

**Alina Pogoda
Mateusz Kowalik
Miłosława Stępień**

**Nowy Fundusz Sprawiedliwej
Transformacji - Polska musi
o niego zawalczyć!**

18.07.2024 r.

Nowy Fundusz Sprawiedliwej Transformacji - Polska musi o niego zaważyć!

Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej zbliża się wielkimi krokami. W tym momencie zaczynają się prace koncepcyjne nad wyglądem przyszłej unijnej perspektywy finansowej. Nie jest pewne ani czy w perspektywie tej zostanie utworzony Fundusz Sprawiedliwej Transformacji, ani czy polskie regiony węglowe i inne regiony wysokoemisyjne, zostaną nim objęte. Konieczne jest to, aby na poziomie unijnym polscy decydenci stali się głosem polskich regionów węglowych w sprawie kontynuacji FST.

Obecny Fundusz Sprawiedliwej Transformacji (FST) będzie wydatkowany do 2027 r., z zasadą n+3 (czyli de facto do 2030). W międzyczasie rozpocznie się kolejna unijna perspektywa finansowa na lata 2028-2034.

Obecnie wsparciem FST objęte są: Górny Śląsk (z alokacją dla Małopolski Zachodniej), Dolny Śląsk (Wałbrzych), Łódzkie (Bełchatów) i Wielkopolska Wschodnia. O Fundusz Sprawiedliwej Transformacji ubiegali się również (bez sukcesu) inne regiony: woj. lubelskie (kopalnia Bogdanka) i subregion zgorzelecki na Dolnym Śląsku (Turów). Oznacza to, że w następnym rozdaniu te dwa regiony będą wymagały wsparcia.

W przypadku regionów już korzystających z Funduszu łatwo zauważyć, że po 2027 r. część z nich albo będzie nadal w trakcie transformacji (woj. śląskie i Małopolska Zachodnia do lat 40. XXI w., Bełchatów przynajmniej do połowy lat 30. XXI w.), albo będzie jeszcze odczuwać skutki odejścia od węgla (Wielkopolska Wschodnia). W związku z tym, jednym z priorytetów Polski powinno być ubieganie się o kontynuację FST dla regionów będących w trakcie procesu odchodzenia od węgla, a w tym rozdaniu już objętych FST. Same regiony powinny również niedługo rozpocząć proces uaktualniania swoich Terytorialnych Planów Sprawiedliwej Transformacji (TPST), mądrzejsze o nauki z obecnego horyzontu finansowania.

Oznacza to również, że już wkrótce woj. lubelskie i subregion zgorzelecki powinny rozpocząć proces przygotowywania wysokiej jakości TPST. Polska musi zatem ubiegać się o objęcie wsparciem Bogdanki i Turowa w następnym rozdaniu FST. Przygotowanie planów transformacji musi opierać się na informacjach dotyczących wygaszania działalności górniczej, takich jak: przewidywane zmniejszenie liczby miejsc pracy, terminy wygaszenia działalności, przewidywane zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych.

Postulaty na poziomie polskim:

1. Wyznaczenie jednego ministerstwa koordynującego proces transformacji regionów węglowych na poziomie krajowym. Apelujemy o powołanie stanowiska **krajowego pełnomocnika procesu sprawiedliwej transformacji, który będzie w stanie reprezentować interesy regionów w ramach polityki krajowej**, monitorować absorpcję Funduszu przez regiony, stanowić partnera do rozmowy dla instytucji europejskich, organizacji pozarządowych i władz regionalnych. Działaniami tej instytucji byłoby m.in. monitorowanie efektów, reagowanie na brak zasobów administracyjnych, komunikacja sukcesów, zapewnienie spójności z innymi procesami, które toczą się w kraju w ramach transformacji energetycznej.
2. Polska powinna dokładnie zmapować wszystkie wysokoemisyjne sektory przemysłu, które zostaną poddane transformacji (wygaszenia lub zmiany technologiczne) i przedstawić harmonogram tych przemian, dostosowując go do wymogów unijnych i wyznaczając sektory, które powinny być objęte wsparciem z poszczególnych funduszy unijnych. Strategie te powinny zawierać w sobie element sprawiedliwości społecznej, wsparcia dla pracowników oraz lokalnych społeczności.
3. Konieczne jest zwiększenie nacisku na rozszerzenie procesu sprawiedliwej transformacji i objęcie wsparciem finansowym pozostałe regiony węglowe, tj. Bogdanekę i Turów.
4. Jak najszybsze podjęcie prac nad przygotowywaniem TPST dla Bogdanki i Turowa oraz nad aktualizacją planów dla regionów już objętych FST.

Postulaty na poziomie europejskim:

1. Fundusz Sprawiedliwej Transformacji powinien być utrzymany w podobnej formule co w perspektywie 2021-2027, czyli jako oddzielny fundusz, wdrażany w ramach Polityki Spójności, zgodnie z założeniami [ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY \(UE\) 2021/1056](#) z roku 2021 (Rozporządzenie prawdopodobnie będzie podlegać rewizji w ramach prac nad nową perspektywą finansową).
2. **Fundusz Sprawiedliwej Transformacji powinien być dalej instrumentem dedykowanym przede wszystkim regionom węglowym. W przypadku transformacji przemysłu (stalowego, cementowego, chemicznego, samochodowego) struktura wsparcia powinna być inna, gdyż tu nie dochodzi do wygaszenia sektora w regionie, tylko do zmiany technologicznej i koszty społeczne i ekonomiczne dla regionu występują w znacznie mniejszym wymiarze.** Wsparcie w tym przypadku powinno być skupione przede wszystkim na zmianie stosowanej technologii i być powiązane z polityką przemysłową Unii Europejskiej.


3. Fundusz powinien mieć analogiczny rozmiar, oraz podobny klucz alokacji per kraj jak obecnie, z tym że:

- Dla Polski ważne jest, aby klucz alokacji rozróżniał regiony i sektory na te, które jeszcze nie znalazły się w FST (np. Bogdanka i Turów) i na te z kontynuacją wsparcia dla regionów z toczącymi się transformacjami (szczególnie Śląsk i Bełchatów, ale również Wielkopolska Wschodnia).
- W przypadku regionów kontynuujących swoją transformację, klucz wysokości alokacji musi również uwzględniać poziom sukcesu we wdrażaniu celów klimatycznych i osiągnięcia neutralności klimatycznej (dostosowując Art. 5 Mechanizm Zielonego Nagradzania w rozporządzeniu FST).
- FST powinien być zupełnie niezależny od poziomu zamożności regionów, tj. obszarów NUTS2 (jak ma to miejsce w przypadku EFRR i EFS+), koncentrując się na realnej zamożności regionów węglowych (jak np. subregionu Wielkopolski Wschodniej czy subregionu wałbrzyskiego, które są biedniejszymi częściami bogatych województw, w wyniku czego realizowane projekty cechują ograniczone poziomy wsparcia czy okrojone możliwe obszary interwencji) – wobec tego za zasadne warto uznać możliwość uzależnienia zakresu i poziomu wsparcia sprawiedliwej transformacji od wartości PKB w stosunku do średniej unijnej mierzonej dla NUTS3. Jeżeli transformacja w regionach odchodzących od węgla (często o wiele biedniejszych od reszty danego regionu) ma być sprawiedliwa, to obszary podlegające wsparciu w ramach subregionów nie mogą być traktowane na podobnych zasadach jak pozostała, bogatsza (i nie mająca takich problemów restrukturyzacyjnych) część. Uniemożliwia to konkurencyjność tych obszarów, co ogranicza rozwój, będąc tym samym w sprzeczności z ideą polityki spójności.

4. Elementy, jakie należy zachować w drugiej edycji FST:

- Zarządzanie dzielone (Shared Management)

Struktura zarządzania dzielonego w połączeniu z dotacjami i innymi instrumentami finansowymi powinna pozostać na miejscu w kolejnych odsłonach FST. UE powinna wyznaczyć kierunek i nadzór, pomóc instytucjom zarządzającym, jednocześnie umożliwiając szczeblowi lokalnemu ustalanie własnych priorytetów i dostosowanie wykorzystania funduszy UE do lokalnych potrzeb. Jednocześnie kluczowe jest zapewnienie, by struktura ta nie nakładała dodatkowej presji administracyjnej na instytucje zarządzające.

- Wyłączenie finansowania paliw kopalnych.
 - Wsparcie regionów węglowych.
- 

- Kontynuacja dedykowanego wsparcia technicznego dla regionów, startująca jak najwcześniej, aby regiony mogły jak najszybciej wspierać potencjalnych beneficjentów w wypracowaniu dobrych projektów.
5. Elementy wymagające poprawy:
- Większy nacisk na projekty prośrodowiskowe [Artykuł 8: Zakres Wsparcia] i o szerszym wymiarze społecznym (szczególnie w zakresie biedy energetycznej, zapewnienia dostępu do ogrzewania systemowego).
 - Zwiększenie nacisku na wdrażanie projektów dotyczących poprawy różnorodności biologicznej.
 - Lepsze zabezpieczenia w przypadku projektów związanych z zagospodarowaniem terenów pogórnicznych w zakresie zasad “zanieczyszczający płaci” i DNSH, szczególnie w przypadku projektów dot. wód.
 - Większe wsparcie techniczne przed startem kolejnego FST, szczególnie dla przedsiębiorców (tak jak w woj. śląskim), tj. ośrodki wsparcia dla beneficjentów..
 - Unikanie krótkich terminów na kontraktowanie i wydatkowanie środków, jak miało to miejsce w przypadku części pochodzącej z instrumentu Next Generation EU. Problemem wdrażania FST w bieżącej perspektywie (której wdrażanie rozpoczęło się na początku 2023, czyli z dużych opóźnieniem – i to nie z winy regionów węglowych) są wymogi dotyczące wydatkowania do 2026 roku środków FST pochodzących z Instrumentu na rzecz Odbudowy – Next Generation.
 - Większa sprawność administracji przy podpisywaniu umów i w procesie zbierania dokumentacji. Na Dolnym Śląsku przedsiębiorcy wycofują się z umów do FST, bo szybciej mogą realizować umowy w innych funduszach unijnych.
 - Więcej instrumentów finansowych i wsparcia dla mniejszych aktorów.
 - Rozbudowa działań promujących Fundusz.

Uzasadnienie pochodzące z rozmów z przedstawicielami z polskich regionów objętych Funduszem Sprawiedliwej Transformacji:

1. Zgodnie z Rozporządzeniem ustanawiającym FST osiągnięcie gospodarki neutralnej dla klimatu oraz gospodarki o obiegu zamkniętym stanowi jeden z najważniejszych celów politycznych Unii. Do roku 2050 zakłada się osiągnięcie neutralności klimatycznej Unii – jesteśmy zatem zobligowani do osiągnięcia tego celu i FST daje nam na to dodatkowe środki finansowe w regionach przechodzących transformację.

2. Transformacja jest procesem długofalowym. Nie da się osiągnąć celów klimatycznych bez kontynuacji działań zainicjowanych w tej perspektywie. Fundusz jest potrzebny do wieloletniego wzmocnienia przedsiębiorczości na tym terenie.
3. Zakończenie działań w roku 2027 spowoduje brak osiągnięcia założonych celów do roku 2050, co określają dokumenty planistyczne na poziomie kraju i UE.
4. FST ma charakter celowy i pozwala ukierunkować pomoc na konkretne potrzeby obszaru dotkniętego skutkami transformacji.
5. Brak kontynuacji wdrażanych w bieżącej perspektywie działań zaprzęści to, nad czym regiony obecnie pracują. Konieczna jest kontynuacja działań w regionach ze względu na zachowanie celów społecznych i gospodarczych na tym obszarze.
6. Sama transformacja regionu jest nieunikniona – FST gwarantuje środki na łagodzenie tego procesu i są to dodatkowe pieniądze wspomagające te regiony (poza Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskim Funduszem Społecznym Plus (EFS+)). Województwa dysponują dzięki temu większym budżetem.
7. Likwidacja FST spowoduje konieczność podziału dostępnych w ramach EFRR i EFS+ środków, co będzie ze szkodą dla części województw, które nie mają dostępu do FST.
8. Utrzymanie FST i dalsze celowanie wsparcia na regiony węglowe pozwala słabszym Jednostkom Samorządu Terytorialnego i MŚP z sukcesem konkurować o środki wsparcia, co jest znacznie trudniejsze, kiedy nabory wniosków o dofinansowanie projektów dotyczą całego województwa.
9. FST jest potrzebnym i efektywnym narzędziem wspierającym społeczności lokalne – w odróżnieniu od niego EFRR i EFS+ koncentrują się na poziomie regionalnym, niekoniecznie dostrzegając konkretne realne potrzeby na niższym poziomie administracyjnym.
10. W unijnej perspektywie finansowej na lata 2021-2027 regiony pracują nad budowaniem zaufania wśród zagrożonych grup społecznych (narażonych na ubóstwo) – dla nich ten fundusz to nadzieja. Budowanie zaufania jest kluczowe dla osiągnięcia sukcesu samej transformacji.
11. Stworzone zostały struktury w urzędach i na terenie regionu (przedsiębiorstwa, instytucje otoczenia biznesu, instytucje naukowo-badawcze, etc.), zatem zostały zaangażowane środki. Brak kontynuacji będzie marnowaniem już poniesionych nakładów na ten cel.
12. FST wspiera tworzenie nowych gałęzi przemysłu w regionach węglowych - rynek objęty transformacją jest bowiem atrakcyjnym terenem inwestycyjnym. Fundusz zabezpiecza ten region od ryzyka upadku.
13. FST stwarza możliwość wspierania przedsiębiorczości przez JST.

14. Działania prowadzone w ramach FST w aktualnej perspektywie wpływają na zwiększenie świadomości mieszkańców i pracowników z obszaru transformacji i powodują sukcesywny wzrost ich zainteresowania rozwojem firm, zmianą kwalifikacji, kompetencji, etc. Kontynuacja wsparcia z FST jeszcze bardziej zmotywuje grupę docelową do aktywizacji na rynku i podejmowania różnego rodzaju przedsięwzięć w obliczu zmian w regionie.
15. Wygaszenie pracy kopalni oraz kompleksów energetycznych realnie wpłynie na zmniejszenie zasobów energetycznych, zatem wspieranie przedsięwzięć ściśle związanych z ogólnie pojętym rozwojem rynku OZE jest niezbędne do zaspokojenia popytu na energię. Dofinansowanie projektów z FST stanowić będzie potrzebne wsparcie w tym zakresie.
16. Dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu wsparcia w ramach FST już na tym etapie wskazują na wiele obszarów, które nadal wymagają zaktywizowania i dofinansowania, a które nie zostaną wyczerpane w obecnej perspektywie, np. wsparcie kierowane do kobiet pozostających bez zatrudnienia.
17. Należy podkreślić, iż trend odchodzenia od węgla będzie się pogłębiać, co w dalszym ciągu przyczyniać się będzie do zubożenia mieszkańców obszarów węglowych. Odchodzenie od węgla w sektorze paliwowo-energetycznym dotyczy fundamentów gospodarki regionów częściowo słabiej rozwijających się. W tym przypadku jest to rekompensata za trud podjęty w związku z rezygnacją z podstawowego zasobu tych regionów, jakim jest możliwość korzystania z dostępnych zasobów naturalnych. Bez FST regiony węglowe, które podjęły trud odchodzenia od węgla zostaną zostawione same sobie, a wsparcie z poziomu centralnego czy regionalnego w ramach EFRR i EFS+ w żadnym stopniu nie będzie adekwatną odpowiedzią na istniejące wyzwania. Jeśli faktycznie nastąpi ograniczenie czy rezygnacja z możliwości dalszego wsparcia z FST regionów przechodzących transformację energetyczną, to cały wysiłek związany z zapoczątkowaniem sprawiedliwej transformacji zostanie zmarnowany.

Autorzy:

Alina Pogoda, specjalistka ds. sprawiedliwej transformacji, Polska Zielona Sieć, alina@zielonasiec.pl

Mateusz Kowalik, koordynator projektów, Polska Zielona Sieć, mateusz@zielonasiec.pl

Miłosława Stępień, koordynatorka ds. sprawiedliwej transformacji na Europę Środkowo-Wschodnią, CEE Bankwatch Network, mioslawa.stepien@bankwatch.org