

KORACI KA PRAVEDNOJ TRANZICIJI U CRNOJ GORI



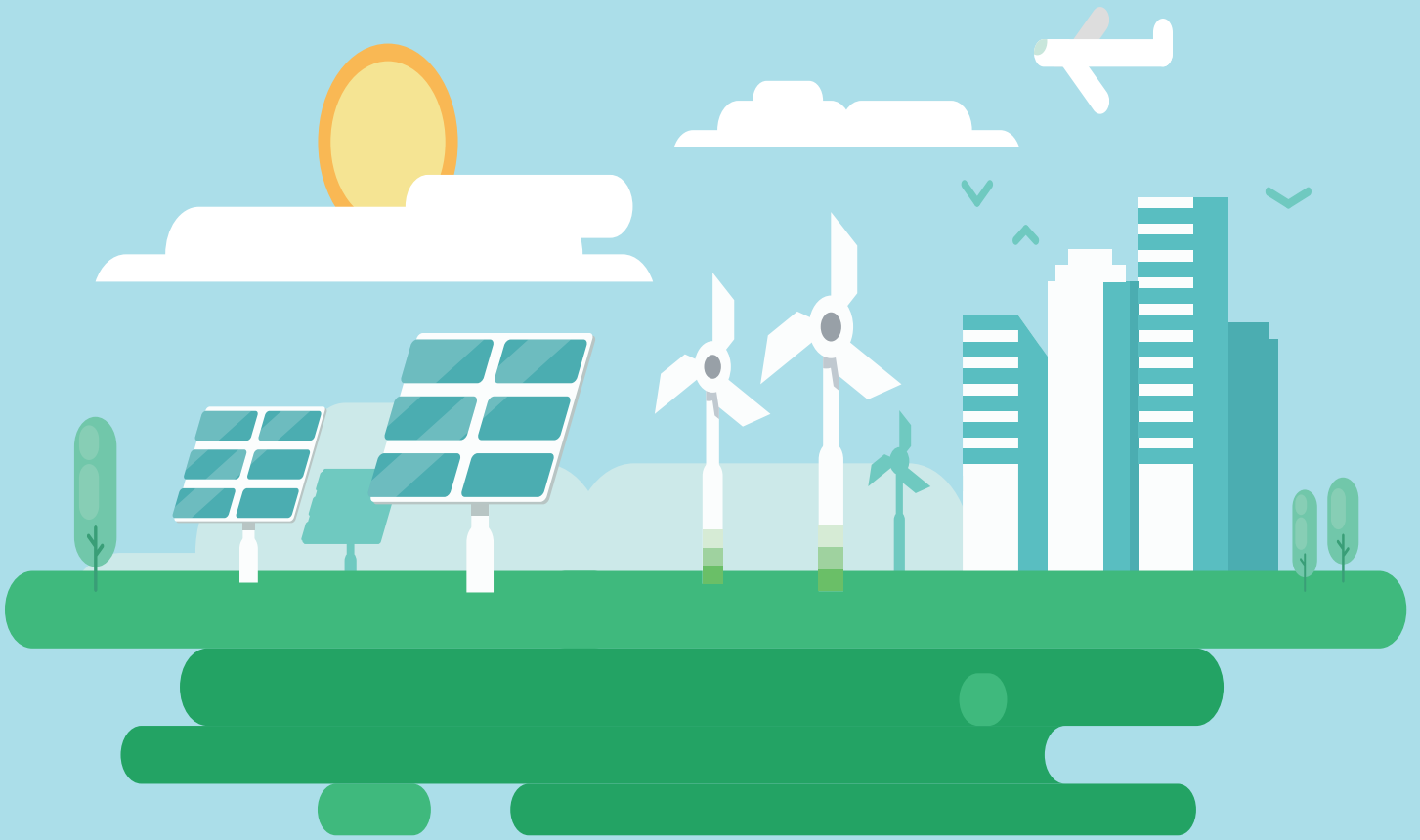
ECO-TEAM
ENVIRONMENTAL PROTECTION



ECO-TEAM
ENVIRONMENTAL PROTECTION

KORACI KA PRAVEDNOJ TRANZICIJI U CRNOJ GORI





Sadržaj

Pojam i značaj pravedne tranzicije	7
Evropska unija i pravedna tranzicija u regionima uglja	9
Odnos prema EU regionima sa ugljem	10
Primjeri dobre prakse pravedne tranzicije	10
Pravedna tranzicija u regionima uglja u Grčkoj	10
Pravedna tranzicija u slovenačkom regionu uglja Savinjsko-šaleška	12
Pravedna tranzicija u regionu uglja Lođ	13
Pravedna tranzicija na nacionalnom nivou na primjeru Španije	13
Primjeri loše prakse pravedne tranzicije	15
Region Zapadnog Balkana u fokusu proširene Inicijative	17
Pravedna tranzicija u regionu uglja Pljevlja	21
1. Ciljanje, planiranje i učestvovanje	22
2. Javna politika i socijalna zaštita	25
3. Ulaganje i finansiranje	28
4. Nesmetani prelazak na niskokarbonsku ekonomiju	34
5. Potrebni faktori za nesmetanu tranziciju	34
Izazov utvrđivanja ciljnih grupa za programe pravedne tranzicije	37
Organizovano djelovanje sindikata kao izvor podrške ili protivljenja pravednoj tranziciji	39
Zaključak	41



Pojam i značaj pravedne tranzicije

Ideja o pravednoj tranziciji se pojavila prije nekoliko decenija, ali je tek dobila na značaju tokom posljednjih godina. Koncept pravedne tranzicije je pomogao da se učvrsti veza između tri stupca održivog razvoja (društvo, životna sredina i ekonomija) i predstavlja “vezivno tkivo” između Ciljeva održivog razvoja (SDG)¹. Još 2015. godine Međunarodna organizacija rada (ILO)² je objavila smjernice u kojima se navodi da „pravednom tranzicijom za sve prema ekološki održivoj ekonomiji treba dobro upravljati i doprinijeti ciljevima dostojnog rada za sve, socijalne uključenosti i iskorjenjivanje siromaštva.” Dokument ILO-a je jasno definirao pružio smjernice za socijalni dijalog, socijalnu zaštitu i politike tržišta rada utemeljene na tripartitnom dijalogu između sindikata, organizacije poslodavaca i vlade. Nakon toga su pravedne tranzicije počele da privlače pažnju multilateralnih institucija, vlada, investitora, civilnog društva i radnih grupa, sa ciljem da se planira pravednija raspodjela koristi i rizika povezanih sa klimatskim promjenama. Međutim, pojam pravedne tranzicije mnogima je još uvijek nepoznat, definicije se vrlo razlikuju i metode za postizanje pravih tranzicija ostaju nejasne. Kao što je gore napomenuto, koncept pravedne tranzicije dobio je na značaju kasnih 2000-ih, kada je pojam zaživio u međunarodnoj klimatskoj politici, ali definicije se i dalje vrlo razlikuju. Ne postoji jedinstveni radni, ekološki ili korporativni pogled na pravednu tranziciju.

Ekonomski model daljeg korišćenja uglja u energetske svrhe osporava nauka o klimi, koja zahtijeva ambicioznije klimatske politike i akcije, da bi se sačuvala budućnost čovječanstva i biološke raznovrsnosti, kako je predviđeno Pariskim sporazumom o klimatskim promjenama³. S jedne strane, za postizanje ovog cilja, Pariski sporazum predviđa smanjenje emisija sa efektom staklene bašte, što znači postepeno ukidanje upotrebe fosilnih goriva, sa ciljem da energetika bude resursno i energetska efikasna, istovremeno povećavajući primjenu obnovljivih izvora energije.

Ukidanje korišćenja uglja, i u konačnom svih fosilnih goriva, je neosporno ogroman izazov, jer u tom slučaju, sektor energetike mora pretrpjeti značajno promjene, a zaposleni u njemu se prilagođavati novonastalim okolnostima, koje, između ostalog, stvaraju strah od gubitka poslova. Zato, dobro isplanirana pravedna tranzicija treba da spriječi strahove i protivljenje potencijalnim socijalnim uticajima klimatske akcije i naprotiv da pruži budućnost koja, bez obzira na izazove, nudi sigurnost i mogućnosti. Pravedna tranzicija se ne događa sama od sebe, pa tako gubitak radnih mjesta nije automatski posljedica implementacije klimatskih politika, već posljedica nedostatka adekvatnog planiranja, socijalnih i ekonomskih politika i ulaganja.

Inicijativa za regione sa ugljem u tranziciji na zapadnom Balkanu i u Ukrajini⁴ pokrenuta je u decembru 2020. godine i ima za cilj da pomogne zemljama i regijama da postepeno ukidaju ugalj i pređu na ugljeničnu neutralnu ekonomiju, istovremeno obezbjeđujući pravednost ove tranzicije. Inicijativa pruža podršku regionima sa ugljem u susjednim zemljama EU, kao i u Bosni i Hercegovini, Kosovu, Crnoj Gori, sjevernoj Makedoniji, Srbiji i Ukrajini. Inicijativom upravlja Evropska komisija i pet međunarodnih partnera koji su saradnici na inicijativi: Svjetska banka, Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD), Sekretarijat

1 <https://sdgs.un.org/goals>

2 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf

3 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

4 https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/coal-regions-in-the-western-balkans-and-ukraine/initiative-coal-regions-transition-western-balkans-and-ukraine_en

Energetske zajednice, poljski Nacionalni fond za zaštitu životne sredine i upravljanje vodama i Evropski koledž u Natolinu.

Inicijativa za regione sa ugljem u tranziciji na zapadnom Balkanu i u Ukrajini zasniva se na iskustvima EU Inicijative za regione sa ugljem u tranziciji, koja povezuje učesnike, pruža tehničku pomoć i razvija materijale za podršku pogođenim regionima od 2017. godine. Obije inicijative doprinose sprovođenju EU Zelenog Sporazuma, a rano učestvovanje ključnih EU partnera i susjednih zemalja, poput zapadnog Balkana i Ukrajine, presudno je za njegovo uspješno sprovođenje.

Evropska unija i pravedna tranzicija u regionima uglja

Borba protiv klimatske krize je globalni izazov koji može pričinjavati veliki balast pojedinim regionima ili čak zemljama. EU ovdje dokazuje svoju dodatu vrijednost, podržavajući regione i zaposlene, kojima je potrebna tranzicija u novi ekonomski model. Ako se pravilno njima upravlja, klimatske akcije mogu biti program promjena i socijalne pravde, iako prelazak na zelenu ekonomiju može da dovede do znatnih poremećaja u energetici. Ipak, ovaj je prelazak neizbježan za zdravu životnu sredinu, kao i da bi se izbjegle opasnosti od klimatskih promjena. Pravedna zelena tranzicija će istovremeno pružiti mogućnosti za nadgradnju EU industrijske baze i pripremu EU radne snage za zelena radna mjesta u budućnosti, i učiniti gradove i sela ljepšim mjestima za život ljudi. Stoga, zadatak progresivnih političkih stranaka je da preuzmu političko vođstvo u tranziciji, dok uspjeh Evropskog zelenog sporazuma počiva upravo na ublažavanju posljedica onima, koji su najviše pogođeni dekarbonizacijom ekonomije.

Ugalj je bio jedan od glavnih pokretača evropskog ekonomskog razvoja nakon Drugog svjetskog rata. On je, u izvjesnom smislu, bio pokretačka snaga današnje Evropske unije, jer je Pariskim ugovorom 1951. godine, osnovana Evropska zajednica za uglj i čelik. Međutim, međunarodne obaveze, kako bi se globalno zagrijavanje zadržalo znatno ispod porasta prosječne temperature do kraja vijeka od 2°C, pored Pariskog sporazuma o klimatskim promjenama su EU srednjoročni i dugoročni klimatski ciljevi, cilj održivog razvoja Ujedinjenih nacija, obaveza G7 da dekarbonizuje globalnu ekonomiju tokom ovog vijeka, kao i predanost EU da svoju ekonomiju učini cirkularnom, nedvosmisleno upućuju na dekarbonizaciju EU. Ciljevi su već jasni, a promjene neizbježne.

EU je usvojila Uredbu 2020/22⁵ kojom se uspostavlja fond od 17,5 milijardi €, koji će doprinijeti da zelena tranzicija bude poštena i uključiva. Fond za pravednu tranziciju (JTF) finansiraće projekte koji će ublažiti društveno-ekonomske troškove regionima širom EU, koji su u velikoj mjeri zavisni od fosilnih goriva i treba da diverzifikuju lokalnu ekonomiju, kao i industrijama sa intenzivnim korišćenjem uglja. To je jedna od mjera koje je EU preduzela, kako bi postigla cilj smanjenja GHG emisija za 55% do 2030. godine u odnosu na referentnu 1990. godinu i klimatsku neutralnost do 2050. godine. Fond za pravednu tranziciju pružiće prijeko potrebnu podršku preduzećima i radnicima na lokalnom nivou. Regioni i EU države članice imaju različito polazište u energetske-klimatskoj tranziciji i različite kapacitete za suočavanje sa izazovima koji im predstoje. U tom pogledu, JTF treba da spriječi povećanje razlika ulaganjem u regione, koji postepeno ukidaju proizvodnju i upotrebu uglja ili transformišu industriju, koja je veliki zagađivač. Finansiranje će biti dostupno isključivo na osnovu usvojenih Teritorijalnih planova pravedne tranzicije, koje države članice pripremaju zajedno sa relevantnim lokalnim vlastima. Planovi treba da identifikuju regione, koji su najviše pogođeni i njihove investicione potrebe. Ukupan iznos od 17,5 milijardi € (u cijenama iz 2018. godine) sastoji se od 7,5 milijardi € dostupnih iz EU budžeta za period 2021-2027⁶. godine i 10 milijardi € iz instrumenta oporavka (EU Next Generation) koji je dostupan tokom 2021-2023. godine. Države članice će takođe dati svoj doprinos u JTF, a dodatno se u njega mogu prenijeti sredstva iz Evropskog fonda za regionalni razvoj i Evropskog socijalnog fonda Plus⁷, što potencijalno može dovesti do ulaganja u vrijednosti blizu 30 milijardi €. JTF će podržati mala i

5 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0022>

6 <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>

7 <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=en>

srednja preduzeća (MSP), uključujući novoosnovana preduzeća, i stvaranje novih kompanija, dok je glavni fokus na pomaganju zaposlenima u industrijama, koje izumiru, da se prilagode novim mogućnostima zapošljavanja ulaganjem u obuku i prekvalifikaciju radnika, nalaženje poslova, pomoć u traženju poslova, kao i mjere za socijalnu inkluziju. Ostale vrste ulaganja uključuju istraživanje i inovacije, transfer naprednih tehnologija, pristupačnu zelenu energiju i skladištenje energije, dekarbonizaciju lokalnog saobraćaja, digitalizaciju i jačanje cirkularne ekonomije, uključujući prevenciju otpada.

Pravedna tranzicija regiona sa ugljem takođe je predmet projekata koje sprovodi Evropska konfederacija sindikata (ETUC), Međunarodni sindikalni pokret i Fondacija za evropske napredne studije (FEPS) u saradnji sa Partnerima za promjene. Podsticanje pravedne tranzicije nudi nove mogućnosti radnicima na radnim mjestima u dekarbonizovanoj, kružnoj ekonomiji budućnosti, gdje bi socijalni dijalog trebao da bude ključan, a daljim jačanjem kapaciteta se ostvaruju profiti.

Prelazak na održivu i klimatski neutralnu ekonomiju zahtijeva značajna ulaganja u cijeloj EU. Međutim, koncentracija ekstraktivnih industrija (kameni ugalj, lignit, treset ili uljni škriljac) i sa tim povezana proizvodnja energije, kao i industrija sa intenzivnim korišćenjem uglja (npr. proizvodnja cementa, čelika, aluminijuma, sintetičkih đubriva ili papira) predstavlja značajan izazov za područja, koja su snažno oslonjena na takve aktivnosti. Ovi regiona treba da se restrukturiraju i diverzifikuju svoju ekonomiju, održe socijalnu koheziju i prekvalifikuju pogođene radnike i mlade, kao i da ih pripreme za buduće poslove. Kako bi riješila specifične izazove u tim regionima, Komisija je uvela Mehanizam pravedne tranzicije, koji pruža ciljanu podršku tim teritorijama.

Fond za pravednu tranziciju jedan je od tri stuba Mehanizma pravedne tranzicije, koji je predložen kao dio Evropskog zelenog sporazuma kako bi se obezbijedilo da se tranzicija odvija na pošten način. Druga dva stuba su garancija budžeta u okviru programa InvestEU i zajam za javni sektor.

Odnos prema EU regionima sa ugljem

Platforma pravedne tranzicije⁸ ima za cilj da pomogne EU zemljama i regionima da iskoriste podršku dostupnu kroz Mehanizam pravedne tranzicije. Ova platforma pruža jedinstvenu pristupnu tačku za podršku i znanje vezano uz pravednu tranziciju. Svo relevantno znanje i informacije koje su potrebne javnim institucijama i korisnicima su podijeljeni na platformi, uključujući mogućnosti finansiranja, relevantna regulatorna ažuriranja ili sektorske inicijative.

Platforma pravedne tranzicije je nadogradila i proširila rad postojeće Inicijative za regione sa ugljem u tranziciji, koja već podržava regione koji proizvode energiju iz fosilnih goriva širom EU u postizanju pravedne tranzicije kroz prilagođenu pomoć usmjerenu na potrebe lokalnog stanovništva i izgradnju kapaciteta u regionima uglja. Platforma posebno nudi tehničku i savjetodavnu podršku učesnicima uključenim u aktivnosti, povezanim sa Mehanizmom pravedne tranzicije.

Ciljevi platforme su da omogući dijalog učesnika o politici i finansiranju za uspješnu transformaciju regiona sa ugljem i da olakša razvoj strategija i projekata u regionima sa ugljem razmjenom najboljih praksi, nudeći pomoć za izradu projektnih ideja i strategije sprovođenja, i podršku u pristupu finansijskim instrumentima koji se mogu koristiti u procesu tranzicije.

Dvije radne grupe Platforme sastaju se tri puta godišnje, kako bi se razmijenila iskustva o prioritetnim projektima i najboljim praksama u regionima i to:

- **Grupa za ekonomiju nakon uglja i strukturnu transformaciju** zadužena za projekte ekonomske diverzifikacije regiona;
- **Grupa za transformaciju energetskeg sistema i čisti vazduh** zadužena za projekte poboljšanja kvaliteta vazduha i tehnologije kompatibilne sa dugoročnom vizijom dekarbonizacije EU ekonomije.

⁸ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism/just-transition-platform_en

Na svakom sastanku odabranim regionima je omogućeno da predstavljaju svoje tranzicione strategije i prioritetne projekte, kako bi dobili povratne informacije od stručnjaka EU Komisije i učesnika platforme.

Središnji element Mehanizma pravedne tranzicije je izrada **Teritorijalnih planova pravedne tranzicije (TJTP)** od strane zemalja EU. Ti planovi treba da utvrde socijalne, ekonomske i ekološke izazove koji proizilaze iz postepenog ukidanja aktivnosti povezanih sa fosilnim gorivima, dekarbonizacije procesa ili proizvoda koji uključuju gasove sa efektom staklene bašte. Planovi takođe treba da daju pregled procesa tranzicije, uključujući potrebe za razvojem, ponovnim obukama i rehabilitacijom životne sredine. Planovi konačno treba da definišu vremenski raspored, kao i skup operacija i mehanizama upravljanja, koje je potrebno uspostaviti, kako bi se postigli ciljevi. Podršku razvoju ovih planova pruža DG REFORM. Države moraju da obezbijede da planovi budu u skladu sa njihovim nacionalnim energetske i klimatskim planovima.

Kako bi ispunila preuzete međunarodne obaveze, EU već postepeno ukida upotrebu fosilnih goriva, naročito sagorijevanje uglja za proizvodnju energije, istovremeno povećavajući upotrebu obnovljivih izvora energije. Taj proces se odvija bez socijalnih i ekonomskih strukturnih prekida, uz istovremeno garantovanje sigurnosti snabdijevanja i dostupnosti energije. Koncept pravedne tranzicije sada je sastavni dio EU energetske i klimatske politike, koja zahtijeva da se zelena tranzicija upotpuni socijalnom dimenzijom. Prelazak na zelenu ekonomiju je već započeo, ali EU namjerava da ubrza tranziciju, kako bi, kao vodeća u ovom procesu, izbjegnula klimatsku krizu. Najvažnije, EU stanovništvo želi zdravu životnu sredinu i izbjegavanje posljedica opasnih klimatskih promjena.

Primjeri dobre prakse pravedne tranzicije

Nakon preduzimanja mjera za smanjenje širenja COVID-19, države članice Evropske unije su uložile značajne resurse u cilju podrške ekonomskom oporavku. Među njima su sredstva u Fondu za pravednu tranziciju povećana na 40 milijardi €, u odnosu na početno izdvajanje od 7,5 milijardi €. Nakon što je EU Platforma za regione sa ugljem u tranziciji postala aktivna 2018. godine, uglj je počeo da gubi na važnosti, pa države istovremeno nastoje da oporave i ojačaju svoje ekonomije kroz finansijsku podršku isključivo zelenim projektima, odnosno da se oporave od COVID-a, posebno vodeći računa o regionima sa ugljem.

Postoje primjeri u EU, gdje je održiva i aktivna strukturna politika uz jaku finansijsku podršku, bila uspješna u ublažavanju socio-ekonomskih posljedica gašenja industrije uglja. Ovo je prije svega postignuto promocijom rasta u uslužnom i naučnom sektoru, što je uključivalo osnivanje novih univerziteta, kao i promovisanje inovacija i start-up scene, koristeći potencijal digitalizacije, kombinujući industrijsku proizvodnju sa digitalnom ekonomijom, ili razvoj i proizvodnju vozila sa niskom emisijom ugljen-dioksida i inovacije u priobalnim izvorima energije. Takođe, jačanje lokalne kulturne baštine dalo je novi ekonomski zamah nekim gradovima i regionima. Sljedeći primjer predstavlja ulaganje u razvoj turističke ponude, kao što je izgradnja jezera nastala rekultivacijom i poplavom bivših rudnika otvorenog kopa, kao i muzeja i znamenitosti industrijske baštine. Primjeri dobro postavljene pravedne tranzicije u nastavku teksta takođe pokazuju da se promjene ne događaju preko noći, već su rezultat dugotrajnog procesa, kojim treba konstantno upravljati.

Pravedna tranzicija u regionima uglja u Grčkoj

Uprkos relativno maloj veličini, Grčka ima jedne od najvećih rudnika lignita u EU i to u 2 regiona koji se nalaze u Zapadnoj Makedoniji (Kozani, Florina) i na Peleponesu (Megalopoli). Lokalna ekonomija u grčkim regionima sa ugljem se umnogome i dalje oslanja na industriju i jako malo na poljoprivredu, dok je važan i sektor javne uprave. Prema WWF studiji⁹, 2.200 radnika su u riziku da ostanu nezaposleni, kao rezultat postepenog ukidanja uglja. Osim toga, još 6.000 radnih mjesta je u opasnosti (kaskadni efekat) samo u Zapadnoj Makedoniji. Sve elektrane na uglj u Grčkoj su u vlasništvu javne elektroprivredne kompanije *Public Power Corporation (PPC)*, čiji je većinski vlasnik (51%) grčka država. Javni sektor stoga ima presudnu ulogu u odlučivanju o postepenom ukidanju uglja. PPC je takođe predstavio svoj novi poslovni plan koji sadrži detaljan raspored

⁹ <https://www.wwf.gr/en/?uNewsID=1440191>

gašenja termoelektrana, u skladu sa vladinom odlukom o postepenom ukidanju lignita. U junu 2019. godine tokom UN Samita o klimatskoj akciji u New York-u, premijer Grčke je najavio da će se Grčka ugasiti sve postojeće elektrane na lignit do 2023. godine, osim jedne, koja je trenutno u fazi izgradnje (Ptolemaida V) i radiće kao postrojenje na lignit do 2028. godine. Postoji pitanje o njenoj daljoj budućnosti, jer javno ne postoji odluka ili još nije poznata, ali sagorijevanje miksa fosilnih gasova i otpada su najavljeni kao potencijalno rješenje. Ovo čini Grčku prvom zemljom, velikim proizvođačem lignita u EU koja će postepeno ukinuti lignit, da bi ubrzo nakon Grčke, slične poruke došle iz Mađarske i Slovačke za gotovo isti period, što čini prekretnicu za ugallj u Srednjoj i Istočnoj Evropi. Nisu svi u Grčkoj pozdravili ovu vijest, a naročito dva glavna sindikata lignita su izrazili jasno protivljenje ovoj ideji. Što se tiče planiranja pravedne tranzicije, Grčka je i tu bila pionir. Država je već predložila nacionalni Fond za pravednu tranziciju, koji se finansira od ETS prihoda. Do sada je gotovo 60 miliona € namijenjeno za 3 rudnika lignita u Grčkoj od ETS prihoda iz 2018. i 2019. godine, ali nije odlučeno da se ova linija finansiranja nastavi za četvrti ETS period 2021.-2030. godine.

S obzirom da značajan dio ETS prihoda u cijeloj EU nije potrošen na klimatske mjere, grčki pristup pokazuje da relevantni akteri, koji imaju moć odlučivanja o javnim prihodima, razumiju hitnost djelovanja i podržavaju tranziciju.

Zapadna Makedonija bila je jedan od prvih pilot regiona odabranih da bude dio Platforme za regione sa ugljem u tranziciji, kada je inicijativa pokrenuta u decembru 2017. godine. Na lokalnom nivou, predstavnici javnog, privatnog i nevladinog sektora su tako dobro sarađivali, da su uvjerali Brisel da uključi Zapadnu Makedoniju u ovom procesu od samog početka. Forum gradonačelnika, koji je sada koalicija od 62 opštine sa aktivnostima uglja iz cijele EU, takođe je kreiran u regionu, na inicijativu bivšeg gradonačelnika Kozana. Ali svijest o potrebi za tranzicijom nije jedinstvena za ovaj region. Region na Peloponezu se takođe uspješno prijavio za Program tehničke pomoći platforme START, a očekuje se da će koalicija pristalica biti uskoro formalizovana.

Štoviše, u oktobru 2020. godine, grčka vlada je pokrenula javne konsultacije za Plan razvoja pravedne tranzicije (JTJTP) za svoja dva regiona lignita koja sadrži velika ulaganja u PV elektrane i infrastrukturu za skladištenje energije (male i velike baterije, zeleni vodonik za skladištenje), kao i u održivu poljoprivredu i ostale održive djelatnosti. Međutim, plan je razvijen po pristupu od vrha prema dolje; ne sadrži mehanizam upravljanja; ne promovise mala i srednja preduzeća niti maksimizuje koristi za lokalne zajednice putem, na primjer, energetske zajednice; nedostaju detalji u vezi sa ključnim ulaganjima i ne pojašnjava kako će se investicije i sredstva raspodijeliti.

Pravedna tranzicija u slovenačkom regionu uglja Savinjsko-šaleška

Centar Savinjsko-šaleškog regiona uglja predstavlja Velenje, koji je i najmlađi grad u Sloveniji, osnovan 50-ih godina dvadesetog vijeka sa ciljem eksploatacije uglja. Slovenija planira da potpuno dekarbonizuje sektor energetike do 2033. godine, ali sama termoelektrana Šoštanj (1029 MW) koja se nalazi u ovom regionu će zbog ambicioznih ciljeva na koje se Slovenija obavezala kroz NECP biti primorana na zatvaranje i prije 2030. godine. Ovo predstavlja pravi izazov za radnike iz regiona uglja, koji su trenutno radno angažovani u koncernu rudnika uglja Velenje, gdje je zaposleno 2.244 radnika, dok je u termoelektrani Šoštanj radno angažovano 306 zaposlenih. Kako bi se efikasno sprovela pravedna tranzicija u ovom regionu donešeno je nekoliko instrumenata, od kojih su najvažniji Teritorijalni plan pravedne tranzicije u Savinjsko-šaleškom regionu uglja, Regionalni plan razvoja Savinjsko-šaleškog regiona i Operativni program za primjenu EU kohezione politike.

Izrada specifičnih investicionih projekata sa regionalnim učesnicima, koji su bili uključeni u izradi Teritorijalnog plana pravedne tranzicije Savinjsko-šaleškog regiona se odvijala kroz sljedeće faze:

- Osnivanje radnih grupa
- Komunikacija sa konsultantom Deloitte
- Revizija pokazatelja/indikatora
- Aktivno učestvovanje u radionicama
- Komuniciranje sa nacionalnim vlastima

Donošenjem Teritorijalnog plana date su jasne smjernice kako će se izvršiti neophodno restrukturiranje privrede, zadržati i čak povećati broj radnih mjesta, realizovati novi infrastrukturni projekti u ovom regionu, i na osnovu koga je lokalna vlast u Velenju, u saradnji za konsultantima, pokrenula više projekata, među kojima se izdvajaju sljedeći inovativni pilot projekti:

1. Implementacija zelene mobilnosti kroz nabavku autobusa sa vodikom kao pogonskim gorivom;
2. Gasifikacija otpada, biomase i lignita i pretvaranje u sintetički gas čime se značajno smanjuju GHG emisije;
3. Izgradnja plutajuće solarne elektrane na vještačkom jezuru u Velenju koje je nastalo na mjestu bivših kopova u rudniku uglja;
4. Energetski održivi gradski kvart nZEB / energetski aktivne zgrade;
5. Integracija novih tehnologija (iz Nivoa tehnološke spremnosti (TRL) 6 - tehnologije prikazane u relevantnom okruženju (industrijski relevantno okruženje u slučaju ključnih mogućih tehnologija), ispitivanje i provjera valjanosti);
6. Laboratorija za život za istraživanje širih benefita poboljšane životne sredine (zdravlje, produktivnost, angažman korisnika, ekološka svijest, energetska otpornost itd.);
7. Primjena iskustva stečenog u vodećem projektu (Predkomercijalna nabavka vrhunskih rješenja za 100% obnovljivo snabdijevanje energijom u zgradama);
8. Demonstraciona linija za proizvodnju sintetičkih hemijskih jedinjenja gasifikacijom otpadne biomase i ostalih ugljeničnih materijala čime se uspostavlja cirkularna ekonomije i održivo snabdijevanje energijom u Savinjsko-šaleškom regionu
9. Centar za zajedničko stvaranje i inovacije
10. Vodonična ekonomija (*Hydrogen economy*) – proizvodnja vodonika za primjenu u karbonski neutralnom saobraćaju i hlađenje generatora termoelektrane, korišćenjem električne energije, proizvedene u termoelektrani, a u budućnosti proizvodnja zelenog vodonika.

Pravedna tranzicija u regionu uglja Lođ

Poljska predstavlja zemlju čija ekonomija umnogome zavisi od uglja. Kroz Fond za pravednu tranziciju, prepoznato je šest poljskih regiona uglja i to regioni Śląskie, Dolnośląskie, Wielkopolskie, Lubelskie, Łódzkie i Małopolskie. Svakako najznačajniji region uglja u Poljskoj je Łódzkie (Lođ), gdje se nalazi najveća termoelektrana u EU, Bełchatów sa instalisanom snagom od 5,102 MW, što predstavlja gotovo 23 puta veću snagu od TE Pljevlja (225 MW). Kroz nacrt Teritorijalnog plana, predviđena je fazna redukcija proizvodnje u TE Bełchatów do 2030. godine za 80% što je ekvivalent godišnjoj proizvodnji GHG gasova čitave Hrvatske. Konačno zatvaranje TE Bełchatów predviđeno je za 2036. godinu. Pored GHG emisija, TE Bełchatów je jedan od najvećih emitera žive, sa procijenjenim emisijama od 2,8 tona godišnje. Sve ovo, ima ogromne reprekusije na živote ljudi u regionu uglja Lođ, gdje usljed rada rudnika Bełchatów i Szczerców, koji snabdijevaju TE Bełchatów, godišnje prijeveremeno umre 489 ljudi uz razvoj bronhitisa kod 205 odraslih i skoro 400 stotine bolničkih liječenja povezanih sa emisijama iz TE Bełchatów¹⁰. Kako bi nadomjestili gašenje termoelektrane i povezanih rudnika, planirano je niz investicija koje će biti finansirane iz Fonda za pravednu tranziciju. Najznačajniji projekti su izgradnja vjetroelektrane snage 100MW, solarne elektrane snage 600MW i sistem za skladištenje viška električne energije kapaciteta 300MW. Pored toga, planirano je osnivanje centra za obnovljive izvore energije. Kao podršku pravednoj tranziciji, poljska državna energetska kompanija PGE planira da uloži 1,1 milijardu € u prvoj fazi tranzicije u regionu uglja Lođ.¹¹

Pravedna tranzicija na nacionalnom nivou na primjeru Španije¹²

Tokom istorije, tema eksploatacije uglja je predstavljala veoma osjetljivo i složeno pitanje u Španiji. Ona je bila podržana od strane centralne Vlade, većine regionalnih vlada i političkih partija, sindikata i kompanija u energetici. Iz tog razloga, postojao je politički otpor priznavanju potrebe za postepenim napuštanjem uglja u Španiji,

10 <https://www.env-health.org/announcement-of-belchatow-coal-plant-closure-is-turning-point-for-health/>

11 <https://www.gkpge.pl/Press-Center/press-releases/corporate/pge-group-just-transition-for-belchatow-region-becoming-a-fact>

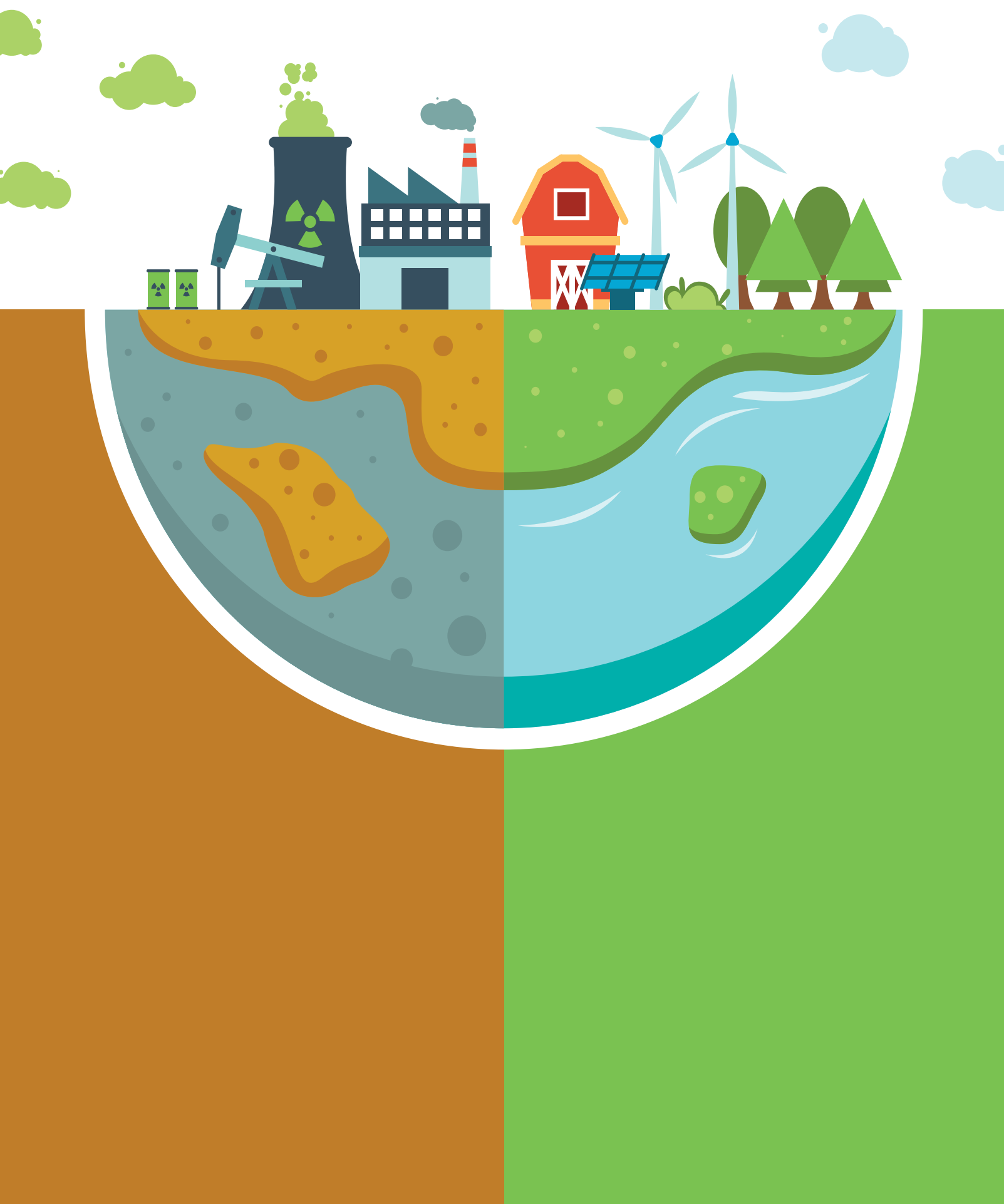
12 <https://beyond-coal.eu/wp-content/uploads/2020/12/Saying-adios-to-coal-Serbian.pdf>

a bivše vlade su bile nevoljne da usvoje mjere, koje su vodile zatvaranju postrojenja i rudnika uglja. Dana 1. juna, 2018. godine, izglasavanje nepoverenja Vladi, dovelo je do opoziva predsjednika i promjene vladajuće stranke. Ovo je dalje dovelo do promjene politike u oblasti energetike i klimatskih promjena u Španiji. Nova Vlada se obavezala da postavi urgentnu klimatsku politiku i pravednu tranziciju na vrh liste prioriteta svog političkog angažmana. U tom kontekstu, a u skladu sa Pariskim sporazumom UN i EU pravnim okvirom, u februaru 2019. godine, prezentovala je Strateški energetska i klimatski okvir (tzv. NECP) koji je sadržao tri ključna stuba:

- Predlog zakona o klimatskim promjenama i energetske tranziciji. Ovaj Predlog zakona je španska vlada usvojila u maju 2020. godine i podnijela Parlamentu. Isti još uvek nije odobren.
- Nacionalni energetska i klimatski plan (NECP). Ovaj plan, koji pokriva period od 2021. do 2030. godine, postavlja putanju, koja utvrđuje kako Španija namjerava da ispuni svoje ciljeve do 2030. godine za smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte, udio obnovljive energije, energetska efikasnost i strujne interkonekcije. Konačna verzija NECP Španije je podnijeta Evropskoj komisiji u martu 2020. god.
- Strategija pravedne tranzicije (2020 – 2024) ima za cilj da obezbijedi da ljudi i regioni maksimalno iskoriste mogućnosti koje nudi prelazak na nisko-ugljeničnu privredu (low-carbon economy), kao i da minimizuju njene negativne uticaje, uz pomoć mjera podrške i oporavka. Ključne mjere sadržane u Strategiji pravedne tranzicije su:
 - ▶ Podsticaji za podsektore i aktivnosti u vezi sa ekološkom tranzicijom, mjere za podsticanje tražnje, korišćenje javnih nabavki i razvoj tržišta za zelene proizvode, obuka radnika, podrška istraživanju za stvaranje mogućnosti u resursno efikasnim aktivnostima i cirkularnoj ekonomiji.
 - ▶ Promocija razvoja novih biznisa, javna podrška tranziciji malih i srednjih preduzeća, promocija tranzicionih planova u velikim kompanijama.
 - ▶ Mjere specifične za strateške industrijske sektore, npr. razrada i primjena strateških mapa puta za pogođene sektore, kako bi se došlo do identifikacije izazova povezanih sa energetske tranzicijom i predložile mjere za unapređenje dekarbonizacije ovih sektora, između ostalih mjera.
 - ▶ Mjere za smanjenje nejednakosti i podršku potrošačima, npr. sprovesti analizu uticaja politika ekološke tranzicije na nejednakost, ugrožene grupe i zdravlje; usvojiti Strategiju za smanjenje energetske siromaštva, koja će, između ostalih mjera, unaprijediti znanja o energetske siromaštvu, postojećem odgovoru na problem i stvoriti strukturne promjene za ublažavanje ovog problema.
 - ▶ Mjere oporavka npr. razviti planove ekološke transformacije sa jasnim rokovima, o kojima su se dogovorili svi akteri, kako bi se predvidjele mjere prilagođavanja i transformacije, razvili sporazumi pravedne tranzicije, kako bi se podstakla ekonomska reaktivacija ugroženih sektora ili teritorija ili onih pogođenih ekološkom tranzicijom, promovisala primjena planova pravedne tranzicije, u strateškim kompanijama ili grupama kompanija.
 - ▶ Aktivne mjere zelene politike zapošljavanja i socijalne zaštite, npr. direktna intervencija Vlade ili autonomnih zajednica na tržištu rada za razvijanje programa i mjera za poboljšanje njegovog funkcionisanja, mjere koje promovišu integraciju, obuku i politike za promociju otvaranja novih radnih mjesta koje treba razviti uzimajući u obzir potrebe onih koji traže posao i zahtjeve tržišta rada.
 - ▶ Zelene mjere stručnog osposobljavanja npr. razviti zajedničke programe za mlade između ministarstava obrazovanja i rada, a zarad promocije diploma i sertifikata u sektorima povezanim sa ekološkom tranzicijom; mjere za preispitivanje nastavnih planova i programa koji se predaju u obaveznom srednjem obrazovanju, stručnom osposobljavanju i visokom obrazovanju i dodavanje sadržaja koji se odnose na ekološku tranziciju i druge sadržaje, poput digitalizacije.
 - ▶ R&D+I mjere npr. promovisati inovativne javne nabavke za ozelenjavanje ekonomije; podrška inovacijama i razvoju tehnologija za postizanje 100% sistema obnovljive energije kroz rješenja za skladištenje, hibridizaciju, digitalizaciju i integraciju mreža i održivu mobilnost; uključivanje Strateške akcije za energetiku i klimatske promjene u buduću Strategiju za nauku i tehnologiju Španije 2021- 2028, kao i u buduću Plan naučnih, tehničkih i inovacionih istraživanja 2021-2024.
 - ▶ Mjere za unapređenje znanja o uticaju ekološke tranzicije na zapošljavanje, npr. predstaviti redovnu analizu ekološke tranzicije ekonomskih sektora radi razumijevanja situacije, trendova i razvoja, njihovog potencijala za stvaranje novih radnih mjesta, ekonomskih aktivnosti i profesija sa boljim izgledima za posao, vještina koje kompanije najviše traže i potreba za obukom; predstaviti analizu ugroženosti u određenim sektorima ili oblastima; izraditi potpun dijagnostički izvještaj sa pokretanjem Strategije pravedne tranzicije svakih 5 godina i izvještaj o monitoringu na polovini perioda primjene. Ovaj izvještaj će, između ostalih mjera, takođe sadržati analizu mogućnosti i ugroženosti povezanim sa demografskim poljem, a posebno sa ruralnom depopulacijom.

Rumunija se suočila sa problemom, jer na nacionalnom nivou nije uspostavljeno tijelo, koje upravlja tranzicijom. Pored toga, rumunska vlada izričito podržava ugalj i nema najavljen datum postepenog ukidanja u NECP-u, već samo neznatno smanjenje instaliranih kapaciteta do 2030. godine, ali gotovo identičnu godišnju emisiju GHG. Tranzicija nema podršku glavnih političkih stranaka, kao ni Ministarstva ekonomije, koje se snažno protivi energetske tranziciji, jer su uglavnom donosioci odluka bivši direktori elektrana na ugalj i iste su 90% u vlasništvu države. Ministarstvo za EU fondove je nacionalni partner Platforme za regione sa ugljem u tranziciji, ali nije proaktivno po ovom pitanju jer alokira ograničena sredstva za ovu inicijativu. Ministarstvo zaštite životne sredine sa jedne strane finansira programe koji podržavaju energetske tranziciju, dok sa druge strane zakonodavstvo o zaštiti životne sredine slabo sprovodi, pa je EU komisija otvorila nekoliko postupaka za povredu prava na tu temu. Jedino je NVO sektor jako aktivan i podržava energetske tranzicije regiona sa ugljem.

U Bugarskoj, s obzirom na centralizovanu strukturu države, lokalne vlasti nemaju mnogo uticaja na odluke u vezi sa energetske tranzicijom. Uticaj na regione varira, pa tako Burgas, na primjer, ima uglavnom raznovrsnu ekonomsku strukturu, koja joj omogućava da se lakše zaštiti od zatvaranja preduzeća povezanih sa sektorom uglja. Ali drugi gradovi poput Bobov Dol, Pernik ili Ruse mogu očekivati direktan negativan uticaj na lokalnu ekonomiju, usljed gubitka poreskih prihoda i nezaposlenosti, koji su posljedica zatvaranja rudnika uglja i termoelektrana na njihovoj teritoriji. Veliki dio rudnika uglja i termoelektrana je u privatnom vlasništvu. Ovo ima značajne implikacije na tranziciju, jer privatni sektor ima veliku ulogu. To znači da, za razliku od drugih EU zemalja, u kojima se odluka o postepenom ukidanju uglja bazira prvenstveno na percepciji javnosti, u Bugarskoj je ishod zasnovan na pregovorima između javnog i privatnog sektora, sa interesima koji su često u suprotnosti. Bugarska se pridružila Inicijativi početkom 2020. godine, kada je skupština dodijelila zadatak vladi da preduzme sve potrebne korake da se Bugarska pridruži Platformi, sa određenim uputstvima za pregovaranje da Bugarska, u skorijem periodu, ne zatvara kapacitete na ugalj. Međutim, stvaranjem Fonda za pravednu tranziciju, u kontekstu novog EU Višegodišnjeg finansijskog budžeta, bilo je za očekivati da će se ovakav stav promijeniti, pa je tako u novembru 2020. godine, bugarska vlada usvojila odluku kojom odobrava ažurirani okvirni stav o EU Zelenom Sporazumu. U dokumentu se navodi da, kako je Bugarska najsiromašnija zemlja u EU, i da joj je potrebno 20 milijardi € za finansiranje energetske tranzicije iz uglja. Međutim, ovaj iznos nije potkrijepljen određenim reformama i aktivnostima sa pojedinostima, kako bi se sredstva potrošila.



Region Zapadnog Balkana u fokusu proširene Inicijative¹³

Najviši zvaničnici vlada zemalja Zapadnog Balkana podržali su Zelenu agendu za Zapadni Balkan na samitu u Sofiji održanom 10. novembra 2020. god. Potpisivanjem Sofijske deklaracije o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan¹⁴, zemlje ZB su se obavezale na niz konkretnih akcija, uključujući uvođenje takse na emisije ugljen-dioksida i tržišnih modela za podsticanje obnovljivih izvora energije, kao i postupno ukidanje subvencija za ugalj. Sekretarijat Energetske zajednice je, inače, intenzivno učestvovao u izradi Sofijske deklaracije. Ugovorne strane Energetske zajednice – Albanija, BiH, Crna Gora, Kosovo*, Severna Makedonija i Srbija, obavezale su se da će zajedno sa EU raditi na cilju da do 2050. godine Evropa bude klimatski-neutralan kontinent, kao i da svoje zakone usklade sa klimatskim zakonom EU. Inače, Zelena agenda je predviđena Evropskim zelenim planom, koji sačinjava skup mjera da EU bude klimatski neutralna do 2050. Takođe su izrađene i Smjernice za sprovođenje Zelene agende, koje donose predlog aktivnosti i mjera koje bi EU i zemlje Zapadnog Balkana trebalo da zajednički usvoje.

Regionalni savjet za saradnju je zadužen za pripremu akcionog plana za sprovođenje Sofijske deklaracije. Sofijskoj deklaraciji se navodi da su se zemlje regiona dogovorile da Regionalni savjet za saradnju (eng. Regional Cooperation Council – RCC)¹⁵ koordinira pripremu akcionog plana za sprovođenje deklaracije.

Ugovorne strane Energetske zajednice su se obavezale da će sprovesti mjere u pet oblasti: klima, energija i mobilnost, cirkularna (kružna) ekonomija, sprečavanje zagađenja, održiva poljoprivreda i proizvodnja hrane, i biodiverzitet.

Spisak mjera, koje obavezuju države ZB da zajedno sa EU rade na cilju da do 2050. god. Evropa bude klimatski-neutralan kontinent, uvođenjem stroge klimatske politike i reformom energetskeg i transportnog sektora:

- Usklađivanje sa klimatskim zakonom EU nakon njegovog usvajanja čiji je cilj da EU bude klimatski neutralna do 2050;
- Definisane energetske i klimatske ciljeve do 2030. u skladu sa pravnim okvirom Energetske zajednice i pravnom tekovinom EU, kao i razvoj i primjena Nacionalnih energetske i klimatske planova sa jasnim mjerama za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte;
- Nastavak usklađivanja sa Sistemom za trgovanje emisijama EU (EU ETS), kao i uvođenje drugih modela za oporezivanje emisija, kako bi se promovisala dekarbonizacija;
- Analiza i revidiranje svih propisa koji podržavaju progresivnu dekarbonizaciju energetskeg sektora i njihova potpuna primjena, prije svega kroz Energetsku zajednicu;
- Saradnja u pripremi procjene socio-ekonomskog uticaja dekarbonizacije na svaku zemlju i na nivou ZB u cilju pravedne tranzicije;
- Davanje prioriteta energetskeg efikasnosti i njeno poboljšanje u svim sektorima;
- Povećanje udjela obnovljivih izvora energije i obezbjeđivanje neophodnih uslova za investiranje, u skladu sa pravnim tekovinama EU i Energetske zajednice;

¹³ https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/coal-regions-in-the-western-balkans-and-ukraine_en

¹⁴ <https://berlinprocess.info/wp-content/uploads/2021/02/Leaders-Declaration-on-the-Green-Agenda-for-the-WB.pdf>

¹⁵ <https://www.rcc.int/>

- Smanjiti i postepeno ukinuti subvencije za uglj, strogo poštujući pravila državne pomoći;
- Aktivno učestvovati u inicijativi Regioni uglja u tranziciji za Zapadni Balkan.

Sofijska deklaracija je najznačajniji proces za smanjenje emisija iz uglja, čime energetska sistem postaje kamen temeljac za održivu energetska tranziciju.

Inicijativa je otvorena za bilo koji region sa rudarskim aktivnostima i korišćenjem uglja u energetske svrhe u šest zemalja obuhvaćenih inicijativom (Crna Gora, BiH, Srbija, Sj. Makedonija, Ukrajina i Kosovo). Identifikovano je najmanje 17 regiona (među kojima i Pljevaljski region), sa značajnim rudarskim aktivnostima i proizvodnjom energije sagorijevanjem uglja, koje ispunjavaju uslove za učestvovanje u aktivnostima inicijative, a koje je dobrovoljno. Iako je identifikovano 17 regiona, na njima ostaje da li će aktivno učestvovati. Sekretarijat inicijative za regione sa ugljem u tranziciji na zapadnom Balkanu i u Ukrajini pokrenula je Evropska komisija 9. februara 2021. godine. Sjedište Sekretarijata je u Briselu, a u stručnom radu inicijative učestvuju Ecofys, Climate Strategies, ICLEI Europe i Wuppertal Institut za klimu, životnu sredinu i energiju, koji zajedno grade konzorcijum sa stručnim znanjem o situaciji u svim zemljama učesnicama.

Strateški ciljevi inicijative su: omogućavanje dijaloga svih učesnika, promovisanje političkog dijaloga, razvoj tranzicionih strategija i kontaktna tačka za regione uglja u tranziciji. U ranom procesu sprovođenja energetske tranzicije najvažniji je socijalni dijalog uz prisustvo sindikata, kao i upoznavanje sa dobrim praksama sprovođenja tranzicije iz EU regiona sa ugljem u tranziciji.

Inicijativa pruža otvorenu platformu koja omogućava dijalog između učesnika, odnosno prostor za razmjenu iskustava, znanja i najboljih praksi o pitanjima povezanim sa tranzicijom i podstiče veze između regiona sa ugljem na zapadnom Balkanu i Ukrajine sa EU regionima sa ugljem kroz *twinning* projekte. Strateški ciljevi Inicijative su promocija političkog dijaloga, učešće svih zainteresovanih strana i sprovođenje socijalnog dijaloga uz primjenu dobrih primjera regiona, koji su već započeli tranziciju. Značajan broj primjera dobre prakse i naučenih lekcija o EU pravednoj tranziciji (posebno istočne Evrope), kao i zapadnog Balkana i Ukrajine može se pronaći na web-stranici: <https://www.just-transition.info/>. Sekretarijat će počevši od septembra 2021. godine intenzivirati organizaciju radionica za gradonačelnike, komunalne službe, sindikate, nevladine organizacije, lokalne zajednice, istraživače, kao i programa razmjene na kojima će redovno okupljati sve zainteresovane učesnike iz regiona ZB, a zatim će putem virtuelnih plenarnih sastanaka obavještavati Evropsku komisiju o napretku. Sekretarijati obje inicijative usko sarađuju, kako bi se dugotrajni, komplikovani, izazovni, ali i nagrađujući procesi pravedne tranzicije u svim regionima, sproveli kroz dijalog i razmjenu iskustava.

Kapaciteti relevantnih učesnika mogu se izgrađivati na Akademiji za regione uglja u Natolinu¹⁶, koja nudi posebne treninge o upravljanju, angažmanu zajednice, melioraciji životne sredine i prenamjeni zemljišta i imovine. Akademija je pripremila 6 e-kurseva do kraja 2021. godine, o pripremi isplativih tranzicionih projekata, regulatornim aspektima tranzicije za lokalne zajednice, rekultivaciji i zaštiti zdravlja i životne sredine. Tri su osnovna elementa ovih kurseva: institucionalno upravljanje, ljudi i zajednice i prenamjena zemljišta i imovine kroz tri faze projekta prije zatvaranja, zatvaranje i tranzicija regiona. Pored toga, uz podršku Svjetske banke i EBRD, Akademija nudi postdiplomske studije, sa fokusom na pružanje znanja u kontekstu regiona sa ugljem, uz razne studijske alate i značajne studijske materijale i baze podataka. Odabranim pilot regionima je omogućen pristup tehničkoj pomoći u obliku stručne podrške relevantnim javnim institucijama za izradu tranzicionih planova. Inicijativa takođe ima za cilj da pomogne regionima sa ugljem da pristupe finansiranju za tranzicione projekte ili programe na osnovu različitih izvora dostupnih iz Evropske komisije, Svjetske banke i Evropske banke za obnovu i razvoj.

Sekretarijat Inicijative pruža direktnu podršku za njeno sprovođenje i obezbjeđuje saradnju sa velikim brojem institucija i aktera, koji su angažovani na inicijativi, a pored toga je takođe aktivno uključen u održavanje kontakata sa relevantnim učesnicima u regionima sa ugljem i uključuje ih u raspravu putem komunikacionih aktivnosti i prilagođenih događaja, poput sastanaka i lokalnih radionica. Konačno inicijativa razvija i sprovodi *Twinning* program¹⁷ sa EU regionima sa ugljem.

¹⁶ https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/coal-regions-in-the-western-balkans-and-ukraine/coal-regions-learning-academy_en

¹⁷ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/twinning_en

Zeleni sporazum za zapadni Balkan odnosno njegov Plan ekonomskih ulaganja je glavni instrument za tranziciju u državama zapadnog Balkana (obezbijeđeno 9 milijardi € + 20 milijardi € od međunarodnih finansijskih institucija uz državne garancije). Osim toga, predpristupni fondovi IPA 2021-2023 nude pomoć za izradu tranzicionih strategija regiona sa ugljem, dok EBRD i EIB nude povoljne zajmove i posebne grantove za tehničku pomoć pri započinjanju ovog jako kompleksnog procesa.

Na nedavno održanom sastanku EU Inicijative za regione uglja na zapadnom Balkanu i Ukrajini (jun 2021.), moglo se čuti da je nekoliko regiona uglja iz država iz okruženja (Banovići BiH i Sj. Makedonija) već pristupilo inicijativi i počelo sa aktivnim učešćem i saradnjom u okviru inicijative i pripremnim aktivnostima za dalje korake u sprovođenju tranzicije. Kada se govori o tranziciji u ovom dijelu Evrope, potreban je holistički pristup, posebno iz razloga što je na relativno malom prostoru prisutan veliki broj regiona sa ugljem, kao i kompletne infrastrukture vezane za ugalj, koja mora biti iskorišćena za druge namjene, pa je jednostavnije sagledati tehničke nego socio-ekonomske uticaje tranzicije. Karakteristično za regione u okruženju je da kod zaposlenih preovladava strah od: gubitka poslova, netransparentnosti sprovođenja tranzicije; starosne strukture radnika u sektoru uglja (prosjeak preko 53 godine); neravnopravne raspodjele zaposlenih po polu (preovladavaju muškarci u sektoru uglja); niskog životnog standarda u svim državama; nepovjerenja u mogućnost sprovođenja inkluzivne i pravedne tranzicije, kao i nepovjerenja u državne institucije da će sprovesti postupak tranzicije na valjan način. Pored toga primjetna je i neobaviještenost lokalnog stanovništva, nespremnost lokalnih zajednica, loša koordinacija državnog i lokalnog nivoa kada se radi o tranziciji, značajna zavisnost lokalne ekonomije i lokalnog budžeta od aktivnosti uglja, kao i rješavanje ekoloških problema koji se dešavaju nakon zatvaranja.



Pravedna tranzicija u regionu uglja Pljevlja

Borba protiv klimatske krize globalni je izazov i istovremeno prilika za održivi rast i razvoj. Ako se ovom borbom pravilno upravlja, klimatske akcije mogu biti izvor promjena i socijalne pravde. Pravedna tranzicija na dekarbonizovanu ekonomiju može kombinovati ambiciozne klimatske politike sa brigom za radna mjesta, zdravlje i poslovne mogućnosti, ako se planira na način da pruži zaštitu onima kojima je potrebna, pomažući im u razvoju novih vještina i diverzifikaciji ekonomije, pružajući priliku za modernizaciju industrije i pripremu radne snage za zelena radna mjesta u budućnosti, kao i za poboljšanje životnih uslova u regionu sa ugljem. Energetska tranzicija mora ići ruku pod ruku sa eliminacijom energetske siromaštva, kako bi profitirala najsiromašnija i najugroženija domaćinstva. Zbog svega gore navedenog, zaposleni u rudnicima i termoelektranama, zajedno sa svojim sindikatima, lokalnom zajednicom, političkim strankama i civilnim sektorom / nevladinim organizacijama treba da preuzmu ključnu ulogu u oblikovanju tranzicije, vođenu osnovnom vrijednošću socijalne pravde. Lokalno stanovništvo treba maksimalno da se uključi u proces, iz razloga što ono najbolje zna svoje lokalne potrebe i mogućnosti, kao i definisanju vlastitog puta ka čistoj ekonomiji.

Region Pljevalja je pomenutom Inicijativom identifikovan kao region koji značajno zavisi od eksploatacije uglja. Radnici u pljevaljskom regionu sa ugljem i industrija uglja (Rudnik Uglja Pljevlja i Termoelektrana Pljevlja) su uveliko doprinijeli prosperitetu zemlje i tehnološkom napretku i još uvijek donose veliku korist nacionalnoj ekonomiji. Međutim, na osnovu međunarodnih obaveza koje je Crna Gora preuzela (Pariski sporazum) i time da se bori protiv klimatske krize, tranzicija Pljevaljskog regiona sa uglja kao glavnog energenta i privrednog resursa je neminovnost.

Ova tranzicija ne podrazumijeva ukidanje najviše pogođenog energetske sektora koji zavisi od sagorijevanja uglja, radi zaštite klime. Umjesto toga, riječ je o ciljanoj politici za transformaciju ove industrije na način da bude kompatibilna sa ambicioznim ciljevima zaštite klime, upotrebom modernih tehnologija i procesa. Ipak, tranzicija će sigurno izazvati bojazan da će se ambiciozna klimatska politika sprovesti na štetu radnih mjesta i razvoja, kao i uništavanja industrijske kulture, na kojoj se zasniva ova lokalna zajednica. Elektroprivreda Crne Gore mora preduzeti više napora kako bi proizvodnju energije, koja je trenutno posebno zavisna od uglja preusmjerila na OIE. Ovi strahovi mogu dovesti do otpora prema klimatskim akcijama u regionu Pljevalja, čija se ekonomija značajno zasniva na uglju, jer u sektoru rudarstva i proizvodnje električne energije iz uglja, radi oko 1.200 zaposlenih, zbog čega bi gubitak tih poslova predstavljao značajne izazove održivosti zajednice. U dekarbonizovanoj ekonomiji radna mjesta u karbon intenzivnoj ekonomiji će biti zamijenjena radnim mjestima u niskokarbonskoj ekonomiji. Mnoga preduzeća će se prilagoditi novom okruženju, dok će se postojeći poslovi redefinisati. Uvođenje čiste energije, mjere energetske efikasnosti i prilagođavanja klimi nude ogroman neto potencijal za stvaranje novih radnih mjesta, a takođe doprinose konkurentnosti nacionalne industrije, čistijem vazduhu, zdravoj životnoj sredini i ljepšem urbanom prostoru. Prelazak na dekarbonizovanu ekonomiju nudi potencijal za otvaranje novih radnih mjesta u novim sektorima. Međutim, iako će ublažavanje klimatskih promjena i prilagođavanje klimatskim promjenama stvoriti nova radna mjesta u postojećim i novim sektorima ekonomije, takođe će proizvesti i poremećaje u etabliranim industrijama i prijetnju postojećim radnim mjestima. Ipak, većina socioloških studija, koje su se bavile ovom problematikom, otkriva pozitivan efekat neto zaposlenosti i rasta BDP-a tranzicijom na

ekonomiju sa niskim GHG emisijama. Klimatski ciljevi se mogu smatrati investicionim ciljevima, jer se sprovođenje ambiciozne klimatske politike može pretvoriti u potrebe ulaganja. Dakle, ukidanje radnih mjesta, koja zavise od eksploatacije uglja, je neminovnost što se ogleda u činjenici da je od 2012. do 2015. godine zaposlenost u rudarstvu uglja pala za 20%, sa 240.000 na 185.000 direktno zaposlenih radnika u EU.

Međutim, Evropska komisija procjenjuje da paket "Čista energija za sve Evropljane"¹⁸ može stvoriti dodatnih 900.000 radnih mjesta do 2030. godine (od čega 400.000 u sektoru energetske efikasnosti). Dakle u Crnoj Gori, sektor koji će biti najviše ugrožen zbog potencijalnih gubitaka poslova je sa visokim intenzitetom korišćenja uglja. To je proizvodnja energije, koja čini 46% emisija GHG u 2019. godini, i zapošljava oko 1.200 radnika. Zbog toga tranzicija mora biti organizovana na način da postane dobitna situacija za životnu sredinu, radna mjesta i ekonomiju. Znači, ne radi se o naglom strukturnom prekidu, već o postupnoj strukturnoj promjeni koja uključuje društvo, politiku i preduzeća, jer tranzicija mora biti zapravo pravedna transformacija na zelenu ekonomiju, koja uključuje sve učesnike, otvarajući put prema novim radnim mjestima i industrijama, i gdje se zaposlenost i socijalni troškovi tranzicije moraju pošteno rasporediti, a njegove koristi pošteno podijeliti.

Međutim, klimatska politika je samo jedan od pokretača industrijske transformacije, pored širih ekonomskih trendova, koji utiču na radna mjesta i sisteme socijalne zaštite, poput globalizacije, demografskog starenja, automatizacije, digitalizacije i vještačke inteligencije, zahvaljujući sve konkurentnijim obnovljivim izvorima energije. Pravedna tranzicija stoga mora biti ugrađena u energetske strategije (Nacionalni energetske i klimatski plan) koja se zasniva na većoj usklađenosti EU politika za rješavanje ovih izazova. Postizanje bolje ekonomske otpornosti i socijalne pravde nije pitanje samo za region sa intenzivnim korišćenjem uglja, iako ovaj region treba da bude u središtu budućeg djelovanja. Potrebna je poštena tranzicija za cijelu državu, a ciljne mjere podrške su potrebne u svim regionima i sektorima.

U pravednoj tranziciji je ključan socijalni dijalog, sa naglaskom na otvaranju radnih mjesta u zelenim sektorima u nastajanju, ali i ozelenjavanju postojećih radnih mjesta u sektorima uglja, omogućavanju radnicima pristup obrazovanju i osposobljavanju, kako bi bili u toku sa potrebnim vještinama za poslove u dekarbonizovanoj ekonomiji, pružanju socijalne sigurnosti putem aktivnih politika tržišta rada i socijalne zaštite, kao i velikim finansijskim ulaganjima, kako bi se stvorila osnova za uspostavljanje novih industrija i transformacija postojećih.

Imperativ pravedne tranzicije takođe je sadržan u međunarodnom poretku, kao na primjer u preambuli Pariskog sporazuma. Potpisnici sporazuma uzimaju u obzir imperativ pravedne tranzicije radne snage i stvaranje dostojnog rada i kvalitetnih radnih mjesta, u skladu sa nacionalno definisanim razvojnim prioritetima. Mandat pravedne tranzicije proizilazi i iz ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih nacija SDG 1 (iskorjenjivanje siromaštva), SDG 7 (čista energija za sve), SDG 8 (dostojanstven rad i ekonomski rast) i SDG 13 (klimatska akcija). Da bi se doprinijelo ispunjenju ovih međunarodnih obaveza, predlozi za upravljanje pravednom tranzicijom regiona sa intenzivnim korišćenjem uglja, zasnovane na tri ključna predloga politike u skladu sa EU strategijom pravedne tranzicije su:

1. Ciljanje, planiranje i učestvovanje

a) Identifikacija ranjivog regiona

Da bi se usmjerila i kanalisala podrška, Pljevaljski region je neophodno identifikovati kao region pravedne tranzicije, jer se ekonomija regiona zasniva na jednoj ili više industrija koje značajno doprinose klimatskim promjenama i čiji je veliki udio radnika zaposlen u industriji uglja. S obzirom da je region Pljevlja već identifikovan region sa intenzivnim korišćenjem uglja na nacionalnom nivou od strane EU i nacionalnih institucija, potrebno je na nacionalnom nivou donijeti odluku o postepenom ukidanju korišćenja uglja u energetske svrhe i vremenski rok sprovođenja energetske tranzicije do potpunog ukidanja proizvodnje energije iz uglja. Nakon toga se predlaže da se definiše vladino tijelo koje će preuzeti centralnu koordinacionu ulogu

¹⁸ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en

u cijelom tranzicionom procesu (npr. Ministarstvo nadležno za energetiku) ili nacionalni upravni odbor, zajedno sa osobom/osobama, koje su zadužene za koordinaciju i praćenje cijelog procesa. Za sprovođenje procesa tranzicije neophodne su jasne smjernice koje definišu raspodjelu zadataka i odgovornosti, način komunikacije, dinamiku rada, organizaciju sastanaka, radionica i drugih sličnih događaja, saradnju sa Sekretarijatom Inicijative, indikatora praćenja i uspjeha sprovođenja tranzicije. Istovremeno se preporučuje pokretanje priključenja Inicijativi za regione sa ugljem u tranziciji na zapadnom Balkanu i u Ukrajini. Paralelno je potrebno angažovati međunarodnog konsultanta, koji će pružati stručnu podršku tokom cijelog procesa tranzicije, raditi na izradi potrebnih strateških i regulatornih dokumenata, neophodnih studija, analiza i anketa, uz uključenje svih zainteresovanih strana i intenzivan i transparentan participativni i konsultativni proces. Koordinaciono tijelo je zatim u obavezi da formira nacionalni multidisciplinarni stručni tim i/ili pojedinačne radne grupe za različite oblasti, potrebne tokom tranzicionog perioda (tehnička, socijalna, ekonomska, zaštita životne sredine) od postojećih tehničkih i drugih kapaciteta regiona, prvenstveno sektora (kadar Termoelektrane i Rudnika uglja), koji su najviše pogođeni, naučnika iz oblasti, stručnjaka raznih obrazovnih profila, predstavnika javne uprave (Ministarstava nadležnih za finansije, socijalno staranje, zaštitu životne sredine, inovacije, ekonomski razvoj, obrazovanje, nauku, zdravstvo), javnih institucija (Zavod za zapošljavanje, Agencija za zaštitu životne sredine, Centar za socijalni rad, stručne škole), Univerziteta, poslanika na državnom i lokalnom nivou, lokalne uprave, sindikata zaposlenih, civilnog društva, lokalne zajednice, Privredne Komore, političkih partija, malih i srednjih preduzeća, poslovnih udruženja, biznis centra, preduzetničkog centra, Unije poslodavaca, zajednice opština i drugih zainteresovanih strana. Proces mora biti transparentan i lokalno stanovništvo treba redovno obavještavati, putem lokalnih medija i raznih događaja o detaljima plana tokom izrade, kao i o napretku sprovođenja tranzicije. Nevladine organizacije treba da podižu svijest o tranzicionom procesu, ciljajući relevantne učesnike i cjelokupnu javnost. Uloga članova radnih grupa je aktivno učešće prilikom izrade plana, kao i pregled dokumenata, koje izrađuju konsultanti. Koordinaciono tijelo je takođe u obavezi da obezbijedi dugoročno finansiranje za rad i usavršavanje tima iz sredstava javnog finansiranja i međunarodnih finansijskih partnera. Finansiranje, kao jedan od najvažnijih aspekata tranzicije zahtijeva posebnu pažnju. U cilju povećanja transparentnosti i uključenja što većeg broja učesnika u proces, strogo se preporučuje otvaranje web stranice i postavljanje svih podataka online, kao i predstavljanje nacрта plana na način koji je jasan za sve zainteresovane, izrada strategije ili smjernica za komunikaciju sa javnošću i direktno obraćanje lokalnim akterima, kako bi se obezbijedilo da se čuje njihov glas. Zato se radionice organizuju na način da postoji stvarni dijalog između svih zainteresovanih, da su usmjerene na pronalaženje najboljih rješenja, a ne da služe samo da se informišu zainteresovane strane o tome što je urađeno ili što se radi, da tokom radionice samo nekoliko govornika učestvuje u raspravi, i konačno voditelj radionice ne omogućava da se čuju svi glasovi. Umjesto toga, organizatori radionica moraju omogućiti svima da imaju riječ i pokazati kako će se rezultati dijaloga odraziti na dalji razvoj plana transformacije.

Konačno, jako je bitno uspostaviti kanale komunikacije sa Sekretarijatom Inicijative, kako bi se obezbijedilo redovno učešće na svim događajima, sastancima, obukama i razmjeni iskustava u organizaciji Sekretarijata. U okviru programa razmjene iskustava, Sekretarijat će omogućiti da relevantni predstavnici Pljevaljskog regiona učestvuju u programima razmjene iskustava sa odabranim regionom uglja u EU kroz tri modaliteta:

1. dugoročni program na regionalnom nivou sa uzajamnim posjetama od 4-5 dana;
1. srednjeročni program na regionalnom nivou sa posjetama od 2-3 dana;
1. kratkoročni program sa jednodnevnim posjetama partnerskom regionu uglja.

Nakon što se uspostavi sistem za sprovođenje i praćenje tranzicije regiona, prvi zadatak bi bio izrada i usvajanje Teritorijalnog plana pravedne tranzicije (TPPT), čija izrada orjentaciono traje 12-18 mjeseci, a koji je predmet revizije od strane EU Komisije. Plan najmanje treba da sadrži procjenu tranzicionih izazova, uticaj tranzicije na klimatski neutralnu ekonomiju, uključujući socijalnu, ekonomsku i dimenziju zaštite životne sredine, utvrđivanje potencijalnog broja pogođenih radnih mjesta i gubitaka radnih mjesta, razvojne potrebe i ciljeve za postizanje klimatske neutralnosti, usklađenost sa drugim nacionalnim ili lokalnim strategijama i planovima, vrsta predviđenih operacija i njihov očekivani doprinos ublažavanju efekta tranzicije, spisak i opravdanost ulaganja za postizanje smanjenja GHG emisija, kao i izvještaje o angažmanu učesnika, o procesu tranzicije ka klimatskoj neutralnosti, o izazovima, potrebama i akcionom planu ugrožene teritorije.

Teritorijalni plan pravedne tranzicije je kompleksan dokument koji treba da identifikuje sve izazove i mogućnosti koje tranzicija predstavlja za region. Isti ne smije biti samo spisak projekata i novih radnih mjesta, koji nije uzeo u obzir sve glasove regiona, nego strategija ponovnog razvoja, jer pravedna tranzicija mora ići dalje od otvaranja novih radnih mjesta, ona takođe mora osigurati da kvalitet infrastrukture, prekvalifikacija i obrazovanja, životne sredine i kvalitet života uopšte takođe rastu. Uloga plana je da obezbijedi da se tranziciona putanja i ciljevi usaglaise prije odobravanja ulaganja. Evropska komisija neće prihvatiti plan, koji ne dokazuje da će se njegovim sprovođenjem uspostaviti proces dekarbonizacije i da se njime nastavlja oslanjanje na uglj i druga fosilna goriva. Nedovoljno uključivanje šire javnosti i nesrazmjern uticaj zagađujuće industrije može rezultirati planom, koji ne odražava potrebe ili potencijal regiona, za koji je izrađen. Iako je stvaranje radnih mjesta prioritet za regione zavisne od fosilnih goriva, to ne može biti jedini prioritet. Dalje, može se desiti da planom predviđeni projekti ne mogu stvoriti onoliko radnih mjesta koliko je zacrtano planom, a troškovi stvaranja tih radnih mjesta veći su nego u drugim sektorima.

Aktuelna situacija sa TEP je izuzetno nepovoljna i postoje dvije opcije za ukidanje uglja:

1. postepeno ukidanje koje podrazumijeva zahtjevno tehničko i finansijsko ulaganje u ekološku rekonstrukciju TEP, da bi ista nakon toga radila ograničeni broj sati u ograničenom razumnom vremenskom intervalu u budućnosti, u skladu sa zahtjevnim nacionalnom i EU regulativama o smanjenju proizvodnje električne energije iz uglja (nacionalni sistem oporezivanja korišćenja uglja, EU carbon pricing - CBAM, EU ETS), s tim da dodatno opterećenje može predstavljati donošenje ambicioznijih politika na EU nivou o kontroli zagađenja vazduha i smanjenju emisija zagađivača vazduha, po kojima TEP prednjači u cijeloj državi (SO₂, NO_x, PM_{2.5} i PM₁₀);
1. trenutno prekidanje korišćenja uglja u energetske svrhe, bez ponovnog pokretanja rada TEP, što bi doprinijelo znatno smanjenoj energetske sigurnosti, povećanju uvoza, usljed nedovoljnog korišćenja potencijala OIE u državi, do izgradnje novih zamjenskih postrojenja za proizvodnju, što može da potraje godinama. U oba slučaja je potrebno sprovesti tranziciju, s tim da bi sprovođenje tranzicije sa socijalnog aspekta bilo bezbolnije u okviru prve opcije, jer bi dobar dio zaposlenih ostao da radi tokom nastavka rada TEP. Međutim, iz pozicije zaštite zdravlja i životne sredine, sigurno je druga opcija neuporedivo povoljnija, a koja opcija je ekonomski povoljnija ostaje pitanje, koje je neophodno obuhvatiti opsežnom tehno-ekonomskom analizom.

b) Uključenje lokalne vlasti prilikom izrade Teritorijalnog plana pravedne tranzicije (TPPT)

Uključujući koncept pravedne tranzicije, povezan sa klimatskim i energetske ciljevima, region sa ugljem u tranziciji treba da uzme aktivno učešće prilikom izrade sveobuhvatnog Teritorijalnog plana pravedne tranzicije sa dugoročnom pravednom tranzicionom strategijom za dekarbonizaciju, koji integriše sva relevantna područja politike. Poželjno je da region ima neke od preduslova potrebnih za ubrzanje tranzicije prema ekonomiji sa niskom emisijom ugljen-dioksida, na primjer biznis centar za unapređenje poslovanja, centar za obrazovanje i/ili cjeloživotno učenje, saobraćajnu infrastrukturu, službu za zapošljavanje, centar za inovacije i slično. Ovaj plan treba da sadrži konkretan raspored aktivnosti na sprovođenju tranzicije, da uključi sve nivoe vlasti i sve politike, kao i da obezbijedi koherentnost između javnih i privatnih inicijativa za rješavanje dekarbonizacije, koja je prilagođena regionu. Učesnici, posebno socijalni partneri, treba da budu usko uključeni u planiranju i sprovođenju strategije pravedne tranzicije. Akcioni plan između ostalog, mora da obuhvati:

- Jasnu analizu potreba i problema;
- Analizu učesnika kako bi se utvrdilo ko treba da učestvuje u utvrđivanju ciljeva tranzicije;
- Raspodjelu vremenskih rokova, budžeta i odgovornosti;
- Konstantno praćenje i vrednovanje sprovođenja tranzicije;
- Umrežavanje kroz EU platformu pravedne tranzicije, saradnju sa drugim regionima i razmjenu dobre prakse;
- Integrisano finansijsko planiranje, oslanjajući se na lokalne, nacionalne i EU finansijske izvore;
- Mjere za zaštitu kvaliteta zemljišta, vode i vazduha radi zaštite regionalne i lokalne biološke raznovrsnosti i prirodnih resursa;
- Projektne ideje za inovacije, konkurentnost i preduzetništvo.

Smjernice Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija¹⁹ o klimatskim promjenama mogu poslužiti kao osnova za izradu teritorijalnog plana, koji prvenstveno treba da uzme u obzir načelo pravedne tranzicije. Koordinaciono tijelo treba da preuzme vodeću ulogu i vlasništvo nad izradom dugoročnog plana dekarbonizacije regiona, kako bi usmjeravala kreatore politika i vodila pregovore sa investitorima. Tako izrađeni plan je osnova za sufinansiranje iz EU fondova i EU tehničku podršku.

c) Praćenje, ocjenjivanje i izvještavanje

Napredak energetske tranzicije treba sistematski pratiti i ocjenjivati. Nadležno tijelo lokalne samouprave, zaduženo za praćenje tranzicije treba da izvještava o napretku sprovođenja plana tranzicije te dinamike korišćenja EU i nacionalnih finansijskih sredstava. Stoga treba uspostaviti sistem praćenja i ocjenjivanja te razviti indikatore za mjerenje napretka u tranziciji i njegovog socijalnog uticaja. Ovaj forum treba da organizuje radionice na kojima se predstavnici međusobno sastaju sa osobljem Platforme pravedne tranzicije, akademskim stručnjacima, socijalnim partnerima i civilnim društvom, kako bi razgovarali o lekcijama naučenim iz najboljih praksi i međusobno ocijenili napredak. Potrebno je uspostaviti efikasan sistem kontrole, transparentnosti i odgovornosti, kako bi se obezbijedilo poštovanje obaveza preuzetih teritorijalnim planom. Na EU nivou je uspostavljen forum za stručnu ocjenu tranzicionih planova.

d) Forumi učestvovanja i dijaloga

Razvoj i sprovođenje strategije pravedne tranzicije treba da se bazira na uključivanju društva u cjelosti. Politički konsenzus je ključni preduslov za uspješnu strukturnu politiku dugoročnog procesa, a pored toga, potreban je i konsenzus o neophodnosti dekarbonizacije među svim učesnicima. Doprinos i učestvovanje svih zainteresovanih strana daje čvrstu i legitimnu osnovu, na kojoj se mogu utvrditi prioriteta finansiranja i održivi projekti. Zbog toga treba uspostaviti forum za uključivanje lokalnih partnera, koji bi uključivali lokalnu upravu, sindikate, poslodavce i poslovne organizacije onih sektora koji su pogođeni dekarbonizacijom i onih sektora sa potencijalom za rast u dekarbonizovanoj ekonomiji, akademsku zajednicu i civilno društvo za stvaranje dugoročnih političkih okvira. Veoma je važno osposobiti žene odgovarajućim vještinama i uključiti ih u svim fazama tranzicije, uključujući donošenje odluka i sprovođenje. Sprovodeći tranzicioni proces, žene imaju priliku da pristupe izazovima koji proizilaze iz zelene ekonomije. Dalje je potrebno uspostaviti tripartitne strukture na lokalnom nivou, kako bi se sistemski uključili socijalni partneri i podsticali dijalog između lokalnih vlasti, sindikata i poslodavaca tokom sprovođenja tranzicije.

2. Javna politika i socijalna zaštita

Zelenu tranziciju treba da prate aktivne politike tržišta rada i ekonomije. Napori moraju biti usmjereni na stvaranju pristojnih radnih mjesta. Informisanje radnika o novim vještinama, potrebnim u zelenoj ekonomiji, je jedan od ključnih instrumenata u procesu prilagođavanja promjeni na tržištu rada i zahtjevima novih radnih mjesta. Dalje, potrebna je podrška u prepoznavanju novih poslovnih prilika u diverzifikovanoj lokalnoj ekonomiji, a preduzećima bolji pristup tehnologijama sa niskim GHG emisijama. Konačno, urbani prostor regiona sa ugljem treba da se poboljša, a time životno okruženje stanovništva.

Sektorski plan razvijanja novih vještina, prekvalifikacija i zapošljavanja u industrijama bez intenzivnog uglja, potkrijepljen dovoljnim finansijskim sredstvima, kao i ulaganje u obrazovanje i jačanje kulture cjeloživotnog učenja, treba da budu osnova pravedne tranzicije regiona. Saradnja privatnih i javnih aktera je neophodna za identifikovanje glavnih nedostataka vještina u regionu, pa je na bazi istraživanja nedostataka moguće i osnovati javni centar koji nudi osposobljavanje za radna mjesta u energetskej tranziciji, odnosno obuku za određene poslove, kao npr. za poslove u sektorima obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti, elektromobilnosti ili proizvodnje baterija ili vodonika. Centar za obuku bi nova zelena radna mjesta učinio prepoznatljivijim i podstaknuo mlade da slijede programe osposobljavanja u sektorima rasta.

¹⁹ <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Just%20transition.pdf>

a) Stvaranje i održavanje pristojnih radnih mjesta i socijalne zaštite za sve

Cilj tranzicije mora biti održavanje i stvaranje pristojnih mogućnosti zapošljavanja, radnih mjesta koja osiguravaju primjerene zarade i socijalnu zaštitu, sigurne uslove rada, poštovanje prava na rad i efikasan socijalni dijalog. Kroz nove radne procese i tehnologije, zaposleni u zelenoj ekonomiji će se susriječati sa novim opasnostima po zdravlje i bezbjednost na radu, pa su im potrebne nove vještine, kako bi se sa njima suočili. Iz tog razloga treba usvojiti propise, koji će osigurati zdravlje i bezbjednost radnika u zelenoj ekonomiji. Takođe treba obratiti pažnju na uslove rada, prihode i rodne nejednakosti u zelenoj ekonomiji, pa i taj aspekt treba riješiti izradom propisa za poboljšanje stanja radnika i podsticanje udruživanja radnika u zelenoj ekonomiji, kao i socijalni dijalog na nivou preduzeća, kako u starim, tako i u novim industrijama, radi boljeg upravljanja prestrukturiranjem.

b) Ulaganje u vještine

Izgradnja, vođenje i održavanje moderne i konkurentne industrije zahtijeva visokokvalifikovanu radnu snagu. Vještine zaposlenih se moraju prilagoditi promjeni poslova i zahtjevima poslova u čistoj ekonomiji. Radnici u industrijama sa najviše GHG emisija u prosjeku imaju niži nivo vještina u poređenju sa onima u industriji sa niskim GHG emisijama, pa su im potrebna dodatne obuke i usavršavanja, kako bi se poboljšale njihove vještine. Poslodavcima je potrebna kvalifikovana radna snaga za primjenu novih i modernih tehnologija.

c) Ublažavanje socijalnih uticaja tranzicije

Da bi se ojačala javna podrška klimatskim akcijama u regionu sa ugljem, politike treba da budu posebno usmjerene na zaposlene iz sektora uglja na koje tranzicija na ekonomiju sa niskim GHG emisijama negativno utiče. Posebnu pažnju treba obratiti na ulazak žena na tržište rada u zelenoj ekonomiji.

Politike treba da doprinesu:

- Jačanju javne službe za zapošljavanje, sa agencijama za zapošljavanje i agentima posebno obučenim za ciljanje radne snage iz industrijskih sektora sa intenzivnim ugljem, za pružanje usluga profesionalnog usmjeravanja i savjetovanja, planova kvalifikacija i validacije neformalnog učenja;
- Potpunoj primjeni programa garancija za mlade kako bi se olakšao ulazak mladih na tržište rada nakon što završe školu, praksu, univerzitet ili postanu nezaposleni;
- Stručnim obukama na radnom mjestu i programima daljeg obrazovanja kao preventivne mjere, a ne samo kao reakcija na strukturne reforme;
- Promovisanju dobrovoljne profesionalne mobilnosti;
- Olakšavanju usavršavanja i prekvalifikacije starijih radnika, kao i odlazak starijih radnika u penziju;
- Podršku za prijevremenu penziju;
- Šemu socijalne podrške koja prati strukturne promjene, kao što se na primjer kao mjera racionalizacije u rudniku uglja u Njemačkoj koriste:
 - Naknade za aktivnosti osposobljavanja, naknade troškova putovanja i preseljenja;
 - Naknade za dokup radnog staža do penzije i prijevremenu penziju;
- Otpremnine i rješenja za rad sa kraćim ili nepunim radnim vremenom koja mogu obezbijediti da zaposleni mogu duže ostati na svojim radnim mjestima (iako privremeno rade manje), a ne da naglo postanu tehnološki višak i suoče se sa nezaposlenošću. Za takva rješenja potreban je pristanak i učešće preduzeća, kao i njihovih sindikata;
- Podršku za stvaranje poslovnog ambijenta tokom postepenog ukidanja fosilnih goriva, jer se tranzicija takođe događa i u domaćinstvima. Trenutno oko milion ljudi u EU, odnosno svaki deseti EU stanovnik pati od energetske siromaštva. Mjere energetske efikasnosti treba da se usmjere na energetska siromašna i ranjiva domaćinstva, a potrošači treba da se edukuju o pravima potrošača i osnaže informacijama, da bi preuzeli bolju kontrolu nad svojim računima za energiju.

d) Pristup tehnologijama sa niskim GHG emisijama

Poboljšanje pristupa tehnologijama sa niskim GHG emisijama je ključno za industrije tokom dekarbonizacije regiona. Nacionalni Investiciono-Razvojni Fond (IRF) treba da preuzme glavnu ulogu u omogućavanju

preduzećima da lakše obezbijede tehnologije obnovljivih izvora energije, sprovedu mjere energetske efikasnosti i inovativna rješenja cirkularne ekonomije. Pored IRF-a, ulogu u finansiranju zelene tranzicije treba da preuzme i Eko Fond. Uredbom o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte, Eko fond ostvaruje prihode od naknada za prenos emisionih kredita u iznosu od 0,1% minimalne cijene emisionog kredita koja iznosi 24€/tCO₂. Ulaganje u zelene tehnologije je ključno za sprečavanje deindustrijalizacije: sa jedne strane, širenje modernih tehnologija pomaže postojećim industrijama da se prilagode višim ekološkim standardima, dok sa druge strane, nove tehnologije nude nove poslovne mogućnosti. Uz to se preporučuje da se uspostavi lokalni centar za transfer tehnologija. Ovaj bi centar, između ostalog, mogao pomoći preduzećima, posebno malim i srednjim i istraživačkim institucijama u povezivanju lokalnih firmi sa novim tržištima i potencijalnim partnerima, nudeći stručnost u upravljanju inovacijama, prenosu znanja i procjeni tehnologije, kao i informacijama o mogućnostima finansiranja.

e) Podsticanje lokalnih industrijskih potencijala

Industrijski region sa visokim učešćem uglja u ekonomiji treba aktivno da učestvuje u kreiranju mogućih scenarija regionalnog razvoja i identifikuje specifične sektorske ekonomske klastere na globalnom tržištu koji će služiti kao benchmark. Ti scenariji treba da se zasnivaju na specifičnostima regiona, uzimajući u obzir potrebe i potencijale regiona, u rasponu od djelatnosti proizvodnje hrane i industrija baziranih na znanju do novog lokalnog turizma i kulturnih industrija baziranih na industrijskoj baštini. Primjera radi, iako turizam industrijske baštine ne može nadomjestiti izgublenu zaposlenost u industriji uglja, može da donese značajan prihod uz i poboljšanje imidža i ugleda bivših industrijskih područja. Očekuje se da će turizam industrijske baštine u EU donijeti 9 milijardi € direktnih i indirektnih prihoda. Indirektni prihod je mnogo veći, a njegov potencijal može se ojačati povezivanjem sa turističkim agencijama i turističkim preduzećima, kao i unapređenjem turističkih vještina.

Te strategije treba da identifikuju odgovarajuće prioritete strukturnih promjena specifičnih za region, kao npr. modernizaciju postojeće industrije, ekonomsku diverzifikaciju postojeće specijalizacije i aktivnosti prema novim sektorima. Pametna specijalizacija je naročito važna kao podsticaj procesu diverzifikacije, nadograđujući se na postojeće snage regiona i vještine radne snage za razvoj novih aktivnosti. Evropska komisija trenutno testira nove pristupe specifičnoj podršci za region u okviru svojih pilot akcija pametne specijalizacije na jačanju inovacionih kapaciteta u tranzicionom regionu i na međuregionalnim partnerstvima za inovacione projekte, kao i u okviru inicijative o regionima uglja u tranziciji. Tražeći diverzifikaciju ekonomskih struktura, treba izbjegavati uski fokus na mali ili vrlo ograničeni spektar industrija i klastera. Digitalnu transformaciju je potrebno prepoznati kao jedno od glavnih obilježja i nadolazećih izazova strukturnih promjena, pri čemu se spajaju klasične industrije i inovativna novoosnovana preduzeća. Tzv. Light-House projekti (LHP) mogu doprinijeti novom imidžu i djelovati kao fokus za dalja javna i privatna ulaganja u regionu, u kom su donedavno dominirale prevaziđene industrije i tehnologije. LHP je model stambenog projekta sa kućama izgrađenim alternativnim tehnologijama, a koje odgovaraju geo-klimatskim i drugim uslovima u regionu. To su gotove kuće, koje se grade relativno brzo, a odlikuje ih ekonomičnost i bolji kvalitet gradnje na održiv način. Osnivanje naučne institucije može podstaći istraživanje, razvoj i industrijske inovacije.

f) Poboljšanje urbanog prostora

Region teške industrije je neprivaćna zagađena teritorija, koja kao takva nije atraktivna za strana ulaganja, tako i visokokvalifikovani ljudski kapital. Stoga, prelazak na zelene industrije ne treba samo da podrazumijeva modernizaciju industrijske baze, već i poboljšanje urbanog prostora. Na taj način, region sa ugljem može poboljšati životnu sredinu, kako bi se povećala poslovna atraktivnost. Mjere treba da uključe:

- Uljepšavanje gradskih jezgara (stvaranje atraktivnih javnih prostora, pješačkih zona, kulturnih znamenitosti itd.);
- Restrukturiranje stambenog fonda, sa odgovarajućim regulatornim okvirom za privlačenje ulaganja;
- Ulaganje u rekultivaciju zemljišta radi obnavljanja zdrave životne sredine i uklanjanja investicionih barijera. Od preduzeća koja zagađuju životnu sredinu može se zahtijevati da određeni dio svojih prihoda uplate u fond za finansiranje melioracije i čišćenja;

- Poboljšanje dostupnosti industrijskog regiona kao ključa za iskorišćavanje novih razvojnih mogućnosti (tj. povezivanje gradova i ruralnih oblasti dobrim putevima i/ili željezničkom mrežom i sl.).

3. Ulaganje i finansiranje

Potrebe za finansiranjem jedna su od velikih prepreka za primjenu niskokarbonskih strategija. Evropska komisija procjenjuje da je za postizanje EU energetske i klimatske ciljeve do 2030. godine potrebno ulaganje od oko 379 milijardi eura godišnje u periodu 2020. - 2030., uglavnom u energetske efikasnost, obnovljive izvore energije i infrastrukturu, što ne uključuje ulaganja potrebna za socijalnu dimenziju tranzicije. Predstavljanje vjerodostojne dugoročne strategije dekarbonizacije je preduslov za postizanje EU sufinansiranja.

EU države članice su za svoje regione takođe uspostavile tranzicione fondove, koji se finansiraju prihodima od aukcija dozvola za emitovanje u Evropskom sistemu trgovine emisijama. Industrijski regioni takođe finansiraju zelenu tranziciju iz relevantnih fondova EU budžeta, koji je za period nakon 2020. godine opredijelio značajna finansiranja pravedne tranzicije, koja treba da pomogne u rješavanju globalnog izazova promjene klime.

Sredstva za podršku zaposlenima i zajednicama u tranziciji mogu se finansirati prihodima Evropskog sistema za trgovanje emisijama i namjenskim sredstvima u okviru Višegodišnjeg finansijskog okvira²⁰.

a) Fond za pravednu tranziciju²¹

Evropska komisija je 14. januara 2020. godine predložila osnivanje Fonda za pravednu tranziciju kao dio EU Zelenog Sporazuma. Svrha novog fonda jeste pružanje pomoći regionima koji su najviše pogođeni energetske tranzicijom u cilju diverzifikacije njihove ekonomije. U okviru mjera Evropske komisije koje se bave pitanjem pandemije koronavirusa, 28. maja 2020. godine je predloženo povećanje budžeta Fonda za pravednu tranziciju na 40 milijardi €. Međutim, Evropski savjet je smanjio ukupan budžet na 17,5 milijardi € u julu 2020. god.²². Fond predstavlja jedan od 3 stuba mehanizma za pravednu tranziciju, koji takođe, uključuje kreditnu pomoć namijenjenu javnom sektoru koji je pokrenula EIB i specifičnu podršku putem InvestEU. Tri stuba Mehanizma bi zajedno trebalo da imaju vrijednost od najmanje 150 milijardi €. Uslov za pristup ovom fondu je izrada teritorijalnih planova za pravednu tranziciju (TPPT). Prema pravilima funkcionisanja Fonda, svrha ovih planova je priprema okvira procesa tranzicije do 2030. godine, u skladu sa Nacionalnim energetske i klimatske planovima i prelazak na klimatski neutralnu ekonomiju i naknadna identifikacija najpogođenih teritorija koje treba podržati. Do prve konkretne podrške dolazi u novembru 2018. godine, u obliku predloga koji je podržao Evropski parlament da se u Višegodišnjem Finansijskom Okviru (MFF) osnuje Fond za energetske transformaciju²³ u vrijednosti od 4,8 milijardi €. U cilju pružanja podrške zemljama u izradi ovih planova, Komisija redovno objavljuje pozive za tehničku pomoć kroz Program za podršku strukturnih reformi (SRSP)²⁴. Svih 18 država članica koje su se prijavile za pomoć za razvoj svojih teritorijalnih planova za pravednu tranziciju (TPPT) su dobile odobrenje.

EU Fond za pravednu tranziciju je zapravo najznačajnija podrška energetske tranziciji regiona sa ugljem, a koji se finansira od prihoda iz **EU sistema za trgovanje emisijama (ETS)**. Reforma ETS-a nakon 2020. god. omogućuje svim državama članicama da koriste prihode od ETS, kako bi doprinijele pravednoj transformaciji na niskokarbonsku ekonomiju, posebno u najugroženijim regionima. Ti se prihodi mogu koristiti za uspostavljanje nacionalnih / regionalnih fondova pravedne tranzicije. Socijalni partneri treba da su aktivno uključeni u upravljanje fondom, a učešće lokalnih socijalnih partnera je ključni uslov za dobijanje sredstava od projekata. Reformom ETS-a uspostavljeni su **Fond za modernizaciju i Fond za inovacije**. Još jedan važan element ovog Fonda je **Platforma za pravednu tranziciju**. Njena uloga je da omogući bilateralnu i multilateralnu razmjenu stečenih iskustava i dobrih praksi u svim pogođenim sektorima na osnovu postojeće platforme za rudarske regione u tranziciji. Ova platforma je pokrenuta 29. juna 2020. godine, a već krajem iste godine je sadržala bazu podataka o projektima i ekspertima, istovremeno obezbjeđujući mjesto za dijalog i jedinstvenu pristupnu tačku.

²⁰ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0022>

²² <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>

²³ <https://www.euractiv.com/section/energy/news/eus-just-transition-fund-gesture-muddies-budget-waters/>

²⁴ https://ec.europa.eu/info/departments/structural-reform-support_en

Sistem Trgovine Emisijama EU (EU-ETS)

Evropski sistem trgovine emisijama gasova sa efektom staklene bašte je najveće tržište ugljenika na svijetu, funkcioniše po principu „cap and trade“: postoji gornja granica (engl. cap) ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte koju jedno preduzeće/instalacija može da emituje, koje se smanjuje tokom vremena. Preduzeća stižu dozvole na bazi aukcije i svake godine moraju da predaju dovoljno dozvola da pokriju sve svoje emisije.

U suprotnom, izriču se značajne novčane kazne (100 € /za svaku nedostajuću dozvolu). Dozvole koje nisu iskorišćene se mogu ili zadržati za buduće potrebe ili se njima trguje drugim sa preduzećima. U sistem je uključeno preko 11.000 instalacija/preduzeća, koja pokrivaju približno 45% emisija GHG u EU.

Za četvrtu fazu Sistema trgovine emisijama EU (period od 2021. do 2030. godine), 90% prihoda od aukcije dozvola se raspoređuje državama članicama u skladu sa njihovim udjelom u emisijama, dok se preostalih 10% dodjeljuje najsiromašnijim zemljama, kroz odredbu „klauzula solidarnosti“²⁵.

U trećoj fazi EU ETS-a (2013-2020), zemlje su imale potpunu diskreciju o tome kako će da koriste prihode od aukcija EU ETS-a, ali su u prosjeku koristile preko 80% prihoda u svrhe koje su povezane sa klimom. U sljedećoj fazi, najmanje 50% se mora iskoristiti u klimatske i energetske svrhe.

Veliki dio ovih prihoda se može iskoristiti za podršku pravednoj tranziciji, a revizija direktive izričito navodi: „Države članice takođe treba da koriste prihode od aukcija kako bi doprinijele pravednoj tranziciji prema ekonomiji sa niskim emisijama ugljenika promovisanjem kreiranja novih vještina i preraspodjele rada putem socijalnog dijaloga sa zajednicama i regionima koji su pogođeni tranzicijom radnih mjesta.“²⁶

Član 10c Derogacija

Član 10c Derogacija predviđa modernizaciju, diverzifikaciju i održivu transformaciju energetskog sektora. U tu svrhu operateri elektrana iz najsiromašnijih EU država članica mogu da podnesu zahtjev za besplatnom dodjelom naknada koje će se koristiti za podršku finansiranju projekata. Projekti vrijednosti preko 12,5 miliona € će biti odabrani putem tendera, dok projekte čija je vrijednost manja od 12,5 miliona € države članice mogu direktno da odaberu na osnovu objektivnih i transparentnih kriterijuma. Za veće finansiranje, Direktiva u članu 10c (2b) ograničava projekte koji se mogu finansirati na one koji obezbjeđuju neophodno restrukturiranje, unapređenje životne sredine i dogradnju infrastrukture, čiste tehnologije, kao što su tehnologije obnovljivih izvora energije. Stoga, iako putem ovog instrumenta nije moguće direktno podržati pravednu tranziciju u regionima uglja, neki projekti iz člana 10C bi mogli imati blagotvoran efekat, sve dok ne vode do produženja statusa quo i dok su povezani sa drugim mjerama koje se direktno bave ovom temom²⁷.

Kao što je već navedeno, iznos besplatnih dozvola (maksimalno 40% ukupnog iznosa koji svaka država članica daje na aukciju) se može povećati prenošenjem naknada kroz odredbu solidarnosti pod dva uslova: (1) prenošenje jednakog broja u Fond za modernizaciju²⁸ i (2) iznos besplatnih naknada neće biti veći od 60% od ukupnog iznosa koji svaka država članica daje na aukciju²⁹.

Fond za Modernizaciju

Fond za modernizaciju je instrument uspostavljen revizijom ETS EU direktive³⁰, koji će podržati ulaganja u male energetske projekte, energetska efikasnost i modernizaciju energetskih sistema u državama čla-

25 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/just_transition_fund_allocations_05.11_v2_0.pdf

26 https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning_en

27 How to optimise EU ETS transition funds?, Dave Jones et al., Sandbag, June 2019, p. 3, <https://sandbag.org.uk/wp-content/uploads/2019/06/Optimising-EUETS-transition-funds.pdf>

28 Based on Funding Mechanisms in the fourth phase of the EU ETS, Andrei Marcu et al., ICTSD / ERCST / CEEP, September 2018, p. 9. <https://ercst.org/publication-funds/>

29 How to optimise EU ETS transition funds?, Dave Jones et al., Sandbag, June 2019, p. 3, <https://sandbag.org.uk/wp-content/uploads/2019/06/Optimising-EUETS-transition-funds.pdf>

30 Direktiva (EU) 2018/410 Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. marta 2018. godine kojom se mijenja Direktiva 2003/87/EC da bi se unaprijedila isplativost smanjenja emisija i investicije u niskokarbonski razvoj, i mijenja Odluka (EU) 2015/1814

nicama sa BDP-om po glavi stanovnika manjim od 60% od prosjeka EU. Fond će se financirati aukcijom do 2% ukupnih EU ETS dozvola (EUA), približno 310 miliona EUA, ili 6,2 milijarde € u slučaju manje vjerovatnog scenarija po kome cijena EUA iznosi 20 €, ili 9,3 milijarde € ako prosječna cijena EUA u tom periodu bude 30 €.

Svaka država članica ima fiksno izdvajanje. Međutim, izdvajanje se može povećati: države članice koje ispunjavaju uslove mogu prenijeti svoje dozvole iz Odredbe solidarnosti na član 10C Derogacija i u Fond za modernizaciju, pod uslovom da transferi u prvom slučaju ne mogu biti veći od transfera u drugom slučaju. Države članice će predložiti projekte Evropskoj investicionoj banci (EIB) i „investicionom odboru“ koji čine države članice, EIB i Evropska komisija, koji će zatim biti evaluirani i dodijeljeni u:

Oblast 1 - projekte koji podržavaju pravednu tranziciju, energetske efikasnost (ne uključujući čvrsta fosilna goriva), obnovljive izvore, skladištenje i interkonekcije, amože se financirati do 100% investicionih troškova; ili

Oblast 2 - projekte koji su u skladu sa Okvirom klimatske i energetske politike EU do 2030. godine. Izričito se pominje da se ne može pružiti podrška projektima koji uključuju čvrsta fosilna goriva, sa izuzetkom Rumunije i Bugarske za projekte, koji se odnosi na daljinsko grijanje.

Fond za Inovacije

Fond za inovacije je drugi instrument uveden revizijom ETS direktive, sa planom da podrži inovacije u tehnologije i industrijske procese sa niskim sadržajem ugljenika. Fond se može koristiti za finansiranje do 60% troškova projekta, a njegovi resursi će proći kroz aukciju vrijednu 450 miliona dozvola ili 13,5 milijardi € po cijeni od 30 €/EUA. Najvažnija razlika u odnosu na prethodna dva instrumenta je što se Fond za inovacije može koristiti za podršku projektima iz svih država članica. Među podržanim temama postoje teme koje mogu igrati važnu ulogu u pravednoj tranziciji, kao što su tehnologije i procesi sa niskim emisijama ugljenika u sektorima obuhvaćenim Sistemom trgovine emisijama EU (ETS EU), proizvodi koji zamjenjuju proizvode sa intenzivnim sadržajem ugljenika iz sektora obuhvaćenih ETS-om ili inovativna obnovljiva energija i tehnologije skladištenja energije.

b) Postojeća sredstva u Višegodišnjem finansijskom okviru (MFF 2021-2027)

Postojeća sredstva u EU budžetu za podršku regionima u tranziciji i zaposlenima pogođenim dekarbonizacijom:

- EU kohezijska politika predstavlja glavni investicioni okvir, koji je posvećen minimiziranju razlika u razvoju između regija i ima za cilj ekonomski rast kroz stvaranje novih radnih mjesta i konkurentnost poslovanja, održivi razvoj i cjelokupno poboljšanje kvaliteta života u EU. U okviru Višegodišnjeg kohezijskog finansijskog okvira kanalisace se prioritarna ulaganja politike kroz pet glavnih ciljeva politike:
 - ▶ PO1. pametnija EU, promovisanjem inovativne i pametne ekonomske transformacije;
 - ▶ PO2. zelena niskokarbonska EU, promovisanjem čiste i pravedne energetske tranzicije, zelenih i plavih ulaganja, cirkularne ekonomije, prilagođavanja klimi i prevencije i upravljanja rizicima;
 - ▶ PO3. povezana EU, promovisanjem jačanja mobilnosti i regionalne ICT povezanosti;
 - ▶ PO4. socijalna EU, koja sprovodi Evropski stub socijalnih prava;
 - ▶ PO5. EU bliža građanima promovisanjem održivog i integrisanog razvoja urbanog, ruralnog i obalnog područja i lokalne inicijative.

Glavni investicioni fondovi u okviru kohezijske politike su Evropski Fond Regionalnog Razvoja, Kohezijski Fond i Evropski Socijalni Fond³¹, u ukupnom iznosu od 37.314 milijardi € za period finansiranja 2021-2027.

Evropski Fond za Regionalni Razvoj³² podržava ulaganja koja doprinose kohezijskoj politici sa ciljevima pametnog rasta, zelene ekonomije, povezanosti, socijalnih pitanja i lokalnog razvoja.

³¹ <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=en>

³² https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/#:~:text=The%20ERDF%20aims%20to%20strengthen,on%20several%20key%20priority%20areas.&text=The%20low%2Dcarbon%20economy.

Kohezioni Fond³³ finansira investicije u sektorima saobraćaja, energetike i životne sredine, u periodu 2021-2027 sa ukupnim finansijama od 40 milijardi €. Dio od 37% ili 14,2 milijarde € će se uglavnom distribuirati za projekte koji doprinose klimatskim ciljevima.

S obzirom na svoj cilj da podrži čistu i pravednu energetska tranziciju i činjenicu da su izuzeta ulaganja u fosilna goriva iz fondova, kohezijska politika se može koristiti za podsticanje tranzicije na ekonomiju bez ugljenika. Kako bi se efikasno iskoristio transformacioni potencijal EU fondova, u Teritorijalnom planu pravedne tranzicije mora biti eksplicitno navedeno kako će se iskoristiti finansijska podrška.

Regionima sa ugljem se posvećuje posebna pažnja u pregovorima o kohezijskom budžetu, jer se suočavaju sa višestrukim izazovima, sa kojima se mora suočiti kohezijska politika, poput industrijske tranzicije, energetske tranzicije, digitalizacije, zapošljavanja i socijalne kohezije. Novi okvir kohezivne politike je usredsređen na kvalitetno obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje mladih, usmjeren prema nezaposlenosti i siromaštvu, povećanju rodne ravnopravnosti i socijalne uključenosti, kao i olakšavanju tranzicije stanovnicima regiona. Ovo je takođe relevantno u kontekstu zelene i pravedne tranzicije, gdje se zaposlenima u energetska i resursno intenzivnim industrijama nudi pronalazak zaposlenja u novim i čistijim industrijama budućnosti. To je politički okvir za integrisani teritorijalni razvoj, koji je vrlo pogodan za rješavanje ekološke tranzicije i teritorijalnih jednakosti, obezbjeđujući da oni regioni, koji su najmanje sposobni da ulažu u zaštitu životne sredine i klimatske promjene imaju resurse za to. U nastavku je dat pregled ključnih fondova EU koje će Crna Gora moći da koristi za pravednu tranziciju Pljevaljskog regiona.

Evropski Socijalni Fond³⁴ je glavni finansijski instrument koji podržava stvaranje radnih mjesta, rješava nezaposlenost, siromaštvo i isključenost i fokusiran je na olakšavanju prilagođavanja radnika na industrijske promjene i promjene u proizvodnim sistemima, posebno kroz stručno osposobljavanje i prekvalifikacije, sa ukupnom finansijskom alokacijom od 86 milijardi € za sljedeći finansijski period (2021-2027. godine). Sredstva ovog fonda mogu koristiti regioni sa ugljem u tranziciji, za radnike pogođene promjenama na tržištu rada, a programi prekvalifikacije moraju biti usklađeni sa Teritorijalnim Planom Pravedne Tranzicije, kako bi zadovoljili specifične potrebe regiona.

Evropski Socijalni Fond Plus (ESF +)³⁵ direktno podržava socijalne inovacije, socijalno preduzetništvo i prekograničnu mobilnost radne snage, kroz novu liniju za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) sa namjenskim finansijskim sredstvima od 676 miliona €. EaSI finansira analitičke aktivnosti, izgradnju kapaciteta i transnacionalnu / prekograničnu saradnju radi jačanja socijalne zaštite i socijalne uključenosti, poštenih uslova rada, jednakog pristupa tržištu rada i povećanja mobilnosti radne snage.

c) Ostala EU i multilateralna sredstva za finansiranje pravedne tranzicije

- **Evropski fond za garancije za poljoprivredu**³⁶ je jedan od dva glavna fonda kojima se finansira Zajednička poljoprivredna politika i obezbjeđuju direktna plaćanja poljoprivrednicima i mjere za regulaciju poljoprivredna tržišta. Od ukupnog budžeta Fonda od oko 286 milijardi €, 20 milijardi € se dodjeljuje za finansiranje mjera podrške tržištu.

Politika ruralnog razvoja EU se finansira iz **Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj**³⁷, drugi EU fond za Zajedničku poljoprivrednu politiku. EAFRD ima budžet od 78 milijardi € za period 2021-2027, dok je 30% budžeta namijenjeno životnoj sredini i postizanju klimatskih ciljeva, tačnije mjerama ublažavanja i prilagođavanja klimatskim promjenama i održivoj energiji, održivom razvoju i efikasnom upravljanju prirodnim resursima, kao i zaštiti biološke raznovrsnosti, očuvanju staništa i pejzaža.

- **Fond za Povezivanje Evrope**³⁸ je finansijski instrument posvećen razvoju infrastrukturne mreže u određenim sektorima kao što su saobraćaj, telekomunikacije i energetika. Predloženi budžet iznosi oko 42 milijarde € i 60% je namijenjeno postizanju klimatskih ciljeva. U energetska sektoru, finansira razvoj Trans-evropske energetska mreže, postizanje dugoročnih klimatskih i energetska ciljeva integrisa-

33 https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/

34 <https://ec.europa.eu/esf/home.jsp>

35 <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=en&newsId=9903>

36 https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en

37 https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development_en

38 <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>

njem obnovljivih izvora energije na isplativ način kroz prekogranične projekte, sigurnost snabdijevanja, pametnu i digitalizovanu infrastrukturu.

- **Horizont Evrope 2021-2027**³⁹: obezbijeđeno 100 milijardi € za ključni EU program za finansiranje istraživanja i inovacija istraživačkim institutima i ostalim kretorima inovativnih i konkurentnih industrijskih projekata u oblasti klimatskih promjena, pomaže u postizanju UN ciljeva održivog razvoja i jača konkurentnost i rast EU. Što se tiče dimenzije pravedne tranzicije, mogućnosti finansiranja dostupne putem ovog programa se mogu koristiti u svrhu istraživanja i inovacionih klastera u regionima u tranziciji, što će se naknadno odraziti na nova radna mjesta i moguća rješenja za dekarbonizaciju ekonomije.
- **Invest EU**⁴⁰ je novi dugoročni program 2021. - 2027. koji povećava privatne i javne investicije i sadrži 3 komponente: Invest EU fond, Invest EU savjetodavni centar i Invest EU portal. Fond EU Invest, osmišljen za integraciju raznih EU finansijskih instrumenata u jednoj strukturi, ima budžet od 15,2 milijarde €, sa kojima je planirano da se pokrene više od 650 milijardi € dodatnih ulaganja. Fokus je na inovacijama i digitalizaciji, održivoj infrastrukturi, ulaganjima u sektore kao što su saobraćaj, energetika, otpad, primjena inovativnih tehnologija koje podržavaju ekološke i socijalne ciljeve održivosti, a takođe i na socijalni sektor ulaganjem u vještine, obrazovanje, usluge povezane sa obukama, socijalnu infrastrukturu, uključivanje i zdravlje kao i mala i srednja preduzeća kroz bolji pristup finansiranju.
- **Evropska investiciona banka (EIB)**⁴¹: Razvojne banke nastoje da ulažu u područja sa visokom društvenom vrijednošću i spremne su da ulažu u projekte sa većim rizikom u poređenju sa komercijalnim bankarskim sektorom. Evropska investiciona banka izdvaja najmanje 25% svog kreditnog portfolija na niskokarbonski i klimatski otporan rast. U 2016. godini izdvajanje je iznosilo 16,9 milijardi € u Evropski fond za strateška ulaganja (EFSU), koji je imao za cilj da mobiliše ulaganje od 500 milijardi € do 2020. godine. 40% finansiranja iz EFSU izdvojeno je za klimatske akcije. Kada je u pitanju podrška pravednoj tranziciji na Zapadnom Balkanu i Ukrajini, EIB će omogućiti kompetitivne zajmove sa izuzetno povoljnim kamatnim stopama, dužim periodom otplate kao i tehničku podršku. Kao dio Mehanizma za pravednu tranziciju, Evropska investiciona banka⁴² će, u partnerstvu sa Evropskom komisijom, sprovesti novi kreditni sistem koji će biti dio novog Mehanizma za pravednu tranziciju. Ova pomoć mobiliše 1,5 milijardi € bespovratnih sredstava koja su obezbijeđena iz budžeta EU i do 10 milijardi € zajmova koji predstavljaju sopstvena finansijska sredstva EIB. Područja koja su najviše pogođena tranzicijom u smislu napuštanja ekonomija koje se zasnivaju na visokoj emisiji ugljenika, će dobiti podršku kroz ovaj finansijski instrument, sa fokusom na na investicione oblasti koje se odnose na energiju i saobraćajnu infrastrukturu, mreže daljinskog grijanja, javni prevoz, mjere energetske efikasnosti i socijalnu infrastrukturu. Kao dio revidovane strategije koja je odobrena u novembru 2019. godine, EIB će takođe obezbijediti finansiranje dekarbonizacije energetske resursa podržavajući tržišnu integraciju projekata obnovljivih izvora energije, skladištenja baterija i malih decentralizovanih izvora energije. Banka će se takođe usredsrijediti na pružanje podrške ekonomskom razvoju i otvaranju novih radnih mjesta, posebno u regionima u tranziciji u smislu napuštanja fosilnih goriva i nastaviće da ulaže u energetske efikasnost. Glavna promjena u kreditnoj politici EIB-a je ta što banka od 2022. godine više neće podržavati projekte zasnovane na uglju, nafti i prirodnom gasu.
- **Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)**⁴³
Evropska banka za obnovu i razvoj je 2015. godine usvojila novu strategiju za promociju tranzicije ka zelenoj ekonomiji povećanjem nivoa zelenih investicija u svom portfoliu. Opšti cilj ovog zelenog pristupa je povećano finansiranje projekata koji će ubrzati tranziciju ka ekološki održivoj ekonomiji sa niskom emisijom ugljenika. Ove zelene investicije su usmjerene na sektore energetske efikasnosti, obnovljive energije, efikasnosti resursa, prilagođavanja klimatskim promjenama, smanjenja zagađenja i zaštite prirodnih dobara⁴⁴.

Grantovi Evropskog Ekonomskog Prostora (EEP) i Kraljevine Norveške

Grantovi Evropskog ekonomskog prostora (EEP) i Kraljevine Norveške predstavljaju finansijski doprinos Islanda, Lihtenštajna i Norveške povećanju socijalne i ekonomske jednakosti u Evropskom ekonomskom prostoru i jačanju odnosa sa zemljama korisnicama u Centralnoj i Južnoj Evropi.

39 https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en

40 https://europa.eu/investeu/investeu-portal_en

41 <https://www.eib.org/en/index.htm>

42 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_930

43 <https://www.ebrd.com/what-we-do/get.html>

44 <https://ec.europa.eu/environment/archives/greenweek2016/uploads/additional-assets/green-economytransition-brochure.pdf>

Što se tiče energetskeg sektora, grantovi podržavaju različite aktivnosti koje doprinose smanjenju upotrebe ugljenika i povećanju sigurnosti snabdijevanja putem finansiranja projekata energetske efikasnosti, obnovljivih izvora energije i skladištenja energije. Takođe podržavaju smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte u industriji i mjere za cirkularnu ekonomiju koja efikasno koristi resurse⁴⁵. U pogledu socijalne intervencije, grantovi podržavaju projekte posvećene povećanju zapošljavanja mladih jačanjem programa obuke i istraživanju novih rješenja za otvaranje novih radnih mjesta⁴⁶.

• COVID ODGOVOR

Kao odgovor na trenutnu krizu generisanu pandemijom COVID-19, Evropska komisija je izradila Plan podsticaja za privredni oporavak⁴⁷ i konsolidovani Višegodišnji finansijski okvir za period 2021-2027. Glavni finansijski instrument plana oporavka je mehanizam EU „Sljedeća generacija” (Next Generation EU) koji će mobilisati dodatni budžet od 750 milijardi € za mjere ekonomskog oporavka. Mehanizam sadrži:

- Instrument čija vrijednost iznosi 560 milijardi € za finansiranje ekonomskog oporavka, podršku investicijama i reformama koje su neophodne za zelenu i digitalnu tranziciju i otporniju ekonomiju. Za pristup ovim sredstvima, države članice će morati da pripreme konkretne planove ekonomskog oporavka u kojima su uspostavljeni investicioni prioriteta na nacionalnom nivou;
- REACT-EU, novi finansijski instrument koji pruža dodatan okvir od 55 milijardi € za podršku programima kohezije politike. Ovaj instrument će biti dostupan do 2022. godine i dopunjuje budžet Kohezije politike.
- Dodatno finansiranje do 40 milijardi € za Fond za pravednu tranziciju koji će pomoći državama članicama u procesu tranzicije ka klimatskoj neutralnosti;
- Dodatno finansiranje od 15 milijardi € za Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj.

Mjere koje su izrađene u okviru Plana oporavka se zasnivaju na odredbama evropskog Zelenog sporazuma i imaju za cilj ubrzanje ulaganja u obnovu javnih i privatnih zgrada, razvoj sektora obnovljivih izvora energije, mobilnost i cirkularnu ekonomiju. Ova strateška ulaganja će biti podržana novim instrumentom za finansiranje u iznosu od 15 milijardi € u okviru programa Invest EU.

- **Svjetska banka**⁴⁸: je značajan partner u procesu pravedne tranzicije. Za regione uglja na Zapadnom Balkanu i Ukrajini, Svjetska banka će pomoći u izradi planova i pružiti podršku u pripremljenoj fazi za zatvaranje rudnika uglja. Ovo će biti realizovano kroz olakšani pristup grantovima za procjenu postojeće privrede u pogođenim regionima, uticaja na radnike i zajednicu, mapiranje zainteresovanih strana, dizajniranje strategija za pravednu tranziciju i jačanje institucija.

Izveštaj Svjetske banke⁴⁹ otkriva da je veza između reformi i razvoja programa socijalne zaštite važna jer su “poboljšanja u sistemima socijalne zaštite presudna za uspjeh reformi” zato što omogućavaju usmjeravanje pomoći onima, kojima je najpotrebnija. Mnogim državama još uvijek nedostaje efikasan fiskalni mehanizam sa perspektive uštede i povećanja prihoda, značajnog smanjenja GHG emisija i podsticanja održive energije, kao i izvora finansiranja u skladu sa SDG ciljevima, poput zdravstva i obrazovanja, kako bi pravovremeno eliminisale siromaštvo. Najbolji efekat postiže se kombinacijom reforme efikasnog oporezivanja fosilnih goriva. Dodatno oporezivanje fosilnih goriva putem PDV-a, poreza na korišćenje uglja dodatno smanjuje GHG emisije (za oko 20 posto) i obezbjeđuje prijeko potrebne tekuće izvore prihoda/finansiranja. Ipak, na globalnom nivou, mnoge države još uvijek rade suprotno.

Svjetska Banka je nedavno objavila da povećala fondove za podršku klimatskim akcijama u zemljama u razvoju⁵⁰. Klimatskim akcionim planom rada 2021-2025⁵¹, Svjetska banka će pružiti podršku regionima uglja u tranziciji, prilikom sprovođenja pravedne tranzicije, u pripremi planova zatvaranja rudnika uglja,

45 <https://eeagrants.org/about-us>, <https://eeagrants.org/topics-programmes/environment-energy-climate-change-and-low-carboneconomy/energy>

46 <https://eeagrants.org/topics-programmes/social-inclusion-youth-employment-and-povertyreduction/youth-participation>

47 https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_en

48 <https://www.worldbank.org/en/home>

49 <https://www.worldbank.org/en/results/2020/11/10/coal-mine-closure-and-a-just-transition-for-all>

50 https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/06/22/world-bank-group-increases-support-for-climate-action-in-developing-countries?cid=ECR_LI_worldbank_EN_EXT

51 <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35799>

ekonomiji, radnicima i zajednici, izradi studija slučajeva i primjera dobre prakse, ranoj procjeni, tehničkoj pomoći, mapiranju učesnika i jačanju institucija, dok će dio aktivnosti financirati bespovratnim sredstvima.

- **Evropski fond za prilagođavanje globalizaciji⁵² (EGF)** podržava zaposlene koji ostaju bez posla usljed velikih strukturnih promjena u svjetskim trgovinskim obrascima, a koji proizilaze iz globalizacije. Ima maksimalno godišnje finansiranje od 150 miliona €. Reforma EGF je proširila opseg fonda tako da uključuje i podršku regionima sa eksploatacijom uglja u EU zemljama, koje se obavežu na pravovremeno postepeno ukidanje uglja, a zahtjevi za isplaćivanjem tehnoloških viškova su izmijenjeni na način da su EGF sredstva podrške, pored zaposlenih čija su radna mjesta ukinuta, dostupna i onima čija su radna mjesta u fazi postepenog ukidanja, prije nego što se tranzicija dogodi, kako bi se lakše prilagodili promjenama.

Takođe su stvoreni posebni programi za jačanje administrativnih kapaciteta, npr. osposobljavanjem zaposlenih u lokalnim vlastima u pogledu upravljanja fondovima, povezanim sa tranzicijom i načina sprovođenja javnih nabavki imajući u vidu kriterijume zelene tranzicije. Generalno, pravila Evropskog fonda su pojednostavljena, kako bi se olakšao pristup, posebno manjim preduzećima.

4. Nesmetani prelazak na niskokarbonsku ekonomiju

Prelazak na niskokarbonsku ekonomiju mora biti mnogo više od samog smanjenja zagađenja. Može biti dinamičan, uključiv, zdrav i sa boljim mogućnostima zapošljavanja, jer tranzicija mora pružiti izvor prosperiteta regiona. Potreba sprovođenja klimatske politike može se iskoristiti za obnavljanje zajednice. Da bi potrebna dekarbonizacija mogla donijeti sve prapratne pogodnosti, zajedno sa klimatskim prednostima, tranziciju treba planirati i njome dobro upravljati, jer loše promjene mogu ostaviti za sobom ne samo nasukane aktive i industrije, već i nasukane zajednice. Neplanirani prelazak na zelenu ekonomiju može ostaviti nasljeđe negativnih socijalnih, zdravstvenih i lokalnih ekonomskih uticaja, koji mogu da traju generacijama. Zajednice i zaposleni ne smiju da budu prikovani za zarđala postrojenja i napuštene rudnike.

Istraživanje primijenjenog znanja Agulhas⁵³ ustanovilo je da, ukoliko zajednice i zaposleni učestvuju u tranziciji, mogu ubrzati stopu promjena, kako bi ispunili obaveze iz tranzicionih strategija. Za to je potreban smislen i iskren dijalog sa radnicima, zajednicama, preduzetnicima i lokalnim upravama. Vladina politika može stvoriti povoljno okruženje za nesmetani prelazak, podstičući industriju da sufinansira tranziciju i pruži vitalnu podršku, kada je to potrebno.

Potrebni faktori za nesmetanu tranziciju

Postoje pet faktora za nesmetano sprovođenje pravedne tranzicije:

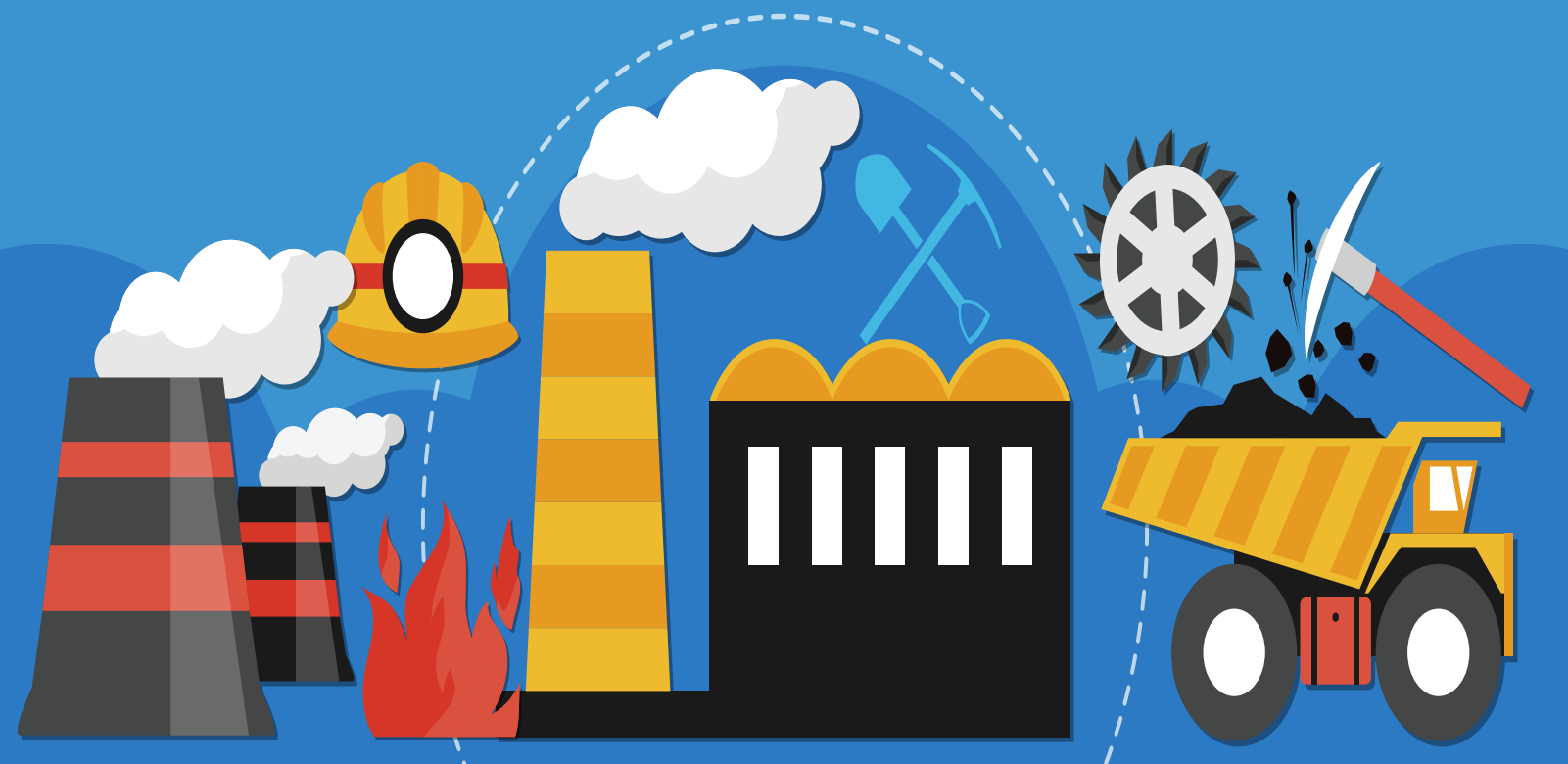
1. **Prekvalifikacija za nove poslove** i razvoj vještina su bitni, pa su neophodna partnerstva u visokom obrazovanju ili sprovođenje prekvalifikacija na radnim mjestima. Vlada u Holandiji izabrala je model prekvalifikacije radnika “na poslu”, umjesto obuke u učionici. Njemačka vlada je osnovala preduzeće za dekontaminaciju i čišćenje životne sredine, čime je obezbijedila 20.000 novih radnih mjesta za postindustrijske regione, suočene sa velikim gubicima radnih mjesta;
2. Za radnike koji se ne mogu prekvalifikovati ili preseliti potrebna je **prijevremena penzija i novčana naknada**. Te naknade treba u cjelosti ili djelimično da finansiraju industrija ili vlada. Za starije radnike, koji se približavaju starosnoj granici za penziju, prijevremena penzija je vitalni i osnovni element prelaznog sporazuma. To je uobičajeno kod zatvaranja rudnika uglja. Uz mjere politike za podsticanje alternativnog industrijskog razvoja, izdvaja se i fond kao paket pomoći za finansiranje prekvalifikacije, prijevremenog penzionisanja i stvaranja novih radnih mjesta u privatnom i/ili javnom sektoru;
3. **Infrastrukturni projekti koji stimulišu razvoj regiona u cjelosti**. Kratkoročna radna mjesta tranzicionih mjera mogu imati neposredan uticaj, međutim, za dugoročni razvoj regiona često ostaju širi izazovi.

52 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&furtherPubs=yes&langId=en>

53 <https://agulhas.co.uk/2018/06/07/ciff-transition-review/>

Postoje dobri primjeri koji ili koriste već postojeću infrastrukturu (npr. zgrade bivših industrijskih postrojenja), prenamjenjuju je (poput pretvaranja starih rudnika u jezera) ili ulažu u novu infrastrukturu (npr. nove saobraćajne veze). Nekadašnji industrijski region u španskom gradu Bilbao transformisan je razvojem muzeja Guggenheim, koji je postao popratna riječ za uspješnu tranziciju, poznat kao "Bilbao efekat", pa je upravo ulaganje španske vlade u saobraćajnu infrastrukturu i čišćenje zemljišta bilo presudno za uspjeh;

4. **Regionalni programi podrške za izgradnju kapaciteta preduzeća, vještina i inovacija** kroz strukturno finansiranje Evropske komisije, ali i programe državne uprave iz regionalnog finansiranja vodeći računa da svi postojeći kapaciteti u regiji budu iskorišćeni na pravi način. Na primjer, dolina Tees na sjeveroistoku Engleske izgubila je preko 93.000 proizvodnih radnih mjesta zatvaranjem industrije čelika i hemikalija. Stanovnici tog područja su patili, jer nisu mogli imati očekivanja usljed lošeg obrazovanja i vještina. Uprkos prisutnosti pet univerziteta u regionu, postojale su slabe veze između mreža znanja i inovacija, novoosnovanih preduzeća i inovacionih preduzeća. Međutim, program koji je osnovala agencija za regionalni razvoj, *ONE North East*, uspješno je uložio preko 3 miliona funti u izgradnju preduzetničkih kapaciteta sa univerzitetima;
5. **Učešće i dijalog uključenih strana** se više puta pokazalo ključnim sastojkom uspješne tranzicije. Dijalog treba da pokrenu zajednice ili sami zaposleni, bilo u procesu odozdo prema gore, ili može biti dio procesa od vrha prema dolje, koji postavlja politički okvir i podršku politici. Forum uključenih strana može osigurati stabilniju, dobro upravljenu tranziciju. Na primjer u Kanadi su se bivši i sadašnji zaposleni u naftnoj industriji udružili kako bi stvorili inicijativu za preusmjeravanje industrije na obnovljive izvore energije, navodeći nesigurnost posla, tehnološke viškove i prirodu posla, koji na određeno vrijeme udaljavaju zaposlene od porodica, kao razloge za napuštanje naftne industrije. U Port Augusta, u Južnoj Australiji su 2016. godine zaposleni u termoelektrani na ugalj bili zabrinuti zbog gubitka posla, jer su postrojenja (dva rudnika mrkog uglja i rudnik gvožđa) bila pri zatvaranju, a lokalni stanovnici brinu zbog kvaliteta vazduha i zdravlja. Zaposleni, lokalno stanovništvo i preduzeća su se odlučili na prelazak na čistu energiju u svom regionu, kada se utvrdilo da je za region najbolje rješenje u razvoju solarnih termoelektrana i pronašli finansijere zainteresovane za ulaganja.



Izazov utvrđivanja ciljnih grupa za programe pravedne tranzicije

Pet kategorija ljudi koje treba uzeti u obzir za programe pravedne tranzicije su: (1) zaposleni u sektoru uglja (direktni zaposleni); (2) zaposleni u lancima snabdijevanja sektora uglja (indirektni zaposleni); (3) zajednice sa sjedištem oko industrije uglja ili poslodavaca u sektoru uglja; (4) radnici u sektoru uglja u drugim zemljama ili u zemljama izvan područja politike na koje će politika negativno uticati; i (5) tzv. zajednice na prvom mjestu - zajednice sa niskim prihodima, koje trenutni energetska i ekonomski sistem najviše pogađa. Dalje, potrebno je identifikovati kakve obaveze treba da postoje prema ljudima u svakoj od ovih kategorija, kao i koliko daleko u lancu pomoći treba da se ide. Na njih nije lako odgovoriti, ali na njih treba odgovoriti prilikom dizajniranja odgovarajuće politike i sprovođenja istraživanja o toj politici.

Pravedna tranzicija, ideja da pravda i pravičnost moraju biti sastavni dio tranzicije prema niskokarbonskom svijetu sve više se mobilise, kako se suprotstavlja ideji da su zaštita životne sredine i zaštita radnih mjesta nespojivi. Od svog porijekla u radničkom pokretu u Sjedinjenim Državama, pravedna tranzicija se razvila i proširila na druge kontinente, od grupa za pravdu prema životnoj sredini do međunarodnog sindikalnog pokreta, međunarodnih organizacija, privatnog sektora i od svog uključivanja u preambulu Pariskog sporazuma – u globalne, nacionalne i regionalne krugove politike.

Međutim, ne dijele svi učesnici istu ideju kako treba da izgleda pravedna tranzicija ili kako i ko bi to trebao da ostvari. Umjesto da vodi ka usklađivanju stavova ljudi, sve veća popularnost koncepta dovela je do proširenja njegovih značenja. To otežava jasnu identifikaciju onoga što pravedna tranzicija zastupa i postavlja brojna kritična pitanja u vezi sa vrstom tranzicije koju želimo. Istraživačka saradnja pravedne tranzicije (Just Transition Research Collaborative - JTRC⁵⁴) osnovana je kako bi okupila niz stručnjaka koji rade na različitim aspektima pravedne tranzicije i raspakovala različita shvatanja, narative i okvire pravedne tranzicije koji podupiru sve veću popularnost i prihvatanje koncepta. JTRC je izradio izvještaj "Mapiranje pravednih tranzicija u dekarbonizovanom svijetu"⁵⁵ koji daje kratki pregled istorije koncepta, nudi kategorizaciju različitih okvira tranzicije i poziva na progresivnu interpretaciju tranzicije, kako bi se ubrzala dekarbonizacija i prevazilaženje ukorijenjenih nejednakosti zbog kojih oni, koji su najmanje odgovorni za klimatske promjene, imaju najveći rizik od njihovih uticaja.

Pristupi i primjeri tranzicije se mogu razlikovati u smislu njihove ambicije i inkluzivnosti. U pogledu ambicija, pristupi se kreću od onih koji samo žele stvoriti nova radna mjesta u zelenijoj ekonomiji, preko reformističkih pristupa koji se žele baviti distribucionim i u nekim slučajevima proceduralnim implikacijama pravde, do onih koji imaju za cilj bitno drugačiji društveno-ekonomski sistem koji može izbjeći duboko ukorijenjene nejednakosti i nepravde. Uistinu pravedna tranzicija mora raditi za rudare rudnika uglja, kao i za pružaoce usluga, koji su pogođeni promjenama ekonomije i klimatskim promjenama. Uključivost politika i planova pravedne tranzicije stoga je drugi parametar u procjeni različitih primjera.

Uprkos sve većem prihvatanju, pravedna tranzicija često je zamišljena kao koncept zaštite zaposlenih, koji se suočavaju sa nezaposlenošću zbog klimatske politike i prelaska na održive proizvodne sisteme, posebno

54 <https://www.unrisd.org/jtrc-2020>

55 [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpPublications\)/9B3F4F10301092C7C12583530035C2A5?OpenDocument](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpPublications)/9B3F4F10301092C7C12583530035C2A5?OpenDocument)

kao rezultat energetske tranzicije. Napokon, sindikalni pokret je taj koji je popularizovao pristup i klimatske promjene učinio radničkim pitanjem. Ako razmislimo o razmjeri i hitnosti klimatskih promjena i brzom djelovanju potrebnom za ograničavanje globalnog zagrijavanja na podnošljivi nivo, postaje jasno da su potrebne dublje promjene. Podsticanje brzog prelaska na niskokarbonski razvoj imaće dalekosežne efekte na cijelo društvo i u tom će se procesu uticati na mnogo širu javnost, a ne samo na zaposlene u energetici i industriji.

Ambiciozan i inkluzivan pristup pravedne tranzicije nastoji da riješi osnovne uzroke klimatskih promjena i klimatske nepravde, promovirajući alternativne razvojne puteve, solidarnost, saradnju i socijalnu uključenost, a zavisi od procesa kolektivnog pregovaranja i kombinacije politika i upravljanja na lokalnom nivou.

Rješavanje neizbježnih uticaja klimatskih promjena zahtijeva duboku transformaciju i usklađivanje socijalnih i ciljeva zaštite životne sredine. Prepoznavanje pravnih implikacija brze dekarbonizacije može biti važan korak prema klimatskim akcijama, ali ne smije usporiti prelazak na niskokarbonsku ekonomiju.

Organizovano djelovanje sindikata kao izvor podrške ili protivljenja pravednoj tranziciji

Postoje tri faktora zbog kojih se zaposleni u sektoru uglja više ili manje protive energetskej tranziciji.

- 1. Starost.** Što je radnik bliži penziji, to će se manje suprotstavljati tranziciji, jer prelazak na čistu energiju na njegov posao može imati malo ili čak nimalo uticaja. Ako se pogleda demografski profil radnika u sektoru fosilnih goriva u SAD-u, dominira starija radna snaga, pa se najveći dio gubitaka radnih mjesta u industriji fosilnih goriva, a koji proizilazi iz primjene klimatske politike zapravo može nadomjestiti prirodnim odlaskom u penziju. Drugim riječima, procenat radnika koji bi se penzionisali svake godine do 2030. ili najkasnije 2035. godine prilično je blizu procentu radnika koji bi izgubili posao usljed intervencije klimatske politike.
- 2. Vještine.** Mnogi radnici u sektoru uglja (npr. vozači) posjeduju vještine, sa kojima se prilično lako mogu prekvalifikovati u poslove u sektoru nefosilne energije ili druge industrije. Međutim neki radnici koji imaju specifične vještine, kao npr. rudari zahtijevaju potpune prekvalifikacije. Stoga će ovi radnici biti skloniji protivljenju klimatskim akcijama, znajući da će im tranzicija biti izazovnija od ostalih radnika.
- 3. Nadoknada.** Često radnici koji imaju specifične vještine zarađuju plate iznad nacionalnog prosjeka, što ih potencijalno košta promjene posla. Uopšteno, zaposleni u industriji uglja imaju plate iznad prosječne, a stvarnost ili samo strah od zarade niže plate jedan je od pokretača opozicije među radnicima.

Ljudi koji izgube posao u sektoru rudarstva uglja ne moraju nužno naći posao u sektoru energetske efikasnosti. Strategija energetske tranzicije stoga treba da definiše odgovarajuće tranzicione programe, neopodno obuke i podršku strukturnim promjenama.

Iako su specifični kontekstualni faktori važni u svakoj zemlji, nužno je razumijevanje tržišta rada i starosne strukture, vještina i obrazovnog profila radne snage.

Moguće intervencije uključuju:

- Određivanje vremenskog okvira za ukidanje uglja i omogućavanje starijim radnicima prirodni odlazak u penziju;
- Omogućavanje odlaska u penziju starijim radnicima odmah nuđenjem paketa dobrovoljnog otpuštanja;
- Podrška radnicima koji imaju odgovarajuće vještine ili su spremni da se prekvalifikuju da preuzmu alternativne poslove u drugim firmama;
- Razvoj regionalnog programa transfera radnika i prekvalifikacije radnika sa odgovarajućim vještinama za prelazak na alternativne lokalne poslove;
- Prekompozicija: nuđenje zaposlenima da pronađu posao u drugim sektorima sa mogućnošću prenošenja svojih vještina na alternativna radna mjesta kod drugih firmi;
- Uspostavljanje integrisanih višenamjenskih programa prekvalifikacije.

4. Izgradnja lokalne ekonomske otpornosti

Izgradnja lokalne ekonomske otpornosti mora biti specifična za kontekst i zavisi od ključnih pitanja, kao što je geografska blizina regiona sa ugljem drugim središtima ekonomskih aktivnosti; veličina sektora uglja u

lokalnoj ekonomiji (BDP i zaposlenost); finansijske veze između sektora uglja i lokalne vlasti, kao i pružanje lokalnih usluga; i stepen psihološke privrženosti koju radnici i građani imaju za region. Uprkos tome, za region sa ugljem, koji namjerava da izgradi svoju ekonomsku otpornost i prelazak na ekonomiju bez uglja, identifikovano je niz strategija koje mogu biti efikasne, ako se dobro sprovedu. Uključuju:

- Srodna diverzifikacija: razvoj industrija koje su povezane sa postojećim ekonomskim djelatnostima i industrijama, ali ne zavise od uglja;
- Pametna specijalizacija: podrška rastu ekonomskih aktivnosti, koje se zasnivaju na procjeni snaga i konkurentnih prednosti regiona. U regionu sa ugljem, specijalizacija treba da uključi postojeću elektroenergetsku i putnu infrastrukturu, dostupnost zemljišta, kulturno i industrijsko nasljeđe, vještine lokalne radne snage, postojeće industrije sa potencijalom za rast, itd;
- Jačanje lokalnih preduzetničkih mreža: stvaranje ili jačanje mreža između organizacija za visoko obrazovanje i osposobljavanje, lokalnih firmi i preduzetnika, lokalne vlasti, organizovanog rada, kako bi se utvrdio i podržao rast prikladnih aktivnosti;
- Pобољшanje lokalne infrastrukture: povećanje lokalne ekonomske atraktivnosti regiona, povećanje mogućnosti za ekonomske veze sa drugim zonama ekonomske aktivnosti i zapošljavanja, povećanje produktivnosti i potencijala za rast lokalne industrije, stvaranje mogućnosti bivšim radnicima u sektoru uglja da ostanu u svom regionu;
- Pобољшanje mekih faktora privlačenja: podrška ulaganjima u područje, podrška vrijednosti zemljišta, a time i bogatstva lokalne zajednice i ograničenje demografskog odliva;
- Aktivnosti javnog sektora u regionu: ublažavanje demografskog pada, osigurana dodatna ekonomska potražnja za region i podrška razvoju novih strateških industrija;
- Mjesto inovacija ili projekata energetske tranzicije u regionu: region sa jakom vezom sa energetskim sektorom treba da zadrži istu, jer je to dio lokalnog identiteta i posjeduje odgovarajuću infrastrukturu;
- Podrška nacionalnim entitetima da se uključe u socijalni dijalog i osmisle procese i institucionalne aranžmane za istraživanje ranjivosti specifičnih za kontekst i mogućnosti ekonomske otpornosti u području zavisnom od uglja;
- Makroekonomsku analizu efekata klimatskih politika je potrebno dopuniti sektorskim i mikroekonomskim procjenama lokalnih uticaja na radnike i zajednicu;
- Politička i ekonomska analiza: ko snosi troškove i koristi tranzicije, kontekstualni faktori, koji definišu potencijalne intervencije i uloga finansija u ublažavanju efekata neuređene tranzicije važna su područja daljih istraživanja.

Korektivni porezi mogu biti značajan izvor prihoda za pravednu tranziciju, a porast cijene fosilnih goriva dovodi do promjena u ponašanju. Mnoge zemlje mogu ostvariti značajne dobitke bilo ukidanjem subvencija i / ili ispravnim oporezivanjem fosilnih goriva. Ti prihodi mogli bi se bolje potrošiti na druge sektore ekonomije, poput onih koji se odražavaju u ciljevima održivog razvoja, uključujući zdravstvo, obrazovanje, infrastrukturu i održivu energiju za sve, kao i podršku radnicima u tranziciji ka niskokarbonskoj ekonomiji.

Zaključak

Ako se tranzicija započne na vrijeme, kako bi se spriječili katastrofalni efekti klimatskih promjena, regioni sa ugljem će doživjeti radikalne promjene. Ove promjene ne moraju biti bolne, pravedna tranzicija je ona tokom koje se stvaraju kvalitetna radna mjesta, koja će zamijeniti postojeća, gdje su svi akteri uključeni kako bi bili sigurni da niko nije ostao zanemaren, gdje se životna sredina rekultiviše, što je više moguće, gdje se njeguje lokalna kultura i tamo gdje je zadovoljena socijalna pravda. Nemoguće je postići takve složene ciljeve bez dobrog plana. Zato je neophodno za početak pripremiti strategiju. Uslov za pristup Fondu za pravednu tranziciju je izrada Teritorijalnog plana pravedne tranzicije, koji mora sadržati detaljan proces tranzicije, razvojne potrebe i ciljeve do 2030. godine, s obzirom na postizanje klimatske neutralnosti, kao i praćenje i ocjenjivanje ciljeva. Minimalni zahtjevi za TJTP su navedeni su u Prilogu 2 EU Regulative za Fond za pravednu tranziciju, ali sama struktura ne garantuje da će proizvesti željene rezultate. Možda najvažniji element koji treba da ima dobra strategija je razumijevanje svih izazova pred onima, koji je sprovode, kao i različiti aspekti rješenja. Stoga je integracija ključna za strategiju, koja ne smije isključivo da se fokusira samo na infrastrukturu ili stvaranje poslova ili rješavanje socijalnih pitanja, već je potrebno pokriti sve aspekte. Zato dobra strategija mora integrisati, odnosno uvažiti potencijal za stvaranje novih radnih mjesta, prekvalifikaciju i obrazovanje potrebno za pripremu radne snage, infrastrukturu koju treba modernizovati ili izgraditi za napredovanje novih preduzeća i povezanih firmi, koje već postoje u regionu. Čak i savršena strategija ne može biti uspješna, ako se pravilno ne implementira. Ali s obzirom na složenost tranzicije i dugoročne obaveze koje zahtijeva, postoji rizik da se, bez dobrog upravljačkog tijela, neće temeljno sprovesti. Prije stvaranja novih institucija neophodno je da se osoblje, koje će biti posvećeno upravljanju tranzicijom, obučiti da se nosi sa teškim i složenim zadacima koje nosi implementacija pravedne tranzicije. Tranzicija utiče na sve i učestvovanje u odlučivanju i sprovođenju je presudno, znači ne smije biti centralizovana. Konačno, svi akteri cijelo vrijeme treba da imaju na umu da implementacija mora biti održiva, odnosno da je korišćenje javnih sredstava za podršku projektima i aktivnostima sa fosilnim gorivima nepoželjna, s obzirom na EU cilj da postane karbon neutralna do 2050. godine. Umjesto da se ugalj vještački održava u životu kroz razne subvencije, u narednom periodu potrebno je uložiti velika sredstva da se smanji odnosno potpuno eliminiše zavisnost od uglja, kako bi te investicije zapravo dovele do klimatske neutralnosti i da se novac troši za rješavanje najvećeg problema ovog vijeka bez odlaganja. Potpuno čista ekonomija, koja ne gađuje planetu, sigurno nije dostižna tokom ove decenije, ali javni resursi su ograničeni i treba ih ubuduće uvijek koristiti isključivo za zelene tehnologije.



ECO-TEAM
ENVIRONMENTAL PROTECTION

www.ecoteam.me
e-mail: ekotimp@gmail.com