

Õiglasest üleminekust konkurentsivõimelise süsinikuvabaduseni: mida tähendab ELi uus poliitiline raamistik piirkondliku ühtekuuluvuse jaoks

Puhta tööstuse kokkulepe, Euroopa Konkurentsivõime Fond ning riiklike ja piirkondlike partnerlusplaanide keskne roll kujunevas ELi poliitilises raamistikus osutab selgele suunamuutusele: territoriaalselt suunatud õiglase ülemineku tegevuskava asemel seatakse üha enam esiplaanile konkurentsivõimele orienteeritud kliimapoliitika.

Kui eelmises poliitikatsüklis asetus rõhk sotsiaalsele õiglusele, kohalikele oludele kohandatud meetmetele ja kohustusele „mitte kedagi maha jätta”, siis nüüd keskendutakse üha enam tehnoloogilisele moderniseerimisele, tööstuse konkurentsivõime tugevdamisele ning riiklikult koordineeritud arenguplaanidele. Puhta tööstuse kokkuleppe ja Euroopa Konkurentsivõime Fondiga seotud poliitikadokumentides on viited õiglasele üleminekule (“just transition”) märkimisväärselt harvad. Mitmel juhul on see termin asendatud „fairness” mõistega, mis raamistab sotsiaalse mõõtme tööjõu liikuvuse ja oskuste täiendamise ümber, mitte õiglase ülemineku mehhanismile omase kompenseeriva sotsiaalkaitse ümber.

See muutus tähistab olulist muutust Euroopa roheline kokkuleppe poliitilises alusloogikas: kliimaeesmärke ei juhita enam peamiselt regulatiivse surve kaudu, vaid üha enam stiimulite, riigiabi ja investeringute soodustamise kaudu, mille eesmärk on vähendada dekarboniseerimise kulusid.

Nii kokkuleppel kui ka fondil on mitmeid ühiseid teemasid. Poliitikasegu on tugevalt suunatud ulatuslikule tööstuslikule dekarboniseerimisele, strateegiliste tehnoloogiate innovatsioonile, riskide jagamisele finantsinstrumentide kaudu ning puhta tööstuse toodetele üleeuroopaliste turgude loomisele. Tööstussektorid, eriti terase- ja metallitööstus, autotööstus ja keemiatööstus on positsioneeritud Euroopa konkurentsivõime nurgakividena, kes saavad osa nii regulatiivsetest leevendustest, energiakuludega seotud kompensatsioonimehhanismidest kui ka ulatuslikust avalikust rahast tulenevatest toetustest. Ning kuigi samal ajal loob Oskuste liit ELi-ülese raamistiku kvalifikatsioonide ühtlustamiseks ja tulevikku suunatud tööturuinfo pakkumiseks, sõltub selle rakendamine suuresti riikide haldussuutlikkusest.

Uues poliitilises raamistikus on küll õiglase ülemineku piirkonnad mainitud, kuid need ei moodusta enam keskset korralduspõhimõtet. Euroopa Konkurentsivõime Fond ei sisalda territoriaalset mõõdet ega regionaalse tasakaalustamise komponenti, vaid tugineb konkurentsipõhisele juurdepääsule, riiklikele planeerimistsüklitele ja liikmesriikide kaasrahastusele. Selle tulemusena on oht, et puhta tööstuse kokkuleppe ja Euroopa Konkurentsivõime Fondi raames kasutusele võetud vahendid süvendavad pikaajalisi territoriaalseid ebavõrdsusi, kus jõukamad piirkonnad on struktuuriliselt paremas positsioonis riigiabi mobiliseerimiseks, strateegiliste projektide kaasrahastamiseks ja keerukate rahastamisvahendite kasutuselevõtuks. Tööstusest sõltuvate ja süsinikumahukate piirkondade jaoks – eriti Kesk- ja Ida-Euroopas – võib see strateegia veelgi enam edasi lükata juurdepääsu puhtale energiale, nõrgendada osalust strateegilistes tööstuslikes väärtusahelates ning kahandada võimalusi uute teadmiste ja oskuste kohapealseks juurutamiseks.

Kuid hoolimata nendest riskidest pakuvad nii puhta tööstuse kokkulepe kui Euroopa Konkurentsivõime Fond ka olulisi võimalusi õiglase ülemineku piirkondadele: võrguinfrastruktuuri parandamine, võtme-tähtsusega tööstusharude dekarboniseerimine, innovatsiooniökosüsteemide tugevdamine ja tööjõu ülemineku toetamine. Väljakutseks ei ole vahendite puudumine, vaid nende ebavõrdne kättesaadavus. Ilma sihipäraste territoriaalsete kaitsemeetmete ja tugevdatud haldusliku toetuseta võib konkurentsivõimele keskenduv üleminek lõppkokkuvõttes piirkondlikke lõhesid süvendada, mitte ületada.

Soovitused

1. Kehtestada territoriaalsed prioriteetide seadmise mehhanismid Euroopa Konkurentsivõime Fondi ja puhta tööstuse kokkuleppe rakendamise raamistikesse.

Euroopa Konkurentsivõime Fondil puudub hetkel territoriaalne mõõde. Et vältida ressursside kontsentreerumist juba konkurentsivõimelistesse piirkondadesse, peaksid Komisjon ja liikmesriigid kehtestama kriteeriumid, mis seavad õiglase ülemineku piirkonnad dekarboniseerimise rahastamisel, innovatsiooni pilootprojektides ja tööstuslikes rakendusprojektides prioriteediks. See võiks hõlmata territoriaalset kaalutlust konkurentsipõhistes taotlusvoorudes, struktuurselt nõrgemate piirkondade jaoks sihtotstarbeliste vahendite eraldamist või stiimuleid demonstreerimis- ja katsetusrajatiste paigutamiseks üleminekupiirkondadesse.

2. Tugevdada õiglase ülemineku piirkondade haldussuutlikkuse suurendamise ja tehnilise abi meetmeid.

Kuna juurdepääs Euroopa Konkurentsivõime Fondile sõltub keerukatest taotlusmenetlustest ja kooskõlastamisest riiklike konkurentsivõime strateegiatega, tuleks liikmesriikidelt nõuda suutlikkuse suurendamise meetmete lisamist oma riiklikesse ja piirkondlikesse partnerlusplaanidesse. Tehniline abi peaks keskenduma projektide arendamisele, riigiabi navigeerimisele, innovatsiooni juhtimisele ja oskuste planeerimisele – valdkondadele, kus õiglase ülemineku piirkonnad seisavad silmitsi teatavattee piirangutega. Lisaks tuleks jätkata Komisjoni olemasolevat sihtotstarbelist tehnilist abi.

3. Tagada, et riigiabi ja maksusoodustused ei süvendaks olemasolevaid ebavõrdsusi.

Puhta tööstuse kokkulepe tugineb suuresti riiklikele maksusoodustustele ja riigiabi paindlikkusele. Komisjon peaks jälgima riikidevahelisi erinevusi riigiabi kasutamisel ning kaaluma kompensatsioonimehhanisme piiratud eelarvevõimekusega liikmesriikidele. Kuigi riigiabi on teatud määral seotud dekarboniseerimise eesmärkidega, tuleks neid üle vaadata ja tugevdada, et kõrvaldada lüngad. Ilma selliste kaitsemeetmeteta võivad rikkad riigid monopoliseerida tööstusinvesteeringud, jättes vaesemad piirkonnad veel enam maha ja andes saastavatele tööstusharudele veelgi vähem stiimuleid dekarboniseerimiseks.

4. Tulevikukindlate teadmiste ning teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuride juurutamine õiglase ülemineku piirkondades.

Innovatsioonilõhe ületamiseks peaksid Euroopa Konkurentsivõime Fondi investimisstrateegiad hõlmama territoriaalseid teadus- ja arendustegevuse nõudeid. See võiks hõlmata Euroopa Horisonti näidisprojektide kohustuslikku geograafilist mitmekesisust, piirkondlike innovatsiooniklastrite toetamist või stiimuleid tööstuse ja ülikoolide vaheliste partnerluste loomiseks õiglase ülemineku piirkondades. Ilma

sihipäraste sekkumisteta jääb innovatsioon kontsentreerunuks väljakujunenud keskustesse, piirates õiglase ülemineku piirkondade võimet oma majandust mitmekesistada.

5. Laiendada mitmekesistamise agenda tööstuse ümberkujundamisest kaugemale.

Puhta tööstuse kokkuleppe ja Euroopa Konkurentsivõime Fondiga seotud rahastusvood toetavad peamiselt tööstuse moderniseerimist ja kõrgtehnoloogilist tootmist. Õiglase ülemineku piirkonnad vajavad aga mitmekesistamisstrateegiaid, mis hõlmavad sageli mitut sektorit, näiteks teenindussektorit, kultuuri- ja loomemajandust, keskkonna taastamist, turismi, ringmajandust ja sotsiaalmajanduslikke algatusi. Lisaks tuleks need laiemad arengutrajektorid selgesõnaliselt integreerida ka riiklikesse ja piirkondlikesse partnerlusplaanidesse.

6. Tagada eraldatud rahastus looduse taastamiseks ja kaitsmiseks.

Kaevandusalade taastamine, pinnase ja vee seisundi parandamine ning looduslähedased üleujutuskaitselahendused on olulised pikaajalise vastupidavuse tagamiseks söe- ja teistest saastavatest tööstustest väljuvates piirkondades. Puhta tööstuse kokkulepe ja Euroopa Konkurentsivõime Fond käsitlevad praegu keskkonnavalaseid eeliseid tööstuse dekarboniseerimise kõrvalsaadustena. Komisjon peaks nõudma liikmesriikidelt ökoloogilise taastamise lisamist riiklikesse ja piirkondlikesse partnerlusplaanidesse ning tagama, et sellealased projektid oleksid abikõlblikud nii Euroopa Konkurentsivõime Fondi rahastuseks kui ka muudeks rahastusallikates.

7. Tööstusliku ülemineku sotsiaalse mõõtme tugevdamine.

Kuigi Oskuste liit pakub raamistikku koolitusteks ja tööjõu liikuvuseks, on vaja täiendavaid meetmeid, et tagada sotsiaalne õiglus ja kvaliteetsete töökohtade loomine. See peaks hõlmama toetust üleminekule ühelt töölt teisele, palgakaitse mehhanisme kahanevates sektorites ja pikaajalisi kogukondlikke arengustrateegiaid. Lisaks peaks fookus ulatuma kaugemale ainuüksi tööjõu liikuvuse suurendamisest, hõlmates ka rahvastiku vähenemisega silmitsi seisvate piirkondade elutingimuste parandamist. Euroopa Konkurentsivõime Fond ja puhta tööstuse kokkulepe peaksid need elemendid tulevastest muudatustes selgesõnaliselt hõlmama.

Kokkuvõttes kujutavad puhta tööstuse kokkulepe ja Euroopa Konkurentsivõime Fond endast ELi kliima- ja tööstuspoliitika põhjalikku ümberkorraldamist. Need pakuvad märkimisväärseid võimalusi tehnoloogia uuendamiseks ja dekarboniseerimiseks, kuid ühtlasi tekitavad ohu, et kõrvale jäetakse territoriaalsed ja sotsiaalsed kaalutlused – samuti keskkonnaeesmärgid –, mis olid õiglase ülemineku mehhanismi keskmes. Tagamaks, et need uued vahendid aitaksid kaasa tasakaalustatud arengule, on vaja läbimõeldud juhtimisotsuseid, sihipäraseid investeerimisstrateegiaid ja tugevdatud haldussuutlikkust Euroopa kõige haavatavamates piirkondades.

Lugege meie täispikka aruannet siit (ENG): [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).