



CDE

Centrum
pro dopravu
a energetiku

Klima a fondy EU v Česku, 2021-2027

Klima a fondy EU: proč a jak je sledovat

Předkládaná analýza rozebírá, jak se Česká republika chystá v letech 2021-2027 využít fondy EU na klimatická opatření a jak zatím z tohoto pohledu vypadá implementace. Evropské fondy jsou pro ČR významným zdrojem investičních a nemandatorních výdajů.¹ Kromě ekonomického rozvoje a snižování regionálních nerovností² se ale v posledních letech stále více stávají nástrojem, který spolufinancuje závazky vyplývající ze Zelené dohody pro Evropu.



Na základě dat Evropské komise (EK) o alokacích evropských fondů v období 2021-2027 srovnáváme plány ČR s plány ostatních členských států.³ Zároveň české plány analyzujeme i z pohledu dosavadní implementace podle údajů o podpořených projektech.⁴


Jak mají fondy EU přispívat k řešení změny klimatu a jak probíhá vyhodnocení?

Fondy EU, jako jedna z největších položek evropského rozpočtu, mají sloužit k financování klimatických cílů EU, a to minimálně v této výši: 30 % výdajů Fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a 37 % Fondu soudržnosti (FS) by mělo být tzv. "klimaticky pozitivních",⁵ tzn. že by měly přispívat k cílům v oblasti změny klimatu podle metodologie EK.


Tyto cíle se sledují na základě oblastí intervence. Těch je 182 a každá z nich má tzv. klimatický tag (váha, dříve tzv. Rio tag): 0 %, 40 %, nebo 100 % podle toho, do jaké míry projekty zařazené v dané oblasti přispívají k řešení změny klimatu.

1 Viz studii Úřadu vlády  *Veřejné výdaje a ESI fondy v letech 2015-2020: hlavní poznatky* https://vlada.gov.cz/assets/evropske-zalezitosti/analyzy-EU/211231_Verejne-vydaje-a-ESI-fondy.pdf

2 V kontextu ČR viz studii Úřadu vlády  *Národní efekty implementace EU fondů v letech 2007-2020: simulace model QUEST III* https://vlada.gov.cz/assets/evropske-zalezitosti/analyzy-EU/211231_Narodni-dopady-EU-fondu-ekonomiku-CR-v-letech-2007-2020-pomoci-modelu-QUEST_1.pdf a regionální dopady viz  *Regionální efekty implementace EU fondů v letech 2007-2020 pomocí modelu HERMIN* https://vlada.gov.cz/assets/evropske-zalezitosti/analyzy-EU/211231_Regionalni-dopady-EU-fondu-ekonomiku-CR-v-letech-2007-2020-pomoci-modelu-HERMIN.pdf

3  *Cohesion Data, EK - DG Regio, dataset hgjy-gyin - finanční alokace v rozpadu na fondy, oblasti intervencí a cíle* https://cohesiondata.ec.europa.eu/2021-2027-Categorisation/2021-2027-Finances-details-categorisation-multi-fu/hgjy-gyin/about_data

4  *Seznam operací (příjemců)* [https://dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analyzy/seznam-operaci-\(prijemcu\)](https://dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analyzy/seznam-operaci-(prijemcu)), data k 1. 1. 2024

5  *The EU dedicates €118 billion to climate change projects through cohesion policy* https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/panorama/2023/10/10-11-2023-the-eu-dedicates-eur118-billion-to-climate-change-projects-through-cohesion-policy_en. Tyto cíle platily v době schvalování alokací; od té doby se členské státy dobrovolně zavázaly k vyšším podílům.

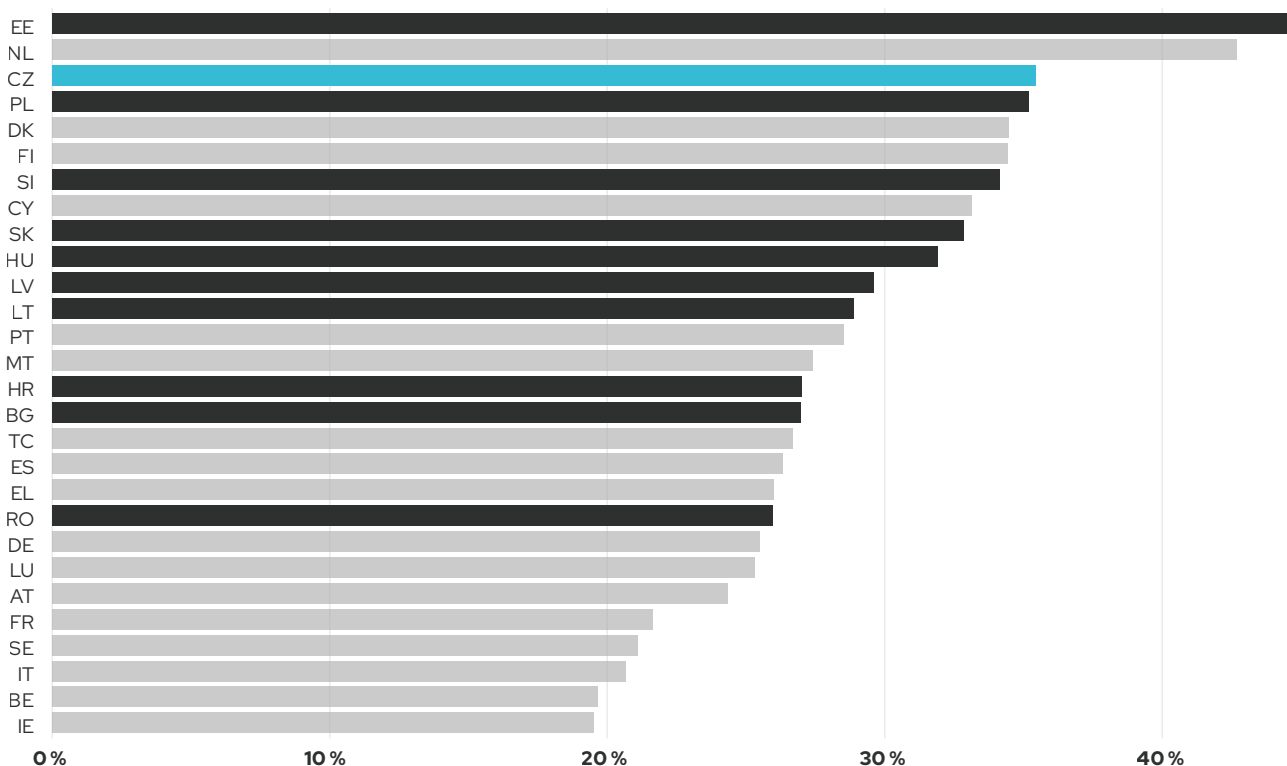
Jak chce fondy EU ke klimatickým cílům využít Česko?

Celkový podíl výdajů na klimatická opatření lze sledovat jako celek za všechny evropské fondy. Dle naší analýzy ČR alokuje v evropském srovnání relativně vysoký podíl výdajů na klimatické cíle. To je zčásti způsobeno tím, že oproti jiným evropským zemím má na českém balíku výdajů evropských fondů větší podíl Fond soudržnosti. Zde sice ČR plánuje nižší podíl klimatických intervencí než jiné státy, ale podíl výdajů na klimatická opatření je v tomto fondu vyšší než u EFRR – v ČR i ve většině ostatních států. Tato skutečnost “zvedá” i celkový podíl výdajů na klimatická opatření.

Graf 1 Výdaje na klimatické cíle jako % z celku (plán)

Celkové způsobilé výdaje

● ČR ● státy CEE



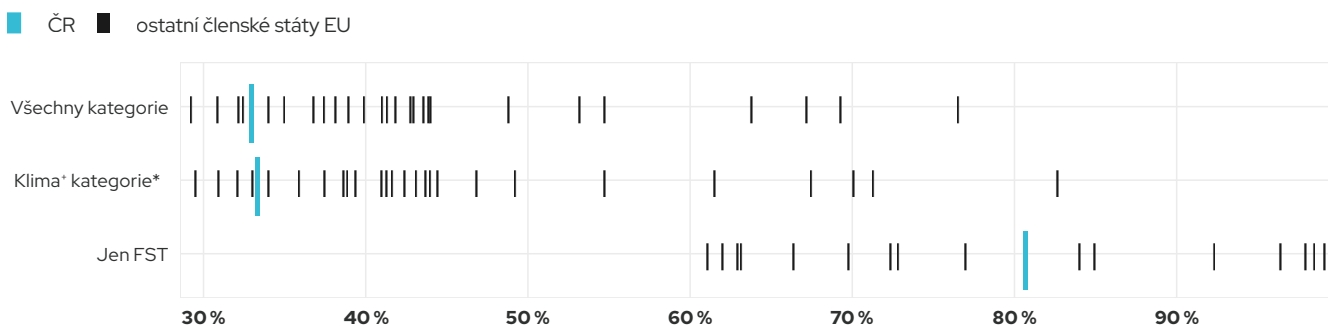
Zdroj: vlastní výpočty dle EK – DG Regio open data, dataset <hgyj-gyin>, stav k lednu 2024

Plánované výdaje ČR jsou oproti EU relativně tematicky fragmentované, to znamená, že ČR se chystá z fondů pokrýt velké množství témat, větší než většina evropských zemí. (Řečeno slovníkem evropských fondů, plány ČR jsou málo tematicky koncentrované). Evaluace využití evropských fondů v ČR z minulého období upozorňují, že právě fragmentace výdajů do mnoha témat může být důvodem pro poměrně slabý dopad fondů v některých oblastech.⁶ Graf 2 na další straně naznačuje, že tento problém může přetrvávat i v období 2021–2027 a týká se výdajů na klimatická opatření v podobné míře jako celkových výdajů.

⁶ Výsledková tematická evaluace Dohody o partnerství 2014–2020: shrnutí <https://dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/narodni-organ-pro-koordinaci/evaluace/knihovna-evaluaci/vysledkova-tematicka-evaluace-dohody-o-partner-1>

Graf 2 Tematická koncentrace plánovaných výdajů EU fondů v členských státech

Podíl 10 největších kategorií intervencí na celkových výdajích 2021–2027 (vyšší číslo = méně roztržštěné výdaje)



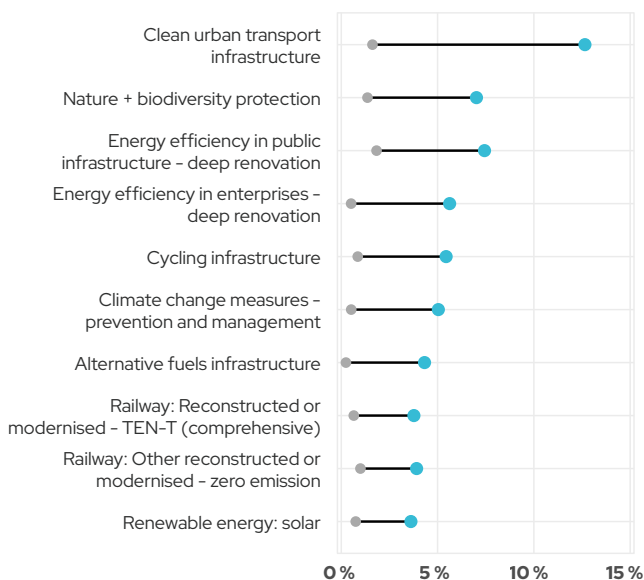
* Bez výdajů v FST, které mají automaticky vždy klima tag 100 %
Zdroj: vlastní výpočty dle EK – DG Regio open data, dataset <hgyj-gyin>, stav k lednu 2024

K celkovému podílu klimatických opatření přispívá několik faktorů. V evropském srovnání ČR plánuje relativně vyšší zaměření na několik klimaticky pozitivních oblastí intervencí např. udržitelná městská mobilita, infrastruktura pro alternativní paliva, renovace veřejné infrastruktury směrem k vyšší energetické účinnosti, nebo opatření v oblasti biodiverzity a ochrany přírody.

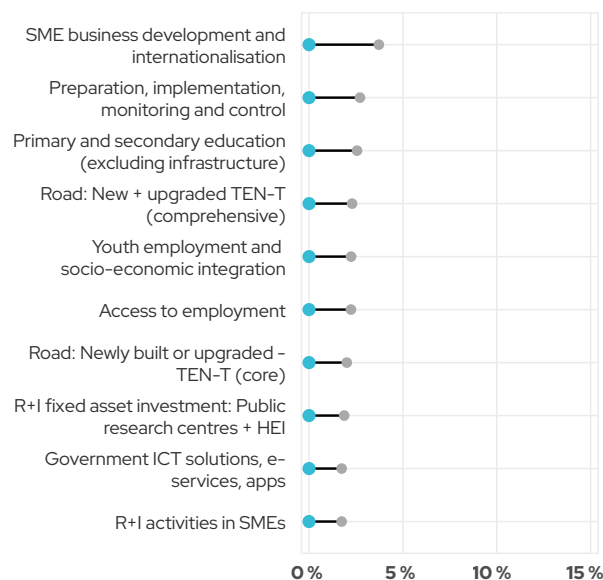
Graf 3 Oblasti klimaticky pozitivních výdajů, kde se ČR nejvíce liší od mediánu EU

● ČR ● mediánový stát EU

V ČR vyšší podíl na alokaci než v EU



V ČR nižší podíl na alokaci než v EU



Zdroj: vlastní výpočty dle EK – DG Regio open data, dataset <hgyj-gyin>, stav k lednu 2024
Bez FST, který má automaticky klima tag 100 %

Jak ukazuje graf 3, ČR se i v rámci klimaticky relevantních výdajů soustředí více na infrastrukturní zásahy a méně na transformaci fungování ekonomiky (oblast trhu práce, cirkulární ekonomika, environmentálně přívětivé výrobní procesy). Např. v oblasti

zateplování je pak patrný důraz na podniky a veřejnou infrastrukturu oproti bydlení. Je ale samozřejmě možné, že nejde o deprioritizaci daných témat, ale jen odraz rozhodnutí financovat tyto intervence z jiných zdrojů, včetně těch evropských (RRF/NPO, Modernizační fond aj.).

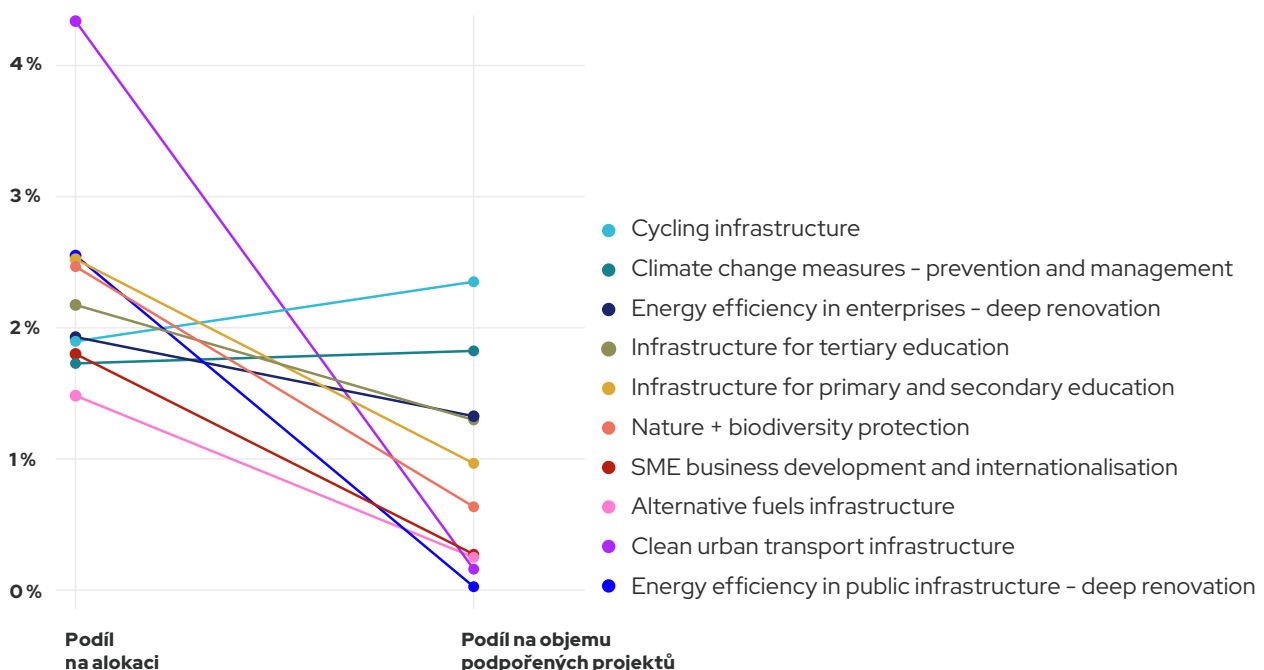
Jak probíhá dosavadní implementace plánů?

První program Česka Evropská komise schválila až v květnu 2022, implementace tedy začala později, než by napovídalo označení období. Přesto ale bylo do prosince 2023 podpořeno téměř 12 tisíc projektů, což umožňuje první, byť dílčí a předběžný, pohled na zastoupení klimaticky relevantních opatření mezi podpořenými projekty.

Níže proto srovnáváme, do jaké míry jsou mezi doposud podpořenými projekty zastoupeny ty zařazené do jedné z 10 objemově nejvýznamnějších oblastí intervence s pozitivním klima tagem. Projekty v různých oblastech intervence mohou mít různou dynamiku rozjezdu, tj. v některých tématech je složitější připravit výzvy nebo projekty, popřípadě může existovat jiný důvod pozdějšího načasování. V některých oblastech ale může informace o disbalanci mezi alokací a projekty sloužit jako včasné varování.

Graf 4 Složení plánovaných a doposud podpořených opatření

10 nejobtímnějších oblastí intervence (dle alokace) s pozitivním klima dopadem
Podíl oblastí intervence na plánovaných vs. doposud podpořených opatřeních



Zdroj: Data EK (alokace) a seznam podpořených projektů k lednu 2024

Celkově srovnání naznačuje, že dvě oblasti s největším podílem na alokaci – podpora energetické účinnosti veřejné infrastruktury a infrastruktury pro čistou městskou mobilitu – jsou zatím nejméně zastoupeny mezi podpořenými projekty.

Naopak relativně lépe se daří podporovat projekty v oblasti cyklodopravy a opatření na prevenci a zvládnání změny klimatu. Celkový příspěvek evropských fondů ke klimatickým cílům, vypočítaný podle metodiky EK, v podpořených projektech dosahuje zatím cca 24 % oproti plánovaným 35 %.


Pro lepší představu lze shrnout obsah projektů podpořených v jednotlivých oblastech takto:

- čistá městská mobilita: 7 projektů stavby či modernizace dopravních terminálů v menších městech, celkem 238 mil. Kč
- alternativní pohony: 4 projekty vodíkových stanic, celkem 375 mil. Kč
- cyklostezky: 200 spíš drobných projektů, často na venkově, celkem 3,5 mld. Kč
- ochrana krajiny a biodiverzity: mnoho drobných projektů, jeden větší na monitoring invazních druhů
- obnova průmyslových areálů a kontaminované půdy: 16 projektů, většinou analýza rizik a znečištění v továrnách a dolech, celkem 393 mil. Kč
- opatření na prevenci a zvládnání: 21 projektů v menších obcích zaměřených na hospodaření s vodou, celkem alokace 210 mil. Kč
- energetická účinnost veřejné infrastruktury: zatím jediný projekt hasičské základny v Uherském Hradišti za 38 mil. Kč

Téma: Fond pro spravedlivou transformaci

Specifickou součástí klimatických opatření v evropských fondech je Fond pro spravedlivou transformaci (FST), a to ze dvou důvodů. Zaprvé je určen na transformaci regionů, jejichž ekonomická struktura se proměňuje v souvislosti s dekarbonizací ekonomiky. Zadruhé se výdaje z Fondu pro spravedlivou transformaci automaticky počítají jako plně přispívající ke klimatickým cílům, i když jde o intervence, které samy pozitivní klimatický dopad nemají.⁷

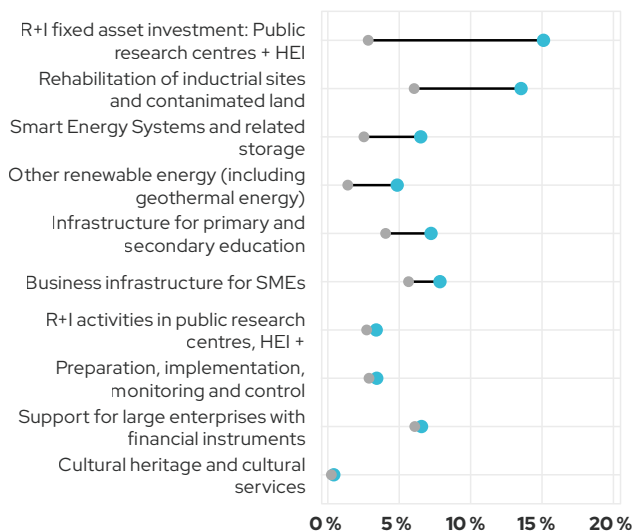
FST je v Česku zacílen na Karlovarský, Ústecký a Moravskoslezský kraj, zaujímá cca 7 % alokace evropských fondů v ČR a je realizován prostřednictvím Operačního programu Spravedlivá transformace. Jak je vidět z grafu 5, ČR z tohoto fondu do některých oblastí alokuje výrazně větší podíl prostředků, než je v EU běžné (např. investice do infrastruktury výzkumu, vědy a inovací a VŠ); do jiných oblastí běžných v EU naopak neinvestuje vůbec. U některých oblastí v druhé skupině ale zřejmě platí, že jsou i v těchto regionech podporovány z ostatních programů.

⁷  Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 Multiannual Financial Framework, str. 16 https://commission.europa.eu/system/files/2022-06/swd_2022_225_climate_mainstreaming_architecture_2021-2027.pdf; v legislativě pozn. pod čarou č. 1. k příloze č. 1 nařízení 2021/60, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1060#ntr1-L_2021231EN.01025201-E0001

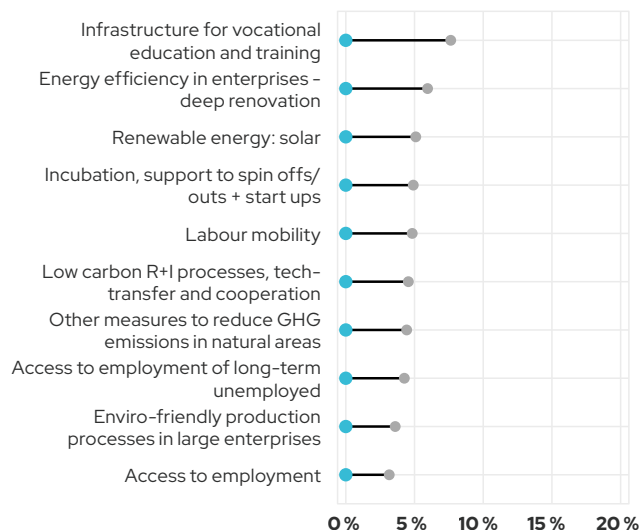
Graf 5 Oblasti výdajů v FST, kde se ČR nejvíce liší od mediánu EU

● ČR ● mediánový stát EU

V ČR vyšší podíl na alokaci než v EU



V ČR nižší podíl na alokaci než v EU

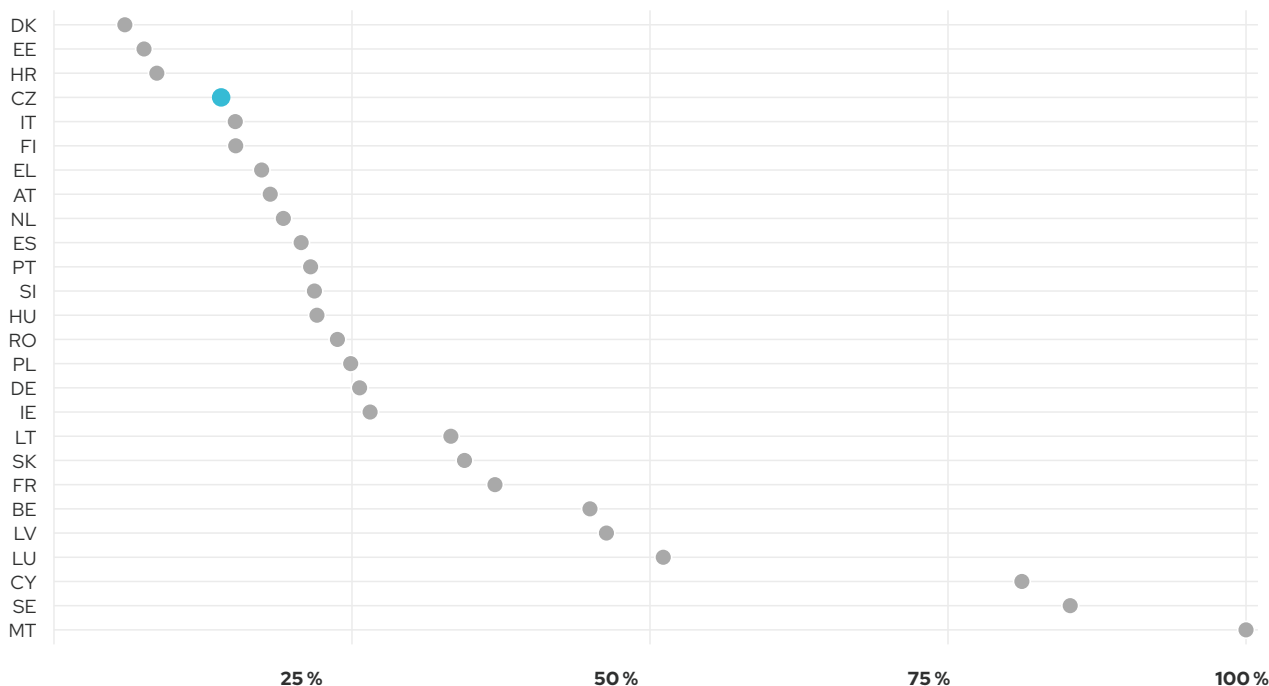


Zdroj: vlastní výpočty dle EK – DG Regio open data, dataset <hgyj-gyin>, stav k lednu 2024

Graf 6 Pomyslný podíl klimaticky pozitivních výdajů v alokacích FST podle států

Výdaje vážené podle běžných klima tagů

● ČR ● ostatní členské státy EU



Zdroj: vlastní výpočty dle EK – DG Regio open data, dataset <hgyj-gyin>, stav k lednu 2024

Pokud bychom (oproti oficiální metodice EK) nepočítali všechny výdaje FST jako 100% klimaticky pozitivní, ale využili tagy pro jednotlivé oblasti intervencí jako u ostatních fondů, bylo by české využití FST jedno z nejméně klimaticky cílených v EU. Příčinou je především to, že ČR výdaje z FST více než jiné státy alokuje do oblastí, jako jsou investice do vědecké a vysokoškolské infrastruktury a revitalizace průmyslových areálů a kontaminovaných území (viz graf 5). Dánsko, jehož výdaje z FST jsou při tomto přepočtu také relativně málo zacílené na klima, výrazně cílí na rekvalifikace a intervence na trhu práce. Estonsko a Chorvatsko, které jsou v grafu 6 blízko ČR, mají podobný mix výdajů jako ČR, tj. spíše investiční. Švédsko, na opačné straně grafu, silně investuje do energetické infrastruktury, což jsou výdaje v taxonomii označené jako přispívající ke klimatickým cílům; Malta alokovala 100 % FST do infrastruktury alternativních paliv.

Dosavadní implementace FST v ČR

Operační program Spravedlivá transformace doposud podpořil projekty za cca 4 mld. Kč. Dominantní je ostravský projekt Černá kostka – Centrum digitalizace, vědy a inovací (2 mld. Kč), dále projekty konektivity škol za cca 1,5 mld. Kč a vouchery pro podnikatele za cca 400 mil. Kč.

Závěry

Přestože jsme zatím v první části rozpočtového období 21+, už nyní je důležité se zaměřit na nastavení podoby příštího víceletého finančního rámce. Je zřejmé, že objem finančních prostředků se pro období 2028+ pro ČR sníží.

Mezi oblastmi, které jsou významně závislé na podpoře z fondů EU, patří mimo jiné přizpůsobování se změně klimatu a zvyšování energetické účinnosti.

Naše analýza ukázala, že celkové i klimaticky zacílené výdaje fondů EU jsou v ČR relativně fragmentované do mnoha témat, což může snižovat schopnosti Česka naplňovat klimatické závazky. Nárůst počtu evropských zdrojů také přináší situaci, kdy jedno téma financujeme z více druhů zdrojů, kromě fondů EU např. z RRF nebo Modernizačního fondu. Tato fragmentace dále ohrožuje koherenci a efektivitu intervencí. Navíc v některých nástrojích (RRF aj.) není tak zavedený a vyvinutý systém sledování klimatického přínosu výdajů jako ve fondech EU, což zhoršuje schopnost toto vyhodnocovat. Tyto nedostatky by bylo vhodné ošetřit na úrovni evropské legislativy, metodik a monitoringu.

Zvláštní pozornost zaslouží **Fond pro spravedlivou transformaci**. Ten by měl podpořit klimatické cíle EU posílením uhelných regionů, které v souvislosti s energetickou transformací zažívají velké změny. Jeho velkou přidanou hodnotou je geografické zacílení na tři strukturálně nejslabší kraje ČR. Protože jsou tyto uhelné regiony z hlediska čerpání dlouhodobě neúspěšné, je FST jedinečný nástroj, který je zbaví konkurence. EU očekává, že (kromě několika procent na technickou asistenci) budou veškeré peníze z fondu využity v oblasti změny klimatu. Analýza však ukázala, že reálný klimatický přínos představuje pouze 14 % z celkové alokace. Koncepce i implementace FST si proto zaslouží kritické zhodnocení. To by mělo odpovědět na otázku, zda je skutečně spravedlivá transformace v Česku sama o sobě klimaticky pozitivní, či zda se jedná o podpůrný nástroj, který sice klimatické závazky podpoří, ale nezajistí.

Klima a fondy EU v Česku, 2021-2027

autor

Petr Bouchal ve spolupráci s Evou Mariničovou a Zuzanou Vondrovou (Centrum pro dopravu a energetiku)

korektura

Václava Marková, Nicole Princlová (Centrum pro dopravu a energetiku)

grafická úprava a sazba

Lucie Římáková

vydalo

Centrum pro dopravu a energetiku

Praha, 2023

Datové podklady  zde.



Text publikuje Centrum pro dopravu a energetiku v rámci projektu *“Na cestě ke klimaticky neutrální EU: Efektivní rozdělování evropských fondů”*, který získal finanční prostředky z programu Evropská iniciativa na ochranu klimatu (EUKI). EUKI je projekt německého Spolkového ministerstva hospodářství a klimatu (BMWK). Za zde uvedený obsah nese plnou odpovědnost Centrum pro dopravu a energetiku a v žádném případě nemůže být vykládán jako stanovisko BMWK.

Centrum pro dopravu a energetiku (CDE) je nezisková nevládní organizace založená v roce 1998, která se zaměřuje na dopady dopravy a výroby energie na klima. Svůj cíl vidíme v budování a posilování široké platformy skupin a jednotlivců, kteří mají zájem usilovat o udržitelnou budoucnost.

www.cde-org.cz

Podpořili:



Federal Ministry
for Economic Affairs
and Climate Action



European
Climate Initiative
EUKI

on the basis of a decision
by the German Bundestag