

Рекомендації щодо відбору проєктів справедливої трансформації



CEE

Bankwatch
Network

екодія
ecoaction.org.ua

Зміст

Вступ	3
Механізм справедливої трансформації ЄС (Just Transition Mechanism) та рекомендації для українських вугільних регіонів	3
Основні принципи відбору проєктів спрямованих на справедливу трансформацію	4
Типи проєктів які повинні отримувати підтримку	5
Критерії для відбору проєктів	7
Залучення зацікавлених сторін в процесі підготовки планів трансформації або їх еквівалентів	17
Етап моніторингу проєктів	18

Автори:

CEE Bankwatch Network

Оригінал публікації англійською доступний за посиланням:

<https://bankwatch.org/publication/guidelines-for-selecting-just-transition-projects>

Загальна редакція:

Анастасія Бушовська, фахівчиня з енергетичної політики ГО «Екодія»

ab@ecoaction.org.ua

Переклад:

волонтерки ГО «Екодія» Наталія Волик, Вікторія Король, Марія Грекова, Єлизавета Іванова

За детальнішою інформацією звертайтеся до:

Miłosława Stępień

Just Transition coordinator
CEE Bankwatch Network

miłosława.stepien@bankwatch.org

Pippa Gallop

Southeast Europe energy policy officer
CEE Bankwatch Network

pippa.gallop@bankwatch.org

Матеріал адаптовано в рамках проєкту "Закриття циклу: справедливий енергетичний перехід, розроблений містами та регіонами" за підтримки Європейського Союзу. Ця публікація не є відповідальністю ЄС і не обов'язково відобрає погляди Європейського Союзу

Learn more: bankwatch.org



Вступ

Відповідно до [Національного плану з енергетики та клімату України](#) (та Енергостратегії до 2050 року), країна визначила 2035 рік, як рік до якого має відбутися відмова від вугілля в електрогенерації. Крім того, ЄС, до якого вступає Україна, прагне досягти кліматичної нейтральності до 2050 року, і Україна також визначила ціль на досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року. Отже запровадження комплексу заходів та політик спрямованих на справедливу трансформацію є необхідною мірою, а нормативні документи спрямовані на цей процес мають відповідати нормам та директивам, що діють для країн-членів ЄС. Важливо вже зараз імплементувати враховувати положення та вимоги щодо справедливої трансформації, що відповідають нормам та директивам ЄС. Це допоможе уникнути необхідності переписувати, оновлювати та повторно приймати відповідні документи за декілька років в процесі активної євроінтеграції.

Наразі вже розробляється Державна цільова програма справедливої трансформації вугільних регіонів України. Вугільні громади також розробляють (або розроблятимуть у подальшому) низку заходів справедливої трансформації, які будуть передбачені відповідними Планами трансформації/відновлення. Отже, проекти / заходи справедливої трансформації передбачені в процесі трансформації вже зараз мають враховувати існуючі для країн-членів ЄС принципи та критерії до подібних проєктів, та передбачати реалізацію пріоритетів ЄС.

Цей посібник покликаний допомогти місцевим органам влади у різноманітному, об'єктивному та справедливому відборі проєктів, спрямованих на досягнення сталої енергетичної трансформації. Ми сподіваємося, що посібник підвищить рівень амбіцій щодо сталої енергетичної переходу в регіонах і дозволить витратити кошти у спосіб, що відповідає цілям справедливої трансформації.

Механізм справедливої трансформації ЄС (Just Transition Mechanism) та рекомендації для українських вугільних регіонів

Створення «Механізму справедливої трансформації» ЄС відображає зобов'язання Європейської Комісії до досягнення вуглецевої нейтральності до 2050 року, сприяння соціальній та економічній справедливості та підтримку переходу до декарбонізованої економіки. Справедлива трансформація матиме значний соціальний та економічний вплив на регіони та галузі, які наразі значною мірою залежать від викопного палива, такі як видобуток вугілля, нафтопереробка та інші галузі з високим рівнем викидів. Комісія визнала необхідність підтримки цих регіонів і секторів, щоб перехід був чесним і справедливим.

Відповідно до механізму справедливої трансформації, держави-члени ЄС зобов'язані розробити територіальні плани справедливої трансформації як передумову для доступу до різних схем фінансування. В ідеалі, плани справедливої трансформації повинні окреслювати очікуваний процес переходу для країн-учасниць, приділяючи особливу увагу регіонам, які зазнають найбільшого впливу; окреслити очікуваний вплив на ці регіони та забезпечити основу для участі громадськості, моніторингу, оцінки та втілення запланованих проєктів.

Хоча Україна поки не є країною-членом ЄС та на неї не поширюються ні вимоги до розробки планів справедливої трансформації, ні можливості фінансування передбачені Механізмом справедливої трансформації. Проте українські вугільні регіони можуть розробляти плани аналогічні за своїми принципами до територіальних планів справедливої трансформації, формувати проєкти спрямовані на справедливу трансформацію та залучати фінансування на їх реалізацію з різноманітних джерел. Такі плани та проєкти важливо розробляти навіть в поточних умовах, враховуючи що Україна планує відмовитися від вугілля в електрогенерації до 2035 року та долучитися до ЄС в найближчі роки.

Звісно, плани справедливої трансформації в регіонах країн ЄС можуть фінансуватися зі спеціального фонду, який не поширюється на Україну. Однак, варто враховувати, що сама по собі цільова фінансова підтримка ЄС не є достатньою для того, щоб задовольнити фактичних потреб регіонів, що підлягають трансформації. У деяких регіонах, особливо у великих політично важливих регіонах зі значною роллю вугільної промисловості, таких як Верхня Сілезія (Польща) та Хевеш (Угорщина), фінансування заходів справедливої трансформації доповнюється національними фондами що фінансуються з інших джерел. **Україна також має передбачити власні механізми фінансування справедливої трансформації вугільних та вуглецеємних регіонів.**

Механізм справедливої трансформації реалізується як частина Європейського зеленого курсу, для якого екологічні рішення є основним компонентом. Україна, як майбутній член ЄС, та у зв'язку з впливом політик ЄС на Україну, також зацікавлена у реалізації положень ЄЗК, зокрема тих, які пов'язані зі справедливою трансформацією вугільних регіонів. Адже, механізм справедливої трансформації спрямований на пом'якшення соціальних, економічних та екологічних наслідків декарбонізації галузей промисловості з високим рівнем викидів.

У зв'язку з вищезазначеним, **важливо, щоб проєкти, які формуються представниками вугільних регіонів України у межах планів відновлення та/або справедливої трансформації, відповідали критеріям декарбонізації, зокрема тим, які пропонують використовувати країнам-членам ЄС.**

Основні принципи відбору проєктів спрямованих на справедливу трансформацію

Відбір проєктів, що пропонуються в межах територіальних планів справедливої трансформації або аналогічних до них планів трансформації та/або відновлення, має здійснюватися за принципами визначеними відповідними регламентами ЄС, а зокрема Регламентом ЄС щодо фонду справедливої трансформації¹. Відповідно до цього регламенту, важливо забезпечити чесний та справедливий перехід до декарбонізованої економіки. Проєкти та заходи, що спрямовані на справедливу трансформацію, повинні відповідати принципам скорочення викидів парникових газів, створення нових робочих місць, а також сприяння соціальній інтеграції, захисту навколишнього середовища та досягненню загальних цілей справедливої трансформації.

¹ Принципи відбору проєктів запропоновані регуляцією ЄС щодо фонду справедливої трансформації. European Parliament, Council of the European Union, Regulation (EU) 2021/1056 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 establishing the Just Transition Fund, EUR-Lex, 30 June 2021

Далі пропонується перелік критеріїв відбору та типів проєктів. Перелік сформований на основі загальних принципів та критеріїв визначених Європейською Комісією. Регламент ЄС щодо фонду справедливої трансформації визначає загальні принципи справедливої трансформації та основні напрямки для проєктів, проте, вони є недостатньо деталізованими. Саме тому нижченаведений перелік доповнений у відповідності до рекомендацій мережі Бенквоч (CEE Bankwatch Network).

Перелік типів проєктів (1) та критеріїв для відбору проєктів (2) органи державної влади можуть використовувати як орієнтир при відборі проєктів справедливої трансформації та переходу до зеленої економіки. Оскільки проєкти можуть залучати різні зацікавлені сторони, далі також надаються рекомендації щодо залучення зацікавлених сторін (3) на рівні планування та під час моніторингу (4) прогресу цих проєктів.

Критерії класифіковані відповідно до:

- (а) типів екологічно та соціально сталих проєктів,
- (б) доцільності та зрілості проєкту,
- (в) критеріїв залучення зацікавлених сторін в межах проєкту.

Типи проєктів які повинні отримувати підтримку

Надалі наведений перелік типів проєктів, які є найбільш пріоритетними з точки зору справедливої трансформації (відповідно до регламенту Європейської комісії щодо Фонду справедливої трансформації²):

- а) виробничі інвестиції в мале і середнє підприємництво (МСП), в тому числі мікропідприємства та стартапи, що ведуть до економічної диверсифікації, модернізації та реконверсії;
- б) інвестиції в створення нових компаній, в тому числі через бізнес-інкубатори та консалтингові послуги, що сприяють створенню робочих місць;
- в) інвестиції в науково-дослідну та інноваційну діяльність, в тому числі університетами та державними дослідницькими організаціями та сприяння передачі передових технологій;
- г) інвестиції у використання та розвиток передових технологій, а також у системи та інфраструктуру для доступної відновлюваної енергії, включаючи технології зберігання енергії та зниження викидів парникових газів;
- д) інвестиції у відновлювану енергетику відповідно до Директиви (ЄС) 2018/2001 Європейського Парламенту і Ради (17), включаючи критерії сталості, викладені в ній, та в енергоефективність, в тому числі з метою зниження енергетичної бідності;

² Стаття 8 Регламенту щодо фонду справедливої трансформації визначає вид діяльності, який може підтримуватися. По-перше, в ній вказано, що "Фонд підтримує лише діяльність, яка безпосередньо пов'язана з його конкретною метою, як зазначено в Статті 24 та ту_і, яка_і сприяють_є виконанню планів справедливої трансформації.

- е) інвестиції в розумну і сталу локальну мобільність, включаючи декарбонізацію місцевого транспортного сектору та його інфраструктури;
- є) реконструкція та модернізація теплових мереж з метою підвищення енергоефективності систем централізованого тепlopостачання та інвестицій у виробництво тепла за умови, що установки виробництва тепла живляться виключно з відновлюваних джерел енергії;
- ж) інвестиції в цифровізацію, цифрові інновації та цифровий зв'язок;
- з) інвестиції у відновлення та рекультивацію промислових ділянок, відновлення земель включаючи, у разі необхідності, зелену інфраструктуру та зміну цільового призначення з урахуванням принципу «забруднювач платить»;
- ї) інвестиції в покращення циркулярної економіки, в тому числі шляхом зменшення відходів та запобігання їх утворенню, ефективного використання ресурсів, вторинного використання, відновлення та утилізації;
- й) підвищення кваліфікації та перекваліфікація працівників та осіб, які шукають роботу;
- к) допомога в пошуку роботи шукачам роботи;
- л) активне залучення осіб, які шукають роботу;
- м) технічна допомога;
- н) інші види діяльності у сферах освіти та соціальної інтеграції, включаючи, де це обґрунтовано належним чином, інвестиції в інфраструктуру для потреб навчальних центрів, закладів для дітей та літніх осіб.

Водночас, відповідно до Регламенту ЄС щодо фонду справедливої трансформації, в межах справедливої трансформації недоцільною є підтримка наступних типів проєктів:

- а) зняття з експлуатації або будівництво атомних електростанцій;
- б) виробництво, переробка та збут тютюну та тютюнових виробів;
- в) підприємства, що перебувають у скрутному становищі;
- г) капіталовкладення, пов'язані з виробництвом, переробкою, транспортуванням, розповсюдженням, зберіганням або спалюванням викопного палива.

Критерії для відбору проєктів

Екологічна сталість проєктів

Наведені вище положення в основному дають вказівки щодо типів інвестицій, які вважаються такими, що роблять істотний внесок у вуглецеву нейтральність та створення робочих місць. Однак вони не деталізують умови за яких ці проєкти можуть вважатися екологічно сприятливими. У деяких

випадках екологічний внесок проєкту по своїй суті залежить від типу проєкту і технології, яка використовується. В інших випадках, це більше залежить від вдалої залученості зацікавлених сторін, екологічної оцінки та відповідних заходів щодо пом'якшення наслідків (фактори, які в основному розглядаються в розділі нижче щодо залучення зацікавлених сторін в процесі роботи з проєктами). Але тут ми розглянемо різні типи можливих проєктів, і які з цих варіантів можна вважати сталими.

Надзвичайно важливо, щоб при вирішенні однієї екологічної проблеми ми не створювали натомість інших проблем. Наприклад, існує багато способів зменшити викиди вуглекислого газу, але деякі з них впливають на біорізноманіття або потребують матеріалів, які можуть збільшити залежність від країн, які характеризуються проблематичними політичними режимами, або можуть бути пов'язані з порушенням екологічних, прав людини або інших прав.

Саме тому деякі фонди ЄС, такі як Фонд відновлення та стійкості, включають критерій «не завдавати значної шкоди» (DNSH), який спрямований на те, щоб бути впевненими, що роблячи істотний внесок у вирішення однієї проблеми, як от зміни клімату, не створювати безліч інших проблем, таких як знищення біорізноманіття або збільшення кількості відходів. **Регламент ЄС щодо фонду справедливої трансформації підкреслює важливість дотримання екологічного законодавства і політик ЄС, а також принципу «не завдавати значної шкоди»³.**

Відновлювана енергетика⁴ та енергоефективність, в тому числі з метою зменшення енергетичної бідності

Згідно з Директивою ЄС щодо відновлюваних джерел енергії, відновлювана енергетика включає в себе «енергію з відновлюваних невикопних джерел, а саме: вітрова, сонячна (сонячна теплова і сонячна фотоелектрична), геотермальна енергія, енергія навколишнього середовища, припливів, хвиль та інші енергії океану, гідроенергетика, біомаса, звалищний газ, газ очисних споруд та біогаз»⁵.

Однак той факт, що певне джерело енергії є відновлюваним, не означає, що його використання є обов'язково нешкідливим для людей і навколишнього середовища. Особливо суперечливими виявилися лісова біомаса та біопаливо. Політика ЄС розглядає деревину як відновлювану і вуглецево-нейтральну, незважаючи на те, що при спалюванні виділяються парникові гази - за принципом, що нові дерева повинні поглинати і зберігати еквівалентну кількість вуглекислого газу. Однак не завжди спалені дерева замінюються новими, а надзвичайна кліматична ситуація зараз настільки нагальна, що ми не маємо часу для очікування поки натомість виростуть нові дерева⁶. Спалювання деревини також посилює забруднення повітря і може вплинути на біорізноманіття, коли відбувається у великих масштабах.

³ «У цьому контексті фонд справедливої трансформації повинен підтримувати діяльність, що поважає стандарти з клімату та навколишнього середовища і пріоритети ЄС та не завдає значної шкоди екологічним цілям у розумінні статті 17 Регламенту (ЄС) 2020/852 Європейського Парламенту та Ради, які забезпечують перехід до низьковуглецевої економіки на шляху до досягнення кліматично нейтрального ЄС до 2050 року»

⁴У відповідності до Директиви ЄС 2018/2001 Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources, including its sustainability criteria.

⁵ Біоенергетика підпадає під критерії сталості і може вважатися відновлюваною тільки у випадку відповідності цим критеріям, відповідно до Директиви про відновлювані джерела енергії 2023/2413.

⁶ WWF European Policy Office, [500+ scientists tell EU to end tree burning for energy](#), WWF European Policy Office, 11 February 2021.

ЄС було додано критерії сталості до Директиви щодо відновлюваної енергетики, але ці критерії не співвідносяться із масштабами проблеми і є скоріше результатом політичного компромісу, аніж наукової обґрунтованості. Тому Bankwatch та Екодія радять **за будь-яких обставин не спалювати первинну лісову біомасу, тобто деревину безпосередньо отриману з лісу**. Вторинна лісова біомаса, що складається із залишків деревини з лісопильних заводів або іншої галузі промисловості, може бути використана в невеликих масштабах для комбінованого виробництва тепла і електроенергії. Однак такі об'єкти повинні відповідати об'ємам безпосередньо доступних відходів деревини, щоб уникнути створення попиту на первинну біомасу лісу.

Біопаливо вимагає великої кількості землі для виробництва енергетичних культур, що призводить до конкуренції з продовольчими культурами і вирубки лісів. ЄС довелося відмовитися від своєї початкового мети просування біопалива на основі харчових культур, накладаючи ліміт на їх використання – максимум 7% енергії в транспорті кожної держави-члена до 2030. Відновлюваний газ у вигляді біогазу може бути місцевою альтернативою в сільськогосподарських районах. Однак збільшення масштабу виробництва біогазу збільшує кількість тих же проблем, що і у випадку з біопаливом. Наприклад, використання продовольчих монокультур для виробництва енергії замість продуктів харчування може мати значні наслідки для продовольчої безпеки і біорізноманіття, наприклад, як уже відбулося у Німеччині⁷. Таким чином, **регіони які підлягають справедливій трансформації можуть розглядати виробництво біогазу лише в невеликих масштабах, за умови, що вони мають значні сільськогосподарські залишки або залишки від очищення стічних вод. Однак вони не повинні вирощувати культури спеціально для цієї мети.**

Іншим джерелом непорозуміння щодо відновлюваних джерел енергії є термін «енергія з відходів». Термін охоплює ряд технологій, від звалищного газу до спалювання з рекуперацією енергії. Деякі з них розглядаються як відновлювані відповідно до Директиви про відновлювані джерела енергії, але тільки ті, які виробляють енергію на основі відновлюваних матеріалів, такі як відходи рослинництва/садівництва, кухонні або паперові відходи. Насправді, більшість технологій спалювання відходів з отриманням енергії переважно передбачає використання змішаних муніципальних відходів, в тому числі пластмаси (переважно на основі нафти), і тільки біорозкладну фракцію можна вважати відновлюваною відповідно до Директиви про відновлювану енергію. Тим не менш, **навіть якщо частину потоку відходів вважати відновлюваною, спалювання відходів не може вважатися сталим і не повинно відбуватися за підтримки фондів ЄС (див.нижче секцію циркулярної економіки щодо кращих альтернатив).**

Ось деякі рекомендовані потенційні типи проєктів, які можуть бути профінансовані:

- Проєкти з енергоефективності, такі як глибока модернізація домогосподарств відповідно до стандартів ЄС;
- Дахові сонячні проєкти, особливо ті, що націлені на активних споживачів (проз'юмерів) та енергетичні спільноти;

⁷ Kenneth Richter, ['Is the EU about to re-run the biofuels disaster with biogas?'](#), EU Bioenergy, 12 October 2018.

- Мережеві вітрові та сонячні проєкти промислових масштабів, особливо якщо вони належать енергетичним спільнотам (навіть краще, якщо вони використовують готові промислові об'єкти, такі як занедбані шахти, золівідвали або заводи).

До критеріїв Регламенту також віднесено проєкти, спрямовані на зменшення енергетичної бідності, які заслуговують на особливу увагу. Не можна виходити з припущення, що проєкти з відновлюваної енергетики та енергоефективності будуть автоматично знижувати рівень енергетичної бідності. Це питання більш детально розглядається в «критеріях соціальної сталості» нижче.

Доступна чиста енергія, включаючи технології зберігання енергії, та скорочення викидів парникових газів

У Регламенті ця категорія відокремлена від відновлюваної енергетики та централізованого теплопостачання.

Однак, враховуючи те, що фонд справедливої трансформації справедливо не фінансує викопне паливо, всі види енергії під цим заголовком повинні фактично ґрунтуватися на відновлюваних джерелах або на енергозбереженні. Приклади типів проєктів, які можуть підходити для цієї категорії:

- Встановлення ефективних теплових насосів для домогосподарств;
- Зберігання тепла або електроенергії з відповідним акцентом на аспектах циркулярної економіки, таких як потреба у критично важливій сировині⁸;
- Удосконалення мережі розподілу або передачі електроенергії для кращого включення змінних відновлюваних джерел енергії;
- Потенційно, накопичення енергії з використанням води в старих кар'єрах.

Зелений водень часто пропонували як рішення для важкої промисловості, і, на думку Bankwatch та Екодії, він, імовірно, відіграватиме певну роль. Однак це буде обмежено галузями, де пряма електрифікація не є можливим варіантом. Враховуючи енергоємність процесу електролізу в поєднанні з потребою у відновлюваних джерелах енергії для виробництва електроенергії, ВДЕ, що використовуються для виробництва водню, ймовірно, конкуруватимуть з іншими більш сталими та ефективнішими застосуваннями. У цьому контексті державне фінансування або інші схеми державної підтримки слід використовувати лише для підтримки:

- Виробництва водню на основі сталих відновлюваних джерел енергії. Підтримка виробництва водню з викопних джерел повинна бути нульовою (навіть якщо використовується технологія уловлювання та зберігання вуглецю), оскільки це все одно не вирішить проблему витоків метану під час видобутку і транспортування, а ефективність зберігання вуглецю в довгостроковій перспективі все ще залишається невизначеною. Крім того, водень, вироблений за допомогою ядерної енергії або несталих відновлюваних

⁸ Onne Hoogland et al., [ENTEC Energy Transition Expertise Centre – Study on Energy Storage](#), TNO, Trinomics, Fraunhofer, completed November 2022, published March 2023.

джерел енергії, таких як гідроенергетика і біомаса, не повинен підтримуватися державними коштами.

- Використання водню в секторах, де скорочення викидів і пряма електрифікація є дуже складними, таких як металургія, хімічна промисловість, авіація, морські перевезення на далекі відстані та великовантажний автомобільний транспорт (з використанням водню або похідних енергоносіїв). Не можна допускати змішування водню з природним газом.
- Виробництво водню повинно базуватися на додатковій відновлюваній енергії і не повинно конкурувати там, де електроенергія з відновлюваних джерел може використовуватися безпосередньо, наприклад, в секторах опалення або наземного транспорту.

Реконструкція й модернізація мереж централізованого теплопостачання для підвищення енергоефективності та інвестиції у виробництво тепла - лише відновлювані джерела енергії

Системи централізованого теплопостачання традиційно працюють за високих температур, використовуючи централізовані джерела тепла. Але зараз, коли ця практика поступово починає змінюватися, нові інвестиції в централізоване теплопостачання повинні бути спрямовані на розвиток так званих "мереж четвертого покоління". Ці системи забезпечують теплом будівлі з низьким енергоспоживанням з мінімальними втратами в мережі шляхом інтеграції низькотемпературних джерел тепла з використанням "розумних" енергетичних систем. У цьому контексті енергоефективна модернізація будівель відіграє вирішальну роль у підвищенні продуктивності цих систем. Відповідні інвестиції в рамках справедливої трансформації можуть включати:

- проекти, що підвищують ефективність існуючих теплових мереж;
- великомасштабні теплові насоси;
- використання залишкового тепла від місцевої промисловості⁹;
- геотермальне опалення (за умови зворотного закачування води та уловлювання шкідливих газів, таких як метан).

Розумна та стала місцева мобільність, включаючи декарбонізацію місцевого транспортного сектору та його інфраструктури

Загальною метою сталої місцевої мобільності має бути збільшення частки пішохідного та велосипедного руху на короткі відстані, з одночасною електрифікацією інших видів транспорту. Це вимагає більшого простору для немоторизованого та громадського транспорту і менше місця для

⁹ Доцільність такого підходу необхідно ретельно оцінити, враховуючи, що відповідні галузі повинні мати довгострокове майбутнє, щонайменше 15 років. Немає сенсу будувати систему опалення на базі підприємства, яке незабаром закриється.

індивідуального автомобільного транспорту. Необхідно також розглянути нові види транспорту, такі як електросамокати, і визначити як їх можна безпечно інтегрувати в структуру мобільності.

Можливі заходи включають таке:

- Інфраструктура для немоторизованого транспорту, такого як велосипедний, а також для пішохідного пересування;
- Схеми прокату, ремонту та безкоштовного надання велосипедів;
- Електрифікація громадського транспорту та пов'язаної з ним інфраструктури;
- Удосконалення систем інформування клієнтів - наприклад, оновлення інформації про громадський транспорт у режимі реального часу;
- Удосконалення систем продажу квитків, що спрощує та пришвидшує їх придбання.

Регенерація та рекультивація занедбаних промислових ділянок, відновлення земель, зелена інфраструктура та зміна цільового призначення з урахуванням принципу «забруднювач платить»

Принцип «забруднювач платить» означає, серед іншого, що компанії, діяльність яких завдала шкоди навколишньому середовищу або ландшафту, повинні заплатити за його відновлення або до початкового стану, або до стану, в якому він може бути продуктивно використаний для інших цілей. Бенквоч, Європейське екологічне бюро та Європейська мережа кліматичних ініціатив підготували брифінг щодо застосування принципу «забруднювач платить» у фонді справедливої трансформації, включно з контрольним списком щодо того, чи відповідають проекти цьому принципу¹⁰.

Типи проєктів можуть включати використання землі для об'єктів відновлюваної енергетики, згаданих вище, або наступні:

- Рекультивація та зміна цільового призначення занедбаних промислових ділянок, які, наприклад, готуються для встановлення там об'єктів відновлюваної енергетики;
- Відновлення земель, наприклад, перетворення колишніх вугільних шахт на озера з невеликою рекреаційною інфраструктурою та/або навіть природні заповідники¹¹;
- Озеленення колишніх промислових міських територій для покращення якості повітря та збільшення тіні у спекотні періоди;
- Створення міських садів;
- Зелена інфраструктура - відновлення заплав та водно-болотних угідь для підвищення стійкості до екстремальних погодних явищ, спричинених кліматичною кризою; невеликі

¹⁰ CEE Bankwatch Network, European Environmental Network, Climate Action Network Europe, [Briefing for the European Commission: the Polluter Pays Principle in the just transition process – diagnosis and recommendations](#), 7 October 2021

¹¹ Для ознайомлення, наприклад: The Wildlife Trust for Lancashire, Manchester and North Merseyside, ['Vast new National Nature Reserve created in Wigan and Leigh'](#), The Wildlife Trust for Lancashire, Manchester and North Merseyside, 3 October 2022.

міські сади для затримання води, інфільтраційні басейни або зелені дахи; системи очищення води на основі очерету; великомасштабні системи збору дощової води.

Інвестиції в посилення циркулярної економіки, в тому числі через запобігання утворенню відходів, їх скорочення, ресурсоефективність, повторне використання, ремонт та переробку

Мета циркулярної економіки полягає в тому, що замість того, щоб видобувати та утилізувати все більше і більше матеріалів, найкраще використовувати ті, що вже перебувають в обігу. Цього можна досягти мінімізуючи використання ресурсів і гарантуючи, що не створюються непотрібні продукти чи матеріали; предмети повторно використовуються якомога частіше і легко ремонтуються, а не викидаються; «відходи» можна легко переробляти на нові ресурси, а органічні відходи компостувати. Це вимагає серйозної трансформації нашої економіки. Однак значна частина цих змін може бути здійснена лише за допомогою регулювання, яке виходить за межі компетенції місцевої влади у вуглецеємних регіонах.

Тим не менш, типи проєктів, наведені нижче, можуть зробити цінний внесок і створити робочі місця на місцевому рівні:

- Роздільний від домогосподарств збір відходів;
- Домашнє компостування або отримання високоякісного компосту з окремо зібраних органічних відходів;
- Центри повторного використання та ремонту;
- Центри прокату обладнання, де місцеві жителі можуть позичати обладнання, наприклад, електроінструменти або газонокосарки, коли вони їм потрібні, замість того, щоб купувати власні;
- Переробка вторинної сировини¹².

Проєкти відповідно до Додатку I Директиви про систему торгівлі викидами

У Регламенті ЄС щодо фонду справедливої трансформації зазначено, що для справедливої трансформації можуть підтримуватися інвестиції, спрямовані на скорочення викидів парникових газів від видів діяльності, перелічених у Додатку I до Директиви 2003/87/ЄС про систему торгівлі викидами. Однак ці інвестиції повинні бути затверджені в рамках плану справедливої трансформації. Теоретично проєкти можуть стосуватися скорочення викидів у наступних видах діяльності:

Енергетична галузь:

¹² Сюди не слід відносити «даунсайклінг», коли по суті несталі матеріали перетворюються на нові об'єкти лише для того, щоб уникнути звалища. У таких випадках об'єкти повинні бути перероблені, щоб виключити такі відходи.

- Спалювальні установки з номінальною тепловою потужністю понад 20 МВт (крім установок для утилізації небезпечних або міських відходів)
- Нафтопереробні заводи
- Коксові печі

Виробництво та обробка чорних металів:

- Установки для прожарювання або спікання металеві руди (включно з сульфідною рудою)
- Установки для виробництва чавуну або сталі (первинне або вторинне плавлення), включно з безперервним литтям, продуктивністю понад 2,5 тонни на годину

Мінеральна промисловість:

- Установки для виробництва цементного клінкеру в обертових печах з виробничою потужністю понад 500 тонн на день або вапна в обертових печах з виробничою потужністю понад 50 тонн на день або в інших печах з виробничою потужністю понад 50 тонн на день
- Установки для виробництва скла, включно зі скловолокном, з потужністю плавлення понад 20 тонн на добу
- Установки для виробництва керамічних виробів шляхом випалу, зокрема черепиці, цегли, вогнетривкої цегли, черепиці, кераміки або порцеляни, з виробничою потужністю понад 75 тонн на день та/або з потужністю печі понад 4 м³ та з налаштуванням щільності на піч понад 300 кг/м³

Інші види діяльності

- Промислові установки для виробництва:
 - целюлози з деревини з волокнистих матеріалів
 - паперу та картону з виробничою потужністю понад 20 тонн на день¹³

Однак вищевказані заходи повинні узгоджуватися з метою досягнення вуглецевої нейтральності та не можуть допускати використання викопного палива. Оскільки більшість із цих секторів зазвичай покладається на викопне паливо, будь-які інвестиції в них мають базуватися на інноваційних технологіях. Однак це викликає серйозні занепокоєння щодо сталості, оскільки багато альтернативних технологій, які на сьогодні застосовуються, або завдають шкоди біорізноманіттю, наприклад лісова біомаса та більшість видів біопалива, або суперечать цілям циркулярної економіки, наприклад, використання відходів як палива в цементних печах. Як лісова біомаса, так і спалювання відходів також сприяють забрудненню повітря та завдають шкоди

¹³ European Parliament, Council of the European Union, [Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC](#), EUR-Lex, 11, 25 October 2003.

клімату¹⁴. Як згадувалося вище, зелений водень, ймовірно, відіграє певну роль, але його значення не слід переоцінювати.

Наскрізнi екологічні критерії

Окрім необхідності інвестувати в конкретні проекти, які приносять користь навколишньому середовищу та громаді, під час відбору проектів необхідно застосовувати наскрізні критерії. Зокрема, принципи екологічних державних закупівель повинні застосовуватися до публічних тендерів і контрактів¹⁵.

Крім того, підтримуючи МСП, місцеві органи влади мають забезпечити сталість їх діяльності – не лише для приймаючої громади, але й для ширшого загалу зараз і в майбутньому. Наприклад, компанія, що виробляє пластикове пакування, може забезпечити робочі місця, але мета її роботи суперечить меті циркулярної економіки визначеній Європейською зеленою угодою. Також може виявитися, що деякі з її продуктів підлягають юридично обов'язковій поступовій відмові в найближчі роки. Таким чином, немає сенсу підтримувати компанії, які не готові до майбутнього.

У деяких випадках компанії можуть стверджувати, що вони мають стратегію переходу на більш стале виробництво або споживання, але вони повинні отримувати підтримку, лише за умови, що вони починають виробляти такі товари з першого дня відкриття нового підприємства.

Соціальна сталість проектів

Як обговорювалося вище, Регламент про фонд справедливої трансформації не містить деталей стосовно соціальних цілей, які повинні досягатися проектами, що отримують фінансування. І дійсно, стаття 8 Регламенту містить лише загальні вказівки щодо типів проектів, які можуть сприяти досягненню таких цілей:

- а) продуктивні інвестиції в МСП, включно з мікропідприємствами та стартапами, що ведуть до економічної диверсифікації, модернізації та реконверсії;
- б) інвестиції у створення нових фірм, у тому числі через бізнес-інкубатори та консалтингові послуги, що веде до створення робочих місць;
- с) інвестиції в науково-дослідницьку та інноваційну діяльність, у тому числі університетами та державними дослідницькими організаціями, а також сприяння передачі передових технологій.

¹⁴ Щодо впливу на клімат використання лісової біомаси, дивіться, наприклад: Partnership for Policy Integrity, [Carbon Emissions from Burning Biomass for Energy](#), Partnership for Policy Integrity, 17 March 2011; on the climate impacts of waste incineration, see Geert Warringa, Waste Incineration under the EU ETS – An assessment of climate benefits, CE Delft, October 2021.

Насправді, в межах нової Директиви - [Directive \(EU\) 2023/959 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and Decision \(EU\) 2015/1814 concerning the establishment](#)

¹⁵ European Commission, [Green Public Procurement](#), European Commission, accessed 21 September 2023.

Щоб зробити ці цілі та проєкти більш конкретними, кожен регіон має провести аналіз, щоб визначити соціальні проблеми, які потребують уваги, і типи проєктів, які можуть допомогти їх вирішити. В ідеалі ці проєкти повинні охоплювати низку критеріїв, зокрема:

- Забезпечити можливість перекваліфікації та заміни робочих місць для секторів, найбільш вразливих до процесу трансформації, щоб позитивно вплинути на інвестиції, робочі місця та податкові надходження;
- Вирішувати потреби та проблеми різних уразливих та маргіналізованих соціальних груп¹⁶;
- Вирішувати потреби та проблеми, з якими стикаються жінки, шляхом створення програм перекваліфікації та просування ініціатив, які підтримують жінок-підприємниць;
- Вирішувати потреби та проблеми, з якими стикається молодь;
- Вирішувати потреби та проблеми, з якими стикаються літні люди;
- Забезпечити, щоб проєкти сприяли створенню робочих місць з доданою вартістю в економічних сферах з високим потенціалом, як у існуючих секторах, так і в секторах економіки, що розвиваються;
- Впроваджувати заходи, які сприяють передачі знань і технологій з університетів і науково-дослідних інститутів;
- Заохочувати місцеві офіційні чи неформальні групи громадян до розробки громадських та/або малих державних чи приватних проєктів, які сприяють інноваціям та екологічній сталості¹⁷;
- Поліпшити якість життя громад у регіонах справедливої трансформації за допомогою громадських та інших соціальних проєктів¹⁸;
- Сприяти рівним можливостям і ставленню із зобов'язанням активно наймати людей, яким загрожує виключення з ринку праці;
- Зменшувати рівень енергетичної бідності шляхом реалізації проєктів, які просувають енергоефективні рішення, відповідні консультативні послуги та енергетичні аудити.

Проєкти, спрямовані на зменшення енергетичної бідності, значно відрізнятимуться від однієї держави до іншої. Однак, незважаючи на їх дизайн, ці проєкти не повинні вдаватися до «пластирних» рішень, які передбачають довгострокові субсидії на рахунки за електроенергію. Натомість першочерговим завданням має бути визначення, чому ці рахунки такі високі, та усунення першопричин.

¹⁶ Чудовим прикладом є притулок для бездомних Святого Альберта в Слупську, Польща. Вони скоротили свої витрати завдяки встановленню фотоелектричних панелей на даху. Дивіться: Supporting Consumer Ownership in Renewable Energies (SCORE), [H2020 Final Report: Consumer Stock Ownership Plans \(CSOPs\) – Financing Energy Communities](#), Supporting Consumer Ownership in Renewable Energies (SCORE), April 2022

¹⁷ CEE Bankwatch Network, [Selection criteria for energy communities: a practical checklist](#), CEE Bankwatch Network, 31 May 2023.

¹⁸ Midlands Regional Transition Team, [Midlands Engagement Process](#), Midlands Regional Transition Team, May 2020

У більшості випадків основна увага приділятиметься модернізації житлових будинків. Однак деякі країни можуть зіткнутися з проблемами, пов'язаними з віком або низькою якістю оригінальних будівель, або з проблемами з дозвільними документами у випадках, коли будівлі були побудовані без дозволу або в неофіційний спосіб. У цих випадках вкрай необхідно розробити індивідуальні програми, які хоча б частково полегшать ситуацію, поки триватиме пошук довгострокових рішень.

Вкрай важливо тісно консультуватися з цільовими громадами під час розробки проєктів енергоефективності, щоб переконатися, що вони ефективні. Наприклад, технічна допомога, підтримка домогосподарств з бідним енергоспоживанням в отриманні бонусних субсидії, або залучення кваліфікованих консультантів часто є не менш важливим, як і попереднє фінансування, щоб гарантувати, що людям не доведеться шукати гроші, яких у них немає, щоб зробити початковий внесок.

Критерії доцільності та зрілості проєкту¹⁹

- Доцільність проєкту: графік проєкту, юридичні та адміністративні вимоги, отримання дозволів, фінансові вимоги та життєздатність;
- Зрілість проєкту: оцінка доцільності та ясності концепції та підготовчого етапу проєкту, включаючи вхідні дані, активності, очікувані проміжні та кінцеві результати, оцінка доцільності та альтернативних варіантів, планування, оцінка ризиків;
- Здатність реалізувати проєкт: оцінка наявності або доступу до технічних, юридичних, фінансових, адміністративних ресурсів та необхідної бази ресурсів для управління проєктом;
- Технічна доцільність: забезпечення того, що вибрані технічні рішення є адекватними та доречними для досягнення бажаних цілей та результатів проєкту;
- Відсутність значущих юридичних або громадських перешкод, які перешкоджали б реалізації проєкту;
- Вплив ризиків та управління ними: визначення основних ризикових чинників та пропозиції щодо ефективного управління цими ризиками, з урахуванням попиту, дизайну, фінансування, закупівель, виконання, функціонування, а також юридичних та регуляторних вимог.

Залучення зацікавлених сторін на рівні проєкту

У деяких проєктах залучення зацікавлених сторін може значно варіюватися в залежності від типу та розміру проєкту, а також його потенційних соціальних та екологічних впливів, як позитивних, так і негативних.

¹⁹ Ці критерії можна застосовувати до всіх типів проєктів, вони базуються на критеріях оцінювання проєктів, що реалізуються громадою, викладених у Midlands Regional Transition Team, [Midlands Engagement Process](#).

Якщо проєкт безпосередньо спрямований на користь людей - де є навчання новим навичкам або розвиток потенціалу – для залучення людей достатньо привернути їх увагу. У таких випадках, ініціатори проєкту мають чітку мотивацію залучати людей, навіть якщо їхні навички в цьому напрямку можуть варіюватися. Але для проєктів, які включають в себе фізичні будівельні роботи, ініціатори проєкту часто недооцінюють необхідність залучення зацікавлених сторін, навіть якщо це може вплинути на рішення щодо реалізації проєкту або його відміни.

Незважаючи на те, що метою має бути уникнення проєктів із значними негативними впливами на людей та навколишнє середовище, в деяких випадках потенційні впливи не завжди є очевидними від самого початку. Те, що може здатися незначним для однієї людини, може стати серйозною проблемою для іншої. Наприклад, навіть на перший погляд безпечна інвестиція, така як невеличка пекарня в житловому будинку, може викликати невдоволення спільноти, якщо шум, запахи та можливі шкідники не будуть належним чином контрольовані.

Отже, принаймні, в першу чергу потрібно оцінити можливі наслідки та сфери потенційних конфліктів щоб визначити, чи слід продовжувати проєкт і, якщо так, за яких умов. Хоча різноманіття проєктів ускладнює створення єдиної системи критеріїв для відбору проєктів, наступні заходи мають служити основою для оцінки проєктів, пов'язаних із фізичною інфраструктурою. Як частина заявки для подачі проєкту, ініціатор повинен виконати такі пункти:

- Правильно і реалістично визначити, які люди або групи людей можуть бути зачеплені проєктом - негативно чи позитивно - і як саме. Це може включати людей з місцевої спільноти, але також людей за її межами. Особлива увага повинна бути приділена вразливим групам.
- Подати реалістичний план, в якому детально описано, як будуть проінформовані люди та як будуть проводитися консультації щодо проєкту, разом із часовим графіком, і зобов'язатися враховувати коментарі наскільки це можливо.
- Надати чітку інформацію про те, як можна буде подавати скарги і як вони будуть розглядатися, включаючи строки для відповідей.
- Має надаватися висновок щодо оцінки впливу на довкілля, якщо проєкт може мати значний вплив на довкілля та підлягає оцінці впливу на довкілля відповідно до законодавства.
- Якщо проєкт може мати значущий вплив на території включені до Смарагдової мережі України²⁰, як індивідуально, так і в поєднанні з іншими планами чи проєктами, необхідно провести відповідну оцінку його впливу на природоохоронні цілі об'єкта.
- Якщо проєкт може впливати на стан водойм, необхідно провести оцінку відповідно до статті 4(7) Водної рамкової Директиви²¹.

²⁰ Мережа природоохоронних територій, яка була створена з метою забезпечення збереження природного різноманіття та екосистем. Читайте більше на сайті Екодії: [Що таке Смарагдова мережа і чому вона потрібна українцям](#)

²¹ European Parliament, Council of the European Union, [Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy](#), EUR-Lex, 22 December 2000. В Україні імплементується через Водний кодекс України.

Залучення зацікавлених сторін в процесі підготовки планів трансформації або їх еквівалентів

Дуже важливо, щоб усі релевантні зацікавлені сторони на національному та регіональному рівнях мали можливість бути залученими до процесів планування, відбору проєктів, реалізації та моніторингу на засадах широкої участі та інклюзивності. Для того, щоб відбір проєктів був ефективним, процес має бути прозорим і базуватися на чітких та обґрунтованих критеріях, що є результатом різних аналізів та оцінок, проведених у відповідних регіонах.

Процес відбору проєктів повинен бути описаний в виконавчих документах і розроблений таким чином, щоб забезпечити прийняття обґрунтованих та об'єктивних рішень щодо того, які проєкти відповідають критеріям і є прийнятними для фінансування. Критерії оцінювання мають бути загальнодоступними та легко зрозумілими для всіх зацікавлених заявників. Більш того, необхідно надавати підтримку заявникам, щоб вони могли подавати інноваційні проєкти, навіть якщо вони не мають достатнього досвіду подання проєктів у подібній формі.

Залучення зацікавлених сторін полягає у визначенні осіб, на яких може вплинути певний план або проєкт, але які не беруть безпосередньої участі в реалізації, і визначення того, як це на них може вплинути. Це також означає забезпечення того, щоб вони були не тільки проінформовані, але й з ними були проведені консультації, щоб прийняти до уваги їхні зауваження. Таким чином, це питання більше ніж про інклюзивність проєкту, а саме це стосується таких факторів, як кількість створених робочих місць та залучення різних соціальних груп до реалізації проєкту.

Залучення зацікавлених сторін, безумовно, передбачає надання інформації особам на яких впливає проєкт, оскільки це є передумовою для того, щоб вони могли сформувану поінформовану думку. Ця інформація має бути фактологічно обґрунтованою та доказовою, а не має замінятися голосливими рекламними матеріалами.

Крім того, існує чітка різниця між інформуванням та консультуванням з людьми. Останнє передбачає чітке та відкрите запитування їхньої думки та врахування їхнього внеску при прийнятті рішень. Це також означає проводити консультації вчасно, коли всі варіанти ще відкриті, включаючи можливість того, що заплановані заходи можуть взагалі не відбутися.

Взаємодія із зацікавленими сторонами відбувається на багатьох рівнях у процесі розробки планів і проєктів. Багато з них є частиною законодавчо визначених процесів, таких як стратегічна екологічна оцінка (CEO), оцінка впливу на довкілля (ОВД) та просторове планування. Однак ці види консультацій є досить специфічними за своїм обсягом і не спрямовані на те, щоб люди відчували себе всебічно залученими до розвитку своєї громади. Процес планування справедливої трансформації має відрізнятися, щоб бути успішним.

Насправді процес залучення зацікавлених сторін повинен тривати протягом усього періоду розробки планів - під час формування і відбору проєктів, їх реалізації, моніторингу та оцінки планів. В ідеалі, цей процес має бути викладений у самому Плані трансформації. Якщо стратегія

залучення зацікавлених сторін не є частиною Плану трансформації, необхідно розробити окрему комплексну стратегію залучення зацікавлених сторін. Ця стратегія повинна:

- окреслити чіткі цілі та засоби вимірювання успіху;
- встановити конкретні інструменти комунікації та часові рамки;
- поєднати глибші методи залучення та консультацій з методами інформування;
- підтримувати прозорість на всіх етапах відбору проєктів, реалізації, моніторингу та оцінки;
- забезпечити проведення консультацій з різними соціальними групами, в тому числі з особливо вразливими.

Етап моніторингу проєктів

Для моніторингу виконання проєктів важливо надати інформаційну підтримку зацікавленим сторонам, щоб зорієнтувати у складності процесів моніторингу та імплементації проєктів²². Щоб забезпечити належне врядування на етапі реалізації, проєкти мають бути сплановані та структуровані у чіткий, прозорий і логічний спосіб.

Після початкових етапів оцінювання та відбору проєктів важливо, щоб моніторинг проєкту здійснювався на постійній основі. Крім того, слід проводити постфактум оцінку, щоб оцінити прогрес у виконанні конкретних проєктів і, власне, всього процесу.

Органи моніторингу також відіграють важливу роль. Для ефективного моніторингу проєктів дуже важливо, щоб моніторинговий орган був представлений широким колом зацікавлених сторін. Включення унікальних поглядів збільшує шанси на те, що будуть розглянуті всі аспекти процесу, сприяючи більш всебічній оцінці. Орган моніторингу повинен мати чітке уявлення про сферу своєї діяльності та обов'язки, щоб він міг працювати у прозорий та структурований спосіб. Крім того, має бути забезпечена підзвітність.

Зацікавленим сторонам, які не представлені в моніторинговому органі, також повинні бути надані можливості висловити свої зауваження щодо процесу реалізації проєкту. Для посилення підзвітності всі зацікавлені сторони повинні мати повний доступ до всієї необхідної інформації про оновлення проєкту та хід реалізації на регулярній основі.

Іншим важливим аспектом управління впровадженням проєктів є постійне оцінювання, причому не лише всього процесу, але й кожного його етапу. Це особливо важливо з огляду на те, що справедлива трансформація у деяких регіонах може тривати роками, якщо не десятиліттями, і за цей час можуть з'явитися нові варіанти фінансування.

Щоб уникнути плутанини, необхідно встановити чіткі індикатори для визначення того, чи відбувається прогрес у досягненні цілей, визначених у відповідних планах справедливої

²² Чекліст імплементації проєктів від Бенквоч: Miłostawa Stępień, [Just transition project implementation checklist – Are transitioning regions heading towards climate neutrality in a socially just way?](#), CEE Bankwatch Network, 29 April 2022.

трансформації. Проекти повинні бути скориговані, щоб відображати поточний аналіз і розвиток подій у регіонах. Це означає звертати увагу на сфери, які можна покращити, щоб краще відповідати потребам регіону з часом.

Найважливіше те, що всі відповідні національні та регіональні зацікавлені сторони повинні брати активну участь у процесі визначення критеріїв відбору проєктів та процедур оцінки проєктів на основі широкої участі.

Щоб узгодити свою роботу з процесом залучення коштів, важливо створити окрему робочу групу для цієї цілі. Така група повинна включати місцеві та регіональні зацікавлені сторони, зокрема представників громадянського суспільства, профспілок, МСП, постраждалих громад та вразливих груп населення.