



Bruksela, dnia 23.9.2021 r.
SWD(2021) 275 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
w sprawie terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji

1. WPROWADZENIE

Mechanizm sprawiedliwej transformacji ustanowiono jako część Europejskiego Zielonego Ładu, aby nie pozostawić żadnej osoby ani żadnego regionu w tyle w procesie transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Obejmuje on Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST), który w latach 2021–2027 zainwestuje 17,5 mld euro na obszarach, na które transformacja w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu będzie miała największy wpływ.

Rozporządzenie w sprawie FST weszło w życie w dniu 1 lipca 2021 r.¹ Państwa członkowskie przygotowują już swoje terytorialne plany sprawiedliwej transformacji i powiązane programy polityki spójności w oparciu o załącznik D do dotyczącego ich sprawozdania krajowego przedstawionego w lutym 2020 r. w ramach europejskiego semestru.²

W niniejszym dokumencie służby Komisji wyrażają jedynie swoją opinię i nie stanowią zobowiązania dla Komisji Europejskiej. Do dokonywania obowiązującej wykładni przepisów UE upoważniony jest wyłącznie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

2. KONTEKST STRATEGICZNY NA POZIOMIE UE

Europejski Zielony Ład to nowa strategia na rzecz wzrostu. Wyznacza on ambitny długoterminowy cel polegający na przekształceniu Unii w nowoczesną, zasobooszczędną i konkurencyjną gospodarkę, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w której nastąpi oddzielenie wzrostu gospodarczego od zużywania zasobów, a żadna osoba ani żaden region nie pozostaną w tyle. Podkreśla on potrzebę transformacyjnej zmiany we wszystkich sektorach, takich jak transport, energia, rolnictwo, budownictwo i przemysł, przy jednoczesnym uniknięciu pułapki uzależnienia od niezrównoważonych praktyk³.

Zarządzanie transformacjami w stronę modelu zrównoważonego wymaga sformułowania strategicznej wizji, inwestowania w innowacyjne rozwiązania i ich wdrażanie, wycofywania się z niezrównoważonych praktyk oraz zapewnienia, aby transformacja odbywała się w sprawiedliwy sposób⁴. Jednak nie wszystkie państwa członkowskie, regiony i miasta rozpoczynają proces transformacji w tym samym punkcie lub mają taką samą zdolność reagowania, a ludzie i pracownicy będą dotknięci skutkami tych procesów w różny sposób. Europejski Zielony Ład dąży zatem do przekształcenia wyzwań klimatycznych

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji.

² Dyrekcja Generalna Komisji ds. Wspierania Reform Strukturalnych zapewnia 17 państwom członkowskim wsparcie techniczne w zakresie przygotowania terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji. Ponadto w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego państwa członkowskie mogą otrzymać specjalne wsparcie na przeprowadzenie sprawiedliwej transformacji.

³ COM(2019) 640 final.

⁴ Zestaw narzędzi na rzecz transformacji gospodarczej i społecznej w stronę modelu zrównoważonego,

i środowiskowych w możliwości oraz ma na celu zapewnienie sprawiedliwej i sprzyjającej włączeniu społecznemu transformacji dla wszystkich.

Mechanizm sprawiedliwej transformacji został utworzony w ramach planu inwestycyjnego na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu, aby przyczynić się do realizacji celu polegającego na niepozostawieniu żadnego regionu w tyle⁵. Obejmuje on FST, który został ustanowiony w ramach polityki spójności – głównej polityki UE mającej na celu zmniejszenie dysproporcji i zajęcie się zmianami strukturalnymi w regionach Europy. Zarządzanie dzielone w ramach polityki spójności gwarantuje, że władze krajowe, regionalne i lokalne oraz zainteresowane strony są odpowiedzialne za strategię dotyczącą transformacji. W uzupełnieniu FST specjalny system sprawiedliwej transformacji w ramach InvestEU będzie ukierunkowany na przyciągnięcie inwestycji prywatnych na tych terytoriach, natomiast instrument pożyczkowy na rzecz sektora publicznego, wspierany z budżetu UE, zaoferuje preferencyjne warunki udzielania pożyczek w celu wsparcia inwestycji publicznych.

Mechanizm sprawiedliwej transformacji uwzględnia wnioski z wcześniejszych procesów transformacji strukturalnej i ma na celu uniknięcie dotychczasowych doświadczeń związanych z pozostawieniem regionów w tyle w wyniku dezindustrializacji. Mechanizm ten opiera się na wiedzy specjalistycznej uzyskanej w wyniku realizacji poprzednich i istniejących inicjatyw, takich jak wcześniejsze inicjatywy wspólnotowe w zakresie dywersyfikacji obszarów przemysłowych zależnych od gałęzi przemysłu znajdujących się w kryzysie (RESIDER, RENAVAL, RECHAR)⁶, inicjatywa dla regionów górniczych w okresie transformacji, w ramach której przyjęto zintegrowane podejście do transformacji w 34 regionach o gospodarkach w dużym stopniu zależnych od węgla, torfu i łupków bitumicznych⁷ lub działanie pilotażowe dotyczące regionów przechodzących transformację przemysłową⁸. Mechanizm sprawiedliwej transformacji jest nowatorski w swoim podejściu polegającym na połączeniu ukierunkowania na regiony zależne od paliw kopalnych i regiony charakteryzujące się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych, a także na połączeniu celu neutralności klimatycznej z podejściem ukierunkowanym na konkretne obszary w celu złagodzenia negatywnych skutków transformacji. Zapewnia on również użyteczny zestaw nowych instrumentów, łączących dotacje z pożyczkami dla sektora publicznego i prywatnego.

3. KWALIFIKOWALNOŚĆ: OBSZARY NAJBARDZIEJ DOTKNIĘTE NEGATYWNYMI SKUTKAMI TRANSFORMACJI

<i>Odpowiednie przepisy w prawodawstwie</i>	
<i>Rozporządzenie</i>	<i>Artykuły, motywy lub załączniki</i>
Rozporządzenie w sprawie Funduszu na rzecz	Art. 2 – Cel szczegółowy Art. 6 – Szczególne alokacje dla regionów najbardziej

⁵ COM(2020) 21 final.

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/en/policy/themes/industrial-transition

Sprawiedliwej Transformacji (2021/1056)	oddalonych i dla wysp Art. 11 – Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji Załącznik II – Wzór terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji (sekcja 1) Motywy 2, 5, 8 i 19
Powiązane prawodawstwo	
Rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną ⁹	

„Terytoria te to obszary najbardziej dotknięte negatywnymi skutkami gospodarczymi i społecznymi transformacji” (art. 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie FST)

Aby sprostać największym wyzwaniom związanym z transformacją w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu, w szczególności w odniesieniu do kwestii gospodarczych i kwestii związanych z zatrudnieniem, należy ukierunkować dostępne zasoby finansowe na obszary najbardziej dotknięte negatywnymi skutkami gospodarczymi i społecznymi tej transformacji. W przeciwieństwie do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) FST będzie koncentrować się na ograniczonej liczbie regionów NUTS3¹⁰ lub na ich częściach. Aby uzyskać wsparcie z FST, terytoria będą musiały zatem uzasadnić swoją zależność od paliw kopalnych (zwłaszcza węgla kamiennego, lignitu, torfu, łupków bitumicznych, ciężkiego oleju opałowego i oleju napędowego) lub od działalności przemysłowej charakteryzującej się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych. Należy również wykazać, że te konkretne terytoria stanowią obszary najbardziej dotknięte negatywnymi skutkami gospodarczymi i społecznymi transformacji, w szczególności pod względem spodziewanej utraty miejsc pracy i przekształcenia procesów produkcji w zakładach przemysłowych o najwyższej intensywności emisji gazów cieplarnianych¹¹.

„Będzie ona [transformacja] szczególnie trudna w przypadku tych państw członkowskich, które opierają się lub do niedawna opierały się w dużej mierze na paliwach kopalnych lub na działalności przemysłowej charakteryzującej się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych, z uwagi na konieczność stopniowego wycofywania się z tych rodzajów działalności lub ich dostosowania” (motyw 8 rozporządzenia w sprawie FST)

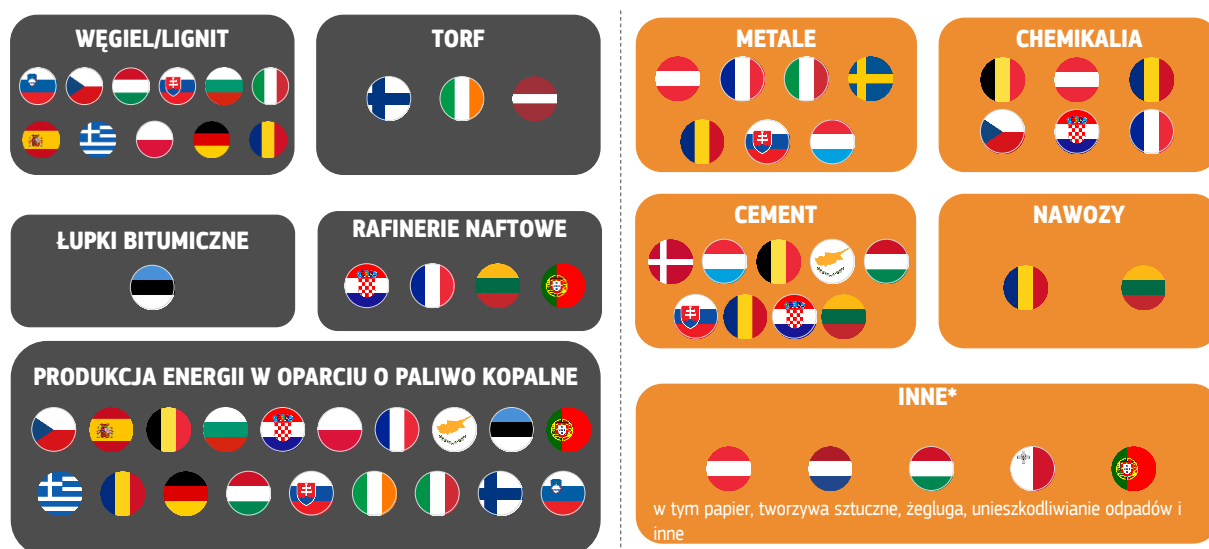
⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (UE) 2015/652 oraz uchylecia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1).

¹⁰ Wspólna klasyfikacja jednostek terytorialnych do celów statystycznych.

¹¹ Komisja przedstawiła swoje wstępne opinie na temat priorytetowych obszarów inwestycyjnych dla FST w każdym państwie członkowskim w ramach europejskiego semestru (zob. załączniki D do sprawozdań krajowych przedstawionych w ramach europejskiego semestru w lutym 2020 r., https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-overview-investment-guidance-just-transition-fund-2021-2027-member-state-annex-d_en). Podjęcie ostatecznej decyzji Komisji dotyczącej zasięgu geograficznego odbywa się w drodze przyjęcia programów, do których załączone są terytorialne plany sprawiedliwej transformacji.

Cele UE w zakresie klimatu i energii na 2030 r. oraz transformacja w kierunku neutralności klimatycznej UE do 2050 r. dotyczą wszystkich państw członkowskich. W ich krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu¹² i innych odpowiednich strategiach, takich jak krajowe strategie długoterminowe¹³, jeśli są one dostępne, określono krajowe cele, polityki i środki służące osiągnięciu wspomnianych celów oraz przedstawiono ocenę oczekiwanych skutków społecznych i gospodarczych. Regiony, na które ukierunkowany jest FST, potrzebują większego wsparcia niż inne w dostosowaniu się do transformacji w kierunku neutralności klimatycznej i czerpaniu z korzyści z niej płynących, ze względu na zanikanie lub przekształcenie sektorów gospodarki, od których są uzależnione. Oczekuje się, że działalność gospodarcza oparta na produkcji paliw kopalnych będzie musiała stawić czoła nieodwracalnemu spadkowi produkcji gospodarczej i poziomowi zatrudnienia. Inne sektory będą musiały z kolei przejść proces transformacji: dotyczy to działalności gospodarczej charakteryzującej się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych, w przypadku której możliwe jest zastąpienie wysokoemisyjnych procesów alternatywnymi rozwiązaniami technologicznymi w celu utrzymania produkcji gospodarczej i zwiększenia zatrudnienia.

Komisja wskazała już następujące potencjalnie schyłkowe sektory lub sektory podlegające transformacji, na które wpływ będzie miała transformacja w kierunku neutralności klimatycznej:



Sektory schyłkowe (na szarym tle) i sektory podlegające transformacji (na pomarańczowym tle) wskazane w załącznikach D do sprawozdań krajowych przedłożonych w ramach europejskiego semestru z lutego 2020 r.

Spoleczne skutki transformacji w kierunku neutralności klimatycznej są przede wszystkim związane z zatrudnieniem, co ma bezpośrednie konsekwencje dla źródeł utrzymania gospodarstw domowych i rodzin, wykluczeniem społecznym i istotnymi konsekwencjami w wymiarze płci. Jeśli chodzi o sektory schyłkowe w UE, blisko 237 000 osób zatrudnionych jest w sektorach związanych z produkcją węgla, podczas gdy prawie 10 000 osób

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

zatrudnionych jest w sektorach związanych z wydobyciem torfu, a około 6 000 osób zatrudnionych jest w przemyśle łupków bitumicznych. Od łańcucha wartości paliw kopalnych zależy również wiele dodatkowych, pośrednich miejsc pracy. Sektory charakteryzujące się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych również zatrudniają znaczną liczbę osób. W niektórych przypadkach skutki społeczne nie będą związane z utratą miejsc pracy, lecz ze znaczną potrzebą zmiany lub podniesienia kwalifikacji pracowników w sektorach przemysłowych, jak również z mobilnością pracowników, która będzie towarzyszyć niezbędnym przekształceniom technologicznym. Oprócz konsekwencji dla miejsc pracy transformacja może mieć wpływ na dochody i ich dystrybucję, integrację społeczną, spójność społeczności, warunki życia, ubóstwo energetyczne, dostęp do usług publicznych lub inne aspekty społeczne.

Skutki gospodarcze transformacji będą różne dla sektorów schyłkowych i sektorów podlegających transformacji. Zmniejszenie wydobycia, produkcji i wykorzystania paliw kopalnych wiąże się z zamykaniem kopalń i miejsc wydobycia, utratą aktywów i likwidacją elektrowni zasilanych paliwami kopalnymi. Przykładowo z szacunków wynika, że do 2030 r. wycofanych zostanie od połowy do dwóch trzecich obecnej mocy produkcyjnej elektrowni węglowych¹⁴. Ponadto w niektórych państwach członkowskich realizacja krajowych planów wycofywania węgla kamiennego nabiera tempa¹⁵. Spadek ten będzie miał w szczególności skutki gospodarcze dla rozwoju regionów górniczych, z których większość odnotowuje już niższy regionalny PKB na mieszkańca niż średnia krajowa¹⁶. Zamykanie kopalń i likwidacja elektrowni zasilanych paliwami kopalnymi pociągnie za sobą zmiany strukturalne w powiązanych gałęziach przemysłu (np. produkcja sprzętu górniczego, sektory przetwórcze lub transport i logistyka). Będzie to miało również wpływ na sektory energochłonne, takie jak produkcja stali, co dodatkowo zwiększy potrzeby w zakresie transformacji tych sektorów i regionów.

Skutki gospodarcze dla sektorów podlegających transformacji są związane głównie z dostosowaniem rozwoju gospodarczego i konkurencyjności do potrzeby znacznych redukcji emisji w celu przyczynienia się do realizacji unijnych celów na 2030 r. w zakresie energii i klimatu oraz celu na 2050 r. dotyczącego osiągnięcia neutralności klimatycznej. Przemysł, z wyłączeniem wytwarzania energii elektrycznej, odpowiadał za około 20% emisji w UE w 2018 r.¹⁷ Są one związane ze zużyciem energii, a także z procesami przemysłowymi. Znaczne ograniczenie przemysłowych emisji gazów cieplarnianych, które jest niezbędne do osiągnięcia celów na 2030 r. i 2050 r.¹⁸, będzie częściowo zależeć od przyrostu wydajności,

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”, [„Najnowsze tendencje w regionach górnictwa węgla, torfu i łupków bitumicznych w UE”], EUR 30618 EN, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 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

¹⁶ Alves Dias, P. i in., „EU coal regions: opportunities and challenges ahead” [„Regiony górnicze UE: szanse i wyzwania na przyszłość”], EUR 29292 EN, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 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/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_pl

przestawianie się na inne paliwa oraz elektryfikacji¹⁹. Będzie to jednak wymagało również zmian w modelach produkcji oraz wdrożenia technologii, które w wielu przypadkach nie są wdrażane na odpowiednią skalę, np. w produkcji cementu, stali czy chemikaliów. Takie przekształcenia technologiczne będą wymagały znacznych inwestycji już teraz, aby uniknąć pułapek i osieroconych aktywów.

„Łagodzenie społecznych, demograficznych, gospodarczych, zdrowotnych i środowiskowych skutków transformacji” (art. 11 ust. 2 lit. d) rozporządzenia w sprawie FST)

W niektórych przypadkach transformacja może mieć szersze **skutki demograficzne**, gdy w wyniku zanikania niektórych sektorów dany region staje się mniej atrakcyjnym miejscem do życia i pracy. Szczególnie dotknięci mogą być ludzie młodzi, nie tylko dlatego, że borykają się z ponadprzeciętnym poziomem bezrobocia, ale również dlatego, że są bardziej skłonni do migracji poza region²⁰. Transformacja może jednak mieć również nieproporcjonalny wpływ na osoby starsze, mniejszości i pracowników niepełnosprawnych oraz osoby cierpiące na choroby zawodowe lub borykające się z innymi problemami związanymi ze zdrowiem (psychicznym).

Ponadto należy zająć się **skutkami środowiskowymi** związanymi z odejściem od działalności wysokoemisyjnej lub produkcji paliw kopalnych. W szczególności zaprzestanie działalności wydobywczej, zamknięcie kopalń lub likwidacja niektórych zakładów produkcyjnych może wiązać się z terenami opuszczonymi, zanieczyszczeniem gleby i wody, niestabilnością geofizyczną lub innymi zagrożeniami dla środowiska, w tym **zagrożeniami dla zdrowia**²¹. W przypadku torfowisk nawet po zaprzestaniu wydobycia torfu mogą wystąpić skutki związane z degradacją ekosystemów i ich zdolnością do pełnienia funkcji ekosystemu (w tym pochłaniania i magazynowania dwutlenku węgla).

Podsumowując, FST koncentruje się na terytoriach, które stoją przed największymi wyzwaniem w zakresie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej. Wyzwania te należy uzasadnić, wykazując obecne uzależnienie tych terytoriów od sektorów schyłkowych lub sektorów podlegających transformacji, z uwzględnieniem planów dotyczących przeprowadzenia transformacji w kierunku neutralności klimatycznej UE. W szczególności państwa członkowskie muszą wykazać oczekiwane zmiany w profilach umiejętności wymaganych na lokalnym rynku pracy, zmniejszenie zatrudnienia przy produkcji i wykorzystaniu paliw kopalnych lub przekształcenie procesów produkcji w zakładach przemysłowych charakteryzujących się najwyższą intensywnością emisji gazów cieplarnianych. Jeżeli wśród wskazanych terytoriów znajdują się wyspy lub regiony najbardziej oddalone, należy zwrócić szczególną uwagę na to, czy ich szczególna sytuacja wymaga innego podejścia w celu uwzględnienia społecznych i gospodarczych skutków

¹⁹ Zob. komunikat „Czysta planeta dla wszystkich” – COM(2018) 773 final (pkt 4.5 i załącznik 7.6) oraz ocena skutków towarzysząca dokumentowi „Plan w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.” – SWD(2020) 176 final (w szczególności załącznik 9.4.2.7).

²⁰ Zestaw narzędzi dotyczących działań młodzieży na rzecz sprawiedliwej transformacji, 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 Uwzględniając zasadę „zanieczyszczający płaci” zgodnie z art. 191 TFUE.

transformacji. W szczególności kwestii dotyczących wyzwań związanych z transformacją energetyczną na tych terytoriach nie można rozpatrywać oddzielnie.

Ponadto, jeżeli państwo członkowskie (w projekcie terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji, projekcie programu lub proponowanej modyfikacji istniejącego programu) zwróci się o włączenie dodatkowych terytoriów (w porównaniu z uprzednio zaproponowanym zakresem geograficznym lub wcześniej przyjętym przez Komisję terytorialnym planem sprawiedliwej transformacji), jego wniosek zostanie oceniony na podstawie elementów opisanych powyżej, z uwzględnieniem definicji obszaru i ludności objętych transformacją, sektorów schyłkowych lub sektorów podlegających transformacji, negatywnych skutków społeczno-gospodarczych, którym należy zaradzić, oraz zgodności z określonymi przez Komisję priorytetami geograficznymi (w tym domyślnej intensywności pomocy). Komisja zajmie formalne stanowisko w sprawie takich wniosków poprzez przyjęcie lub zmianę odpowiednich programów.

4. PROCES TRANSFORMACJI I WYZWANIA

<i>Odpowiednie przepisy w prawodawstwie</i>	
<i>Rozporządzenie</i>	<i>Artykuły, motywy lub załączniki</i>
Rozporządzenie w sprawie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (2021/1056)	Art. 2 – Cel szczegółowy Art. 7 – Warunkowy dostęp do zasobów Art. 11 – Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji Załącznik II – Wzór terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji Motywy 18 i 19
<i>Powiązane prawodawstwo</i>	
Rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną Europejskie prawo o klimacie ²²	

Jako pierwszy krok w określaniu logiki interwencji FST na terytorium objętym transformacją, w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji należy szczegółowo opisać proces transformacji, który zostanie wdrożony na danym terytorium w celu stworzenia gospodarki neutralnej dla klimatu.

„Opis przebiegającego na poziomie krajowym procesu transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu, w tym harmonogram głównych etapów transformacji” (art. 11 ust. 2 lit. a) rozporządzenia w sprawie FST)

Każdy terytorialny plan sprawiedliwej transformacji powinien zawierać opis **przebiegającego na poziomie krajowym procesu transformacji**, w tym harmonogram głównych etapów transformacji w kierunku osiągnięcia celów na rok 2030 w dziedzinie energii i klimatu²³ oraz

²² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie), jeszcze nieopublikowane w chwili sporządzania niniejszego dokumentu.

²³ W art. 2 ust. 11 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną określono cele Unii na rok 2030 w zakresie energii i klimatu. Obejmują one ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o co

w kierunku osiągnięcia celu neutralności klimatycznej do roku 2050. Kroki te powinny być spójne z krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu i krajowymi strategiami długoterminowymi, a w szczególności z planowanymi inwestycjami, ramami czasowymi kluczowych etapów transformacji, wkładem w realizację celów krajowych, celami, które należy osiągnąć, oraz działaniami, które należy podjąć na potrzeby sprawiedliwej transformacji²⁴. Należy wziąć pod uwagę ostatnią zaktualizowaną wersję krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu oraz ocenę Komisji dotyczącą ostatecznych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu, w tym w stosownych przypadkach zwiększone ambicje.

„[W]sparcie FST powinno być uzależnione od skutecznej realizacji na danym terytorium procesu transformacji” (motyw 18 rozporządzenia w sprawie FST)

W ramach terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji konieczne będzie również przedstawienie wyraźnych dowodów procesu transformacji i jego skutków **na poziomie danego terytorium** w najbliższej przyszłości (do roku 2030 lub wcześniej). Jeśli na danym terytorium nie można wykazać (planowanego) wdrożenia procesu transformacji do 2030 r., odpowiadający mu terytorialny plan sprawiedliwej transformacji nie będzie kompletny.

Każdy terytorialny plan sprawiedliwej transformacji powinien zawierać szczegółowy plan przebiegającego na poziomie krajowym procesu transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Ponadto wszelka niepewność co do przebiegającego na poziomie krajowym procesu transformacji nie zwalnia państwa członkowskiego z odpowiedzialności w kontekście zobowiązań w ramach FST do ustanowienia procesu transformacji na poziomie terytorium zgodnie z krajowym zobowiązaniem do realizacji celów na lata 2030 i 2050 (podjętym w kontekście prawa klimatycznego UE), którego skutki będą widoczne do 2030 r. lub wcześniej na poziomie danego terytorium. Proces transformacji powinien odnosić się do harmonogramu zaprzestania lub znacznego ograniczenia działalności związanej z wydobyciem, produkcją lub wykorzystywaniem paliw kopalnych lub do harmonogramu przekształcania działań, procesów i produktów w sektorach charakteryzujących się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych.

Nie należy przyjmować wniosków dotyczących rozszerzenia zakresu geograficznego na terytoria, na których do 2030 r. lub wcześniej nie będzie prowadzony wyraźny proces transformacji, co miałyby negatywne skutki społeczno-gospodarcze.

najmniej 40% (w stosunku do poziomu z 1990 r.), zapewnienie udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii na poziomie co najmniej 32% oraz zwiększenie efektywności energetycznej o co najmniej 32,5%. W ramach Europejskiego Zielonego Ładu w rozporządzeniu ustanawiającym ramy na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej potwierdzono wyższy cel klimatyczny na poziomie co najmniej 55% do roku 2030. W dniu 14 lipca 2021 r. Komisja przyjęła pakiet legislacyjny „Gotowi na 55”, który dostosuje odpowiednie przepisy dotyczące klimatu i energii do nowego celu (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_pl). W tym kontekście Komisja podkreśla, że do 2030 r. konieczne będzie zwiększenie roli pochłaniaczy dwutlenku węgla oraz że przyszły wniosek Komisji dotyczący zmiany obowiązującego rozporządzenia UE w sprawie użytkowania gruntów i leśnictwa powinien być zgodny z tym ambitnym celem.

²⁴ Jeżeli aktualizacja krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu zgodnie z art. 14 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną wymaga zmiany terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji, zmiana ta zostanie wprowadzona w ramach przeglądu śródkresowego zgodnie z art. 18 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

Na terytoriach, na których nie ma pewności co do wdrażania procesu transformacji ze względu na kontynuację lub rozpoczęcie działalności związanej z paliwami kopalnymi, należy przeprowadzić indywidualną ocenę uzasadnienia przedstawionego w projekcie terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji, uwzględniając dwa warunki:

- jeśli chodzi o stopniowe wycofywanie działalności związanej z paliwami kopalnymi, Komisja nie powinna akceptować terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji, które opierają się na procesie niewielkiego lub częściowego ograniczenia działalności związanej z paliwami kopalnymi i odpowiadających jej emisji gazów cieplarnianych, co wyraźnie nie jest zgodne ze ścieżką prowadzącą do osiągnięcia celów na lata 2030 i 2050. Znaczna redukcja emisji oznacza, że terytorium wykazuje co najmniej proporcjonalny wkład w realizację krajowych celów w dziedzinie klimatu i energii na rok 2030. Należy to również powiązać ze znacznym wpływem na zatrudnienie;
- w przypadku gdy na terytorium wskazanym w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji przewiduje się uruchomienie nowych zdolności w zakresie wydobywania lub produkcji wykorzystujących tradycyjne paliwa kopalne (np. udzielenie licencji dotyczących nowych kopalń węgla kamiennego, zakładów produkujących łupki bitumiczne lub rafinerii lub ich otwarcie)²⁵ po wejściu w życie FST, dany region NUTS3 co do zasady nie powinien mieć dostępu do FST. W należycie uzasadnionych okolicznościach, jeżeli państwo członkowskie może wykazać, że działania takie nie będą miały negatywnego wpływu na działania w ramach dążenia do osiągnięcia we wszystkich sektorach gospodarki celów na lata 2030 i 2050 określonych w europejskim prawie o klimacie, Komisja może – na podstawie oceny poszczególnych przypadków – zatwierdzić odpowiedni program. Decyzja taka wymagałaby jednak określenia procesu transformacji dla tego terytorium oraz zidentyfikowania znaczących skutków społeczno-ekonomicznych spowodowanych transformacją klimatyczną.

Konkretne terytoria objęte terytorialnymi planami sprawiedliwej transformacji powinny być spójnymi obszarami geograficznymi i w miarę możliwości powinny odzwierciedlać funkcjonalne terytorialne obszary gospodarcze, które odpowiadają społecznościom, rynkom pracy i rodzajom działalności gospodarczej, na które mają wpływ instalacje i powiązane przedsiębiorstwa zaangażowane w działalność związaną z paliwami kopalnymi lub procesy przemysłowe charakteryzujące się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych. Komisja nie powinna akceptować terytoriów wyznaczonych poniżej poziomu NUTS3, które w sposób sztuczny wykluczają pewne obszary w celu umożliwienia utrzymania lub zintensyfikowania działalności związanej z paliwami kopalnymi. Może natomiast rozważyć włączenie terytoriów poniżej poziomu NUTS3, na których społeczności, siła robocza i działalność gospodarcza, na które działalność tego rodzaju ma wpływ, tworzą spójną jednostkę geograficzną, jak opisano powyżej.

²⁵ Te trzy sektory (węgiel kamienny, torf i łupki bitumiczne) wyraźnie wymieniono w motywie 2 rozporządzenia w sprawie FST i stanowią one podstawę trzech spośród pięciu kryteriów, w oparciu o które dokonuje się alokacji FST.

Podstawą wsparcia z FST dla regionów, które w dużym stopniu opierają się na wydobyciu torfu, powinno być wdrożenie procesu transformacji o skutkach do 2030 r. lub wcześniej na poziomie terytorium, dla którego przedłożono terytorialny plan sprawiedliwej transformacji, zakładającego: 1) stopniowe wycofywanie się ze stosowania torfu do celów energetycznych i 2) znaczne ograniczenie emisji gazów cieplarnianych pochodzących z wydobycia torfu (np. poprzez wykluczenie najbardziej szkodliwych praktyk, wspieranie rozwoju technologii, poprawę praktyk zarządzania i rekultywację torfowisk)²⁶. Inwestycje objęte wsparciem w ramach FST powinny uwzględniać wymogi w zakresie wyłączenia dotyczącego paliw kopalnych²⁷ i zrównoważenia środowiskowego, zgodnie z celami w zakresie ochrony różnorodności biologicznej określonymi w Europejskim Zielonym Ładzie.

„Diagnoza wyzwań związanych z transformacją, przed którymi stoją wskazane terytoria najbardziej dotknięte jej negatywnymi skutkami, w tym społecznymi, gospodarczymi i środowiskowymi skutkami transformacji w kierunku neutralnej dla klimatu gospodarki” (art. 11 ust. 2 lit. c) rozporządzenia w sprawie FST)

Jednym celem szczegółowym FST jest „umożliwienie regionom i ludności łagodzenia wpływających na społeczeństwo, zatrudnienie, gospodarkę i środowisko skutków transformacji w kierunku osiągnięcia celów Unii na rok 2030 w dziedzinie [...] klimatu oraz w kierunku neutralnej dla klimatu gospodarki Unii do roku 2050 w oparciu o porozumienie paryskie”²⁸. Planowany proces transformacji powinien posłużyć do oceny **wyzwań wynikających z transformacji na terytoriach objętych terytorialnym planem sprawiedliwej transformacji**. Ocena ta powinna być zgodna z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych. Powinna być ona wystarczająco szczegółowa, aby uwzględnić ukierunkowane skoncentrowanie się na obszarach geograficznych w FST. Powinna ona obejmować tylko te wyzwania, które są bezpośrednio związane z przekształceniem lub zamknięciem działalności charakteryzujących się wysoką intensywnością emisji gazów cieplarnianych, i mogłaby się kierować w szczególności następującymi pytaniami:

- Jakie jest względne znaczenie sektorów podlegających transformacji lub sektorów schyłkowych w gospodarce regionalnej? Czy istnieje dalszy wpływ na inne sektory lub na szerszą strukturę gospodarczą terytorium? Czy transformacja ma wpływ na małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) lub duże przedsiębiorstwa? Jaki jest potencjał dywersyfikacji gospodarczej regionu? Czy na danym terytorium istnieje odpowiedni system wspierania przedsiębiorczości?
- Ile miejsc pracy zostanie potencjalnie zlikwidowanych lub dotkniętych skutkami transformacji lub zamknięcia, w tym w wyniku wcześniejszego przejścia na emeryturę? Jak ma się ta liczba do ogólnego zatrudnienia na danym terytorium oraz,

²⁶ Torf jest paliwem kopalnym. Jego spalanie generuje znaczne emisje gazów cieplarnianych, przy czym znaczne emisje gazów cieplarnianych wiążą się również z wydobyciem torfu i niszczeniem torfowisk. Z tego powodu produkcja torfu była jednym z kryteriów stosowanych do opracowania metody alokacji zasobów FST.

²⁷ Środków FST nie można wykorzystać do wsparcia inwestycji w zakresie produkcji, przetwarzania, transportu, dystrybucji, magazynowania ani spalania paliw kopalnych (zob. sekcja 5.4).

²⁸ Art. 2 rozporządzenia w sprawie FST.

w stosownych przypadkach, w odniesieniu do konkretnych społeczności lub przedsiębiorstw?

- Czy przeprowadzono ocenę skutków dystrybucyjnych oczekiwanej transformacji dotyczącą różnych grup dochodowych, na które ma ona wpływ? Czy istnieje odpowiedni system podatkowy i system zabezpieczenia społecznego pozwalający zrekompenzować wszelkie negatywne skutki dystrybucyjne dla grup o najniższych dochodach?
- Jakie potrzeby w zakresie zmiany lub podniesienia kwalifikacji można wskazać, biorąc pod uwagę zarówno prognozowany rozwój sektorów podlegających transformacji, jak i potrzeby w zakresie umiejętności wynikające z dywersyfikacji gospodarczej?
- Jakie są potrzeby i cele rozwojowe regionalnych sektorów gospodarki, pracowników i społeczności lokalnych wynikające z procesu transformacji?
- Czy sektor kształcenia i szkolenia jest dostosowany do wyzwań związanych z transformacją? Czy posiada systemy wymiany informacji z firmami na danym terytorium na temat ich obecnych i przyszłych potrzeb w zakresie umiejętności? Czy system kształcenia i szkolenia posiada autonomię i zdolność do terminowego reagowania na potrzeby przedsiębiorstw na danym terytorium oraz na potrzeby przedsiębiorstw, które mogą być gotowe do inwestowania na tym terytorium (tj. do dostosowania lub opracowania programów nauczania, programów szkoleniowych i uczenia w miejscu pracy)? Czy systemy doradztwa, poradnictwa i walidacji dotychczasowych efektów uczenia się i nabytych umiejętności działają w praktyce? Czy osoby poszukujące pracy mogą uzyskać do nich łatwy dostęp? Czy same przedsiębiorstwa inwestują w umiejętności swoich pracowników i jak ma to miejsce w praktyce? Czy gromadzone informacje na temat umiejętności są dobrze wykorzystywane²⁹?
- Czy transformacja w kierunku neutralności klimatycznej ma szersze pojęte skutki społeczne, takie jak wpływ na spójność społeczności, warunki życia, ubóstwo energetyczne lub dostęp do usług publicznych, które dotyczą danego terytorium?
- Czy istnieje ryzyko depopulacji związane konkretnie z transformacją w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu i w jakiej części populacji ono dotyczy? Czy transformacja będzie miała szczególny wpływ na osoby młode?
- Czy sektor usług społecznych jest dostosowany do wyzwań związanych z transformacją? Czy posiada on zdolności, by poradzić sobie z potencjalnym napływem „nowych klientów”? Czy sektor ten ma środki na zapewnienie nowych usług i interwencji uzupełniających przepływ na rynku pracy i przywiązanie beneficjentów? Czy posiada niezbędne protokoły współpracy obejmujące aktywną

²⁹ Takie jak np. informacje zgromadzone przez funkcjonujące w ramach planu działania sojusze na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1415&langId=pl>, przy użyciu narzędzia internetowego do analizy wakatów w Europie (OVATE) opracowanego przez Cedefop, <https://www.cedefop.europa.eu/en/data-visualisations/skills-online-vacancies>, unijnej panoramy umiejętności, <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en> oraz informacje zawarte w krajowych strategiach w zakresie umiejętności opracowanych z wykorzystaniem pomocy technicznej OECD objętej wsparciem UE, <https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/>

politykę rynku pracy oraz sektory szkoleń i edukacji mające w sposób kompleksowy uzupełnić system wsparcia? Czy dostępne są usługi społeczne na poziomie społeczności?

- Czy po transformacji należy zniwelować negatywne skutki środowiskowe, jak np. wpływ na jakość gleby lub wody, wpływ na stan ekosystemów lub skutki związane z rekultywacją gruntów?

5. RODZAJE OPERACJI, KTÓRE MAJĄ ZOSTAĆ OBJĘTE WSPARCIEM W RAMACH SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI

<i>Odpowiednie przepisy w prawodawstwie</i>	
<i>Rozporządzenie</i>	<i>Artykuły, motywy lub załączniki</i>
Rozporządzenie w sprawie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (2021/1056)	Art. 2 – Cel szczegółowy Art. 8 – Zakres wsparcia Art. 9 – Wyłączenie z zakresu wsparcia Art. 11 – Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji Załącznik II – Wzór terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji (sekcja 2) Motywy 5, 6, 12, 13, 14, 16
Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów (2021/1060) ³⁰	Art. 9 – Zasady horyzontalne Art. 36 – Pomoc techniczna państw członkowskich Art. 63 – Kwalifikowalność
<i>Powiązane prawodawstwo</i>	
Dyrektywa w sprawie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji ³¹	

„Działania wspierane przez FST powinny bezpośrednio przyczyniać się do łagodzenia skutków transformacji poprzez zmniejszanie negatywnych konsekwencji dla zatrudnienia oraz poprzez finansowanie dywersyfikacji i modernizacji lokalnej gospodarki” (motyw 5 rozporządzenia w sprawie FST)

Wszystkie działania wspierane przez FST muszą być związane z jego celem szczegółowym i przyczyniać się do wdrożenia terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji. Celem FST jest łagodzenie skutków transformacji przez wspieranie terytoriów, na które transformacja wywarła największy wpływ. W ten sposób fundusz propaguje zrównoważoną transformację społeczno-gospodarczą na tych terytoriach, dążąc do dostosowania ich gospodarek do przyszłych wyzwań oraz do zaoferowania ich pracownikom godziwych możliwości i wsparcia dla osób poszukujących pracy. Inwestycje w ramach FST powinny

³⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

³¹ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE.

zatem koncentrować się przede wszystkim na dywersyfikacji lokalnych gospodarek oraz zmianie lub podwyższeniu kwalifikacji pracowników i osób poszukujących pracy. Inne działania objęte zakresem tematycznym rozporządzenia w sprawie FST mogą również otrzymać wsparcie, jeżeli w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji uzasadniono ich wkład w łagodzenie skutków transformacji.

Wszystkie operacje objęte wsparciem w ramach FST muszą przynosić korzyści terytoriom objętym terytorialnym planem sprawiedliwej transformacji, zgodnie z art. 63 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

1.1. Dywersyfikacja gospodarcza i umiejętności

Aby terytoria dotknięte skutkami transformacji mogły przeprowadzić większą **dywersyfikację gospodarczą**, w ramach FST można zapewnić wsparcie dla przedsiębiorstw i podmiotów gospodarczych, takie jak wsparcie inwestycji produkcyjnych³² w MŚP (w tym w mikroprzedsiębiorstwach i przedsiębiorstwach typu start-up). W ramach funduszu można również dokonywać inwestycji w tworzenie nowych przedsiębiorstw, w tym przez inkubatory przedsiębiorczości i usługi konsultingowe. Należy zwrócić należytą uwagę na sektory o dużym potencjale tworzenia miejsc pracy, co pozwoli złagodzić negatywne skutki dla zatrudnienia³³, szczególnie w sektorach charakteryzujących się potencjałem wzrostu, takich jak łańcuch wartości surowców³⁴.

Aby złagodzić negatywne skutki dla **zatrudnienia**, w ramach FST można wspierać podnoszenie i zmianę kwalifikacji (w tym szkolenia) pracowników i osób poszukujących pracy w sektorach o lokalnym potencjale zatrudnienia (istniejących albo mających powstać). Fundusz może również posłużyć jako wsparcie dla pomocy w poszukiwaniu pracy (doradztwo i poradnictwo, ocena i walidacja dotychczasowych efektów uczenia się i nabytych umiejętności) dla osób poszukujących pracy oraz wspierać ich aktywną integrację na rynku pracy. Z pomocy dla osób poszukujących pracy mogą również korzystać zwolnieni pracownicy, którzy stracili pracę w sektorach na terytoriach objętych terytorialnym planem sprawiedliwej transformacji, nawet jeśli nie mieszkają na tym terytorium. FST nie może posłużyć do sfinansowania systemu wczesnych emerytur ani systemu rekompensat dla pracowników, którzy zostali zwolnieni.

³² Inwestycje produkcyjne należy rozumieć jako inwestycje w środki trwałe lub aktywa niematerialne i prawne przedsiębiorstw służące produkcji towarów i usług i przyczyniające się w ten sposób do akumulacji brutto i zatrudnienia.

³³ Mogą do nich należeć sektory efektywności energetycznej i energii odnawialnej o udowodnionym potencjale tworzenia miejsc pracy. Zgodnie ze sprawozdaniem opracowanym przez JRC regiony górnicze charakteryzują się znacznym potencjałem w zakresie wdrożenia technologii czystej energii, zwiększenia efektywności energetycznej i tworzenia miejsc pracy. Miejsca pracy, które prawdopodobnie powstaną do 2030 r. w wyniku regionalnego wpływu obniżenia emisyjności w tych regionach, mogą stanowić co najmniej 90% obecnych miejsc pracy związanych z węglem, a do 2050 r. nawet 100% (Kapetaki, Z., Ruiz, P. i in. (2020). *Clean energy technologies in coal regions: Opportunities for jobs and growth. Deployment potential and impacts* [Technologie czystej energii w regionach górniczych: możliwości w zakresie tworzenia miejsc pracy i wzrostu. Potencjał wdrażania i skutki], JRC).

³⁴ COM(2020) 474 final.

Dywersyfikacja gospodarcza oraz podnoszenie lub zmiana kwalifikacji są związane z celami i wsparciem zapewnianym przez strategię inteligentnej specjalizacji. W tej kwestii należy zachować spójność z odpowiednimi zaktualizowanymi strategiami inteligentnej specjalizacji (jak stwierdzono w art. 11 ust. 4 rozporządzenia w sprawie FST), ponieważ wsparcie dla nowych działalności gospodarczych powinno być – w stosownych przypadkach – ukierunkowane na obszary wskazane w tych strategiach jako obiecujące. Innymi słowy, FST powinien wspierać ścieżkę rozwoju zgodną z endogennym potencjałem i zdolnościami terytoriów.

„Wszystkie wspierane działania powinny być wdrażane z pełnym poszanowaniem klimatycznych, środowiskowych i społecznych zobowiązań i priorytetów Unii. [...] Inwestycje muszą być zrównoważone w długim okresie, z uwzględnieniem wszystkich celów Europejskiego Zielonego Ładu” (motyw 12 rozporządzenia w sprawie FST)

Wsparcie z FST na rzecz dywersyfikacji gospodarczej może koncentrować się wyłącznie na działaniach zgodnych z celami Europejskiego Zielonego Ładu, zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów³⁵. Oprócz inwestycji wykluczonych przez rozporządzenie (zob. sekcja 5.4) w Europejskim Zielonym Ładzie dąży się również do zapobieżenia obejmowaniu wsparciem działalności gospodarczych, które wyrządziłyby znaczącą szkodę dla osiągnięcia celów środowiskowych (w tym łagodzenia zmiany klimatu), takim jak niezrównoważona biomasa. Dlatego też, rozważając wsparcie z FST dla innych rodzajów działalności gospodarczej, należy dokładnie ocenić takie działania, aby ustalić, czy przyczyniają się one do osiągnięcia celów określonych w rozporządzeniu w sprawie FST, przestrzegają zasady „nie czyni poważnych szkód” i unikają uzależnienia od ścieżek, które nie są zgodne z neutralnością klimatyczną.

1.2. Inne kwalifikowalne działania

Mimo że FST powinien przede wszystkim wspierać dywersyfikację gospodarczą i środki mające na celu przeciwdziałanie negatywnemu wpływowi na zatrudnienie, kwalifikowalne są również **inne działania**. Należą do nich badania naukowe i innowacje, inwestycje w efektywność energetyczną i energię odnawialną, inteligentną i zrównoważoną mobilność lokalną, cyfryzację, rewitalizację gleb³⁶, gospodarkę o obiegu zamkniętym i infrastrukturę społeczną na potrzeby placówek opieki nad dziećmi i osobami starszymi oraz w ośrodkach szkoleniowych, z uwzględnieniem lokalnych usług społecznych, jak wskazano w art. 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie FST. Działania te można zakwalifikować jako priorytetowe dla wsparcia z FST na danym terytorium, jeżeli 1) są one bezpośrednio związane z celem szczegółowym FST (jak określono w art. 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie FST, zob. powyżej) i jeżeli 2) wyraźnie przyczyniają się do realizacji terytorialnego planu sprawiedliwej

³⁵ Art. 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

³⁶ W odniesieniu do działań wymienionych w art. 8 ust. 2 lit. i) państwa członkowskie powinny sprawdzić, czy nie jest możliwe, aby działania te były prowadzone w całości lub w części na koszt zanieczyszczającego na mocy istniejących zobowiązań prawnych mających zastosowanie do zanieczyszczającego, na przykład na mocy warunków decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub na mocy zobowiązań podmiotów gospodarczych określonych w dyrektywie w sprawie odpowiedzialności za środowisko (2004/35/WE).

transformacji. Oznacza to, że inwestycje w tych obszarach muszą być uzasadnione ich wkładem w łagodzenie skutków transformacji i ich powiązaniem z wyzwaniami związanymi z transformacją określonymi w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji.

Jeżeli nie można uzasadnić, że inwestycje pomagają złagodzić skutki transformacji i są powiązane z wyzwaniami związanymi z transformacją określonymi w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji (na przykład jeżeli inwestycje nie są ukierunkowane na dywersyfikację gospodarczą lub inne wyzwania związane z transformacją, ale na bezpośredni wkład w osiąganie celów polityki w zakresie innowacji, energii, mobilności, cyfryzacji, środowiska, kształcenia i szkolenia lub włączenia społecznego), należy rozważyć źródła finansowania inne niż FST (zob. sekcja 8).

Co więcej, w ramach FST wsparciem można objąć również **pomoc techniczną**. Obejmuje to działania niezbędne do skutecznego zarządzania i wykorzystania FST, w tym do budowania zdolności partnerów, jak również do zapewnienia finansowania funkcji takich jak przygotowanie, szkolenie, zarządzanie, monitorowanie, ocena, widoczność i komunikacja.

1.3. Inwestycje w duże przedsiębiorstwa i działania wymienione w dyrektywie w sprawie ETS

Aby sprostać należycie uzasadnionym wyzwaniom związanym z transformacją na danym terytorium, FST może pod pewnymi warunkami udzielać wsparcia dużym przedsiębiorstwom oraz, w zakładach przemysłowych, inwestycjom zmniejszającym emisje gazów cieplarnianych będące skutkiem działań wymienionych w załączniku I do dyrektywy w sprawie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS)³⁷, co nie jest możliwe na mocy przepisów dotyczących EFRR i Funduszu Spójności. Jeżeli takie wsparcie jest planowane, w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji należy zawrzeć wykaz operacji, która w przypadku dużych przedsiębiorstw ma jedynie charakter orientacyjny³⁸.

Duże przedsiębiorstwa (przedsiębiorstwa inne niż MŚP) mogą otrzymać wsparcie z FST na inwestycje produkcyjne w nielicznych przypadkach, na obszarach wyznaczonych jako obszary objęte pomocą zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) i c) TFUE. Zgodnie z art. 8 ust. 2 akapit drugi i art. 11 ust. 2 lit. h) rozporządzenia w sprawie FST w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji należy wykazać, że takie inwestycje łącznie spełniają następujące cztery warunki:

1. są niezbędne do realizacji terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji;
2. przyczyniają się do transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu do roku 2050 oraz do realizacji powiązanych celów środowiskowych;
3. ich wsparcie jest konieczne do utworzenia miejsc pracy na danym terytorium;
4. nie prowadzą do przeniesienia produkcji zgodnie z wymogami art. 66 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

³⁷ Dyrektywa 2003/87/WE.

³⁸ W przypadku wsparcia inwestycji produkcyjnych dużych przedsiębiorstw na obszarach „c” objętych pomocą, aby móc skorzystać ze wsparcia, operacje muszą być jednak wyraźnie wymienione w wykazie terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji, zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy regionalnej.

Wsparcie publiczne dla dużych przedsiębiorstw na inwestycje produkcyjne jest dozwolone, pod warunkiem że spełnia warunki określone w wytycznych w sprawie regionalnej pomocy państwa obowiązujących od 2022 r.³⁹

Na obszarach „a” dozwolone jest wsparcie publiczne dla dużych przedsiębiorstw na inwestycje początkowe.

Na obszarach „c” wsparcie dla dużych przedsiębiorstw na inwestycje produkcyjne jest w zasadzie ograniczone tylko do inwestycji początkowych, które tworzą nową działalność gospodarczą. Jeżeli jednak inwestycja ma na celu dywersyfikację produkcji zakładu na produkty, które nie były wcześniej wytwarzane w zakładzie, lub ma na celu zasadniczą zmianę w ogólnym procesie produkcji produktów, których dotyczy inwestycja w zakładzie, wsparcie dla dużych przedsiębiorstw jest dopuszczalne również na obszarach „c”, o ile spełnione są łącznie następujące trzy warunki:

1. pomoc regionalna dotyczy inwestycji początkowej na terytorium wskazanym do współfinansowania z FST na obszarze „c”, którego PKB na mieszkańca jest niższy niż 100% średniej UE-27;
2. inwestycję i beneficjenta wskazano w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji państwa członkowskiego, który został zatwierdzony przez Komisję, oraz
3. pomoc państwa na inwestycje jest pokrywana z FST w maksymalnej dozwolonej wysokości.

W ramach terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji należy uzasadnić potrzebę takiego wsparcia poprzez analizę luk, wykazując, że bez tej inwestycji spodziewana utrata miejsc pracy przekroczyłaby spodziewaną liczbę utworzonych miejsc pracy. Analiza luk powinna obejmować szacunkową różnicę między oczekiwaną liczbą utraconych miejsc pracy a liczbą miejsc pracy potencjalnie utworzonych dzięki wsparciu z FST (np. inwestycjom w dywersyfikację gospodarczą dla MŚP). Dane dotyczące liczby potencjalnie utworzonych miejsc pracy mogą opierać się na dowodach dotyczących tworzenia miejsc pracy przez MŚP na danym terytorium w przeszłości, analizie obecnego zatrudnienia w MŚP w regionie, ankietach dotyczących perspektyw zatrudnienia lub na innych metodach.

W zakładach przemysłowych FST pod pewnymi warunkami może wspierać **inwestycje mające na celu osiągnięcie redukcji emisji gazów cieplarnianych powstających w wyniku działań wymienionych w dyrektywie w sprawie ETS**. Zgodnie z art. 8 ust. 2 akapit trzeci i art. 11 ust. 2 lit. i) rozporządzenia w sprawie FST w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji należy wykazać, że takie inwestycje łącznie spełniają następujące trzy warunki:

1. przyczyniają się do transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu;
2. doprowadzą do znacznej redukcji emisji gazów cieplarnianych do poziomu znacznie poniżej odpowiednich wskaźników ustanowionych do celów przydziału bezpłatnych uprawnień na podstawie dyrektywy w sprawie ETS oraz
3. są niezbędne do ochrony znacznej liczby miejsc pracy na danym terytorium.

³⁹ Wszelkie wsparcie z FST udzielone przed dnem 31 grudnia 2021 r. musi być zgodne z mającymi zastosowanie wytycznymi w sprawie regionalnej pomocy państwa.

Inwestycje ukierunkowane na redukcję emisji gazów cieplarnianych z działań wymienionych w dyrektywie w sprawie ETS nie są ograniczone się do obszarów wyznaczonych jako obszary objęte pomocą zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) i c) TFUE.

W tym celu inwestycje w takie działania musiałyby być zgodne z unijnym celem długoterminowym polegającym na osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r. Ze względu na długi cykl inwestycyjny w przemyśle inwestycje powinny zachowywać aktualność i nie powinny skutkować uzależnieniem od wysokoemisyjnej infrastruktury lub aktywów osieroconych. W szczególności oznacza to, że inwestycje w działania wymienione w dyrektywie w sprawie ETS wspierane w ramach FST powinny przynieść gruntowne zmiany w kierunku operacji neutralnych dla klimatu. W ramach FST nie można natomiast wspierać inwestycji skutkujących jedynie dodatkową poprawą sytuacji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych bez wprowadzenia gruntownych zmian w celu osiągnięcia operacji neutralnych dla klimatu, ani też nie można wspierać inwestycji, które już są podjęte w ramach systemu handlu emisjami (np. optymalizacja procesów, poprawa efektywności energetycznej lub odzysk ciepła).

Jeżeli inwestycja doprowadza do znacznej redukcji emisji gazów cieplarnianych do poziomu znacznie poniżej odpowiednich wartości wskaźników przydzielania bezpłatnych uprawnień w ETS na podstawie dyrektywy w sprawie ETS⁴⁰, jednocześnie poziom emisji gazów cieplarnianych nie powinien przekraczać średniego poziomu emisji osiąganego przez 10% najlepszych instalacji w systemie handlu emisjami. W przypadku procesów przemysłowych przykładowo można rozważyć inwestycje dotyczące wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (CCS), elektryfikacji procesów i stosowania wodoru. W sektorze energetycznym wsparcie z FST na rzecz działań wymienionych w dyrektywie w sprawie ETS jest ograniczone za sprawą wykluczenia wsparcia na działania związane z wykorzystaniem paliw kopalnych (zob. art. 9 lit. d) i sekcja 5.4) oraz ze względu na fakt, że dla tego sektora nie ustanowiono żadnych odpowiednich wskaźników.

W terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji należy wskazać, w jaki sposób inwestycje doprowadzą do znacznej redukcji emisji gazów cieplarnianych do poziomu znacznie poniżej odpowiednich wskaźników, poprzez porównanie aktualnej intensywności emisji (poziom emisji na jednostkę wytworzonego produktu) z poziomem oczekiwanej poprawy oraz ostatecznego poziomu intensywności emisji z mającymi zastosowanie wskaźnikami. W terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji należy również wskazać, w jaki sposób jego realizacja sprawi, że operacje prowadzone w danym zakładzie będą neutralne dla klimatu. Wynikłe operacje muszą być zgodne z unijnymi zasadami pomocy państwa.

Ponadto w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji należy wykazać, że dana inwestycja w działanie wymienione w dyrektywie w sprawie ETS jest konieczna do ochrony znacznej liczby miejsc pracy. Liczbę chronionych miejsc pracy należy oszacować w poszczególnych przypadkach z uwzględnieniem pracochłonności produkcji prowadzonej przez dane podmioty gospodarcze, uwarunkowań technologicznych sektora i warunków na rynku pracy na danych terytoriach.

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

1.4. Wylączone inwestycje

Ponieważ rozporządzenie w sprawie FST zawiera wyczerpujący wykaz kwalifikowalnych inwestycji w działania spełniające cel szczegółowy FST, wsparcia nie można udzielać na rzecz inwestycji w działania, które nie są objęte tym zakresem.

Ponadto w art. 9 rozporządzenia w sprawie FST z zakresu wsparcia wyraźnie wyłączono następujące inwestycje:

- likwidację lub budowę elektrowni jądrowych;
- wytwarzanie, przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu tytoniu i wyrobów tytoniowych;
- przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji zgodnie z definicją w art. 2 pkt 18 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014⁴¹, chyba że zezwolono na to na mocy tymczasowych zasad pomocy państwa ustanowionych w celu uwzględnienia wyjątkowych okoliczności lub w ramach pomocy *de minimis*, aby wesprzeć inwestycje zmniejszające koszty energii w kontekście transformacji energetycznej;
- inwestycje w zakresie produkcji, przetwarzania, transportu, dystrybucji, magazynowania lub spalania paliw kopalnych.

Wyłączenie dotyczące paliw kopalnych powoduje ograniczenie potencjalnych inwestycji w wodór wytwarzany z paliw kopalnych. Wytwarzanie wodoru odnawialnego wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia w sprawie FST i może być objęte wsparciem⁴². Wytwarzanie każdego innego rodzaju wodoru wchodzi w zakres stosowania wyłączenia dotyczącego paliw kopalnych i nie może być objęte wsparciem. Ponadto wyłączeniu podlegają wszelkie inwestycje w „czyste” technologie węglowe, wytwarzanie koksu lub inne procesy z wykorzystaniem węgla kamiennego. Inwestycje w wychwytywanie i utylizację metanu uwalnianego z eksploatowanych kopalni węgla są niekwalifikowalne, gdyż jest to związek o pochodzeniu kopalnym⁴³. Tak samo nie kwalifikują się inwestycje w produkty uboczne paliw kopalnych lub w nieenergetyczne zastosowania paliw kopalnych (np. produkty uboczne oleju łupkowego lub popiół łupków bitumicznych), jeżeli z technicznego punktu widzenia są one nierozdzielnie związane z trwającą produkcją samego paliwa kopalnego.

Wyłączenie dotyczące paliw kopalnych powoduje również ograniczenie ewentualnego wsparcia na rzecz działań wymienionych w dyrektywie w sprawie ETS. Na przykład wsparcia

⁴¹ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1).

⁴² Wodór odnawialny (zwany również zielonym wodorem lub czystym wodorem) oznacza wodór wytwarzany w drodze elektrolizy wody (w elektrolizerze zasilanym energią elektryczną), przy czym energia elektryczna pochodzi z odnawialnych źródeł. Wodór odnawialny może być również wytwarzany w procesie reformingu biogazu (zamiast gazu ziemnego) lub biochemicznego przekształcania biomasy, pod warunkiem że spełnione są wymogi dotyczące zrównoważonego rozwoju („Strategia w zakresie wodoru na rzecz Europy neutralnej dla klimatu” – COM(2020) 301 final).

⁴³ Nie powinno to dotyczyć jednak inwestycji, których celem jest uniknięcie lub redukcja emisji metanu z zamkniętych kopalni węgla, obszarów wydobywania ropy naftowej i gazu ziemnego (lub będących w trakcie procesu zamykania) w kontekście środków w zakresie rewaloryzacji, jeżeli istnieje wyraźne ryzyko lub nie można uniknąć ulatniania się metanu w inny sposób.

z FST nie można przeznaczyć na wymianę kotłów w instalacjach przemysłowych na kotły bardziej efektywne, na optymalizację wielkiego pieca ani na instalację systemu odzysku ciepła, jeżeli uzyskane w ten sposób ciepło pochodzi ze spalania paliw kopalnych. Ponadto wsparcie produkcji energii elektrycznej lub ciepłej jest wyłączone, jeżeli wiąże się ze stałym wykorzystaniem paliw kopalnych. Ponadto z uwagi na wyłączenie przetwarzania paliw kopalnych do objęcia wsparciem nie kwalifikują się inwestycje służące redukcji emisji gazów cieplarnianych w rafineriach paliw kopalnych⁴⁴. Jedynym wyjątkiem w tym przypadku byłoby pełne przekształcenie rafinerii w biorafinerię (tj. w instalację przetwarzającą oleje pozostałościowe, zrównoważone oleje roślinne/uprawy energetyczne itp.). Chociaż przetwarzanie paliw kopalnych jest wyłączone, stosowanie technologii redukcji emisji, takich jak CCS, w instalacjach przemysłowych objętych zakresem stosowania dyrektywy w sprawie ETS (w tym do produkcji niskoemisyjnego wodoru do zastosowania przemysłowego) może być kwalifikowalne, pod warunkiem że poziom emisji jest znacznie poniżej odpowiednich wskaźników.

„Remont i modernizacja sieci ciepłowniczych w celu poprawy efektywności energetycznej systemów ciepłowniczych oraz inwestycje w produkcję energii ciepłej, pod warunkiem że instalacje produkujące energię ciepłą opierają się wyłącznie na odnawialnych źródłach energii” (art. 8 ust. 2 lit. g) rozporządzenia w sprawie FST)

Wsparcie z FST na inwestycje w systemy **ciepłownicze** również jest ograniczone. W szczególności zgodnie z art. 8 ust. 2 lit. g) rozporządzenia w sprawie FST inwestycje w produkcję energii ciepłej są możliwe tylko wówczas, gdy taka produkcja opiera się wyłącznie na odnawialnych źródłach energii i jest zgodna z wymogami dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii. W tym zakresie wsparcia z FST nie można przyznać na inwestycje w produkcję energii ciepłej lub przetwarzanie odpadów do celów odzysku energii w oparciu o paliwa kopalne na potrzeby systemu ciepłowniczego. Remont i modernizacja sieci ciepłowniczych (na przykład obejmujące roboty związane z rurami bez zmiany źródła ciepła) są możliwe, jeżeli takie inwestycje skutkują poprawą efektywności energetycznej systemów ciepłowniczych. Priorytetowo należy traktować inwestycje, w których przyjęto całościowe podejście i które skutkują przekształceniem systemów ciepłowniczych w efektywny system ciepłowniczy zgodny z dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej⁴⁵. Tak jak w przypadku całego wsparcia z FST dla przedsiębiorstw inwestycje w systemy ciepłownicze i chłodnicze muszą być zgodne z unijnymi zasadami pomocy państwa.

⁴⁴ Dotyczy to zatem również stosowania CCS lub pirolizy w przypadku produkcji wodoru wykorzystywanego w rafineriach opartych na paliwach kopalnych.

⁴⁵ „Efektywny system ciepłowniczy i chłodniczy” oznacza system ciepłowniczy lub chłodniczy, w którym do produkcji ciepła lub chłodu wykorzystuje się w co najmniej 50% energię ze źródeł odnawialnych, lub w co najmniej 50% ciepło odpadowe, lub w co najmniej 75% ciepło pochodzące z kogeneracji, lub w co najmniej 50% wykorzystuje się połączenie takiej energii i ciepła, art. 2 pkt 41 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej.

6. PROGRAMOWANIE

<i>Odpowiednie przepisy w prawodawstwie</i>	
<i>Rozporządzenie</i>	<i>Artykuły, motywy lub załączniki</i>
Rozporządzenie w sprawie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (2021/1056)	Art. 10 – Programowanie zasobów FST Art. 11 – Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji Motyw 17
Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów (2021/1060)	Art. 8 – Partnerstwo i wielopoziomowe zarządzanie Art. 22 – Treść programów Art. 27 – Przesunięcie zasobów z EFRR i EFS+ do FST

Tak jak w przypadku pozostałych funduszy w zakresie polityki spójności FST podlega zarządzaniu dzielonemu. Komisja i każde państwo członkowskie muszą przyjąć umowę partnerstwa oraz co najmniej jeden program. Państwa członkowskie mogą przygotować osobny program FST lub mogą zaprogramować zasoby FST w ramach co najmniej jednego specjalnego priorytetu w programach wspieranych ze środków EFRR, Funduszu Spójności lub EFS+. Jeden priorytet powinien odpowiadać jednemu celowi szczegółowemu FST.

Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji będą przedstawiane w ramach programu lub jako wnioski o zmianę programu. Następnie terytorialny plan sprawiedliwej transformacji jest analizowany w ramach standardowej procedury oceny programu. Państwa członkowskie przedstawią do przyjęcia terytorialne plany sprawiedliwej transformacji wraz z programami, pod warunkiem że opracowane przez nie terytorialne plany sprawiedliwej transformacji są zaawansowane i kompletne. Oznacza to, że zasoby FST można uwzględnić w ramach zmiany programu, aby zapewnić więcej czasu na opracowanie terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji i uniknąć opóźnienia zwykłego procesu przyjmowania.

Jeden terytorialny plan sprawiedliwej transformacji może obejmować jedno kwalifikowalne terytorium lub większą ich liczbę. Państwa członkowskie muszą określić strukturę terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji, w tym sposób ich powiązania z programem lub programami wspieranymi ze środków FST. Najlepiej byłoby, gdyby jeden terytorialny plan sprawiedliwej transformacji odpowiadał jednemu programowi. Jeżeli w danym państwie członkowskim wsparcie z FST jest udzielane w ramach kilku programów, każdy z takich programów powinien obejmować terytorialny plan sprawiedliwej transformacji odpowiadający terytorium lub terytoriom FST należącym do danego obszaru objętego programem. Państwo członkowskie, które chce opracować osobny program obejmujący wszystkie kwalifikujące się terytoria FST, może uwzględnić te terytoria w ramach jednego terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji, aby przedstawić ich szczególne cechy w tym samym kontekście krajowym. Państwa członkowskie mogą również przedstawić jeden

program, któremu towarzyszy kilka terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji, lub też jeden terytorialny plan sprawiedliwej transformacji może odpowiadać kilku programom⁴⁶.

Oceniając terytorialne plany sprawiedliwej transformacji, Komisja szczególną uwagę poświęci następującym sytuacjom:

- terytorialne plany sprawiedliwej transformacji obejmujące inwestycje objęte FST i realizowane w ramach kilku programów: takie terytorialne plany sprawiedliwej transformacji zostaną poddane ocenie tylko raz, w ramach pierwszego programu przesłanego Komisji, chyba że państwo członkowskie wprowadzi dalsze zmiany w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji. Komisja nadal sprawdzi, czy elementy każdego innego programu związane z FST są zgodne z terytorialnym planem sprawiedliwej transformacji;
- spójna ocena sekcji 1.1 terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji na temat transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu: w stosownych przypadkach ta część dotycząca krajowego procesu transformacji powinna być taka sama we wszystkich terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji przedstawionych przez to samo państwo członkowskie.

Państwa członkowskie mogą jednocześnie i w zintegrowany sposób uwzględnić poszczególne wyzwania rozwojowe i potrzeby związane z ekonomicznym, społecznym i środowiskowym wymiarem procesu transformacji na danym terytorium, jak wyjaśniono w powiązonym terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji. Aby zachować to terytorialne i zintegrowane podejście, państwa członkowskie powinny unikać dzielenia priorytetu FST na inwestycje objęte EFRR i inwestycje objęte EFS+ lub dzielenia zasobów FST między programy EFRR i EFS+.

Priorytet FST będzie obejmować zasoby FST, a także te zasoby z EFRR i EFS+, które zostaną dobrowolnie przesunięte zgodnie z art. 27 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów i art. 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie FST. Należy przestrzegać następujących trzech limitów przesunięcia:

- na poziomie państwa członkowskiego (art. 27 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów):
 - łączna wysokość zasobów z EFRR i EFS+ przesuniętych do FST nie powinna przekraczać trzykrotności kwoty wsparcia z FST z wieloletnich ram finansowych;
 - zasoby przesuwane z EFRR i EFS+ nie powinny przekroczyć 15% odnośnej alokacji na EFRR i EFS+ dla danego państwa członkowskiego;

⁴⁶ Jeżeli jeden terytorialny plan sprawiedliwej transformacji odpowiada kilku programom, należy liczyć się z dwoma skutkami. Po pierwsze, w przypadku powiązania jednego terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji z kilkoma programami mogą pojawiać się trudności związane z wprowadzaniem późniejszych zmian w poszczególnych programach, jeżeli terytorialny plan sprawiedliwej transformacji podlega zmianom. Po drugie, taka sytuacja może powodować problemy w zakresie odpowiedzialności, jeżeli programem zarządza organ inny niż organy odpowiedzialne za opracowanie, monitorowanie i ocenę terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji.

- na poziomie programu (art. 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie FST): na poziomie priorytetu FST łączna wysokość zasobów z EFRR i EFS+ przesuniętych do FST nie powinna przekraczać trzykrotności kwoty wsparcia z FST dotyczącego danego priorytetu (dotyczy wyłącznie zasobów objętych wieloletnimi ramami finansowymi).

7. PARTNERSTWO

<i>Odpowiednie przepisy w prawodawstwie</i>	
<i>Rozporządzenie</i>	<i>Artykuły, motywy lub załączniki</i>
Rozporządzenie w sprawie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (2021/1056)	Art. 11 – Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji Załącznik II – Wzór terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji Motywy 15 i 18
Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów (2021/1060)	Art. 8 – Partnerstwo i wielopoziomowe zarządzanie
<i>Powiązane prawodawstwo</i>	
Dyrektywa w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko ⁴⁷	

Uczestnictwo i zaangażowanie opinii publicznej i wszystkich zainteresowanych stron ma kluczowe znaczenie dla powodzenia zarówno FST, jak i wszystkich inicjatyw realizowanych w ramach Europejskiego Zielonego Ładu. W grudniu 2020 r. Komisja uruchomiła Europejski Pakt na rzecz Klimatu w celu zjednoczenia obywateli, społeczności i organizacji z myślą o przyspieszeniu działań w dziedzinie klimatu i budowaniu Europy bardziej przyjaznej dla środowiska⁴⁸. Pakt na rzecz Klimatu stanowi przestrzeń, w której poszczególne zainteresowane strony i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego mogą nawiązywać kontakty oraz wspólnie rozwijać i wdrażać rozwiązania w zakresie klimatu, a następnie przekształcać je w zobowiązania dotyczące działań w dziedzinie klimatu. Podobnie w wyniku Konferencji w sprawie przyszłości Europy⁴⁹, uruchomionej w kwietniu 2021 r., zostaną wydane konkretne zalecenia w sprawie wyzwań i priorytetów Europy, w szczególności za pośrednictwem nowo utworzonych paneli obywatelskich, w ramach których bezpośrednie dyskusje będą prowadzić obywatele z całego kontynentu. Jednym z priorytetów jest zapewnienie, aby transformacja była sprawiedliwa i sprzyjająca włączeniu społecznemu.

W odniesieniu do FST kwestią najwyższej wagi jest **zasada partnerstwa** stanowiąca jeden z głównych elementów polityki spójności. Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów stanowi, że państwa członkowskie organizują kompleksowe partnerstwo obejmujące co najmniej władze regionalne i lokalne, partnerów gospodarczych i społecznych, społeczeństwo obywatelskie (w tym partnerów działających na rzecz środowiska i organizacje pozarządowe) oraz organizacje badawcze i uniwersytety⁵⁰. Partnerzy ci powinni również być zaangażowani na etapie przygotowania, realizacji i oceny programów FST i terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji. Takie partnerstwo należy tworzyć zgodnie z kodeksem postępowania ustanowionym przez Komisję⁵¹. Ponadto proces konsultacji publicznych będzie

⁴⁷ Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko.

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

⁴⁹ <https://futureu.europa.eu/?locale=pl>

⁵⁰ Art. 8 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

⁵¹ Rozporządzenie delegowane (UE) nr 240/2014.

stanowić element strategicznej oceny oddziaływania na środowisko programów obejmujących FST.

„Państwa członkowskie przygotowują, wspólnie z odpowiednimi władzami lokalnymi i regionalnymi z danych terytoriów, co najmniej jeden terytorialny plan sprawiedliwej transformacji” (art. 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie FST)

W terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji można jedynie odzwierciedlać i uwzględniać faktyczną sytuację w terenie, a plany te mają wpływ na sprawiedliwą transformację, jeżeli wszystkie odpowiednie zainteresowane strony na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym są zaangażowane i przejmują odpowiedzialność za transformację na swoim terytorium. Zainteresowane strony na szczeblu lokalnym, w tym partnerzy gospodarczy i społeczni (tacy jak związki zawodowe, w tym związki reprezentujące górników) oraz organy reprezentujące społeczeństwo obywatelskie (w tym organizacje młodzieżowe, NGO działające na rzecz środowiska itp.) należy w pełni zaangażować w debatę na temat przyszłości ich terytoriów. Aby takie zainteresowane strony były w stanie odpowiednio i aktywnie wspomagać proces wdrażania, monitorowania i oceny, powinny one być członkami komitetów monitorujących w ramach stosowanych programów. Ponadto powinny one posiadać własne lokalne rozwiązania w zakresie monitorowania wdrażania terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji.

W celu uwzględnienia szczególnej sytuacji i roli kobiet podczas transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu, należy promować **równość płci**. Aktywność zawodowa i przedsiębiorczość kobiet oraz równość wynagrodzeń mają istotne znaczenie w zapewnianiu równych szans. W ramach FST należy także zwrócić szczególną uwagę na grupy szczególnie podatne na skutki transformacji, które ponoszą niewspółmierne szkody z powodu jej negatywnych konsekwencji, na przykład na pracowników z niepełnosprawnościami.

Ważną kwestią jest aktywny udział młodzieży w zarządzaniu FST. Gospodarki wytrzymującej próbę czasu nie da się budować bez udziału osób, które będą żyć w przyszłości i kształtować przyszłość. W FST chodzi o stworzenie nowej gospodarczej i społecznej przyszłości tych obszarów, a młodzież musi brać w tym aktywny udział⁵².

Jeżeli chodzi o konkretną rolę zainteresowanych stron w ramach programowania i wdrażania FST, należy wziąć pod uwagę następujące elementy:

⁵² Zestaw narzędzi dotyczących działań młodzieży na rzecz sprawiedliwej transformacji zapewnia wsparcie w zakresie angażowania młodzieży we wdrażanie FST, zob. 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 Ponadto takie zaangażowanie można rozwijać w oparciu o istniejące struktury zaangażowania młodzieży, np. sieci osób młodych w ramach programów Interreg i strategii makroregionalnych, młodzieżowym wolontariacie INTERREG (Interreg Volunteer Youth, IVY) oraz zaangażowanie młodzieży w działania następcze w związku z „Manifestem do młodzieży od młodzieży – Kształtowanie polityki europejskiej współpracy” i zawartych w nim zaleceń dotyczących zaangażowania młodzieży. Aby uzyskać więcej informacji, zob. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/youth_manifesto_interreg_pl.pdf

- kompetencje organów na poszczególnych szczeblach w zakresie wdrażania konkretnych rodzajów działań określonych w art. 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie FST;
- możliwość aktywnego udziału lokalnych i regionalnych zainteresowanych stron w programowaniu i wdrażaniu FST;
- konieczność komplementarności środków stosowanych na terytoriach dotkniętych skutkami transformacji;
- zdolność administracyjną poszczególnych organów w zakresie wdrażania i programowania FST.

Ponadto należy zwrócić uwagę na wymagania prawne związane z współpracą makroregionalną, międzyregionalną, transgraniczną i transnarodową zgodnie z art. 22 ust. 3 lit. a) pkt (i) i art. 22 ust. 3 lit. d) pkt (vi) rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, gdyż w ramach różnego rodzaju współpracy między terytoriami dotkniętymi skutkami transformacji będzie można wspólnie podejmować niektóre wyzwania związane z transformacją oraz wspólnie czerpać korzyści ze związanych z nią możliwości.

„Komisja powinna utworzyć platformę sprawiedliwej transformacji, opierając się na istniejącej platformie dla regionów górniczych w okresie transformacji, aby umożliwić dwustronną i wielostronną wymianę zebranych doświadczeń i najlepszych praktyk obejmujących wszystkie sektory dotknięte skutkami transformacji” (motyw 18 rozporządzenia w sprawie FST)

Platformę sprawiedliwej transformacji utworzono w celu ułatwienia wszystkim zainteresowanym stronom uzyskania dostępu do dostępnego wsparcia. Regularnie organizowane są wydarzenia służące wymianie wiedzy i dobrych praktyk, wspieraniu budowania zdolności oraz dwustronnej i wielostronnej wymiany poglądów we wszystkich sektorach odczuwających skutki transformacji, a także zapewnieniu porad dotyczących sprawiedliwej transformacji organom i zainteresowanym stronom uczestniczącym w działaniach związanych z mechanizmem sprawiedliwej transformacji. Stworzono również stronę internetową poświęconą platformie i formularz kontaktowy⁵³.

Platforma sprawiedliwej transformacji bazuje na inicjatywie dla regionów górniczych w okresie transformacji i stanowi jej rozwinięcie, przy czym w ramach tej inicjatywy zostanie utrzymany specjalny obszar interwencji w regionach związanych z sektorem węgla kamiennego, torfu i łupków bitumicznych w całej UE⁵⁴. Platforma sprawiedliwej transformacji będzie również obejmować udzielanie porad za pośrednictwem szeregu grup roboczych, których prace służą angażowaniu zainteresowanych stron oraz dotyczą konkretnych wysokoemisyjnych sektorów, tj. sektora stali, cementu, chemikaliów.

Ponadto w ramach tej platformy Komisja zamierza stworzyć bazę danych projektów i ekspertów w celu ustanowienia sieci, w ramach której państwa członkowskie, regiony

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

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

i zainteresowane strony będą mogły prowadzić wymianę opinii i dobrych praktyk oraz przyczynić się do stworzenia zrównoważony wykaz projektów inwestycyjnych.

Zasadniczo platforma sprawiedliwej transformacji będzie udzielać pomocy regionom zidentyfikowanym w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji. Inne regiony można zachęcić do udziału w pracach platformy w celu ułatwienia wymiany opinii i uczenia się polityki, przy czym chodzi tu między innymi o regiony, które uczestniczą w inicjatywie dla regionów górniczych w okresie transformacji, ale nie otrzymują wsparcia z FST.

8. KOMPLEMENTARNOŚĆ

<i>Odpowiednie przepisy w prawodawstwie</i>	
<i>Rozporządzenie</i>	<i>Artykuły, motywy lub załączniki</i>
Rozporządzenie w sprawie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (2021/1056)	Art. 11 – Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji Załącznik II – Wzór terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji Motywy 4 i 7
Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów (2021/1060)	Art. 11 – Treść umowy partnerstwa Art. 22 – Treść programów
<i>Powiązane prawodawstwo</i>	
Rozporządzenie ustanawiające Program InvestEU ⁵⁵	
Rozporządzenie w sprawie instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego ⁵⁶	

„W przypadku gdy państwa członkowskie mają zamiar skorzystać z możliwości uzyskania wsparcia w ramach innych filarów mechanizmu sprawiedliwej transformacji, określają w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji sektory i obszary tematyczne, w których przewiduje się wsparcie w ramach tych filarów” (art. 11 ust. 5 rozporządzenia w sprawie FST)

Mechanizm sprawiedliwej transformacji – oprócz FST (filar 1) – składa się ze specjalnego systemu w ramach Programu InvestEU (filar 2) i instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego (filar 3). Te dwa pozostałe filary posłużą do mobilizacji dodatkowych inwestycji z korzyścią dla terytoriów objętych sprawiedliwą transformacją poprzez przyciągnięcie inwestycji prywatnych i zapewnienie efektu dźwigni finansowej w zakresie środków publicznych. Dostęp do filarów 2 i 3 zapewniają terytorialne plany sprawiedliwej transformacji, w których należy wskazać komplementarność między tymi filarami, a także sektory i działania wspieranie w ramach filarów 2 i 3. Miejsce realizacji projektów wspieranych w ramach filarów 2 i 3 może być inne niż terytoria objęte terytorialnym planem sprawiedliwej transformacji, pod warunkiem że realizacja tych projektów przynosi korzyści kwalifikowalnym terytoriom, gdyż przyczynia się do zaspokojenia potrzeb rozwojowych

⁵⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/523 z dnia 24 marca 2021 r. ustanawiające Program InvestEU i zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/1017.

⁵⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1229 w sprawie instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego w ramach mechanizmu sprawiedliwej transformacji.

wynikających z transformacji, określonych w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji^{57,58}. Filar 2 i filar 3 mają własną podstawą prawną określającą kwalifikowalność inwestycji.

W ramach filaru 2 mechanizmu sprawiedliwej transformacji Komisja utworzy **specjalny system sprawiedliwej transformacji** w ramach Programu InvestEU. Program InvestEU stanowi gwarancję budżetową udzielaną partnerom wykonawczym. W przeważającej części z gwarancji UE skorzysta grupa EBI, ale pozostałe międzynarodowe instytucje finansowe i krajowe banki prorozwojowe lub krajowe instytucje prorozwojowe również mogą korzystać z dostępnych zasobów. W ramach systemu sprawiedliwej transformacji należy wspierać rentowne inwestycje dokonywane przez sektor prywatny i publiczny zgodnie z celami sprawiedliwej transformacji, a jego wdrożenie można odbywać się z wykorzystaniem dowolnego produktu finansowego w czterech segmentach polityki InvestEU⁵⁹, aby pobudzać wzrost gospodarczy i w ostatecznym rozrachunku zwiększyć gospodarczą atrakcyjność terytoriów posiadających zatwierdzony terytorialny plan sprawiedliwej transformacji. Na przykład w ramach filaru 2 można by finansować projekty z zakresu infrastruktury transportowej lub energetycznej, która poprawia łączność w regionach objętych sprawiedliwą transformacją, nawet jeżeli projekty te realizuje się w innych regionach, pod warunkiem że projekty te przynoszą korzyści regionom objętym transformacją i przedstawiono ich uzasadnienie w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji.

Wsparcie w ramach **instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego** będzie przeznaczone wyłącznie na inwestycje publiczne i będzie obejmowało wsparcie w ramach dotacji udzielanych przez Komisję (1,5 mld EUR) oraz pożyczki EBI (10 mld EUR). Łącznie oczekuje się, że za sprawą instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego kwota uruchomionych inwestycji publicznych wyniesie 25–30 mld EUR. Będzie istnieć możliwość rozszerzenia instrumentu, aby umożliwić udział partnerów finansowych innych niż EBI, w przypadku gdy dostępne staną się dodatkowe zasoby na potrzeby udzielania unijnego wsparcia w ramach dotacji lub gdy jest to konieczne do właściwego wdrożenia instrumentu. Finansowanie w ramach tego instrumentu będzie przeznaczone na projekty, które nie generują wystarczających strumieni dochodów na pokrycie swoich kosztów inwestycji. Oczekuje się, że takie projekty będą obejmować wszystkie rodzaje infrastruktury publicznej, takie jak infrastruktura transportowa i energetyczna, infrastruktura społeczna i mieszkalnictwo socjalne, lub projekty z zakresu infrastruktury miejskiej. Wsparcie w ramach filaru 3 obejmie również doradztwo, aby pomóc stworzyć wykaz projektów inwestycyjnych. Projekty objęte wsparciem w ramach instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego nie mogą być objęte wsparciem w ramach jakichkolwiek innych unijnych programów, w tym w ramach

⁵⁷ „Projekty na terytoriach wskazanych w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji lub projekty służące transformacji na tych terytoriach, choć zlokalizowane poza nimi, mogą korzystać z systemu, ale tylko wtedy, gdy finansowanie poza terytoriami objętymi sprawiedliwą transformacją ma kluczowe znaczenie dla transformacji na tych terytoriach”. (motyw 30 rozporządzenia ustanawiające Program InvestEU).

⁵⁸ „projekty [...] przynoszą korzyści terytoriom wskazanym w terytorialnym planie sprawiedliwej transformacji, nawet jeśli projekty te nie są zlokalizowane na tych terytoriach” (art. 9 ust. 1 lit. a) rozporządzenia w sprawie instrumentu pożyczkowego na rzecz sektora publicznego).

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

filaru 1 i 2, w zakresie tych samych działań. Instrument pożyczkowy na rzecz sektora publicznego będzie wdrażany w ramach zarządzania bezpośredniego i zaproszeń do składania projektów, przy czym na pierwszym etapie konkurencja będzie ograniczona do państw członkowskich, a następnie zostanie otwarta na szczeblu UE.

„Synergie i komplementarności z innymi odpowiednimi programami Unii służące zaspokojeniu zidentyfikowanych potrzeb rozwojowych” (art. 11 ust. 2 lit. j) rozporządzenia w sprawie FST)

Osiągnięcie niezbędnego wpływu na wybrane terytoria będzie wymagało zastosowania uzupełniających zasobów w ramach **innego finansowania unijnego**. Taką komplementarność należy opisać w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji. Przedstawione informacje muszą być zgodne z opisem synergii i komplementarności zawartym w umowie partnerstwa i powiązanych programach. Należy również podkreślić demarkację między EFRR i EFS+, biorąc pod uwagę logikę interwencji FST. Na przykład wsparcie z FST głównie będzie przeznaczone na dywersyfikację gospodarczą i zmianę lub podnoszenie kwalifikacji w celu złagodzenia społeczno-ekonomicznych skutków transformacji, natomiast inwestycje we wdrażanie technologii i infrastrukturę zapewniające przystępną cenowo czystą energię oraz w redukcję emisji gazów cieplarnianych można w szczególności wspierać w ramach EFRR i Funduszu Spójności (cele polityki 2 i 3). Jeżeli chodzi o modernizację gospodarczą do osiągnięcia synergii z EFRR należy dążyć poprzez inteligentną specjalizację (cel polityki 1). Podobnie synergii z EFRR (cel polityki 4) i EFS+ należy zapewnić na potrzeby rozwoju ekologicznych umiejętności i zielonych miejsc pracy. Rozwój nowych systemów i usług w zakresie zatrudnienia, kształcenie i szkolenie oraz włączenia społecznego adresowanych do ogółu społeczeństwa lub do grup docelowych szerszych niż grupy odczuwające skutki transformacji można wspierać w szczególności w ramach EFS+. Inne źródła finansowania mogą obejmować instrument „Łącząc Europę”⁶⁰, program LIFE⁶¹, InvestEU⁶², „Horyzont Europa”⁶³, program „Cyfrowa Europa”⁶⁴, Fundusz Badawczy Węgla i Stali⁶⁵ lub fundusz innowacyjny unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji⁶⁶ i fundusz modernizacyjny⁶⁷.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) będzie obejmował udzielanie wsparcia bezzwrotnego i wsparcia w formie pożyczki dostępnego w odniesieniu do reform i inwestycji państw członkowskich w celu promowania spójności, przyspieszenia procesu wychodzenia z kryzysu związanego z COVID-19 oraz sprawienia, aby gospodarki i społeczeństwa UE były bardziej zrównoważone, odporniejsze oraz lepiej przygotowane na wyzwania i możliwości związane z zieloną transformacją i transformacją cyfrową. Wsparcie

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>

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

będzie udzielane na podstawie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. Ważne jest, aby w poszczególnych przypadkach zapewnić zachowanie synergii, komplementarności, spójności, zgodności i demarkacji wsparcia z RRF i wsparcia w ramach polityki spójności (w tym FST), uwzględniając procedury określone w rozporządzeniu w sprawie RRF⁶⁸.

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