimisväärne sotsiaal-majanduslik mõju.

Õiglase ülemineku territoriaalsete kavadega hõlmatud konkreetsed territooriumid peaksid olema ühtsed geograafilised piirkonnad ja kajastama võimalikult suures ulatuses funktsionaalseid territoriaalseid majanduspiirkondi, mis vastavad kogukondadele, tööturgudele ja majandustegevusele, mida mõjutavad fossiilkütuseid tootvad käitised ja seotud ettevõtted või kasvuhoonegaaside heitemahukad tööstusprotsessid. Komisjon ei tohiks nõustuda territooriumide piiritlemisega NUTS 3-st madalamal tasandil, millega jäetakse kunstlikult välja teatavad piirkonnad, et oleks võimalik säilitada või suurendada fossiilkütustega seotud tegevusi. Komisjon võib seevastu kaaluda NUTS 3. tasandist madalamal tasandil olevate territooriumide kaasamist, kui mõjutatud kogukonnad, töajõud ja majandustegevus moodustavad eespool kirjeldatud ühtse geograafilise üksuse.

Õiglase Ülemineku Fondi toetus piirkondadele, mis sõltuvad suurel määral turba kaevandamisest, peaks põhinema üleminekuprotsessi rakendamisel, mille mõju avaldub 2030. aastaks või enne seda selle territooriumi tasandil, mille kohta õiglase ülemineku territoriaalne kava esitatakse, ning mis põhineb 1) järkjärgulisel turba kasutamisest loobumisel energia tootmiseks ja 2) turba kaevandamisest tuleneva kasvuhoonegaaside heite märkimisväärsel vähendamisel (nt välistades kõige kahjulikumad tavad, toetades tehnoloogia arendamist,

²⁵ Nendele kolmele sektorile (sõe-, turba- ja põlevkivisektor) on sõnaselgelt osutatud Õiglase Ülemineku Fondi määruse põhjenduses 2 ning need on aluseks kolmele viiest kriteeriumist, millel Õiglase Ülemineku Fondi eraldised põhinevad.

parandades majandamistavasid, taastades turbaalasisid)²⁶. Õiglase Ülemineku Fondi toel tehtavate investeeringute puhul tuleks järgida fossiilkütuste väljajätmise²⁷ ja keskkonnasäästlikkuse nõudeid kooskõlas Euroopa roheline kokkuleppe bioloogilise mitmekesisuse eesmärkidega.

„hinnang, mis antakse kõige negatiivsemalt mõjutatud määratud territooriumide üleminekukatsumustele, sealhulgas [...] kliimanetraalsele majandusele ülemineku sotsiaalne, majanduslik ja keskkonnamõju“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõike 2 punkt c)

Õiglase Ülemineku Fondi ainus erieesmärk on „võimaldada piirkondadel ja inimestel tegeleda liidu 2030. aasta energia- ja kliimaeesmärkide saavutamise ja Pariisi kokkuleppe alusel 2050. aastaks liidu kliimanetraalsele majandusele ülemineku sotsiaalsete, tööhõivealaste, majanduslike ja keskkonnamõjudega“²⁸. Kavandatud üleminekuprotsessi alusel tuleks hinnata **probleeme, mis tulenevad üleminekust õiglase ülemineku territoriaalsete kavadega hõlmatud territooriumidel**. Hindamine peaks olema kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste sambaga. Hindamine peaks olema piisavalt üksikasjalik, et pidada kinni Õiglase Ülemineku Fondi eesmärgipärasest geograafilisest fookusest. See peaks hõlmama ainult neid probleeme, mis on otseselt seotud suure kasvuhoonegaaside heitega tegevuste ümberkujundamise või lõpetamisega ning mille puhul võiks juhinduda eelkõige järgmistest küsimustest.

- Milline on muutuvate ja/või hääbuvate sektorite suhteline tähtsus piirkondlikus majanduses? Kas sellel on täiendav mõju teistele sektoritele või piirkonna majandusele laiemalt? Kas üleminek mõjutab väikseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid (VKEd) ja/või suurettevõtjaid? Milline on piirkonna majanduse mitmekesisustamise potentsiaal? Kas territooriumil on olemas asjakohane ettevõtluse toetamise süsteem?
- Mitu töökohta võivad ümberkujundamise või lõpetamise tõttu kaduda või kui paljusid töökohti see võib mõjutada, sealhulgas ennetähtaegselt pensionile jäämise tõttu? Kuidas on see arv võrreldav üldise tööhõivega asjaomasel territooriumil ja, kui see on asjakohane, seoses konkreetsete kogukondade või ettevõtjatega?
- Kas asjaomaste sissetulekurühmade eeldatavate muutuste kohta on koostatud jaotusliku mõju hinnang? Kas on kehtestatud asjakohane maksu- ja hüvitissüsteem, et kompenseerida negatiivset jaotuslikku mõju väikseimatele sissetulekutele?
- Milliseid ümber- või täiendusõppevajadusi võib täheldada, võttes arvesse nii prognoositavaid muutusi muutuvates sektorites kui ka majanduse mitmekesisustamisest tulenevaid vajadusi oskuste järele?
- Millised on üleminekuprotsessist tulenevad piirkondlike majandussektorite, töötajate ja kohalike kogukondade arenguvajadused ja -eesmärgid?

²⁶ Turvas on fossiilkütus. Selle põletamine tekitab märkimisväärsel hulgal kasvuhoonegaaside heidet. Lisaks on märkimisväärne kasvuhoonegaaside heide seotud turba kaevandamise ja turbaalade kahjustamisega. Seetõttu oli turba tootmine üks Õiglase Ülemineku Fondi vahendite eraldamise meetodi kriteeriume.

²⁷ Õiglase Ülemineku Fondist ei saa toetada investeeringuid fossiilkütuste tootmisse, töötlemisse, transporti, turustamisse, ladustamisse või põletamisse (vt punkt 5.4).

²⁸ Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikkel 2.

- Kas haridus- ja koolitussektor on kohanenud üleminekuprobleemidega? Kas on loodud süsteemid teabe vahetamiseks ettevõtjatega nende praeguste ja tulevaste oskustega seotud vajaduste kohta? Kas haridus- ja koolitusüsteem on sõltumatu ja suuteline õigel ajal rahuldama piirkonna ettevõtjate vajadusi ja nende ettevõtjate vajadusi, kes võivad olla valmis piirkonda investeerima (st kohandama või arendama õppekavu, koolitusprogramme ja töökohapõhist õppimist)? Kas juhendamise, nõustamise ja varasemate õpingute tunnustamise süsteemid toimivad praktikas? Kas need on töötajatele kergesti kättesaadavad? Kas ettevõtjad ise investeerivad oma töötajate oskustesse ja kuidas see praktikas toimub? Kas olemasolevat teavet oskuste kohta²⁹ kasutatakse hästi ära?
- Kas kliimanetraalsusele üleminek avaldab territooriumile laiemat sotsiaalset mõju, näiteks mõju kogukonna ühtekuuluvusele, elamistingimustele, kütteostuvõimetusele või avalike teenuste kättesaadavusele?
- Kas eksisteerib rahvastikukao oht, mis on konkreetselt seotud üleminekuuga kliimanetraalsele majandusele, ja millistes elanikkonna osades? Kas üleminek mõjutab konkreetselt noori?
- Kas sotsiaalteenuste sektor on kohanenud üleminekuprobleemidega? Kas suudetakse toime tulla „uute klientide“ võimaliku juurdevooluga? Kas sektoril on vahendeid, et pakkuda uusi teenuseid ja meetmeid, mis täiendavad tööturustaate vahelist liikumist ja toetusesaajate määramist? Kas on olemas vajalikud koostööprotokollid koostööks aktiivse tööturupoliitika, koolitus- ja haridussektoriga, et toetussüsteemi igakülgselt täiendada? Kas kogukondlikud sotsiaalteenused on kättesaadavad?
- Kas pärast üleminekut tuleb tegeleda negatiivsete keskkonnamõjudega, näiteks mõjuga pinnase või vee kvaliteedile, mõjuga ökosüsteemide seisundile või mõjuga, mis on seotud maa taastamisega?

5. ÕIGLASE ÜLEMINEKU EESMÄRGIL TOETATAVATE TEGEVUSTE LIIGID

<i>Asjakohased õigusnormid</i>	
<i>Määrus</i>	<i>Artiklid, põhjendused või lisad</i>
Õiglase Ülemineku Fondi määrus (2021/1056)	Artikkel 2 „Erieesmärk“ Artikkel 8 „Toetuse kohaldamisala“ Artikkel 9 „Toetuse kohaldamisalast väljajätmine“ Artikkel 11 „Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad“ II lisa „Õiglase ülemineku territoriaalsete kavade vorm“ (2. jagu) Põhjendused 5, 6, 12, 13, 14 ja 16
Ühissätete määrus (2021/1060) ³⁰	Artikkel 9 „Horisontaalsed põhimõtted“ Artikkel 36 „Liikmesriikide tehniline abi“

²⁹ Teave, mis on kogutud näiteks järgmiste vahenditega: oskustealase valdkondliku koostöö liitude tegevuskava, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1415&langId=et>, Cedefopi Euroopa veebipõhine vabade töökohtade analüüsivahend (Online Vacancy Analysis Tool for Europe; OVATE), <https://www.cedefop.europa.eu/en/data-visualisations/skills-online-vacancies>, ELi oskuste ülevaade, <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en>, riiklikud oskuste strateegiad, mis on välja töötatud ELi toel OECD tehnilise abiga, <https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/>.

³⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase

Seotud õigusaktidELi heitkogustega kauplemise süsteemi direktiiv³¹

„Õiglase Ülemineku Fondi ainsa erieesmärgi kohaselt peaksid fondist toetatavad meetmed otseselt aitama leevendada ülemineku mõju, leevendades negatiivset mõju tööhõivele ning rahastades kohaliku majanduse mitmekesistamist ja ajakohastamist.“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse põhjendus 5)

Kõik Õiglase Ülemineku Fondist toetatavad tegevused peavad olema seotud fondi erieesmärgiga ja aitama kaasa õiglase ülemineku territoriaalsete kavade rakendamisele. Õiglase Ülemineku Fondi eesmärk on leevendada ülemineku mõju, toetades kõige enam mõjutatud territooriume. Sellega edendatakse tasakaalustatud sotsiaal-majanduslikku üleminekut asjaomastel territooriumidel, püüdes muuta nende majanduse tulevikukindlaks, pakkuda töötajatele inimväärseid võimalusi ja toetada töötajaid. Õiglase Ülemineku Fondi investeeringud peaksid seetõttu keskenduma peamiselt kohaliku majanduse mitmekesistamisele ning töötajate ja töötajate ümber- või täiendusõppele. Toetada võib ka muid Õiglase Ülemineku Fondi määruse temaatilisse kohaldamisalasse kuuluvaid tegevusi, kui nende panust ülemineku mõju leevendamisse on õiglase ülemineku territoriaalses kavas põhjendatud.

Kõik Õiglase Ülemineku Fondist toetatavad tegevused peavad ühissätete määruse artikli 63 lõike 3 kohaselt tooma kasu õiglase ülemineku territoriaalsete kavadega hõlmatud territooriumidele.

1.1. Majanduse mitmekesistamine ja oskused

Üleminekust mõjutatud territooriumide **majanduse suuremaks mitmekesistamiseks** saab Õiglase Ülemineku Fondist toetada ettevõtjaid ja majanduslikke sidusrühmi, näiteks toetada tulusaid investeeringuid³² VKEdesse (sh mikroettevõtjad ja idufirmad). Samuti võib investeerida uute ettevõtete loomisse, sealhulgas ettevõtlusinkubaatorite ja nõustamisteenuste kaudu. Nõuetekohast tähelepanu tuleks pöörata suure töökohtade loomise potentsiaaliga sektoritele, et leevendada negatiivset mõju tööhõivele,³³ eelkõige kasvupotentsiaaliga sektorites, nagu toorainete väärtusahel³⁴.

Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

³¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ, millega luuakse liidus kasvuhõonegaaside lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ.

³² Tulusat investeeringut tuleks käsitada investeeringuna ettevõtete põhivarasse või immateriaalsesse varasse eesmärgiga toota kaupu ja teenuseid, aidates seega kaasa kapitali kogumahutusele ja tööhõivele.

³³ See võib hõlmata energiatõhusust ja taastuvenergiat, millel on tõendatud töökohtade loomise potentsiaal. Teadusuuringute Ühiskeskuse aruande kohaselt on puhta energia tehnoloogiate kasutuselevõtu, energiatõhususe ja töökohtade loomise potentsiaal söekaevanduspiirkondades märkimisväärtne. Nende piirkondade CO₂ heite vähendamise piirkondlikust mõjust tulenevad töökohad võivad 2030. aastaks moodustada vähemalt 90 % praegustest söega seotud töökohtadest, ulatudes 2050.

Selleks et leevendada negatiivset mõju **tööhõivele**, saab Õiglase Ülemineku Fondist toetada töötajate ja tööotsijate täiendus- ja ümberõpet (sealhulgas koolitust) sektorites, millel on (olemasolev või loodav) kohalik tööhõivepotentsiaal. Samuti võidakse toetada tööotsijate abistamist töö otsimisel (juhendamine ja nõustamine, varasemate õpingute hindamine ja tunnustamine) ning nende aktiivset kaasamist tööturule. Tööotsijatele antav abi võib olla kasulik ka koondatud töötajatele, kes on kaotanud töö õiglase ülemineku territoriaalse kavaga hõlmatud territooriumidel, isegi kui nad ei ela sellel territooriumil. Õiglase Ülemineku Fondist ei saa rahastada ennetähtaegselt pensionile jäämise kavasad ning koondatud töötajatele suunatud hüvituskavasid.

Majanduse mitmekesistamine ning oskuste täiendamine või ümberõpe on seotud aruka spetsialiseerumise strateegiate eesmärkide ja nende kaudu pakutava toetusega. Sellega seoses tuleks tagada kooskõla asjakohase ajakohastatud aruka spetsialiseerumise strateegiaga (nagu on sätestatud Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõikes 4), kuna vajaduse korral tuleks uute majandustegevuste toetamisel keskenduda valdkondadele, mida kõnealustes strateegiates peetakse paljulubavaks. Teisisõnu peaks Õiglase Ülemineku Fond toetama arenguteed, mis on kooskõlas territooriumide sisemise potentsiaali ja suutlikkusega.

„Kõik toetatavad tegevused peaksid olema täielikus kooskõlas liidu kliima-, keskkonna- ja sotsiaalsete kohustuste ning prioriteetidega. [...] On vaja, et investeeringud on pikas perspektiivis kestlikud, võttes arvesse kõiki Euroopa roheleppe eesmärke.“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse põhjendus 12)

Õiglase Ülemineku Fondi toetus majanduse mitmekesistamiseks võib keskenduda üksnes tegevustele, mis on kooskõlas Euroopa rohelise kokkuleppe eesmärkide ja ühissätete määruses sätestatud nõuetega³⁴. Lisaks määrusega toetatavate tegevuste seast välja jäetud investeeringutele (vt punkt 5.4) püütakse Euroopa rohelise kokkuleppega vältida ka selliste majandustegevuste toetamist, mis kahjustaksid märkimisväärselt keskkonnanäidete saavutamist (sealhulgas kliimamuutuste leevendamist), näiteks mittesäästev biomass. Seepärast tuleks Õiglase Ülemineku Fondist muude majandustegevuste toetamise kaalumisel hoolikalt hinnata, kas nende tegevustega saavutatakse Õiglase Ülemineku Fondi määruses sätestatud eesmärgid, järgitakse olulise kahju ärahoidmise põhimõtet ja välditakse kliimanetraalsusele mittevastavate tavade kinnistumist.

1.2. Muu rahastamiskõlblik tegevus

Kuigi Õiglase Ülemineku Fondist tuleks eelkõige toetada majanduse mitmekesistamist ja tööhõivele avalduva negatiivse mõju vähendamise meetmeid, on rahastamiskõlblikud ka **muud tegevused**. Need hõlmavad teadusuuringuid ja innovatsiooni, investeeringuid energiatõhususse ja taastuvenergiasse, arukasse ja säästvasse kohalikku liikuvusse,

aastaks 100 %ni (Kapetaki, Z., Ruiz, P. et al. (2020), *Clean energy technologies in coal regions: Opportunities for jobs and growth. Deployment potential and impacts*. Teadusuuringute Ühiskeskus).

³⁴ COM(2020) 474 final.

³⁵ Ühissätete määruse artikli 9 lõige 1.

digiteerimisse, mullastiku taastamisse,³⁶ ringmajandusse ning lastehoiuasutuste ja eakate hoolekandetasutuste ning koolituskeskuste sotsiaaltaristutesse, sealhulgas kohalikesse sotsiaaltenustesse, nagu on sätestatud Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 8 lõikes 2. Need tegevused võivad kvalifitseeruda Õiglase Ülemineku Fondi toetuse prioriteetideks asjaomasel territooriumil, kui need 1) on otseselt seotud Õiglase Ülemineku Fondi erieesmärgiga (nagu on sätestatud Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 8 lõikes 1, vt eespool) ja 2) aitavad selgelt kaasa õiglase ülemineku territoriaalse kava rakendamisele. See tähendab, et investeeringud neisse valdkondadesse peavad olema põhjendatud nende panusega ülemineku mõjude leevendamisse ja nende seosega õiglase ülemineku territoriaalses kavas kindlaks tehtud üleminekuprobleemidega.

Kui ei ole võimalik põhjendada, et investeeringud aitavad leevendada ülemineku mõju ja on seotud õiglase ülemineku territoriaalses kavas kindlaks tehtud üleminekuprobleemidega (näiteks kui investeeringute eesmärk ei ole mitte mitmekesistada majandust või lahendada muid ülemineku seotud probleeme, vaid otseselt panustada innovatsiooni, energeetikasse, liikuvusse, digiteerimisse, keskkonda, haridusse ja koolitusse või sotsiaalse kaasamise poliitika eesmärkide saavutamisse), tuleks kaaluda muid rahastamisallikaid kui Õiglase Ülemineku Fond (vt punkt 8).

Lisaks saab Õiglase Ülemineku Fondist toetada ka **tehnilist abi**. See hõlmab meetmeid, mis on vajalikud Õiglase Ülemineku Fondi tõhusaks haldamiseks ja kasutamiseks, sealhulgas partnerite suutlikkuse suurendamiseks, samuti selliste ülesannete rahastamiseks nagu ettevalmistamine, koolitus, juhtimine, järelevalve, hindamine, nähtavus ja teabevahetus.

1.3. Investeeringud suurettevõtetele ja ELi heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud tegevustesse

Nõuetekohaselt põhjendatud üleminekuprobleemide lahendamiseks teataval territooriumil võib Õiglase Ülemineku Fondist teatavatel tingimustel toetada suurettevõtteid ja tööstusrajatistesse tehtavaid investeeringuid, millega vähendatakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi³⁷ I lisas loetletud tegevustest tulenevat kasvuhoonegaaside heidet, mida ei ole võimalik teha ERFi ja Ühtekuuluvusfondi tingimuste alusel. Sellise toetuse kavandamisel tuleb õiglase ülemineku territoriaalsesse kavas lisada tegevuste loetelu, mis suurettevõtete puhul on üksnes soovituslik³⁸.

Suurettevõtted (muud kui VKEd) võivad saada Õiglase Ülemineku Fondist toetust tulusateks investeeringuteks väga piiratud juhtudel piirkondades, mis on ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktide a ja c kohaselt määratletud toetatavate piirkondadena. Kooskõlas Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 8 lõike 2 teise lõiguga ja artikli 11 lõike 2 punktiga h tuleb

³⁶ Artikli 8 lõike 2 punktis i loetletud tegevuste puhul peaksid liikmesriigid kontrollima, kas tegevusi ei ole võimalik täielikult või osaliselt ellu viia saastaja kulul vastavalt saastaja suhtes kohaldatavatele kehtivatele õiguslikele kohustustele, näiteks keskkonnaloa tingimuste või keskkonnastutuse direktiivis (2004/35/EÜ) sätestatud käitajate kohustuste alusel.

³⁷ Direktiiv 2003/87/EÜ.

³⁸ Kui toetust antakse suurettevõtete tulusate investeeringute toetamiseks toetatavatel punkti c aladel, tuleb toetuse saamiseks regionaalabi suuniste kohaselt asjaomaseid toiminguid õiglase ülemineku territoriaalse kava loetelus siiski sõnaselgelt nimetada.

õiglase ülemineku territoriaalses kavas tõendada, et sellised investeeringud vastavad kõigile neljale järgmisele tingimusele:

1. need on vajalikud õiglase ülemineku territoriaalse kava rakendamiseks;
2. need aitavad minna 2050. aastaks üle kliimanetraalsele majandusele ja saavutada sellega seotud keskkonnavalaseid eesmärke;
3. nende toetust on vaja töökohtade loomiseks määratud territooriumil;
4. need ei too kaasa üleviimist, nagu on sätestatud ühissätete määruse artiklis 66.

Avaliku sektori toetus suurettevõtete tulusatele investeeringutele on lubatud, kui see vastab tingimustele, mis on sätestatud alates 2022. aastast kehtivates regionaalabi suunistes³⁹.

Punkti a aladel on lubatud anda avaliku sektori toetust suurettevõtetele alginvesteeringute tegemiseks.

Punkti c aladel piirdub suurettevõtetele tulusateks investeeringuteks antav toetus põhimõtteliselt üksnes alginvesteeringutega uue majandustegevuse alustamiseks. Kui investeeringu eesmärk on mitmekesistada ettevõtte toodangut, et hakata tootma tooteid, mida ettevõttes varem ei toodetud, või põhjalikult muuta investeeringuga seotud toote (või toodete) kogu tootmisprotsessi ettevõttes, on suurettevõtete toetamine lubatud ka punkti c aladel, kui on täidetud kõik kolm järgmist tingimust:

1. regionaalabi on seotud alginvesteeringuga Õiglase Ülemineku Fondist kaasrahastatava toetuse saamiseks kindlaks määratud territooriumi punkti c alal, mille SKP elaniku kohta on alla 100 % EL 27 keskmisest;
2. investeering ja abisaaja on kindlaks määratud liikmesriigi õiglase ülemineku territoriaalses kavas, mille komisjon on heaks kiitnud; ning
3. investeeringuks antav riigiabi kaetakse Õiglase Ülemineku Fondist maksimaalses lubatud ulatuses.

Õiglase ülemineku territoriaalse kava raames tuleks sellise toetuse vajalikkust põhjendada vajaduste analüüsiga, mis näitab, et ilma selle investeeringuta ületaks kaduvate töökohtade eeldatav arv loodavate töökohtade eeldatavat arvu. Vajaduste analüüs peaks hõlmama eeldatavalt kaduvate töökohtade ja Õiglase Ülemineku Fondi toetuse abil (nt VKEde majandusliku mitmekesistamise investeeringud) potentsiaalselt loodavate töökohtade hinnangulist erinevust. Viimane võib põhineda varasematel tõenditel töökohtade loomise kohta VKEde poolt asjaomases piirkonnas, piirkonna VKEde praeguste töökohtade analüüsil, tööhõiveperspektiivide uuringutel või muudel meetoditel.

Tööstusrajatistes võib Õiglase Ülemineku Fondist toetada **investeeringuid heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivis loetletud tegevustest tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks**, kui on täidetud mitu tingimust. Kooskõlas Õiglase Ülemineku Fondi käsitleva määruse artikli 8 lõike 2 kolmanda lõigu ja artikli 11 lõike 2 punktiga i peab

³⁹ Õiglase Ülemineku Fondist enne 31. detsembrist 2021 antud mis tahes toetus peab olema kooskõlas kohaldatavate regionaalabi suunistega.

õiglase ülemineku territoriaalne kava tõendama, et sellised investeeringud vastavad kõigile kolmele järgmisele tingimusele:

1. need aitavad kaasa üleminekule kliimanetraalsele majandusele;
2. nende tulemusel väheneb kasvuhoonegaaside heide märkimisväärselt, olles oluliselt väiksem kui heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi alusel lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks kehtestatud asjakohane võrdlusalus; ning
3. neid on vaja märkimisväärsel arvul töökohtade kaitsmiseks konkreetsel territooriumil.

Heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud tegevustest tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks tehtavate investeeringute puhul ei piirduta piirkondadega, mis on ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktide a ja c kohaselt määratletud abi saavate piirkondadena.

Selleks tehtavad investeeringud peavad olema kooskõlas ELi pikaajalise eesmärgiga saada 2050. aastaks kliimanetraalseks. Võttes arvesse tööstusele iseloomulikke pikki investeerimistsükke, peaksid investeeringud olema tulevikukindlad ega tohiks tekitada sõltuvust CO₂-mahukast tootmisest ega kasutuskõlbmatuid varasid. Täpsemalt tähendab see seda, et Õiglase Ülemineku Fondist toetatavatesse heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud tegevustesse tehtavad investeeringud peaksid viima põhjalike muutusteni kliimanetraalse tegevuse suunas. Vastupidi sellele ei saa Õiglase Ülemineku Fondist toetada investeeringuid, mis toovad kaasa üksnes kasvuhoonegaaside heite järkjärgulise vähenemise, ilma põhjalike muutusteta kliimanetraalse tegevuse suunas; samuti ei saa Õiglase Ülemineku Fondist toetada investeeringuid, millega on heitkogustega kauplemise süsteemi raames juba algust tehtud (nt protsesside optimeerimine, energiatõhususe parandamine või soojuse taaskasutamine).

Kui investeeringu tulemusel väheneb kasvuhoonegaaside heide märkimisväärselt, jäädes oluliselt allapoole heitkogustega kauplemise süsteemi asjaomast võrdlusalust, mis on kehtestatud lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi⁴⁰ alusel, ei tohiks kasvuhoonegaaside heide olla suurem kui HKS-i 10 % parimate käitiste keskmine heide. Tööstusprotsessides on süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine, protsesside elektrifitseerimine ja vesiniku kasutamine näited investeeringutest, mida võiks kaaluda. Energiasektoris on Õiglase Ülemineku Fondist heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud tegevustele antav toetus piiratud fossiilkütustega seotud tegevuste toetamise väljajätmisega (vt artikli 9 punkt d ja punkt 5.4) ning asjaoluga, et selle sektori jaoks ei ole kehtestatud asjakohaseid võrdlusaluseid.

Õiglase ülemineku territoriaalses kavas tuleks näidata, kuidas investeeringud tooksid kaasa kasvuhoonegaaside heide olulise vähenemise oluliselt allapoole asjaomaseid võrdlusaluseid, võrreldes praegust heitemahukust (heide toodetud tooteühiku kohta) eeldatava paranemisega ja lõplikku heitemahukust kohaldatavate võrdlusalustega. Samuti tuleks õiglase ülemineku territoriaalses kavas näidata, kuidas see viiks asjaomase tehase lähemale kliimanetraalsele käitamisele. Sellest tulenevad tegevused peavad olema kooskõlas ELi riigiabi eeskirjadega.

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

Lisaks peaks õiglase ülemineku territoriaalses kavas näitama, et investeeringud heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud tegevusse on vajalikud märkimisväärse arvul töökohtade kaitsmiseks. Kaitstud töökohtade arvu tuleks hinnata iga juhtumi puhul eraldi, võttes arvesse tootmise tööjõumahukust asjaomastes ettevõtetes, sektori tehnilisi eriomadusi ja tööturutingimusi asjaomastel territooriumidel.

1.4. Väljajäetud investeeringud

Kuna Õiglase Ülemineku Fondi määrus sisaldab täielikku loetelu rahastamiskõlblikest investeeringutest tegevustesse, millega püütakse saavutada Õiglase Ülemineku Fondi erieesmärki, ei saa toetada investeeringuid tegevustesse, mis ei kuulu toetuse kohaldamisalasse.

Lisaks jäetakse Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikliga 9 toetuse kohaldamisalast sõnaselgelt välja järgmised investeeringud:

- tuumajaamade tegevuse lõpetamine või nende rajamine;
- tubaka ja tubakatoodete valmistamine, töötlemine ja turustamine;
- komisjoni määruse (EL) nr 651/2014⁴¹ artikli 2 punktis 18 määratletud raskustes olevad ettevõtjad, välja arvatud juhul, kui see on lubatud ajutiste riigiabi eeskirjade kohaselt, mis on kehtestatud erandlike olukordade käsitlemiseks, või vähese tähtsusega abi kontekstis, et toetada energiasüsteemi ümberkujundamise protsessi raames energiakulusid vähendavaid investeeringuid;
- investeeringuid, mis on seotud fossiilkütuste tootmise, töötlemise, transpordi, jaotuse, ladustamise või põletamisega.

Fossiilkütuste väljajätmine toetuse kohaldamisalast piirab võimalikke investeeringuid fossiilkütustepõhisesse vesinikku. Taastuvallikatest vesiniku tootmine kuulub Õiglase Ülemineku Fondi määruse kohaldamisalasse ja seda saab toetada⁴². Mis tahes muud liiki vesiniku tootmine kuulub fossiilkütuste väljajätmise alla ja seda ei saa toetada. Lisaks on toetuse kohaldamisalast välja jäetud kõik investeeringud puhastesse söepõletustehnoloogiasse, koksitootmisse või muudesse söega seotud protsessidesse. Investeeringud tegutsevatest söekaevandustest vabaneva metaani kogumiseks ja kasutamiseks ei ole rahastamiskõlblikud, kuna see on fossiilset päritolu⁴³. Samuti ei ole rahastamiskõlblikud investeeringud fossiilkütuste kõrvalsaadustesse või fossiilkütuste kasutusse mitteenergeetilisel eesmärgil (nt põlevkiviõli või põlevkivituha kõrvalsaadused), kui need on tehniliselt lahutamatud fossiilkütuse enda jätkuvast tootmisest.

⁴¹ Komisjoni 17. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 187, 26.6.2014, lk 1).

⁴² Taastuvallikatest toodetud vesinik (nimetatakse ka saastevabaks vesinikuks) on vesinik, mida toodetakse vee elektrolüüsi teel (elektritoitega elektrolüüsiseadmes) ja kasutades taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrit. Taastuvallikatest võib vesinikku toota ka biogaasi (maagaasi asemel) reformimise või biomassi biokeemilise muundamise teel, kui see on kooskõlas kestlikkusnõuetega („Kliimaneutraalse Euroopa vesinikustrateegia“, COM(2020) 301 final).

⁴³ See ei peaks aga nii olema investeeringute puhul, mille eesmärk on vältida või vähendada metaaniheidet suletud (või sulgemisjärgus olevatest) söekaevandustest, nafta- ja gaasirajatistest taastamismeetmete raames, kui on olemas selge metaani lekke oht või puudub alternatiiv metaani lekkimise vältimiseks.

Fossiilkütuste väljajätmine piirab ka heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud tegevuste võimalikku toetamist. Näiteks tööstusrajatiste katelde asendamine tõhusamate kateldegaga, kõrgahju optimeerimine ja soojustagastussüsteemide paigaldamine, kui selline soojus pärineb fossiilkütuste põletamisest, ei pruugi Õiglase Ülemineku Fondist toetust saada. Lisaks ei toetata elektri- või soojusenergia tootmist, kui sellega kaasneb fossiilkütuste jätkuv kasutamine. Peale selle ei ole rahastamiskõlblikud investeeringud fossiilkütuste rafineerimistehaste kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks, kuna fossiilkütuste töötlemine on toetuse kohaldamisalast välja jäetud⁴⁴. Ainus erand sellest oleks rafineerimistehase täielik muutmine biokütuste rafineerimistehaseks (st käitis, kus töödeldakse jääkõlised, säästvaid taimeõlised/energiakultuure jne). Kuigi fossiilkütuste töötlemine on toetuse kohaldamisalast välja jäetud, võib heitevähendustehnoloogiate, näiteks süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise kasutamine heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi kohaldamisalasse kuuluvates tööstuskäitistes (sealhulgas vähese CO₂ heitega vesiniku tootmiseks tööstuslikuks kasutamiseks) olla toetuskõlblik tingimusel, et heitkogused on asjaomastest võrdlusalustest märkimisväärselt väiksemad.

„[K]augküttevõrgustike renoveerimine ja ajakohastamine, et parandada kaugküttevõrgustike süsteemide energiatõhusust, ning investeeringud soojuse tootmisesse, eeldusel et neid soojuse tootmise paigaldisi varustatakse üksnes taastuvenergia allikatest“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 8 lõike 2 punkt g)

Õiglase Ülemineku Fondist **kaugküttesüsteemidesse** tehtavate investeeringute jaoks antav toetus on samuti piiratud. Õiglase Ülemineku Fondi artikli 8 lõike 2 punkti g kohaselt on investeeringud soojuse tootmisse võimalikud ainult juhul, kui need põhinevad üksnes taastuvatel energiaallikatel ja on kooskõlas taastuvenergia direktiivi nõuetega. Sellega seoses ei anta Õiglase Ülemineku Fondist toetust investeeringuteks fossiilkütustel põhinevasse soojatootmisse või jäätmetest energia tootmisesse seoses kaugküttega. Toetuse andmine kaugküttevõrkude renoveerimiseks ja ajakohastamiseks (näiteks kui need hõlmavad toruehitustöid ilma soojusallikat muutmata) on võimalik, kui selliste investeeringute tulemusel paraneb kaugküttesüsteemide energiatõhusus. Eelistada tuleks investeeringuid, mis lähtuvad terviklikust lähenemisviisist ja muudavad kaugküttesüsteemid tõhusaks kaugkütteks kooskõlas energiatõhususe direktiiviga⁴⁵. Nagu kõikide ettevõtjatele Õiglase Ülemineku Fondist antavate toetuste puhul, peavad investeeringud kaugkütte- ja kaugjahutussüsteemidesse olema kooskõlas ELi riigiabi eeskirjadega.

⁴⁴ Seega hõlmab see ka süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise või pürolüüsi kasutamist vesiniku tootmisel fossiilkütustel põhinevates rafineerimistehastes kasutamiseks.

⁴⁵ „,Tõhus kaugküte ja -jahutus“ – kaugkütte- või kaugjahutussüsteem, mis kasutab vähemalt 50 % taastuvenergiat, 50 % heitsoojust, 75 % koostoodetud soojust või 50 % sellise energia ja soojuse kombinatsiooni“, energiatõhususe direktiivi artikli 2 punkt 41.

6. RAHALISTE VAHENDITE KAVANDAMINE

<i>Asjakohased õigusnormid</i>	
<i>Määrus</i>	<i>Artiklid, põhjendused või lisad</i>
Õiglase Ülemineku Fondi määrus (2021/1056)	Artikkel 10 „Õiglase Ülemineku Fondi vahendite kavandamine“ Artikkel 11 „Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad“ Põhjendus 17
Ühissätete määrus (2021/1060)	Artikkel 8 „Partnerlus ja mitmetasandiline valitsemine“ Artikkel 22 „Programmide sisu“ Artikkel 27 „ERFi ja ESF+ vahendite ümberpaigutamine Õiglase Ülemineku Fondi“

Nii nagu muude ühtekuuluvuspoliitika fondide puhul, kuuluvad ka Õiglase Ülemineku Fondi vahendid jagatud eelarve täitmise alla. Komisjon ja iga liikmesriik peavad vastu võtma partnerluslepingu ja ühe või mitu programmi. Liikmesriigid võivad ette valmistada iseseisva Õiglase Ülemineku Fondi programmi või kavandada Õiglase Ülemineku Fondi vahendeid ERFist, Ühtekuuluvusfondist või ESF+ist toetatavate programmide ühe või mitme sihtotstarbelise prioriteedi raames. Üks prioriteet peaks vastama ühele Õiglase Ülemineku Fondi erieesmärgile.

Õiglase ülemineku territoriaalne kava (territoriaalsed kavad) esitatakse programmi osana või selle muutmise taotlusena. Seejärel hinnatakse õiglase ülemineku territoriaalset kava osana programmi tavapärasest hindamismenetlusest. Liikmesriigid esitavad õiglase ülemineku territoriaalse kava koos programmidega vastuvõtmiseks, tingimusel et nende õiglase ülemineku territoriaalne kava on valmis ja täielik. See tähendab, et Õiglase Ülemineku Fondi vahendeid võib lisada programmi muutmise kaudu, et anda rohkem aega õiglase ülemineku territoriaalse kava väljatöötamiseks ja vältida viivitusi tavapärasest vastuvõtmise protsessis.

Üks õiglase ülemineku territoriaalne kava võib hõlmata ühte või mitut abikõlblikku territooriumi. Liikmesriigid peavad kindlaks määrama oma õiglase ülemineku territoriaalse kava struktuuri, sealhulgas selle seose Õiglase Ülemineku Fondist toetatava(te) programmi(de)ga. Ideaaljuhul peaks üks õiglase ülemineku territoriaalne kava vastama ühele programmile. Kui Õiglase Ülemineku Fondi toetust antakse liikmesriigis mitme programmi kaudu, peaks iga programm sisaldama õiglase ülemineku territoriaalset kava, mis vastab Õiglase Ülemineku Fondi territooriumile või territooriumidele, mis kuuluvad asjaomasesse programmipiirkonda. Kui liikmesriik soovib luua iseseisva programmi kõigi Õiglase Ülemineku Fondi tingimustele vastavate territooriumide jaoks, võib ta need territooriumid koondada ühte õiglase ülemineku territoriaalsesse kavasse, et näidata nende eripärasid sama riigi kontekstis. Liikmesriigid võivad esitada ka ühe programmi, millel on mitu õiglase ülemineku territoriaalset kava, või ühe õiglase ülemineku territoriaalse kava, mis võib vastata mitmele programmile⁴⁶.

⁴⁶ Kui üks õiglase ülemineku territoriaalne kava vastab rohkem kui ühele programmile, tuleb arvesse võtta kahte tagajärge. Esiteks võib õiglase ülemineku territoriaalse kava sidumine mitme programmiga tuua raskusi eri programmide järjestikuste muudatustega, kui õiglase ülemineku territoriaalset kava muudetakse. Teiseks võib selline olukord tekitada vastutusega seotud probleeme, kui programmi haldav

Õiglase ülemineku territoriaalse(te) kava(de) hindamisel pöörab komisjon erilist tähelepanu järgmistele olukordadele.

- Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad, mis hõlmavad Õiglase Ülemineku Fondi investeeringuid mitmesse programmi: neid õiglase ülemineku territoriaalseid kavasid hinnatakse ainult üks kord esimese komisjonile saadetud programmi raames, välja arvatud juhul, kui liikmesriik teeb oma õiglase ülemineku territoriaalsesse kavasse täiendavaid muudatusi. Komisjon kontrollib veel, kas mis tahes muu programmi Õiglase Ülemineku Fondile eriomased elemendid on õiglase ülemineku territoriaalse kavaga kooskõlas.
- Õiglase ülemineku territoriaalse kava punkti 1.1 (üleminek kliimanetraalsele majandusele) pidev hindamine: kui see on asjakohane, peaks see riiklikku üleminekuprotsessi käsitlev osa olema kõigi sama liikmesriigi esitatud õiglase ülemineku territoriaalsete kavade puhul sama.

Liikmesriigid võivad korruga ja integreeritud viisil käsitleda eri arenguprobleeme ja -vajadusi, mis on seotud territooriumi ümberkujundamisprotsessi majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnamõõtmega, nagu on selgitatud õiglase ülemineku territoriaalses kavas. Sellise territoriaalse ja integreeritud lähenemisviisi säilitamiseks peaksid liikmesriigid vältima Õiglase Ülemineku Fondi prioriteedi jagamist ERFi ja ESF+ tüüpi investeeringute vahel või Õiglase Ülemineku Fondi vahendite jagamist ERFi ja ESF+i programmide vahel.

Õiglase Ülemineku Fondi prioriteet hõlmab Õiglase Ülemineku Fondi vahendeid ning ERFi ja ESF+ vahendeid, mis paigutatakse ümber vabatahtlikkuse alusel kooskõlas ühissätete määruse artikliga 27 ja Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 10 lõikega 2. Kinni tuleks pidada järgmisest kolmest ümberpaigutamise piirnormist.

- Liikmesriigi tasandil (ühissätete määruse artikkel 27):
 - Õiglase Ülemineku Fondi ümber paigutatavate ERFi ja ESF+ vahendite kogusumma ei tohiks ületada Õiglase Ülemineku Fondist eraldatava toetuse kolmekordset summat (mitmeaastase finantsraamistiku vahendid).
 - ERFist või ESF+ist ümber paigutatud vahendid ei tohiks ületada 15 % asjaomasele liikmesriigile vastavalt ERFist ja ESF+ist tehtud eraldisest.
- Programmi tasandil (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 10 lõige 2): Õiglase Ülemineku Fondi ümber paigutatavate ERFi ja ESF+ vahendite kogusumma ei tohiks ületada Õiglase Ülemineku Fondist sellele prioriteedile antava toetuse kolmekordset summat (ainult mitmeaastase finantsraamistiku vahendid).

asutus erineb õiglase ülemineku territoriaalsete kavade väljatöötamise, järelevalve ja hindamise eest vastutavatest asutustest.

7. PARTNERLUS

<i>Asjakohased õigusnormid</i>	
<i>Määrus</i>	<i>Artiklid, põhjendused või lisad</i>
Õiglase Ülemineku Fondi määrus (2021/1056)	Artikkel 11 „Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad“ II lisa „Õiglase ülemineku territoriaalsete kavade vorm“ Põhjendused 15 ja 18
Ühissätete määrus (2021/1060)	Artikkel 8 „Partnerlus ja mitmetasandiline valitsemine“
<i>Seotud õigusaktid</i>	
Keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiv ⁴⁷	

Õiglase Ülemineku Fondi ja kõigi Euroopa rohelise kokkuleppe algatuste õnnestumiseks on äärmiselt tähtis **üldsuse ja kõigi sidusrühmade kaasatus ja osalus**. Komisjon algatas 2020. aasta detsembris Euroopa kliimapakti, toomaks kokku inimesed, kogukonnad ja organisatsioonid, et kiirendada kliimameetmete võtmist ja luua rohelisem Euroopa⁴⁸. Kliimapakt annab eri sidusrühmadele ja kodanikuühiskonnale võimaluse saada kokku ning ühiselt arendada ja rakendada kliimaga seotud lahendusi ning muuta need kliimameetmetega seotud kohustusteks. Samuti koostatakse 2021. aasta aprillis ellukutsutud Euroopa tuleviku teemalisel konverentsil⁴⁹ konkreetset soovitusi Euroopa probleemide ja prioriteetide kohta, eelkõige hiljuti loodud kodanike arutlusringide kaudu, kus kogu kontinendi kodanikud arutavad asjaomaseid küsimusi silmast silma. Üks prioriteetidest on õiglase ja kaasava ülemineku tagamine.

Partnerluse põhimõte, mis on ühtekuuluvuspoliitika põhielement, on Õiglase Ülemineku Fondi jaoks ülimalt oluline. Ühissätete määruses on sätestatud, et liikmesriigid korraldavad tervikliku partnerluse, mis hõlmab vähemalt piirkondlike ja kohalike ametiasutusi, majandus- ja sotsiaalpartnereid, kodanikuühiskonda (nt keskkonnavaldkonna partnerid, valitsusvälised organisatsioonid) ning teadusasutusi ja ülikoole⁵⁰. Need partnerid tuleks kaasata ka Õiglase Ülemineku Fondi programmide ja õiglase ülemineku territoriaalsete kavade koostamisse, rakendamisse ja hindamisse. Seda partnerlust tuleks arendada kooskõlas komisjoni kehtestatud käitumisjuhendiga⁵¹. Lisaks sellele on Õiglase Ülemineku Fondi hõlmavate programmide keskkonnamõju strateegilise hindamise üks osa avalik konsultatsioon.

„Liikmesriigid koostavad koos asjaomaste territooriumide kohalike ja piirkondlike ametiasutustega ühe õiglase ülemineku territoriaalse kava või mitu õiglase ülemineku territoriaalset kava“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõige 1).

⁴⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. juuni 2001. aasta direktiiv 2001/42/EÜ teatavate kavade ja programmide keskkonnamõju hindamise kohta.

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

⁴⁹ <https://futureu.europa.eu/>

⁵⁰ Ühissätete määruse artikkel 8.

⁵¹ Delegeeritud määrus (EL) nr 240/2014.

Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad saavad kajastada ja käsitleda tegelikku kohapealset olukorda ning mõjutada õiglast üleminekut ainult siis, kui kõik asjaomased riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud sidusrühmad on kaasatud ja võtavad vastutuse ülemineku eest oma territooriumil. Kohalikke sidusrühmi, sealhulgas majandus- ja sotsiaalpartnereid (nt ametiühingud, sealhulgas neid, kes esindavad söekaevureid) ja kodanikuühiskonda esindavaid organeid (sealhulgas noorteorganisatsioone, valitsusväliseid keskkonnaorganisatsioone jne) tuleks täiel määral kaasata nende territooriumide tuleviku teemalisesse arutellu. Selleks et aidata nõuetekohaselt ja aktiivselt kaasa rakendamise, järelevalve ja hindamise etappidele, tuleks sellised sidusrühmad kaasata vastavate programmide järelevalvekomiteede liikmetena. Lisaks peaks neil olema oma kohalik kord õiglase ülemineku territoriaalsete kavade rakendamise jälgimiseks.

Selleks et käsitleda naiste konkreetset olukorda ja rolli kliimanetraalsele majandusele üleminekul, tuleks edendada **soolist võrdõiguslikkust**. Naiste tööturul ja ettevõtluses osalemise ning võrdse töötasu tähtsus võrdsete võimaluste tagamisel on suur. Õiglase Ülemineku Fond peaks pöörama erilist tähelepanu ka ülemineku negatiivse mõju tõttu ebaproportsionaalselt suurel määral kannatavatele haavatavatele elanikkonnarühmadele, näiteks puudega töötajatele.

On oluline, et noored osaleksid aktiivselt Õiglase Ülemineku Fondi juhtimises. Tulevikukindlat majandust ei saa üles ehitada, kaasamata neid, kes tulevikus elavad ja seda kujundavad. Õiglase Ülemineku Fondi eesmärk on luua nendes valdkondades uus majanduslik ja sotsiaalne tulevik ning noored peavad selles aktiivselt osalema⁵².

Seoses sidusrühmade konkreetse rolliga Õiglase Ülemineku Fondi programmitöös ja rakendamises tuleks arvesse võtta järgmist:

- eri tasandi ametiasutuste pädevus Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 8 lõikes 2 kindlaks määratud konkreetset liiki tegevuste elluviimiseks;
- kohalike ja piirkondlike sidusrühmade võimalus osaleda aktiivselt Õiglase Ülemineku Fondi programmitöös ja rakendamises;
- vajadus meetmete vastastikuse täiendavuse järele mõjutatud territooriumidel;
- eri asutuste haldussuutlikkus Õiglase Ülemineku Fondi rakendamise ja programmitöö valdkonnas.

Lisaks tuleks pöörata piisavat tähelepanu ühissätete määruse artikli 22 lõike 3 punkti a alapunkti i ja artikli 22 lõike 3 punkti d alapunkti vi kohastele õiguslikele nõuetele, mis on

⁵² Noortele suunatud õiglase ülemineku töövahend pakub tuge noorte kaasamiseks Õiglase Ülemineku Fondi rakendamisse, vt https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund. Lisaks võiks selline kaasamine tugineda olemasolevatele noorte kaasamise struktuuridele, nt Interregi programmide ja makropiirkondlike strateegiade raames loodud noorte võrgustikele, algatusele Interreg Volunteer Youth ning noortele, kes on pühendunud noortele mõeldud manifesti järelemeetmete võtmisele, et kujundada Euroopa koostööpoliitikat, ja selles esitatud noorte kaasamist käsitlevate soovitude järgimisele. Vt täpsemalt https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/youth_manifesto_interreg_et.pdf.

seotud makropiirkondliku, piirkondadevahelise, piiriülese ja riikidevahelise koostööga, kuna eri liiki koostöö mõjutatud territooriumide vahel võimaldab käsitleda üheskoos mõningaid üleminekuga seotud probleeme ja saada ühiselt kasu seonduvatest võimalustest.

„komisjon [peaks] looma õiglase ülemineku platvormi, mis tugineks olemasolevale üleminekuetapis olevate söekaevanduspiirkondade platvormile, et võimaldada kahe- ja mitmepoolset kogemuste ja parimate tavade vahetamist kõigis mõjutatud sektorites“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse põhjendus 18)

Loodi **õiglase ülemineku platvorm**, et toetada kõiki sidusrühmi juurdepääsul pakutavale toetusele. Korraldatakse regulaarselt üritusi, et jagada teadmisi ja häid tavasid, toetada suutlikkuse suurendamist ning kahe- ja mitmepoolset arvamuste vahetust kõigis mõjutatud sektorites ning anda õiglase ülemineku alast nõu ametiasutustele ja sidusrühmadele, kes osalevad õiglase ülemineku mehhanismiga seotud tegevuses. See hõlmab ka spetsiaalset veebilehte ja kontaktvormi⁵³.

Õiglase ülemineku platvorm tugineb üleminekujärgus söekaevanduspiirkondade algatusele ja laiendab seda, millega säilitatakse spetsiaalne töösuund söe-, turba- ja põlevkivikaevanduspiirkondade jaoks kogu ELis⁵⁴. Õiglase ülemineku platvormiga tagatakse ka nõustamine mitmete töörühmade kaudu, mis on pühendunud sidusrühmade kaasamisele ja konkreetsetele CO₂ heidet tekitavatele sektoritele, nimelt terase-, tsemendi- ja kemikaalitööstusele.

Lisaks kavatseb komisjon luua platvormi raames projektide ja ekspertide andmebaasi, et moodustada liikmesriikide, piirkondade ja sidusrühmade võrgustik, mis võimaldab neil vahetada teadmisi ja häid tavasid ning aidata luua kestlikku projektide esitamise süsteemi.

Põhimõtteliselt annab õiglase ülemineku platvorm abi õiglase ülemineku territoriaalsetes kavades kindlaks määratud piirkondadele. Teisi piirkondi võidakse kutsuda platvormi töös osalema, et hõlbustada arvamuste vahetust ja poliitikast õppimist, sealhulgas piirkondi, mis osalevad üleminekujärgus söekaevanduspiirkondade algatuses, kuid ei saa Õiglase Ülemineku Fondist toetust.

8. VASTASTIKUNE TÄIENDAVUS

<i>Asjakohased õigusnormid</i>	
<i>Määrus</i>	<i>Artiklid, põhjendused või lisad</i>
Õiglase Ülemineku Fondi määrus (2021/1056)	Artikkel 11 „Õiglase ülemineku territoriaalsed kavad“ II lisa „Õiglase ülemineku territoriaalsete kavade vorm“ Põhjendused 4, 7
Ühissätete määrus (2021/1060)	Artikkel 11 „Partnerluslepingu sisu“ Artikkel 22 „Programmide sisu“
<i>Seotud õigusaktid</i>	

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

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

„Kui liikmesriigid kavatsevad kasutada võimalust saada toetust õiglase ülemineku mehhanismi teiste sammaste raames, nähakse õiglase ülemineku territoriaalsetes kavades ette sektorid ja temaatilised valdkonnad, mille puhul kavatakse nendest sammastest toetust saada.“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõige 5)

Õiglase ülemineku mehhanism koosneb lisaks Õiglase Ülemineku Fondile (1. samm) programmi „InvestEU“ kohasest sihtotstarbelisest kavast (2. samm) ja avaliku sektori laenurahastust (3. samm). Need kaks sammast kaasavad täiendavaid investeeringuid õiglase ülemineku territooriumide hüvanguks, koondades erainvesteeringuid ja võimendades avaliku sektori investeeringuid. Juurdepääs 2. ja 3. sambale tuleneb õiglase ülemineku territoriaalsetest kavadest, milles tuleb näidata sammaste vastastikust täiendavust ning 2. ja 3. sambast toetatavaid sektoreid ja tegevusi. 2. ja 3. samba raames toetatavaid projekte võib ellu viia väljaspool õiglase ülemineku territoriaalsete kavadega hõlmatud territooriume, tingimusel et neist saavad kasu toetuskõlblikud territooriumid, aidates rahuldada üleminekust tulenevaid arenguvajadusi, nagu on täpsustatud õiglase ülemineku territoriaalses kavas^{57, 58}. Nii 2. kui ka 3. sambal on oma õiguslik alus, mis sätestab investeeringute rahastamiskõlblikkuse.

Komisjon loob programmi „InvestEU“ raames õiglase ülemineku mehhanismi 2. samba moodustava **sihtotstarbelise õiglase ülemineku kava**. Programm „InvestEU“ on rakenduspartneritele antud eelarvetagatis. Euroopa Investeerimispanka grupp saab suurema osa ELi tagatisest, kuid ka teised rahvusvahelised finantseerimisasutused ja riiklikud tugipangad võivad olemasolevatest vahenditest kasu saada. Õiglase ülemineku kava peaks toetama erasektori ja avaliku sektori majanduslikult tasuvaid investeeringuid, mis on kooskõlas õiglase ülemineku eesmärkidega, ning seda kava võib rakendada mis tahes finantstoote raames programmi „InvestEU“ nelja poliitikaharu⁵⁹ kaudu, et edendada majanduskasvu ja lõppkokkuvõttes suurendada heakskiidetud õiglase ülemineku territoriaalse kavaga territooriumide majanduslikku atraktiivsust. Näiteks transpordi- ja energiataristu projekte, mille abil parandatakse õiglase ülemineku piirkondade ühendatust, võiks rahastada 2. sambast, isegi kui neid rakendatakse teistes piirkondades, tingimusel et sellised projektid toovad asjaomastele piirkondadele kasu ja neid on õiglase ülemineku territoriaalsetes kavades põhjendatud.

⁵⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. märtsi 2021. aasta määrus (EL) nr 2021/523, millega luuakse programm „InvestEU“ ja millega muudetakse määrust (EL) 2015/1017.

⁵⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1229, mis käsitleb õiglase ülemineku mehhanismi osana loodavat avaliku sektori laenurahastut.

⁵⁷ „Õiglase ülemineku skeemist võivad abi saada projektid õiglase ülemineku territoriaalsetes kavades kindlaks määratud territooriumidel või projektid, mis aitavad kaasa nende territooriumide üleminekule, isegi kui projekte neil territooriumidel ellu ei viida, kuid üksnes juhul, kui rahastamine väljaspool õiglase ülemineku territooriume on nende territooriumide ülemineku seisukohast esmatähtis.“ (Programmi „InvestEU“ käsitleva määruse põhjendus 30).

⁵⁸ „[P]rojektidest saavad kasu õiglase ülemineku territoriaalses kavas kindlaks määratud territooriumid, isegi kui kõnealuseid projekte ei viida ellu kõnealustel territooriumidel“ (avaliku sektori laenurahastu määruse artikli 9 lõike 1 punkt a).

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

Avaliku sektori laenurahastust toetatakse üksnes avaliku sektori investeeringuid, kombineerides komisjoni antavaid toetusi (1,5 miljardit eurot) Euroopa Investeerimispanka antavate laenudega (10 miljardit eurot). Üldiselt loodetakse avaliku sektori laenurahastuga kaasata 25–30 miljardi euro ulatuses avaliku sektori investeeringuid. Kui ELi toetuse vahendeid suurendatakse või kui see on vajalik rahastu korrektseks rakendamiseks, võidakse rahastut laiendada muudele rahastamispartneritele kui Euroopa Investeerimispank. Sellest rahastatakse projekte, mille puhul saadavast tulust ei piisa investeerimiskulude katmiseks. Need projektid peaksid hõlmama igat liiki avalikku taristut, näiteks energia- ja transporditaristut, sotsiaaltaristut ja sotsiaalelamumajandust või linnataristuprojekte. 3. sammu hõlmab ka nõustamist, et aidata luua projektide esitamise süsteemi. Avaliku sektori laenurahastust toetust saavad projektid ei saa samade tegevuste jaoks toetust ühegi muu liidu programmi, sealhulgas 1. ja 2. samba alusel. Avaliku sektori laenurahastut rakendatakse otsese eelarve täitmise ja projektikonkursi kaudu, kusjuures konkurents liikmesriikides on esimeses etapis piiratud ja hiljem avatakse see ELi tasandil.

„koostoime ja vastastikune täiendavus muude asjakohaste liidu programmidega, et tegeleda kindlakstehtud arenguvajadustega“ (Õiglase Ülemineku Fondi määruse artikli 11 lõike 2 punkt j)

Vajaliku mõju saavutamiseks valitud territooriumidel on vaja **täiendavaid ELi rahastamisallikaid**. Sellist vastastikust täiendavust tuleks õiglase ülemineku territoriaalsetes kavades üksikasjalikult kirjeldada. Esitatav teave peab olema kooskõlas partnerluslepingus ja sellega seotud programmides sisalduva koostoime ja vastastikuse täiendavuse kirjeldusega. Samuti on oluline rõhutada ERFi ja ESF+ piiritlemist, võttes arvesse Õiglase Ülemineku Fondi sekkumispõhimõtteid. Näiteks kui Õiglase Ülemineku Fondist toetatakse peamiselt majanduse mitmekesistamist ja ümberõpet või oskuste täiendamist, et leevendada ülemineku sotsiaal-majanduslikku mõju, võib ERFist ja Ühtekuuluvusfondist toetada eelkõige investeeringuid taskukohase puhta energia tehnoloogia ja taristu kasutuselevõttu ning kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisse (2. ja 3. poliitikaeesmärk). Majanduse moderniseerimiseks tuleks saavutada koostoime Euroopa Regionaalarengu Fondiga aruka spetsialiseerumise kaudu (1. poliitikaeesmärk). Samuti tuleks tagada koostoime ERFi (4. poliitikaeesmärk) ja ESF+iga, et arendada rohelisi kutseoskusi ja keskkonnahoidlikke töökohti. Uute süsteemide ja teenuste arendamist tööhõive, hariduse ja koolituse ning sotsiaalse kaasatuse valdkonnas, mis on suunatud kogu elanikkonnale või laiematele sihtrühmadele kui need, keda üleminek mõjutab, saab eelkõige toetada ESF+ist. Muud rahastamisallikad võivad olla Euroopa ühendamise rahastu,⁶⁰ programm „LIFE“,⁶¹ programm „InvestEU“,⁶² programm „Euroopa horisont“,⁶³ programm „Digitaalne Euroopa“,⁶⁴ sõe ja

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

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

⁶² https://europa.eu/investeu/home_en

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

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

terase teadusfond⁶⁵ või ELi heitkogustega kauplemise süsteemi innovatsioonifond⁶⁶ ja moderniseerimisfond⁶⁷.

Taaste- ja vastupidavusraha antakse liikmesriikidele tagastamatut toetust ja laenuetust reformide ja investeeringute jaoks, et edendada ühtekuuluvust, kiirendada COVID-19 kriisist taastumist ning muuta liidu majandus ja ühiskond kestlikumaks ja vastupidavamaks ning valmistada neid paremini ette rohe- ja digipöördega kaasnevate probleemide ja võimalustega toimetulekuks. Toetust antakse riiklike taaste- ja vastupidavuskavade alusel. Oluline on tagada igal üksikjuhul koostoime, vastastikune täiendavus, ühtsus, kooskõlalikus ning taaste- ja vastupidavusraha ja ühtekuuluvuspoliitika toetuse (sealhulgas Õiglase Ülemineku Fondi) piiritlemine, võttes arvesse taaste- ja vastupidavusraha määruses sätestatud menetlusi⁶⁸.

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

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

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

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