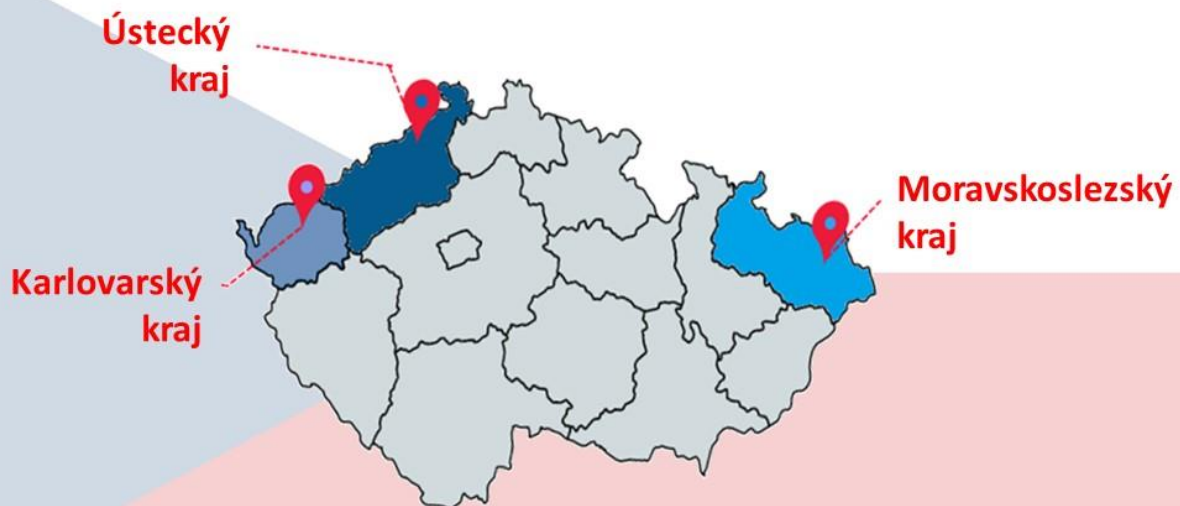


Rámcové ID: SRSS/2018/FWC/002

ZVLÁŠTNÍ SMLOUVA: REFORM/SC2020/111

Podpora přípravy Plánu spravedlivé územní transformace v České republice



D4. ZPRÁVA O VÝZVÁCH, POTŘEBÁCH A AKČNÍCH PLÁNECH PRO NEJVÍCE DOTČENÁ ÚZEMÍ (KONEČNÁ VERZE)

SHRNUTÍ

30.09.2021

Shrnutí

Česká republika musí pro dosažení svých cílů v oblasti klimatu omezit důlní činnost, uzavřít a nahradit uhelné elektrárny a vypořádat se s uhlíkovou náročností svého průmyslu, a to prostřednictvím modernizace, zavádění nových technologií a energeticky úsporných opatření. Proces přechodu ke klimatické neutralitě bude mít pravděpodobně silný dopad na oblasti s probíhající těžbou a spalováním černého a hnědého uhlí, tedy kraje, kde se koncentruje uhlíkově intenzivní průmysl a kde je již nyní vysoké riziko růstu nezaměstnanosti, chudoby a existují velké regionální nerovnosti. Takovými kraji jsou například **Ústecký, Moravskoslezský a Karlovarský kraj**. Tyto kraje patří k oprávněným územím v České republice, jež mohou využít opatření v rámci Mechanismu spravedlivé transformace Evropské komise.

Cílem této zprávy je **představit výzvy a odpovídající kroky potřebné k uskutečnění spravedlivé transformace v nejhůře zasažených územích České republiky**. Zpráva se zaměřuje na: 1) posouzení aktuálního stavu již realizovaných opatření a jejich efektivnosti; 2) analýzu výzev v oblasti politiky a správy, ekonomiky, zaměstnanosti a pracovního trhu, životního prostředí, společnosti, kultury a digitálních a technologických výzev a příležitostí v každém ze tří transformujících se krajů; a 3) podrobnou diskuzi o prioritních krocích a potřebných investicích pro každý z těchto krajů.

1. kapitola přináší informace o kontextu projektu, zahrnuje analýzu stávajících transformačních snah a výsledků úsilí o dosažení klimaticky neutrální ekonomiky včetně přehledu plánovaných opatření a navrhovaných mechanismů správy pro spravedlivou transformaci, potenciálu umělé inteligence (UI) v rámci transformace a studie dobré praxe.

Stávající úsilí o transformaci započalo v roce 2015, kdy byl proces transformace podpořen konkrétním usnesením vlády, na které v roce 2017 navázalo schválení tzv. Strategického rámce hospodářské restrukturalizace (strategie RE:START), jež nastínilo řadu různých opatření v rámci přípravy na hospodářskou transformaci.

V klíčových strategických dokumentech dosud není plně reflektován přechod na klimatickou neutralitu. V roce 2018 byl připraven Národní klimaticko-energetický plán (NKEP), který byl dopracován o rok později, kdy klimatická neutralita ještě nebyla stanovena jako cíl. Politika ochrany klimatu (POK) sice do roku 2050 stanoví snížení emisí CO₂ o 80 %, jedná se však jen o orientační, nikoli závaznou strategii. Aktuální Státní energetická politika byla schválena v roce 2015 a obsahuje cíle v oblasti energetické účinnosti k roku 2020, její součástí však nejsou cíle v oblasti snižování emisí skleníkových plynů. Tyto dokumenty vznikly každý v jiné době a nejsou spolu jednoznačně provázány s ohledem na klimatickou neutralitu. Lze očekávat, že klimatická neutralita se stane hlavním východiskem budoucích verzí těchto dokumentů. Státní energetická politika prochází novelizací v době vzniku této zprávy a NKEP bude novelizován v roce 2023.

Investice potřebné pro přechod na klimatickou neutralitu dosud nebyly v plné míře posouzeny ani prošetřeny. Potřebné investice (reflektující cesty k dekarbonizaci) dosud v hlavních strategických dokumentech nebyly plně kvantifikovány. V současné době probíhají jednání ohledně dostupnosti financování na podporu přechodu na klimatickou neutralitu a konkrétních podmínek programů veřejné podpory. Na národní úrovni by měl podle našeho názoru vzniknout systém plánovitého sledování veřejných i soukromých udržitelných investic. Při přípravě tohoto systému by mohla být nápomocná i Taxonomie EU. Nicméně pro úspěch takového systému na národní i krajské úrovni bude klíčová řádná realizace procesů analýzy, vyhodnocení a rozhodování.

Dosud nejsou stanoveny kroky přechodu ke klimatické neutralitě. Česká uhelná komise v prosinci 2020 doporučila ukončení těžby a spalování uhlí do roku 2038.

Emise CO₂ by na celostátní úrovni měly poklesnout o 46 % oproti nulové variantě. Z modelování na celostátní úrovni vyplývá, že plná implementace NKEP povede ke snížení emisí CO₂ o 46 % do roku 2030 oproti nulové variantě (bez NKEP). Celková spotřeba energie by měla být do roku 2030 o 13 % nižší než v nulovém scénáři. Podle tohoto scénáře by uhlí v roce 2030 stále představovalo cca 10 % celkové výroby energie, ačkoli většinu dodávaného uhlí nahradí jádro a obnovitelné zdroje. V tomto výhledu tedy bude nezbytný zásadní rozvoj obnovitelných zdrojů: na 46 % energetického mixu v roce 2030 oproti cca 13 % v nulové variantě. Podíl obnovitelných zdrojů by podle NKEP měl v roce 2030 dosáhnout 17 % (tedy 22 % celkové spotřebovávané energie).

Mechanismus správy je již z velké části nastaven u 1. pilíře Mechanismu spravedlivé transformace (MST) – Fondu pro spravedlivou transformaci (FST). Evropský parlament v červnu 2021 schválil legislativní balíček Kohezní politiky na období let 2021-2027 včetně FST. Patří do něj i příprava Plánu spravedlivé územní transformace (PSÚT), koordinovaná MMR. Řídícím orgánem Operačního programu

Spravedlivá transformace (OPST) je Ministerstvo životního prostředí (MŽP) a zprostředkujícím orgánem je Státní fond životního prostředí (SFŽP). Příprava OPST koordinovaná MŽP je ve značně pokročilém stádiu. Formální správní úrovně (národní a krajská) jsou v současné době doplněny o činnosti tzv. Transformační platformy, zajišťující široké projednávání nastavení PSÚT a budoucího OPST. MŽP též intenzivně spolupracuje s institucemi, jež by se měly podílet na podpoře implementace OPST (tj. Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy). MŽP též během přípravy OPST zahájilo intenzivní jednání s agenturou CzechInvest s cílem využít její zkušenosti s podporou podnikatelské sféry. Uhlé regiony a jejich jednotlivé pracovní skupiny jsou též velmi aktivní při přípravách PSÚT, zejména v oblasti mapování absorpční kapacity a potřeb. Jedná se o nacházení vhodných projektů pro transformaci regionů, jež by po splnění stanovených podmínek mohly mít možnost financování z OPST (nikoli právo na ně). Během června 2021 proběhla kategorizace vhodných projektů, při níž byly potenciální projekty rozděleny do strategických a tematických výzev nebo do zjednodušených grantových programů (tzv. zastřešujících projektů).

V březnu 2021 pokročil návrh **2. pilíře** na úrovni EU, a to přijetím příslušného Nařízení (EU) 2021/523, jež zavádí program InvestEU. Řízení tohoto pilíře bude zahájeno v nadcházejících měsících. Situace postupuje kupředu i u **3. pilíře** MST, neboť Evropský parlament schválil Fond pro půjčky veřejnému sektoru, jenž bude efektivně spravovat všechny návrhy v rámci Mechanismu spravedlivé transformace. Toto nařízení má schválit Rada dne 12. července 2021. Tým Technické pomoci (TP)¹ dal dohromady a dále vypracoval možnosti řízení obou pilířů ve zprávě k výstupu č. 2.

Z analýzy potenciálu umělé inteligence (UI) vyplývá, že může mít pozitivní dopad na HDP, zaměstnanost a snižování emisí skleníkových plynů ve všech třech regionech, a především v Moravskoslezském kraji. Model znázorňuje prioritní oblasti a cílové dopady na redukci emisí skleníkových plynů, HDP a zaměstnanost. Pro Moravskoslezský kraj díky jeho velikosti a ekonomické rozvinutosti plynou větší potenciální přínosy z vybraných možností využití UI. Ostatní dva kraje ve svých plánech digitalizace určily oblasti, v nichž jsou možnosti využití UI relevantní, například autonomní vozidla, chytrý monitoring a řízení spotřeby energie. **Úspěšný rozvoj možností využití UI** vyžaduje investice do základních oblastí digitalizace. Doporučujeme věnovat se kritickým aspektům se zvláštním zaměřením na pět oblastí (lidský kapitál, cesta z laboratoře na trh, infrastruktura, síť a služby e-governmentu).

Závěrečná přehledová podkapitola představuje některé příklady dobré praxe z dalších členských zemí EU (Německo, Maďarsko) v oblasti vodíkových autobusů, přeměny bývalých uhelných dolů, zelených průmyslových zón nebo tvorby dlouhodobé zaměstnanosti v regionech procházejících odklonem od uhlí.

2. kapitola zprávy přináší přehled o metodice hodnocení. 3. kapitola (Ústecký kraj), 4. kapitola (Karlovarský kraj) a 5. kapitola (Moravskoslezský kraj) obsahují hodnocení pro každý z krajů založené na analýze jednotlivých dimenzí tedy: politicko-správní, ekonomické, zaměstnanosti / pracovního trhu, environmentální, sociokulturní, digitální / technologické, klíčových aktérů a EU ETS, (obnovitelné) energetiky a teplárenství. Zkoumán byl i dopad klimatické transformace a případný nesoulad poptávky po kvalifikaci a její nabídky. Zpráva obsahuje pro každý z krajů hodnocení transformace založené na SWOT analýze, stanovení investičních priorit a strategický výhled.

Z metodického hlediska tým TP analýzu provedl na základě dostupných dat Českého statistického úřadu a Eurostatu, jež rozšířil o doplňující informace obsažené v dalších strategických dokumentech, například Regionálních strategiích, Regionálních inovačních strategiích, strategii RE:START, Strategii místního rozvoje 21+ atd. Platnost získaných informací ze statistických dat se ověřovala pomocí výsledků rozhovorů se zainteresovanými stranami. Analýza se zaměřila na ekonomický výkon, oborové složení na mezikrajské úrovni a velikostní strukturu firem, jež významně podmiňují výkon ekonomiky a podnikání. Proces transformace byl posouzen holistickým způsobem, tedy z hlediska nejen technologických změn, ale též společenských změn. Proto se studie zaměřila na sociální ukazatele, například vývoj nezaměstnanosti a demografický vývoj, kam patří stárnutí a pohyb obyvatelstva (migrace). Analýza je obohacena o jednoduchou prostorovou analýzu energetiky, včetně výkonu a potenciálu obnovitelných zdrojů na krajské úrovni. Dále byla provedena analýza plánů transformace klíčových aktérů se zaměřením na firmy zapojené do EU ETS a analýza předpokládaného nesouladu mezi požadavky na kvalifikaci a její dostupností na příslušném trhu práce. Celková analýza procesu transformace je shrnuta z hlediska hlavních výzev a příležitostí, pomocí SWOT analýzy i z hlediska závěrečných strategických výhledů pro všechny tři uhelné regiony.

¹ Tým Technické pomoci (TP) je poradenský tým realizující toto zadání Technické pomoci, který je veden Frankfurtskou školou financí a managementu (v rámci konsorcia AARC) ve spolupráci s organizacemi Trinomics, ČVUT a Cambridge Econometrics).

Z výsledků analýzy plyne, že Moravskoslezský kraj již zahájil ekonomickou transformaci směrem k ekonomice inovací s rozvinutou infrastrukturou pro vědu a výzkum, avšak Ústecký a Karlovarský kraj dosud tuto cestu pozitivního rozvoje nenastoupily a za ostatními kraji v mnoha ukazatelích zaostávají. Oba kraje mají regionální ekonomiku založenou především na výrobě a vývozu produktů s nižší přidanou hodnotou v rámci globálních výrobních řetězců. Všechny tři uhelné regiony však vzhledem ke koncentraci energeticky náročného průmyslu, značných sociálních dopadů probíhající hospodářské transformace a přetrvávající nepříznivé image čekají značné výzvy v souvislosti s ukončováním těžby a spalování uhlí a s přechodem na nízkouhlíkové hospodářství².

- **Ústecký kraj** za ostatními kraji ČR značně zaostává z hlediska investic do výzkumu a vývoje. Kraj též čelí nepříznivému vývoji ostatních socioekonomických ukazatelů, například nezaměstnanosti, nízké vzdělanosti, zadluženosti domácností, odlivu mozků atd. Tyto faktory dohromady utvářejí negativní image kraje. Ústecký kraj navíc stojí před další výzvou – nutností rekultivace rozsáhlých ploch po povrchové těžbě hnědého uhlí. Úspěšná rekultivace však představuje obrovský potenciál pro nové rozvojové plochy a ekonomické činnosti, např. rekreaci a související služby, nové průmyslové zóny, výrobu energie (OZE) a její skladování apod. Vzhledem k tomu, že region má silnou tradici energetiky, představuje náročná energetická transformace velký potenciál pro budoucí rozvoj regionu. Kromě rekultivace území a rozvoje moderní energetiky by region měl rozvíjet podnikatelské prostředí a investovat spíše do lidského a sociálního kapitálu, například podporou rekvalifikace a zvyšování kvalifikace pro ekonomické činnosti budoucnosti, systematickou podporou základního a středního školství nebo investicemi do kvality života obyvatel.
- **Karlovarský kraj** má vysoký podíl služeb zaměřených na cestovní ruch a lázeňství. Jeho ekonomika se však výrazně orientuje na energeticky náročný průmysl a vyznačuje se velmi nízkými investicemi do výzkumu a vývoje a nízkým inovačním potenciálem. Kraj též čelí několika socioekonomickým výzvám, například setrvalému odlivu obyvatelstva, nedostatku vysokoškolsky vzdělaných odborníků a vzniku sociálně vyloučených lokalit. Nové rozvojové zóny v rámci kraje by mohly vzniknout po rekultivaci území po těžbě či novým využitím brownfieldů, což by pomohlo s diverzifikací ekonomiky kraje. Klíčovou výzvou je sociální stabilizace obyvatelstva a zvyšování jeho kvalifikace. Příležitostí je tudíž investování do zvyšování kvality života obyvatel na úrovni obcí, mimo jiné podporou sociální soudržnosti a kvalitního vzdělávacího systému (základních a středních škol). Kromě toho se mezi základní priority řadí tvorba a rozvoj podnikatelského prostředí (veřejných i soukromých kapacit).
- **Moravskoslezský kraj** se v posledních desetiletích výrazně rozvíjí a zlepšuje v oblastech vzdělávání, dopravy, výzkumu a vývoje. Ekonomické ukazatele naznačují rozvinutou konkurenceschopnost kraje, ačkoli je primárně založena na tzv. strategii při zemi³. Kraj čelí stále rostoucímu odpoutání ekonomického vývoje od vývoje demografického. Odliv obyvatel (a mozků), stárnutí populace a sociální polarizace omezují schopnost kraje poradit si s výzvami v budoucnu. Přehlížet nelze ani negativní image kraje, nízkou kvalitu života a ekologické zátěže. Kraj by se měl zaměřit především na další podporu podnikatelského prostředí, diverzifikaci a modernizaci struktury hospodářství, podporu výzkumu a vývoje, investice do zelené ekonomiky a smysluplného nového využití brownfieldů, podporu rekvalifikace a zvyšování kvalifikace pro ekonomické činnosti budoucnosti, podporu univerzit (všech jejich rolí) a investice do kvality života obyvatel.

Transformace představuje jedinečnou příležitost pro kraje, přináší ale i výzvy. Bylo by chybou vnímat FST jako všespásné řešení pro stimulaci regionální transformace. Plánovaná finanční alokace pokryje jen omezenou část těchto výzev, respektive příležitostí. Je proto nezbytné chápat finanční prostředky spojené s FST jako soubor podnětů orientovaných na budoucnost, jež mohou odemknout potenciál obnovy kraje. Veškeré krajské projekty by měly být tvořeny, posuzovány, vybírány a realizovány touto optikou nehledě na jejich velikost či tematické zaměření.

Klimatická transformace bude mít na trojici krajů různé dopady. V socioekonomických ukazatelích spojených s transformací sice existují rozdíly mezi Moravskoslezským, Ústeckým a Karlovarským

² Nepříznivá image krajů má komplexní kořeny v historii a na jejich rozvojové vyhlídce má stále vliv. Všechny tyto regiony po druhé světové válce prošly dramatickými sociálními proměnami, především přišly o značnou část obyvatelstva (např. Ústecký kraj o většinu) po vyhnání německých obyvatel. Následně dosídlení rychle proměnilo sociální strukturu. Industrializace vedla k přílivu málo kvalifikovaného obyvatelstva a přinesla s sebou i negativní dopady na životní prostředí. Proces útlumu průmyslové činnosti na konci 20. století dříve prosperující regiony změnil – tradiční průmysl skončil, mladí a kvalifikovaní lidé se odstěhovali pryč a regiony mají potíže se sociálně vyloučenými lokalitami. Celková vnímaná kvalita života v těchto krajích je nízká.

³ Strategie při zemi znamená, že regionální výhoda je založena na nízké ceně vstupů, například nízkých mzdách, zajištění pozemků, nízkých daních atd. Více viz Cooke, P. (Ed.). (1995). Rise of the rustbelt: Revitalizing older industrial regions. Routledge nebo Rumpel, P., Slach, O., a Koutský, J. (2013). Shrinking cities and governance of economic regeneration: the case of Ostrava.

krajem, mezi nimi a zbytkem České republiky je však značná propast například v oblasti institucí VaV, technologické připravenosti, vzdělávání a zdravotní péče. Některé ukazatele za Moravskoslezský kraj jsou blíže celostátnímu průměru než v případě zbylých dvou krajů.

Pokud jde o nesoulad poptávky po kvalifikaci a její nabídky, jsou odhadované dopady transformace na základě modelového scénáře následovné:

- Pro Ústecký kraj scénář transformace ukazuje růst zaměstnanosti ve stavebnictví a výrobě, který vyrovná potenciální negativní dopady scénáře NKEP na pracovní trh, jež budou soustředěny v energetice. Jde tedy do značné míry o méně kvalifikovaná pracovní místa v kategorii řemeslných profesí. Jistý nárůst je však vidět i u operátorů a odborných pracovníků, nebo pomocných profesí.
- Scénář transformace pro Karlovarský kraj předpovídá zmírnění celkového poklesu zaměstnanosti. K nárůstu zaměstnanosti dochází především ve stavebnictví a výrobě, jde tedy do značné míry o méně kvalifikovaná pracovní místa v kategorii řemeslných profesí. Jistý nárůst je však vidět i u operátorů a odborných pracovníků nebo pomocných profesí. Z profesního hlediska je nárůst největší u méně kvalifikovaných povolání. Naopak pokles zaměstnanosti u kvalifikovaných zaměstnanců nemusí být vyrovnán odpovídajícím nárůstem pracovních příležitostí: o svá stávající místa tak mohou přijít i kvalifikovaní zaměstnanci.
- V Moravskoslezském kraji by scénář transformace mohl znamenat nárůst zaměstnanosti především v oboru výroby a stavebnictví, a v dalších odvětvích díky vyšším příjmům a přítomnosti dodavatelských řetězců. K určitému poklesu dojde v sektoru energetiky. Z profesního hlediska řada těchto nových pracovních míst vznikne v méně kvalifikovaných profesích, soustředěných například v kategorii řemeslných profesí; díky pestřejšímu složení oborů přibývá míst i v kvalifikovanějších profesních kategoriích, například u odborných a pomocných odborných pracovníků.

6. kapitola se podrobně zabývá kroky a investičními potřebami a prioritami v každém z těchto krajů. Obsahuje též posouzení koncepcí plánů transformace každého z krajů. Dále analyzuje povahu podpory a příspěvek FST z hlediska absorpční kapacity a z pohledu synergie, komplementarity nebo souladu s ostatními programy.

Tým TP na základě posouzení aktuálních verzí Krajských plánů transformace našel značné zlepšení z hlediska analytických podkladů a příběhu transformace. Všechny specifické cíle či předpokládané podpořené činnosti uvedené v Krajských plánech transformace (KPT) jsou v souladu s Nařízením o FST. Ve všech KPT však existuje prostor pro zlepšení, jenž lze shrnout následovně:

- **Popis logické intervence by mohl být dopracován a popsán lépe**, tj. měly by být zachyceny předpokládané změny, výsledky a dopady navrhovaných opatření. Obdobně by šlo u některých cílů posílit analytické podklady.
- **Prioritizace** – specifické cíle nejsou stratifikovány podle priorit, tj. všem cílům je přiřazena stejná „váha“. Výjimkou je Karlovarský kraj, který uvádí předběžnou alokaci na specifické cíle, což lze brát jako náhradu za prioritizaci.
- **Nedostatečná integrace strategických priorit** – strategické projekty musí tvořit nedílnou součást logické intervence a struktury priorit KPT. V současné době nejsou přímo uvedeny ve struktuře priorit plánů Ústeckého a Karlovarského kraje. Strategické projekty pro Moravskoslezský kraj bude možná nutné značně zredukovat.
- **Vyjasnění překryvu financování s ostatními programy** – je zde riziko, že se většina témat potenciálně překrývá s financováním z jiných zdrojů než z MST (Karlovarský kraj u některých cílů dokonce vůbec nepředpokládá financování z MST). V této fázi přípravy je ale obtížné toto zpřesnit.

Na základě posouzení silných a slabých stránek jednotlivých krajů ze strany týmu TP lze konstatovat, že existují určité nedostatky vzhledem k tématům a programům, jež samotné kraje upřednostňují ve svých aktualizovaných pracovních verzích plánů transformace.

- V **Ústeckém kraji** se hlavní nedostatky váží na malou výkonnost ekonomiky a ekonomickou diverzitu, odliv obyvatel a nízkou vzdělanost, sociální zranitelnost a vysoký podíl ekologických zátěží. Nezbytné kroky v tomto kraji tudíž správně míří k budování sociální infrastruktury a k rozvoji komunit. K dalším prioritám patří využití území a jeho změna. Smysluplné využití průmyslových památek a brownfieldů představuje jednu z příležitostí pro kraj z hlediska diverzifikace ekonomiky. V oblasti demografie by se cíle transformace měly jednoznačně zaměřit na řešení otázky stárnutí obyvatelstva a odliv mladých, vzdělaných lidí.

- Obdobně v **Karlovarském kraji** patří k hlavním zjištěným nedostatkům nízká vzdělanost, nesoulad charakteru a kvalifikace pracovní síly s poptávkou po ní a odliv obyvatel. Z analýzy zřetelně plyne nutnost zaměřit se na sociální soudržnost a zvyšování kvality života obyvatel. Tyto kroky jsou nezbytné k zastavení odlivu lidí a mozků. Jednou z klíčových aktivit je tudíž budování sociální infrastruktury a komunit spolu se zlepšováním infrastruktury a kvality všech stupňů vzdělávání. Zkvalitňování školství by se mělo koordinovat s podporou přísunu kvalifikovaných pracovníků a s okamžitou a intenzivní pomocí zaměstnancům v energetice a hornictví. K diverzifikaci ekonomiky kraje může přispět budování podpůrné infrastruktury pro startupy, podpora nových technologií a výzkumu.
- Zjištěné nedostatky v **Moravskoslezském kraji** se váží k nízké úrovni podnikatelského prostředí, nepříznivé demografické situaci a nedostatku sociální infrastruktury. Transformace by tudíž měla klást důraz na budování sociální infrastruktury a komunitních služeb (možnost financování z 2. a 3. pilíře MST). Kraj by měl též jednoznačně prioritizovat projekty související se zapojováním MSP a s diverzifikací hospodářství a průmyslu. Hlavními demografickými jevy v kraji jsou odliv mozků a stárnutí populace. Kroky mířící na tyto dva aspekty jsou tudíž vysoce relevantní.

Rozvoj čisté energetiky je obecně přítomen jako priorita ve všech třech plánech transformace. Kroky ve všech třech krajích by měly být prioritizovány s ohledem na omezenou podporu z FST (a na absorpční kapacitu projektů). Vysoce relevantní budou ostatní nástroje, například Modernizační fond (dálkové vytápění, energetické komunity) a Facilita na podporu oživení a odolnosti. Měla by se jednoznačně řešit i udržitelnost projektů, zejména infrastrukturálních.

Pokud jde o zapojování zainteresovaných stran, MMR i kraje zapojují zainteresované strany do procesu přípravy i aktualizace PSÚT i KPT. Více podrobností bude uvedeno ve výstupu č. 5 (Závěrečné zprávy).

Podpora a pomoc z FST staví na absorpční kapacitě, proto je kladen důraz na alokaci prostředků na technickou podporu, aby se předešlo problémům s nedostatečnou kapacitou během realizace PSÚT. První část této kapitoly stručně shrnuje situaci ohledně alokace vstupů a jejich rozdělení mezi uhelné regiony. Celkově shrnuje, Vláda ČR na konci května 2021 schválila rozdělení FST do jednotlivých uhelných regionů (Moravskoslezský kraj 46 %, Ústecký kraj 39 %, Karlovarský kraj 15 %). Technická pomoc není v PSÚT definována (verze 1.7 z června 2021). Její finanční objem však lze odhadnout na 1,7 miliardy Kč, tedy přibližně 4 % celkové alokace v rámci OPST. Tento objem bude více než dvojnásobný oproti ostatním OP v České republice a bude odpovídat složitosti OPST. V další části věnujeme pozornost připravenosti absorpční kapacity českých uhelných regionů na financování v rámci FST (k polovině června 2021). Na základě prvních výsledků mapování potenciálních projektů k financování, jež pracovní skupiny jednotlivých uhelných regionů hodnotily a zároveň rozdělily do tří skupin – na „strategické“ projekty, projekty vhodné pro tematické výzvy nebo zjednodušené grantové programy (nově jako zastřešující projekty) – jsou celkové odhadované rozpočty těchto projektů vyšší, než je celková finanční alokace v jednotlivých krajích. Mapování absorpční kapacity a připravenosti projektů tedy představuje dobrý podklad pro způsob přípravy realizace projektů OPST a tvorby zásobníku potenciálních projektů. To bude důležité také pro jednotlivé uhelné regiony při dopracovávání definice logiky intervence u jednotlivých priorit, jak jsou popsány v PSÚT (předpokládá se v první polovině července 2021).

Synergie, komplementarita a soulad s ostatními programy. Tým TP se zaměřil na zjišťování souladu, synergií a komplementarity plánovaných intervencí s ostatními strategiemi, například s operačními programy na období 2021-2027 (tj. programy ERDF a ESF+) a s programy přímo spravovanými EU.

- Mnoho témat významných pro proces transformace uhelných regionů lze financovat z jiných programů než OPST. Z hlediska souladu a synergií existuje silné propojení s programy mimo Víceletý finanční rámec (jako jsou Facilita na podporu oživení a odolnosti, Modernizační fond a Fond inovací). Další vhodné programy k financování transformace spadají pod Víceletý finanční rámec (tj. Connecting Europe Facility – CEF, Horizon Europe, LIFE a Digital Europe – DEP).
- Tým TP vyhodnotil synergie a komplementaritu dílčích priorit navržených v jednotlivých Krajských plánech transformace (KPT). Ve všech těchto plánech je stanovena komplementarita a návaznost na další operační programy. Úroveň podrobnosti se však u jednotlivých popisů velmi liší.
- Jednotlivé KPT nemají vždy jednoznačně stanovenou návaznost na podpořenou činnost ve FST nebo v jiných pilířích MST. V tomto bodě se značně liší stupeň propracovanosti a podrobnosti.
- MŽP ve spolupráci s MMR ošetřilo možné překryvy a synergie s ostatními operačními programy během dubna a května 2021 a práci dokončí v červenci 2021 (podle informací přeložených na

Transformační platformě v červnu 2021). V rámci Smlouvy o partnerství pak byla nejtěsnější souvislost v jednotlivých krajských plánech transformace u OPZ, OPTAK, OP Zaměstnanost+, OPJAK a IROP.

- A konečně je často uváděna těsná vazba na Modernizační fond. Všechny Krajských plánů transformace se často dotýkají též synergie s 2. a 3. pilířem MST, i když v různém stupni podrobnosti.

7. kapitola představuje strategii shánění kapitálu.

Klíčovými aktéry ve strategii shánění kapitálu k financování spravedlivé transformace budou malí soukromí a veřejní investoři. U těchto investorů bylo určeno několik výzev, jež by měly být zváženy.

1. **Kapacita a technická pomoc.** Malí aktéři (MSP a obce) zpravidla nemají dostatek pracovníků či znalostí pro přípravu zásobníku projektů. Úspěch tedy kriticky závisí na technické pomoci s přípravou projektů. Jednotná kontaktní místa lze považovat za dobrou praxi v oblasti pomoci s vypracováním a realizací projektů pro mnoho žadatelů. V tomto směru by měl být plně využit potenciál stávajících struktur (např. kancelářů CzechInvestu).
2. **Citlivost na administrativní zátěž.** Dotační programy často mají vysoké administrativní náklady (transakční náklady dosahují až 25-30 % (způsobilých) nákladů projektu). OPST i ostatní mechanismy by proto měly usilovat o maximální možné zvyšování flexibility grantů a snižování administrativní zátěže, tj. méně textů a snadnou orientaci ve formulářích.
3. Zkušenosti z programů zaměřených na zvyšování energetické účinnosti zdůraznily **nutnost vyvarování se soutěžení s programy zaměřenými na podobné aktivity.** V případě MST by se potenciálním žadatelům měl jasně vysvětlit rozdíl mezi 1., 2. a 3. pilířem.
4. Totéž platí o **případných překryvech (a komplementaritě) mezi OPST a ostatními OP a dalšími finančními nástroji** (Modernizační fond, Facilita na podporu oživení a odolnosti). Se sháněním kapitálu bude pomáhat i řada zprostředkovatelů. Podoba přesného nastavení finančního prostředí však nebyla dosud potvrzena (podrobnosti viz Zpráva o řízení a o zapojování zainteresovaných stran v rámci výstupu č. 2).

Komerční banky a další finanční instituce jsou dalším významným aktérem, neboť budou zřejmě hrát významnou roli při financování spravedlivé transformace.

- Za tímto účelem by se měly posilovat zkušenosti i odbornosti nutné k posouzení rizik a výkonnostních aspektů novějších typů podnikání, startupů a projektů zvláště relevantních pro spravedlivou transformaci.
- Bude sem patřit budování kapacit pro zahrnutí kritérií environmentálních, sociálních a správních faktorů do posuzování investic.
- Využívány by měly být i další finanční nástroje včetně záruk. MST představuje rámec a východisko, avšak další inovativní nástroje relevantní pro spravedlivou transformaci, například sociální dluhopisy a zelené hypotéky, jsou v České republice dosud málo prozkoumané. Právě tyto nástroje přitom mohou vytvořit dodatečnou hybnou sílu nezbytnou k úspěšné realizaci spravedlivé transformace.

8. kapitola sestává ze tří podkapitol, jež obsahují všeobecné poznámky k pozadí monitorování jednotlivých pilířů MST a též nezbytné informace o možném využití chytrého panelu ukazatelů (angl. Smart Dashboard) a důležité informace pro nastavení monitorovacích a hodnoticích systémů PSÚT a OPST. Navržený seznam ukazatelů je součástí této zprávy D4 v *Příloze č. 2: Nařízení o činnosti FST (článek 8) a návrh ukazatelů pro jednotlivé regionální priority*. Tým TP tuto přílohu aktualizoval podle dostupných informací i na základě přepracovaných Krajských plánů transformace. Dosud nelze stanovit konkrétní ukazatele programů, protože strategie jednotlivých uhelných regionů zatím nejsou dokončeny, tedy podle stavu zpracování regionálních plánů (k polovině června 2021). Po několika setkáních se zástupci MMR bylo dojednáno, že indikátory pro programový kontext budou navrženy ve zprávě D5, tj. až budou Krajské plány transformace dopracovány (zejména logika intervence a transformační příběh). Tým TP zdůrazní potenciální využití chytrého panelu ukazatelů pro monitoring relevantních kontextuálních indikátorů programu.

Následuje 9. kapitola se závěry a doporučeními. Tým TP na základě zjištění této zprávy vypracoval následující závěry a doporučení pro posílení politického rámce v kontextu stanovených investičních

potřeb. S ohledem na postup při přípravě plánů v této zprávě podáváme další informace k možnému překonání některých zjištěných nedostatků.

- **Krajské plány transformace se liší svým přístupem, podrobností zpracování a souladem s logikou intervence plánovaných aktivit v rámci procesu transformace.**

Jednotlivé Krajské plány transformace sice obsahují popis komplementarity a návaznosti na ostatní operační programy, jejich úroveň podrobnosti se však značně liší. Krajské plány transformace zároveň nemají vždy jednoznačně stanovenou návaznost na podpořenou činnost ve FST nebo v jiných pilířích MST. Stupeň jejich propracovanosti a podrobnosti se liší.

Doporučení: Jednotlivé uhelné regiony by měly ve svých Krajských plánech transformace jednoznačně stanovit příběh transformace, na nějž se naváže logika intervencí jednotlivých skupin podpořených aktivit. Ministerstvo pro místní rozvoj by mělo regionům dát jasná formální pravidla pro zpracování a synchronizaci námětů na transformaci uhelných regionů též z hlediska PSÚT. Je naprosto nezbytné stanovit kritéria výběru projektů a definovat indikátory.

- **V Krajských plánech transformace někdy není jasná a jednoznačná prioritizace opatření.**

Vzhledem k probíhající hospodářské transformaci regionů, do kterých aktuálně vstupuje také transformace energetická, se regiony rozhodly pro celkový popis transformace směřující na podporu širokého spektra různých kroků. Některé aktivity zároveň bude možné financovat z ostatních operačních programů či fondů. Vzhledem k takovému vymezení příběhu transformace a chybějící logice intervencí v době zpracování zprávy pro jednotlivé oblasti činnosti hrozí vysoké riziko roztříštěnosti podpory a omezených výsledků transformace.

Doporučení: Tým TP po vymezení příběhu transformace a logiky intervencí pro jednotlivé oblasti podpořených aktivit doporučuje užít záběr podpořených aktivit. Opatření v plánu transformace by se tudíž měla řídit filozofií nařízení o FST (v návrhu) a zdůraznit nutnost klimatické transformace i v kontextu jiných dostupných zdrojů.

- **Krajské plány transformace obsahují informace o doplňkovém využití dalších operačních programů a fondů.**

Ke komplementaritě a synergiím s ostatními programy se přihlíží, ale často jen velmi obecně. Česká republika dosud nedopracovala svou Smlouvu o partnerství, především z hlediska operačních programů politiky soudržnosti a Plánu obnovy a odolnosti.

Doporučení: Kraje by měly pečlivě zvážit a posoudit vývoj programů komplementárních fondů a celkový soubor návrhů do Modernizačního fondu z uhelných regionů. Kraje by měly na projekty žádat financování z FST pouze tehdy, nelze-li je pokrýt jinými možnostmi financování (např. Plán obnovy a odolnosti a Modernizační fond). Měla by se systematicky analyzovat možnost kombinace různých zdrojů financování pro potřeby transformace.

- **Krajské plány transformace obsahují široké spektrum opatření vzhledem ke klimatické transformaci a spravedlivé transformaci. Na strategickém zaměření se teprve pracuje.**

Smyslem spravedlivé transformace je zmírnění socioekonomických dopadů transformace, nikoli samotná transformace ke klimatické neutralitě. Přitom však platí, že kroky ke zmírnění klimatických změn mohou mít a často z principu mají rozměr sociální spravedlnosti. Kroky ke zmírnění klimatických změn (energetická účinnost, nízkouhlíkové technologie atp.) tak mohou být součástí MST a plánů transformace. Musí u nich však být jednoznačná návaznost na „spravedlivou“ složku transformace. Příkladem pro všechny tři kraje je zaměření na nástroje ke zmenšování (energetické) chudoby a pomoci zranitelným domácnostem. Obdobně rozvoj energetických komunit a demokratizace energetiky mohou být dalším příkladem k překonání investiční propasti v oblasti zapojování komunit a sociální infrastruktury (přestože samotné energetické komunity budou podpořeny i z Modernizačního fondu).

Doporučení: Regiony by měly stanovit investiční potřeby a potenciální projekty směřující k „win-win“ řešením, tj. klimatické transformaci a zároveň sociálním tématům (v souvislosti s energetickou chudobou). Do strategického plánování by se měly více zapojovat obce.

- **Strategické projekty v uhelných regionech budou do značné míry určovat, kudy se bude transformace regionů ubírat. Zásadní bude připravenost strategických projektů pro proces transformace.**

Strategické projekty za všechny tři kraje by měly být předány k dalšímu přezkoumání do konce dubna 2021. Naznačí strategické zaměření klíčových aktérů (potenciálních příjemců) a absorpční kapacitu krajů.

Hrubé odhady absorpční kapacity FST podle dostupné verze souboru návrhů na projekty (projektové karty shromažďované průběžně od roku 2020) tvoří základ pro ověření absorpční kapacity, kterou by měl dále zpřesnit stanovený příběh transformace krajů ve vztahu ke spravedlivé transformaci a klimatické agendě. Bylo proto obtížné stanovit transformační potenciál projektových záměrů a plánovaných strategických projektů.

Pokud jde o odhad celkového finančního objemu FST, měl by se příspěvek FST využít převážně na aktivity v rámci klimatické agendy úzce spjaté s diverzifikací ekonomiky v regionech a s tím spojenými tématy, jež mimo jiné mohou přispět k dosahování cílů NKEP (tj. významný podíl předpokládaných investic do čistých energií) v kombinaci s jinými zdroji (tj. zejména Modernizačním fondem).

Doporučení: Je nezbytné nejprve dokončit soupis strategických projektů a poté provést komplexní posouzení připravenosti každého jednotlivého uhelného regionu na financování z FST. Důraz je tedy nutno klást na příběh transformace krajů a na přechod ke klimatické neutralitě. Strategické projekty je nutno posuzovat průběžně.

- **Dosud není vymezen časový rámec opatření (jenž má klíčový význam pro velké ekonomické hráče).**

Přezkoumání Krajských plánů transformace odhalilo, že analytický oddíl těchto plánů neobsahuje podrobnou specifikaci a časový rámec opatření pro velké ekonomické hráče. To může zčásti plynout z nejistoty ohledně vývoje regulačního rámce (dosud nepadlo rozhodnutí vlády o datu ukončení těžby a spalování uhlí). Z toho zase vzniká nejistota ohledně vývoje krajského pracovního trhu a menší aktéři (obce, NGO) o opatřeních a potřebách projektů nemají informace dle situace k datu 7. července 2021 s tím, že se chystají dle dostupných informací další aktivity na podporu informovanosti široké veřejnosti.

Doporučení: Plány transformace je nutno vypracovat a doplnit o strategické plány a opatření, jež zvažují velcí ekonomičtí aktéři, zejména hlavní znečišťovatelé (zdroje zapojené do EU ETS) v regionu.

- **Plány transformace zdůrazňují stávající krajské výrobní struktury.**

Zachování stávající výroby prostřednictvím modernizace je zčásti opodstatněné (kontinuita). Nelze však opomíjet skryté nebezpečí zablokování kraje ve stávajícím nastavení. Uváděné scénáře regionální diverzifikace (změny) a podpory nových aktivit v KPT je potřeba dále podrobněji popsat.

Doporučení: Je nutno lépe propracovat příběh scénářů ekonomické diverzifikace. V současném stavu převládá zachování stávající regionální výrobní struktury namísto regionální přeměny.

- **Plány transformace se místy zdají být vypracované oportunisticky (podle dostupných příležitostí).**

U některých z uvedených kroků (např. podpory vodíkové ekonomiky, kulturních a kreativních oborů, digitalizace) v důsledku toho chybí pevné empirické důkazy související s regionálními specifiky a je obtížné předvídat i jen hrubé odhady budoucího dopadu FST na krajské struktury.

Doporučení: Všechny plány transformace by měly vycházet ze solidních empirických důkazů. Tyto důkazy by mohly umožnit vzájemné srovnání krajských potřeb a plánovaných kroků a pomoci vyvarovat se investicím do neudržitelných či vytoužených projektů. Jednoduše řečeno je v plánech transformace zapotřebí více regionálního realismu.

Upozorňujeme, že informace obsažené v této zprávě odrážejí stav věcí ke dni 7. července 2021, není-li uvedeno jinak. Na základě připomínek jednotlivých zainteresovaných stran dojde k zahrnutí doplňujících informací v Závěrečné zprávě (D5).

Prohlášení

Tato zpráva byla vypracována za finanční podpory Evropské unie prostřednictvím Programu na podporu strukturálních reforem a ve spolupráci s Generálním ředitelstvím pro podporu strukturálních reforem (DG REFORM). Názory vyjádřené v této zprávě jsou názory konzultantů a nemusí nutně odrážet názory Evropské unie.



Tento projekt realizuje Frankfurt School of Finance & Management (jako součást konsorcia AARC) ve spolupráci s Trinomics, ČVUT v Praze a Cambridge Econometrics.

Česká verze aktuální zprávy je překladem původní verze připravené v angličtině. V případě jakýchkoliv nesrovnalostí je rozhodující anglická verze. Překlad této zprávy zajistili překladatelé třetích stran a bylo vynaloženo přiměřené úsilí na poskytnutí přesného překladu. Frankfurt School of Finance & Management, ČVUT v Praze, Cambridge Econometrics, Trinomics a žádné další strany, které přispěly k sepsání původní verze, nenesou odpovědnost za jakékoli nesrovnalosti ve slovech nebo terminologii, které mohou vyplynout z procesu překladu.