



Financování dekarbonizace v Česku

Přehled a doporučení

POLICY BRIEFING
Červen 2025

Shrnutí

Česko má v letech 2021–2030 k dispozici bezprecedentní objem finančních zdrojů určených na různé aspekty dekarbonizace. Nejvýznamnějším nástrojem z hlediska objemu financí je Modernizační fond, česká ekonomika však může využít také výnosy z prodeje emisních povolenek, které představují stabilní roční příjem. Kromě těchto zdrojů lze na dekarbonizaci částečně využít i prostředky z Národního plánu obnovy (NPO) a kohezních fondů. Tyto fondy však nejsou na dekarbonizaci zaměřeny výlučně, pouze část z nich směřuje na snižování emisí a adaptační opatření. Navíc mají jasně stanovený termín čerpání a přesně vymezené oblasti podpory. Specifickým nástrojem je Operační program Spravedlivá transformace, který je určen k podpoře udržitelné a férové tranzice uhelných regionů (Ústecko, Karlovarsko, Moravskoslezský kraj).

Přesto, že Česko má finanční prostředky k dispozici, efektivita dopadu investic je omezená mimo jiné tím, že v době přípravy finančních nástrojů neexistovala jasná strategie, jak dekarbonizačních cílů dosáhnout. Česko své národní dekarbonizační cíle a strategii pro jejich naplnění stanovilo až v prosinci 2024 ve schváleném Vnitrostátním plánu v oblasti energetiky a klimatu. V důsledku toho byly klíčové finanční nástroje, zejména kohezní fondy a NPO, připravovány v době nižších klimatických ambicí.¹ To se projevilo nejen ve struktuře podporovaných opatření, ale i v jejich nedostatečném zacílení. Podobný problém se projevil i u Modernizačního fondu, kde byla většina klíčových výzev vypsána bez existence sektorových dekarbonizačních strategií. Spolu s dalšími faktory to například v sektoru teplárenství vedlo k výrazné podpoře náhrady spalování uhlí fosilním plynem a spaloven odpadu (ZEVO), namísto podpory systémů založených na obnovitelných zdrojích, energii prostředí či odpadním teplem (například tepelná čerpadla).

Ani výnosy z prodeje emisních povolenek nebyly do roku 2025 převážně využívány k dekarbonizaci. Pouze malá část směřovala na podporu programu Nová zelená úsporám (NZÚ), který je zaměřen na renovace budov, ekologizaci lokálního vytápění a lokální zdroje energie. V posledních letech je tento program financován nejen z výnosů povolenek, ale také z prostředků Národního plánu obnovy a Modernizačního fondu. V českém kontextu patří NZÚ k nejviditelnějším finančním nástrojům podpory dekarbonizace.

¹ Česko je vázané Pařížskou dohodou a evropskými klimatickými politikami, z nichž některé cíle (např. v ESR a LULUCF) jsou pro nás závazné přímo. Celkovou představu o národních cílech, jejich vzájemné provázanosti a nástrojích k jejich dosažení ale podává právě Vnitrostátní plán v oblasti energetiky a klimatu (NECP). Tento pohled opakovaně potvrzují i české soudy.

Podle údajů SFŽP přinesl tento program za posledních 15 let snížení emisí o 4 mil. tun CO₂ při celkové podpoře 106 mld. Kč. Program je však dobrovolný, a proto není systémově zajištěno, že renovacemi budou prioritně procházet budovy s nejvyšší energetickou náročností nebo ty, které obývají sociálně zranitelné skupiny obyvatel.

Podle údajů Ministerstva životního prostředí činí celková výše investičních potřeb nezbytných k dosažení klimatických cílů do roku 2030 přibližně 3,5 bilionu korun. Veřejné zdroje by měly pokrýt přibližně 1,5 bilionu korun, přičemž v rámci současných finančních nástrojů máme k dispozici zhruba 1 bilion korun.² Z toho vyplývá několik klíčových potřeb: (1) je nutné vhodně a v dostatečném objemu nastavit navazující finanční mechanismy po roce 2027, především Víceletý finanční rámec EU včetně kohezních fondů či zvažované pokračování Národního plánu obnovy tak, aby bylo možné uzavřít tzv. investment gap; dále (2) je třeba významně zvýšit efektivitu a strategické zaměření stávajících nástrojů, aby systematicky vedly k naplnění cílů, a zároveň (3) ukončit veškerou podporu opatření, která jsou environmentálně a klimaticky škodlivá, včetně dotací do fosilních paliv. Současně je nezbytné zajistit, aby klimatická politika byla pevně provázána se sociálními opatřeními, jelikož podmínkou úspěšné dekarbonizace je, aby tyto dvě oblasti postupovaly ruku v ruce.

²

<https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/mzp-investice-do-dekarbonizace-do-roku-2030-vyjdou-v-cesku-na-3-5-bilionu-kc>

1. Investiční potřeby v souvislosti s dekarbonizací

Česká ekonomika má tradičně vysoký podíl průmyslu na HDP (30 % oproti evropským 23 %)³ i zaměstnanosti (36 % oproti evropským 25,5 %).⁴ S vysokým podílem průmyslu se pojí i vyšší energetická náročnost a také zranitelnost ekonomiky ve vztahu k výkyvům cen energií. Tato výrazná průmyslová základna úzce souvisí s exportní orientací Česka, která zvyšuje citlivost ekonomiky vůči globálním otřesům a výpadkům poptávky, jakých jsme byli svědky během koronavirové pandemie. Výkon a konkurenceschopnost exportně orientovaného průmyslu jsou proto do značné míry ovlivňovány cenami energií.

Navíc má Česko ve svém spotřebním energetickém mixu stále vysoký podíl fosilních paliv (kolem 74 % v roce 2023).⁵ To na jedné straně přestává být ekonomicky udržitelné kvůli existenci obnovitelných zdrojů s nižšími provozními náklady⁶ a nutnosti financovat negativní externalitu z veřejných zdrojů, a na druhé straně je významnou příčinou relativně vysokého podílu emisí skleníkových plynů na obyvatele.⁷ Z toho vyplývají zásadní investiční potřeby, které se v první řadě týkají samotné energetiky. Ta bude muset v nejbližších letech projít zásadní proměnou směrem k většímu zapojení levných decentralizovaných zdrojů. Další investice ale budou potřeba také v sektoru budov a dopravy, které odpovídají za 10 %, respektive 16 % tuzemských emisí skleníkových plynů.⁸

V těchto oblastech se navíc projevuje energetická a dopravní chudoba, stejně jako skrytý dlouhodobý investiční dluh. Ten se nejlépe projeví při pohledu na průměrný věk osobního auta (přes 16 let)⁹ nebo na průměrné stáří bytového domu (přes 52 let) a nízké tempo rekonstrukcí.¹⁰ Starší auta či nerekonstruované nemovitosti přitom mají zpravidla nižší emisní standardy a dosahují nízké energetické efektivity, což ve svém důsledku zvyšuje náklady jejich uživatelům.

³ <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/european-union/#economy>

⁴ <https://ourworldindata.org/grapher/industry-share-of-total-employment?tab=table>

⁵ <https://ourworldindata.org/grapher/fossil-fuels-share-energy?tab=table>

⁶ <https://ourworldindata.org/cheap-renewables-growth>

⁷ <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emise-vybrane-staty>

⁸ <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emise-cr>

⁹

<https://www.cebiam.cz/novinky/tiskove-zpravy/prumerne-stari-auta-v-cesku-uz-prekonalo-16-let-od-covidu-starne-vozovy-park-rychleji>

¹⁰ <https://www.estav.cz/cz/3428.prumerne-bytovy-dum-v-cr-je-stary-52-let-nejstarsi-jsou-v-praze>

Nezanedbatelnou roli bude hrát také dekarbonizace vytápění. Na systémy centrálního zásobování teplem je v ČR připojeno 40 % obyvatel, přičemž téměř polovina dodávaného tepla stále pochází z uhlí. Dle odhadů Teplárenského sdružení si odchod od uhlí vyžádá investici cca 200 mld. Kč v následujících dvou dekádách. Sektor se v současné chvíli nicméně soustředí na přechod od uhlí k fosilnímu plynu, případně spalování odpadu, což pouze odkládá nutnost dekarbonizace a zavádění pokročilých technologií založených na obnovitelných zdrojích.

Podle odhadů Ministerstva životního prostředí dosahují investiční potřeby Česka v souvislosti s dekarbonizací až 3,5 bilionu korun do roku 2030.¹¹ Výše uvedené zdroje, které jsou zcela či částečně určené k dekarbonizaci – kohezní fondy, Národní plán obnovy, Modernizační fond, Sociální klimatický fond a výnosy z emisních povolenek – se pohybují v celkové výši asi 1 bilionu korun a měly by tak pokrýt zhruba 70 % předpokládaných investic z veřejných zdrojů. Od roku 2027 (NPO), resp. 2028 (kohezní fondy) lze očekávat i nové finanční mechanismy.

11

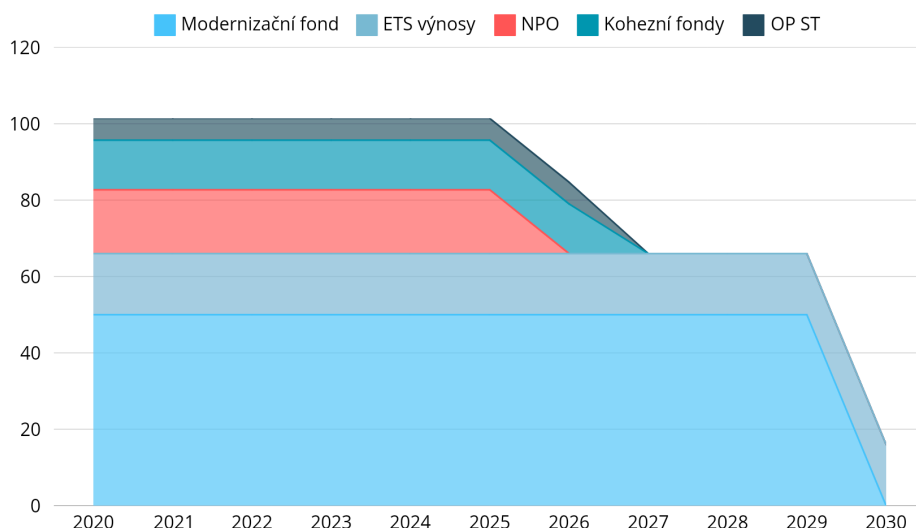
<https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/mzp-investice-do-dekarbonizace-do-roku-2030-vyjdou-v-cesku-na-3-5-bilionu-kc>

2. Přehled financí určených na dekarbonizaci

Česká republika čerpá prostředky na dekarbonizaci z evropského rozpočtu (kohezní fondy včetně Fondu spravedlivé transformace) a z Nástroje pro oživení a odolnost (RRF), což je celoevropská půjčka určená na ambiciózní reformy. Dále čerpá ze dvou zdrojů souvisejících s emisními povolenkami: z Modernizačního fondu spravovaného na evropské úrovni a ze samotného prodeje emisních povolenek. Zatímco u Modernizačního fondu, výnosů z prodeje povolenek a Fondu spravedlivé transformace jsou v zásadě všechny prostředky určeny na různé aspekty dekarbonizace, u ostatních nástrojů je to jen část.

Konkrétní alokace dekarbonizačních prostředků je zhruba následující:

- **Kohezní fondy** 131,9 mld. Kč (5,25 mld. EUR) do roku 2027¹²
z toho **Fond spravedlivé transformace** 40 mld. Kč (1,6 mld. EUR)
- **Národní plán obnovy** cca 100 mld. Kč (4 mld. EUR) do roku 2026
- **Modernizační fond** cca 390 mld. Kč (15,5 mld. EUR) do roku 2030¹³
- **Výnosy z prodeje ETS** cca 15–19 mld. Kč (v průměru 677 mil. EUR) ročně (bez ETS2)



Orientační schéma rozložení fondů v čase, za předpokladu lineárního čerpání. Nejsou zahrnuty příjmy z EU ETS 2, předpokládá se úroveň ceny povolenky zhruba k roku 2021.

¹² Údaje vycházejí ze schválených programových dokumentů operačních programů v podobě, v jaké byly zveřejněny ke dni 7. 2. 2022.

¹³ Alokace pro jednotlivé státy viz:

https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-funding-climate-action/modernisation-fund_en

EUR = 25,11 Kč (ke dni 7. 2. 2025). V celém textu je hlavní měnou EUR, přepočty na CZK se řídí tímto kurzem (pokud není uvedeno jinak).

a. Kohezní fondy

V kohezních fondech je pro Česko k dispozici celkem 22,1 mld. EUR (555 mld. Kč), z toho přibližně 5,25 mld. EUR (131,9 mld. Kč) směřuje na dekarbonizační opatření. Zhruba třetinu těchto prostředků představuje Operační program Spravedlivá transformace, který je zaměřený na podporu transformace uhelných regionů. Zbývající dvě třetiny tvoří prostředky určené na dekarbonizaci v rámci dalších operačních programů – zejména Operačního programu Životní prostředí, Operačního programu Doprava, Integrovaného regionálního operačního programu a Operačního programu Technologie a konkurenceschopnost.

	mld. EUR	mld. Kč	podíl na OP	podíl na DF
OP ST	1,6	40,2	100 %	30,5 %
OP ŽP	1,2	30,7	51 %	23,3 %
OP D	1,1	27,6	22,4 %	20,9 %
IROP	0,8	20,9	17,3 %	15,8 %
OP TAK	0,5	12,5	16,1 %	9,5 %
Celkem	5,2	131,9		100 %
Celkem KF	22,1			
Podíl DF/KF	23,5 %			

- *DF = dekarbonizační finance, zahrnujeme jen prostředky určené na dekarbonizaci a v případě OP ŽP na přímou adaptaci, tj. ne na obecnou podporu životního prostředí, management odpadů, nakládání s vodou apod.*
- *KF = kohezní fondy 2021 - 2027*
- *podíl na OP = podíl dekarbonizačních financí na celkové alokaci daného operačního programu.*

Z kohezních fondů tedy na dekarbonizační opatření do roku 2027 směřuje méně než čtvrtina financí. Pokud však odečteme specificky zaměřený OP ST, klesá tento podíl na pouhých 17,6 %. Řada opatření byla navíc cílená směrem k dekarbonizačním cílům a závazkům platným před rokem 2021 (např. OP ŽP předpokládá celoevropský podíl OZE na celkové spotřebě energie 22 % k roku 2030, zatímco aktuální směrnice RED stanovuje tento podíl na 42,5 % s cílem dosáhnout 45 %).

Vedle celkové míry čerpání je ale zásadní i to, jaká opatření byla skutečně podpořena. Mezi hlavní opatření způsobilá k financování z kohezních fondů patří: energetické úspory (z OPŽP pro veřejný sektor, z OP TAK pro podnikatelský), rozvoj OZE a instalace modernějších generací kotlů včetně biomasy (OPŽP a OP TAK), nákup nízkoemisních vozů pro veřejnou dopravu (OPD a IROP) a budování plnicích a dobíjecích stanic (OPD a IROP). OP TAK předpokládá např. i podporu akumulace, průmyslových tepelných čerpadel, využití odpadní energie, ESCO služeb a EPC kontraktů či modernizaci řízení energetické spotřeby. Všechny výše uvedené intervence však spadají do jedné priority a alokace mezi nimi není specificky rozdělena.¹⁴ Obecně je problém v rozdrobenosti dekarbonizačních opatření mezi jednotlivé programy, což znesnadňuje jejich integrované řízení a hodnocení efektivity.

Přehled podpořených projektů ukazuje, že vysoká míra rozdrobenosti vede k nedostatečně synergickým, až nahodilým výsledkům. Například v OP TAK mají podnikatelé největší zájem o energetické úspory (přes 700 podpořených projektů) a výrazně menší zájem o řešení efektivního nakládání se surovinami. Ve veřejném sektoru (typicky obce) převládají žádosti na instalaci fotovoltaiických systémů, ovšem mezi podpořenými projekty často figurují i výstavby ČOV a lokální vodohospodářské projekty. Naopak podpořené projekty v IROP a OPD s vazbou na dekarbonizaci jsou si typově velmi podobné – jedná se o modernizaci vozového parku dopravních podniků, nákup trolebusů, elektrobuses nebo vodíkových autobusů. Výjimku představuje OPD, který zahrnuje i podporu výstavby železniční infrastruktury.

b. Národní plán obnovy

Prostředky z Národního plánu obnovy má Česko k dispozici mezi lety 2021–2026, z hlediska naplňování cílů a celkového čerpání prostředků by tedy momentálně mělo být ve fázi dokončování klíčových reforem a podávání žádostí o proplacení nejzásadnějších milníků. Na dekarbonizační opatření je oficiálně vyčleněno v NPO celkem cca 4 mld. EUR (99,3 mld. Kč), včetně prostředků dodaných v rámci balíčku REPowerEU (736 mil. EUR, 18,5 mld. Kč). Jak ale ukázala mimo jiné analýza Green Recovery Tracker v roce 2021, ve skutečnosti je podíl klimatických opatření na celkových financovaných aktivitách pravděpodobně nižší.¹⁵

¹⁴ Údaje jsou výstupem vlastní analýzy na úrovni jednotlivých podpořených projektů agregovaných podle výzev.

¹⁵ <https://green-recovery-tracker.webflow.io/country-reports-overview>

Problém ale není jen v samotném označování výdajů (tzv. tagování), ale i v tom, jak jsou nastavené jednotlivé milníky a reformy. NPO je financován z RRF, tedy společné evropské půjčky. Měl by tedy směřovat k ambiciózním reformám, které nastartují ekonomiku a nasměřují ji k udržitelnosti a větší odolnosti vůči vnějším vlivům. Oproti kohezním fondům jsou prostředky NPO v Česku řízeny odlišně, odpovědnost nese MPO a liší se způsob vykazování i dokumentace projektů, která je u NPO méně podrobná. To dále znesnadňuje vyhodnocení, jak se tyto zdroje vzájemně doplňují. Zejména není možné u jednotlivých žádostí o platbu rozlišit, jaký podíl nákladů připadá na jaké opatření, což nelze považovat za dobrou praxi. V důsledku toho také není možné určit, jaký podíl proplacených prostředků byl vynaložen na dekarbonizační opatření.

NPO se měl soustředit více na plnění měřitelných milníků a doložitelných reforem spíše než na vykazování projektů. Termíny pro splnění některých milníků (energetické úspory, dobíjecí stanice a infrastruktura pro nízkoemisní dopravu) byly už v původní verzi plánu stanoveny na pozdější fázi realizace (roky 2025 a 2026), takže se jejich průběžné naplňování hodnotí jen velmi povrchně. V případě vzdálenějších milníků odpovědná ministerstva zpravidla pouze uvádějí, že dochází k průběžnému plnění.

Část prostředků NPO (9 mld. Kč v roce 2023) byla využita na podporu renovací v rámci českého programu Nová zelená úsporám. Tento program v daném roce podpořil rekordní počet domácností – více než 100 tisíc. Patří mezi nejzavedenější nástroje na podporu dekarbonizace na straně domácností a obecně je tento způsob využití prostředků účinný z hlediska snižování emisí i změny návyků a chování na každodenní úrovni.

Jako problematické se ukazuje plnění cíle energetických úspor ve státních budovách (cíle 103 a 104). U některých opatření je nadále sporný jejich přínos pro dekarbonizaci, např. Posouzení dekarbonizace dálkového vytápění v České republice¹⁶ financované z NPO prakticky nezohledňuje potenciál velkých tepelných čerpadel nebo geotermální energie, a naopak nadhodnocuje roli biomasy a energetického využití komunálního odpadu. Také u řady dopravních opatření je zřetelně patrné, že nejsou spojena s žádným přímým ukazatelem emisí, tj. nehodnotí se jejich přínos pro skutečné snížení emisí z dopravní zátěže.

16

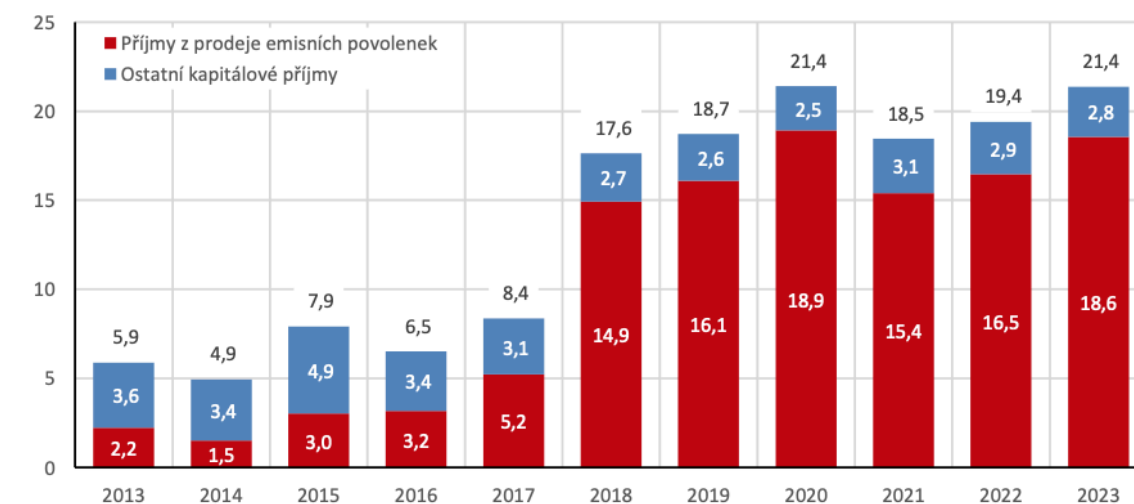
<https://mpo.gov.cz/cz/energetika/strategicke-a-koncepcni-dokumenty/posouzeni-dekarbonizace-dalkoveho-vytapeni-v-cesku--268470/>

V rámci kapitoly REPowerEU pak Česko vykázalo zejména opatření směřující k vytvoření podmínek pro sdílenou energetiku, například přijetí legislativy a vytvoření Elektroenergetického datového centra. Naopak nedošlo k dostatečnému zlepšení transparentnosti postupu při připojování do distribuční sítě (Komise tento milník neuznala jako splněný v rámci hodnocení páté žádosti o platbu). Problematické bude zřejmě také dosažení zkrácených lhůt pro povolování OZE, včetně lhůt pro připojení do distribuční sítě. Stejně tak není jisté, že se během současného volebního období podaří dokončit legislativní proces pro vymezení akceleračních zón pro rozvoj OZE. Zpoždění má také spuštění jednotných kontaktních míst pro energetická společenství.

c. Výnosy z prodeje emisních povolenek

Výnosy z prodeje povolenek v systému EU ETS 1 přinášejí Česku ročně mezi 15 – 19 mld. Kč.

Graf č. 19: Vývoj kapitálových příjmů v letech 2013-2023 (mld. Kč)



Zdroj: MF

Do roku 2025 byly tyto prostředky příjmem státního rozpočtu. Částka do výše 8 mld. Kč byla účelově vázána na opatření na podporu modernizaci energetiky, polovinu těchto prostředků administroval Státní fond životního prostředí, druhou polovinu Ministerstvo průmyslu a obchodu. Prostředky SFŽP z prodeje povolenek směřovaly zpravidla do Nové zelené úsporám. Prostředky administrované MPO mohly směřovat na podporu stávajících fotovoltaických elektráren, případně na provozní podporu tepla. Zbylé výnosy nad rámec 8 mld. korun (tj. 7 – 11 mld. Kč, polovina a více) nebyly účelově vázané a sloužily jako obecný příjem státního rozpočtu.

V roce 2025 jsou příjmy z povolenek stále příjmem státního rozpočtu, nicméně jsou ze zákona účelově vázány. Tento způsob administrace ale neumožňuje efektivní kontrolu využití prostředků, přehled o jejich skutečném použití bude možné získat až zpětně z podkladů Ministerstva financí.

Od roku 2026 budou účelově vázány všechny výnosy z prodeje povolenek na účely, které připouští směrnice ETS. Jednotlivé alokace budou pro každý rok, počínaje rokem 2026, schvalovány vládou. Všechny výnosy budou příjmem SFŽP, který také bude administrovat jednotlivé dotační programy. Pravděpodobně dojde k rozdělení prostředků z výnosů z prodeje emisních povolenek mezi Novou zelenou úsporám a stávajícím českým Modernizačním fondem (který byl dosud financován z evropského Modernizačního fondu).

d. Státní rozpočet

Financování dekarbonizace není možné hodnotit izolovaně od ostatních finančních nástrojů a celkového regulatorního prostředí. V Česku není upravena problematika fosilních dotací a neexistuje žádná jejich definice, přehled nebo výčet, ani plán jejich ukončení, jak vyžaduje Evropská komise. Proto zůstává pro oblast státního rozpočtu zásadním problémem hlavně financování aktivit, které jsou v přímém rozporu s dekarbonizací a stěžují ji.

Tento problém lze ilustrovat na tom, jak stát reagoval na energetickou krizi po vpádu Ruska na Ukrajinu v roce 2022. Během roku 2023 přijal několik opatření, jejichž dopad na dekarbonizační úsilí byl minimálně sporný, ne-li vysloveně kontraproduktivní.

Patří sem v první řadě jednorázový „úsporný tarif“, což je paušální částka ve výši 2000 nebo 3500 Kč na každé odběrné místo. Tato plošně distribuovaná částka neměla potenciál významně pomoci se skokovým zdražením elektřiny (či plynu) zejména těm koncovým zákazníkům, kteří měnili dodavatele v době největší krize. Například po skončení činnosti jejich předchozího dodavatele, když v Česku na podzim roku 2022 skončila společnost Bohemia Energy, přišlo na trh asi milion nezajištěných zákazníků. Navíc mohla tato dotace dokonce přispět k dalšímu zdražování koncových cen pro zákazníky. Jednalo se fakticky o dotaci navýšené ceny, aniž by bylo podmínkou jakékoliv dosažení energetických úspor nebo navýšení podílu nízkoemisních zdrojů na dodaném mixu.

Bez problémů se neobešlo ani navazující zastropování cen elektřiny a plynu a na to navázané kompenzace energetickým firmám, protože nepracovaly s žádným limitem spotřeby a stát tak pravděpodobně doplácel i tam, kde by byly vhodnější energetické úspory. K tomu je nutné připočíst výpadek příjmů státu v důsledku jednorázového snížení spotřební daně z benzínu a motorové nafty,¹⁷ a především trvalé snížení silniční daně, které bohužel představují incentivu pro spotřebu fosilních paliv. Náklady na úsporný tarif a související opatření byly podle ministra financí jednorázově až 66 mld. Kč.¹⁸ V důsledku omezení silniční daně pak došlo k trvalému výpadku příjmů Státního fondu dopravní infrastruktury o dalších cca 4 mld. Kč ročně.

Stejně tak se z hlediska dekarbonizace jeví jako sporné nastavení tzv. české windfall tax. Tato daň byla zaměřena především na zisky obchodníků s energiemi (dodavatelů), ale zcela pominula zisky výrobců energie nebo tepláren.¹⁹ Výsledkem byla daňová zátěž, která nepřímo dopadla i na segment zákazníků, kteří mají pouze omezené možnosti snižovat emise ze své energetické spotřeby. Naopak se vyhnula segmentu výrobců, kteří mají emisní stopu ze svých provozů plně pod kontrolou.

Sérii krizových („válečných“) opatření završily jednorázové kompenzace vysokých cen energií pro firmy s velkou energetickou náročností. Jejich součástí bylo i odpuštění poplatků na OZE a celková výše podpory činila 3,5 mld. Kč.²⁰ Vláda o této podpoře rozhodla v prosinci 2023. Ani v tomto případě však podpora nebyla spojena s žádnými podmínkami, například povinnost předložit plán na snížení energetické náročnosti nebo omezení závislosti na cenově volatilních fosilních palivech. Takto nastavená podpora představuje ukázkový příklad fosilní dotace.

¹⁷

<https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2022/spotrebni-dan-z-benzinu-a-nafty-se-sni-zu-47728>

¹⁸ <https://vlada.gov.cz/scripts/detail.php?id=198472&tmplid=50>

¹⁹

https://ekonomickydenik.cz/komu-stat-s-pomoci-windfall-tax-odsal-zisk-cez-zaplatil-30-miliard-za-nim-j-sou-innogy-a-orlen-unipetrol/#google_vignette

²⁰

<https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2023/vlada-pomuze-energeticky-narocnym-firmam-s-cenou-e-54085>

3. Identifikace nedostatků, rizik a výzev

V nadcházejících letech bude Česká republika potřebovat rozsáhlé veřejné i soukromé investice do obnovitelných zdrojů energie, zvýšení energetické účinnosti, modernizace infrastruktury a transformace průmyslu směrem k uhlíkové neutralitě. Tato potřeba však naráží na omezené možnosti národního financování, které je už nyní pod velkým tlakem kvůli napjatým veřejným rozpočtům. Ten vzniká mimo jiné v důsledku pandemie COVID-19, války na Ukrajině, potřeby investovat do obranyschopnosti a nutnosti pokrýt další sociální výdaje.

Česká republika je zároveň vysoce závislá na financování z fondů Evropské unie. Tato závislost může představovat problém zejména v případě nesplnění předběžných podmínek stanovených EU nebo nedostatečné připravenosti konkrétních projektů. Významným rizikem je i skutečnost, že národní dekarbonizační cíle byly formálně stanoveny až v prosinci roku 2024. To znamená, že většina finančních nástrojů – včetně kohezních fondů a Národního plánu obnovy – byla plánována s méně ambiciózními klimatickými cíli. Podobná situace nastala i u Modernizačního fondu, kdy byly klíčové výzvy vypsány ještě před aktualizací národní strategie. Výsledkem bylo, že podpora směřovala například do plynových zdrojů pro vytápění namísto investic do skutečně nízkoemisních technologií.

Nedostatkem zůstává také absence hodnocení skutečného dopadu opatření na klima po jejich realizaci – tzv. ex post validita. Současná metodika Evropské komise při klasifikaci klimatických výdajů vychází především z tzv. klimatických koeficientů, které jsou přiřazeny jednotlivým oblastem intervence. Tento formální přístup však často nezohledňuje reálný přínos daných projektů pro ochranu klimatu a může tak vést k výraznému nadhodnocení jejich skutečné účinnosti.

a. kohezní fondy

Podle Kohezní zprávy se úspěšnost čerpání fondů hodnotí především podle počtu realizovaných projektů a celkové výše investic směřujících k naplnění klimatických cílů. Tento přístup však opomíjí kvalitativní hodnocení skutečného dopadu projektů. Problémem je také nadměrná tematická roztržitost, která oslabuje celkový účinek fondů v některých oblastech.

Dalším nedostatkem je nedostatečné sledování reálných dopadů. Data bývají často pouze agregovaná a chybí detailnější rozpracování klíčových environmentálních ukazatelů, jako je kvalita ovzduší, biodiverzita nebo spotřeba vody. Dlouhodobé trendy se nesledují systematicky, což znesnadňuje vyhodnocení skutečné efektivity klimatických opatření. Klimatická opatření jsou rozptýlená do různých programů, které by sice měly fungovat synergicky, ale v praxi často postrádají koordinaci a strategické propojení.

Operační program spravedlivé transformace čelí tlaku na rychlé čerpání prostředků, což často vede ke zvýhodnění velkých hráčů na úkor skutečných potřeb místních obyvatel. Přínos těchto projektů pro obyvatele je přitom mnohdy sporný.

Část evropských fondů navíc stále umožňuje investice do fosilního plynu, čímž hrozí vznik tzv. carbon lock-in, tedy dlouhodobé závislosti na fosilních palivech.

b. výnosy z EU ETS a Modernizační fond

V letech 2024–2025 zůstává nejasné, jakým způsobem budou využity výnosy z emisního obchodování, které jsou v tomto období příjmem státního rozpočtu. Situaci navíc komplikuje skutečnost, že dosud nebyla plně transponována směrnice EU ETS do české legislativy.

Do klimatických financí, které Česká republika vykazuje, jsou zahrnovány i projekty se spíše negativním dopadem na klima – například investice do plynové infrastruktury nebo výstavby nových silnic. Tyto projekty jsou sice formálně v souladu s metodikou Evropské komise, avšak z hlediska klimatické udržitelnosti zůstávají problematické.

Modernizační fond je významným finančním nástrojem a objem čerpaných prostředků je vysoký. Problémem však zůstává, že značná část podpory směřuje do fosilních projektů, především v oblasti teplárenství. Menším žadatelům navíc přístup k financím komplikuje složitý a administrativně náročný proces podávání žádostí.

c. NPO

Národní plán obnovy (NPO) byl koncipován jako nástroj na podporu strukturálních reforem a měl by doplňovat kohezní fondy. V praxi však naráží na řadu překážek, které snižují jeho efektivitu i klimatické ambice. Jedním z hlavních rizik je, že skutečný podíl klimatických opatření na financovaných aktivitách může být nižší, než jaký je oficiálně vykazován. Často navíc NPO neslouží k realizaci ambiciózních reforem, ale nahrazuje stávající veřejné výdaje, čímž se vytrácí jeho transformační charakter. Typickým příkladem je financování implementace evropských směrnic, které by ale stát musel implementovat i bez prostředků z RRF.²¹

Zásadní komplikaci představuje odlišný způsob řízení NPO oproti kohezním fondům. Tento rozdíl ztěžuje vyhodnocení jejich vzájemné provázanosti a doplňkovosti obou nástrojů a zároveň znemožňuje přesné stanovení, kolik prostředků bylo skutečně vynaloženo na dekarbonizační opatření.

²¹

<https://www.cde-org.cz/cs/blog/aktualizace-narodniho-planu-obnovy:-prilezitost-pro-skutecne-reformy-nesmi-vlada-promarnit/2229>

V průběhu implementace je navíc patrné, že dochází k upřednostňování formálního vykazování projektů na úkor dosažení konkrétních a měřitelných reforem a milníků.

Kritiku si vysloužilo i využití prostředků NPO k financování programu Nová zelená úsporám, který může být v tomto kontextu vnímán jako nedostatečně ambiciózní, protože cílem NPO mají být především systémové změny. Při plánování klimatických opatření navíc Česká republika často započítala i projekty s nejasným či sporným klimatickým přínosem, což zkresluje skutečný dopad financovaných aktivit.

Nevhodně nastavený časový harmonogram plnění milníků dále umožňuje odsouvání náročnějších úkolů na konec plánovacího období. Pokud se tyto úkoly nepodaří splnit, dochází k přesunu prostředků mezi oblastmi. Takový postup snižuje šanci na dosažení původních cílů plánu a oslabuje jeho schopnost skutečně přispět k ekologické a strukturální transformaci země.

d. participace

V oblasti participace je problémem nedostatečné uplatňování principu partnerství, který je definován v evropském kodexu chování jako rovné zapojení veřejného sektoru, byznysu a občanské společnosti. Obvyklé složení zapojených subjektů do monitorovacích orgánů v Česku odpovídá přibližně poměru: 65 % státní organizace, 25 % podnikatelský sektor a 10 % občanská společnost. To výrazně omezuje demokratičnost rozhodovacích procesů a oslabuje aktivní účast veřejnosti.

Dále je třeba zajistit, aby v monitorovacích výborech a pracovních skupinách byly zastoupeny různé nevládní organizace tak, aby byla pokryta všechna relevantní témata (například životní prostředí, sociální oblast, regionální rozvoj), a to obdobným způsobem jako zástupci jednotlivých ministerstev zastupují své tematické resorty. Detailní doporučení ohledně kritérií a postupu nominace, včetně rozdělení zástupců podle tematických oblastí je popsáno v Metodice participace NNO.

Například Platforma Modernizačního fondu, která má sloužit jako participativní nástroj, funguje v praxi spíše formálně. Občanská společnost je většinou pouze informována, aniž by měla reálnou možnost aktivního zapojení do rozhodovacích procesů. Přístup do pracovních skupin, které připravují konkrétní schémata podpory, je komplikovaný a časově náročný, což omezuje transparentnost a inkluzivnost celého systému.

S tím souvisí omezený přístup NNO k prostředkům technické pomoci, které by mohly pomoci nevládním organizacím systematicky financovat kapacity na účast v rozhodovacích procesech a monitorovacích orgánech. V současné době jsou ale převážně využívány řídicími orgány na pokrytí vlastních režijních nákladů.

4. Doporučení

- Zlepšit strategické plánování a koordinaci tak, aby projekty financované z veřejných prostředků přinášely dlouhodobý a udržitelný přínos v souladu se strategickými dokumenty ČR.
- Zaměřit se na skutečně udržitelné projekty a vyvarovat se podpory fosilních paliv z fondů a rozpočtových nástrojů EU.
- Do budoucna upřednostnit fondy vázané na plnění předem dohodnutých milníků, nikoli pouze na objem čerpání prostředků.
- Zjednodušit administrativní náročnost projektů financovaných z fondů EU.
- Zvýšit transparentnost čerpání fondů, zpřístupnit veřejnosti data o čerpání a plnění indikátorů, včetně reportovacích zpráv.
- Sjednotit a zpřesnit systém monitorování využívání fondů EU a zavést hodnocení dopadů projektů na klima ex ante i ex post.
- Snížit roztržitost jednotlivých programů a opatření a odstranit duplicity.
- Důsledněji prosazovat a dodržovat princip partnerství. Zajistit vyvážené zastoupení v monitorovacích výborech a procesech, jak požaduje Evropský kodex chování, včetně poskytnutí technické asistence a školení k posílení účasti občanské společnosti.
- Posílit odborné a personální kapacity ve státní správě, zejména v oblasti strategického plánování a administrace.
- Horizontálně integrovat klimatická opatření do všech relevantních investic a projektů.
- Dbát na soulad a vyváženost klimatické a sociální politiky.
- Navýšit objem prostředků na dekarbonizaci: investiční náklady EU do zelené transformace se odhadují na 750–800 mld. eur ročně. Z toho vyplývá potřeba navýšit celkový objem VFR 2028+ na 2 biliony eur a polovinu použít na klimatická opatření (včetně investic do adaptace a opatření na podporu biodiverzity).



**Spolufinancováno
Evropskou unií**

Spolufinancováno Evropskou unií. Za uvedené názory nese výhradní odpovědnost autor i autoři a nemusí nutně odrážet názory Evropské unie nebo agentury CINEA, které za ně žádnou odpovědnost nenesou.

Centrum pro dopravu a energetiku: Již více než dvacet let přinášíme expertní pohled na energetickou transformaci ohleduplnou k lidem i klimatu. Prosazujeme ambiciózní a spravedlivou klimatickou politiku. Monitorujeme využívání veřejných financí. Spolupracujeme s veřejnou správou, byznysem i akademickou sférou. Usilujeme o klimaticky neutrální svět.

www.cde-org.cz

Červen 2025