

От справедлив преход към конкурентоспособно декарбонизиране: какво означава новата политическа архитектура на ЕС за регионалното сближаване

Новата политическа архитектура на ЕС- съсредоточена върху „Споразумението за чиста промишленост“, Европейския фонд за конкурентоспособност и националните и регионални планове за партньорство – бележи решителна промяна от териториално ориентираната програма за справедлив преход към модел на климатична политика, насочен към конкурентоспособността.

Докато предишният политически цикъл наблягаше на социалната справедливост, интервенциите на местно равнище и императива „никой да не бъде изоставен“, новият подход дава предимство на технологичното модернизиране, индустриалното лидерство и интегрираното национално планиране. В политическите документи, свързани със „Споразумението за чиста промишленост“ и Европейския фонд за конкурентоспособност, позоваванията на „справедливия преход“ са забележимо оскъдни. В няколко случая терминът е заменен с понятието „справедливост“, което преформулира социалното измерение около мобилността на работната сила и повишаването на квалификацията, а не около компенсаторните социални защити, присъщи на Механизма за справедлив преход.⁵⁷

Тази промяна представлява важна преориентация в политическата икономика на Европейския зелен пакт: климатичните цели вече не се направляват предимно чрез регулаторен натиск, а все повече чрез стимули, държавна помощ и улесняване на инвестициите, насочени към намаляване на разходите за декарбонизация.

Както Пакта, така и Фондът споделят няколко последователни теми. Комбинацията от политики е силно ориентирана към широкомащабна индустриална декарбонизация, иновации в стратегически технологии, споделяне на риска чрез финансови инструменти и развитие на пазари за чисти промишлени продукти в целия ЕС. Промислените сектори – особено стоманодобивът и металургията, автомобилната промишленост и химическата промишленост – са позиционирани като стълбове на европейската конкурентоспособност и бенефициенти на регулаторна гъвкавост, компенсация на енергийните разходи и значителна публична финансова подкрепа. И докато „Съюзът на уменията“ въвежда рамка на равнище ЕС за стандартизиране на квалификациите и предоставяне на перспективна информация за пазара на труда, нейното прилагане остава силно зависимо от националния административен капацитет.

Регионите, преминаващи през справедлив преход, са споменати в новата политическа архитектура, но вече не представляват централен организиращ принцип. Европейският фонд за конкурентоспособност не включва териториален или разширяващ компонент, а разчита вместо това на конкурентен достъп, национални цикли на планиране и държавите-членки за съфинансиране. В резултат на това инструментите, въведени от „Споразумението за чиста промишленост“ и Европейския фонд за конкурентоспособност, рискуват да възпроизведат

дългогодишни териториални неравенства, като по-богатите региони са структурно в по-добра позиция да мобилизират държавна помощ, да съфинансират стратегически проекти и да усвояват сложни инструменти за финансиране. За регионите, зависими от въглищата, с високи въглеродни емисии и индустриално зависими – особено в Централна и Източна Европа – тази стратегия би могла да забави още повече достъпа до чиста енергия, да отслаби участието в стратегическите индустриални вериги и да намали възможностите за утвърждаване на нови знания и умения на местно равнище.

Въпреки тези рискове обаче както „Споразумението за чиста промишленост“, така и Европейският фонд за конкурентоспособност предоставят важни възможности за регионите в процес на справедлив преход: подобряване на инфраструктурата на електроенергийната мрежа, декарбонизация на ключови промишлени отрасли, укрепване на иновационните екосистеми и подкрепа за прехода на работната сила. Предизвикателството не е липсата на инструменти, а неравномерният достъп до тях. Без целенасочени териториални предпазни мерки и засилена административна подкрепа преходът, фокусиран върху конкурентоспособността, в крайна сметка може да задълбочи, вместо да преодолее регионалните различия.

Препоръки

1. Въвеждане на механизми за териториално приоритизиране в рамките на Европейския фонд за конкурентоспособност и рамките за изпълнение на „Споразумението за чиста промишленост“.

В момента Европейският фонд за конкурентоспособност няма териториално измерение. За да се предотврати концентрацията на ресурси във вече конкурентоспособни региони, Комисията и държавите-членки следва да установят критерии, които да дават приоритет на регионите в процес на справедлив преход при финансирането на декарбонизацията, пилотните проекти за иновации и проектите за внедряване в промишлеността. Това може да включва териториално претегляне при конкурсите за финансиране, целеви бюджетни средства за структурно по-слабите региони или стимули за разполагане на демонстрационни съоръжения в регионите в процес на преход.

2. Укрепване на мерките за изграждане на административен капацитет и техническа помощ за регионите в процес на справедлив преход.

Тъй като достъпът до Европейския фонд за конкурентоспособност зависи от сложни процедури за кандидатстване и съгласуване с националните стратегии за конкурентоспособност, държавите-членки следва да бъдат задължени да включват мерки за изграждане на капацитет в своите национални и регионални планове за партньорство. Техническата помощ следва да се фокусира върху разработването на проекти, ориентирането в държавните помощи, управлението на иновациите и планирането на уменията — области, в които регионите в процес на справедлив преход традиционно се сблъскват със значителни ограничения. Освен това съществуващата целева техническа помощ от страна на Комисията следва да продължи.

3. Гарантиране, че държавните помощи и данъчните стимули не засилват съществуващите неравенства.

Споразумението за чиста промишленост разчита в голяма степен на национални данъчни стимули и гъвкавост при държавните помощи. Комисията следва да наблюдава различията между държавите при предоставянето на държавна помощ и да обмисли компенсаторни механизми за държави-членки с ограничен фискален капацитет. Въпреки че държавната помощ до известна степен е свързана с целите за декарбонизация, тя следва да бъде наблюдавана и да бъде направена по-стабилна, за да се запълнят пропуските. Без наличието на такива предпазни мерки богатите държави могат да монополизират индустриалните инвестиции, което ще доведе до по-голямо изоставане на по-бедните региони и ще даде на замърсяващите индустрии още по-малко стимул за декарбонизация.

4. Вграждане на устойчиви във времето инфраструктури за знания, научноизследователска и развойна дейност в регионите, преминаващи през справедлив преход.

За да се преодолее иновационната пропаст, инвестиционните стратегии на Европейския фонд за конкурентоспособност следва да включват изисквания за научноизследователска и развойна дейност на териториално равнище. Това може да включва задължителна географска диверсификация на демонстрационните проекти по „Хоризонт Европа“, подкрепа за регионални иновационни клъстери или стимули за партньорства между индустрията и университетите в регионите, преминаващи през справедлив преход. Без целенасочени интервенции иновациите ще останат концентрирани в утвърдените центрове, което ще ограничи способността на регионите, преминаващи през справедлив преход, да диверсифицират икономиките си.

5. Разширяване на програмата за диверсификация отвъд индустриалната трансформация.

Финансовите потоци, свързани с „Споразумението за чиста промишленост“ и Европейския фонд за конкурентоспособност, подкрепят главно модернизирането на промишлеността и високотехнологичното производство. Регионите в процес на справедлив преход обаче често се нуждаят от многосекторни стратегии за диверсификация, които включват сектора на услугите, културния и творческия сектор, възстановяването на околната среда, туризма, кръговата икономика и инициативи в областта на социалната икономика. Освен това националните и регионалните планове за партньорство следва изрично да интегрират тези по-широки пътища за диверсификация.

6. Осигуряване на целево финансиране за възстановяване и защита на природата.

Рекултивацията на мини, възстановяването на почвите и водите и защитата от наводнения, основана на природата, са от съществено значение за дългосрочната устойчивост в регионите след изчерпване на въглищата. „Споразумението за чиста промишленост“ и Европейският фонд за конкурентоспособност понастоящем разглеждат ползите за околната среда като странични продукти на декарбонизацията на промишлеността. Комисията следва да изисква от държавите-членки да включат екологичното възстановяване в своите национални и регионални планове за партньорство и да гарантират, че такива проекти отговарят на критериите за финансиране от Европейския фонд за конкурентоспособност и други източници на финансиране.

7. Укрепване на социалното измерение на индустриалния преход.

Макар че „Съюзът на уменията“ осигурява рамка за обучение и мобилност на работната сила, са необходими допълнителни мерки за гарантиране на социална справедливост и създаване на качествени работни места. Това следва да включва подкрепа за прехода от едно работно място към друго, механизми за защита на заплатите в сектори в упадък и дългосрочни стратегии за развитие на общностите. Освен това фокусът трябва да се разшири отвъд простото увеличаване на мобилността на работната сила към подобряване на условията на живот в регионите, изправени пред обезлюдяване. Европейският фонд за конкурентоспособност и „Споразумението за чиста промишленост“ следва изрично да включат тези елементи в бъдещи преразглеждания.

В обобщение, „Споразумението за чиста промишленост“ и Европейският фонд за конкурентоспособност представляват цялостно реструктуриране на климатичната и промишлената политика на ЕС. Те предлагат значителни възможности за технологично модернизиране и декарбонизация, но рискуват да поставят на заден план териториалните и социалните съображения – както и екологичните цели –, които бяха в центъра на Механизма за справедлив преход. Гарантирането, че тези нови инструменти допринасят за балансирано развитие, ще изисква обмислени управленски решения, целенасочени инвестиционни стратегии и укрепен административен капацитет в най-уязвимите региони на Европа.

Вижте пълния ни доклад тук: [From just transition to competitive decarbonisation: What the EU's new policy architecture means for regional cohesion](#)



Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or CINEA. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

Supported by:



Federal Ministry
for the Environment, Climate Action,
Nature Conservation and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI

on the basis of a decision
by the German Bundestag

This publication is part of the [European Climate Initiative \(EUKI\)](#) of the German Federal Ministry for the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMUKN).

The opinions put forward in this [paper, study, article, video, publication...] are the sole responsibility of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the German Federal Ministry for the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMUKN).