

(NE)NAPLNĚNÁ KORUPČNÍ RIZIKA FONDU SPRAVEDLIVÉ TRANSFORMACE

(NE)NAPLNĚNÁ KORUPČNÍ RIZIKA FONDU SPRAVEDLIVÉ TRANSFORMACE

Listopad 2023

Autor: Ondřej Kopečný, Františka Rohlíčková
Transparency International – Česká republika, Praha, 2023

Oponentura: Jan Dupák, Zuzana Vondrová

Jazyková redakce: Hana Škapová

Sazba a layout: Alžběta Müllerová

Tento text vznikl v rámci projektu PROKLIMA realizovaného českou pobočkou globální sítě Transparency International. Projekt je podpořen fondem Active Citizens Fund v ČR.

Iceland 
Liechtenstein
Norway **Active
citizens fund**

| Nadace OSF


VÝBOR DOBRÉ VŮLE
Nadace Olgy Heise


SKAUTSKÝ
INSTITUT

 **TRANSPARENCY
INTERNATIONAL** | Česká
republika

Transparency International – Česká republika (TI ČR)

Sokolovská 260/143

180 00 Praha 8

+420 224 240 895

posta@transparency.cz

www.transparency.cz

© TI ČR 2023

OBSAH

| | |
|---|----|
| Použité zkratky | 4 |
| Shrnutí | 5 |
| 1. Úvod | 6 |
| 1.1 Stručně o Fondu spravedlivé transformace | 6 |
| 1.2 Specifika nastavení FST v ČR | 8 |
| 1.3 Cíle a struktura publikace | 9 |
| 2. Koncepčnost a účinnost opatření | 11 |
| 3. Časový tlak | 13 |
| 4. Velké podniky, strategické projekty a přístupnost fondu pro malé aktéry | 15 |
| 5. Transparentnost a komunikace směrem k veřejnosti a občanská participace | 18 |
| 6. Závěr | 20 |
| Přílohy: Zápisy ze zasedání Regionálních stálých konferencí | 22 |
| KARLOVARSKÝ KRAJ | 22 |
| ÚSTECKÝ KRAJ | 27 |
| MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ | 29 |

POUŽITÉ ZKRATKY

| | |
|-------|--|
| AMO | Asociace pro mezinárodní otázky |
| CDE | Centrum pro dopravu a energetiku |
| FST | Fond spravedlivé transformace |
| MMR | Ministerstvo pro místní rozvoj |
| MSP | malé a střední podniky |
| MŽP | Ministerstvo životního prostředí |
| OP ST | Operační program Spravedlivá transformace |
| PSÚT | Plán spravedlivé územní transformace |
| SFŽP | Státní fond životního prostředí ČR |
| TI ČR | Transparency International – Česká republika |

SHRNUŤÍ

Publikace *(Ne)naplněná korupční rizika Fondu spravedlivé transformace* se vrací ke korupčním rizikům, které Transparency International – Česká republika (TI ČR) identifikovala v souvislosti s Fondem spravedlivé transformace (FST) přibližně před třemi lety, kdy jeho příprava vrcholila.

Na základě rozhovorů s experty neziskových organizací, kteří podrobně sledovali procesy kolem FST, vyhodnocujeme, nakolik se obavy z korupčních rizik naplnily. Zároveň se v textu objevují doporučení, jak podobný proces příště zvládnout lépe.

Zkušenost s FST jasně ukazuje, jak velké problémy má Česká republika se strategickým plánováním. Často mu chybí jasné politické zadání, nedoprovází jej jasná koncepce a pokud ano, pak na její realizaci chybí kapacity a prostředky. Plánování, jak využít miliardy z Evropské unie, začíná pozdě, často až v okamžiku, kdy jsou peníze v Bruselu definitivně schváleny. Minimálně v případě klimatických fondů nedává takto liknavý přístup k plánování smysl, protože to, že zvládnutí klimatické změny, respektive zelená transformace, je klíčovou prioritou EU a tudíž i ČR, je dlouhodobě známo.

Na druhé straně je třeba konstatovat, že navzdory řadě nedostatků kolem přípravy FST – nedostatečnými informacemi počínaje a rozhodováním pod velkým časovým tlakem konče – jde o užitečnou zkušenost. Úřady ve třech krajích získaly unikátní souhrn znalostí, který by bylo dobré zpracovat a poučit se z něj do budoucna. Zda taková evaluace na straně veřejných institucí vznikne, nedokážeme předvídat. V tuto chvíli proto nabízíme alespoň reflexi ze strany dvou neziskových organizací, které dosavadní procesy kolem FST zblízka sledovaly.

I. ÚVOD

1.1 Stručně o Fondu spravedlivé transformace

Fond spravedlivé transformace (FST) vychází ze *Zelené dohody pro Evropu*¹. Jde o plán z roku 2019, jehož cílem je zajistit, aby budoucí rozvoj Evropy byl založen na moderních a čistých zdrojích energie, které nebudou poškozovat životní prostředí a umožní zejména dosažení uhlíkové neutrality².

Podmínkou naplnění ambiciózních cílů, které zmíněný plán obsahuje, je, aby náklady takto široké a hluboké změny byly spravedlivě rozděleny mezi různé společenské skupiny a nedošlo ke vzniku či prohloubení sociálních nerovností ve společnosti nebo mezi regiony.³ I když se v této publikaci zaměřujeme pouze na FST, je třeba zmínit, že existují ještě další dva nástroje, které v současném rozpočtovém období EU podporují sociálně spravedlivou transformaci. Jsou jimi Zvláštní režim pro spravedlivou transformaci v rámci InvestEU a Úvěrový nástroj Evropské investiční banky pro veřejný sektor, které společně s FST tvoří tři pilíře Mechanismu pro spravedlivou transformaci⁴.

Fond spravedlivé transformace, který vznikl na základě Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 24. června 2021⁵, se primárně zaměřuje na uhelné regiony v Evropské unii, které již nyní čelí řadě strukturálních problémů spojených s těžbou uhlí. Smyslem FST je podpořit transformaci těchto regionů tak, aby byly schopny přispět k zajištění uhlíkové neutrality do roku 2050.⁶

Podpora z FST má podobu grantů, které mají za cíl podpořit diverzifikaci a modernizaci hospodářství daného regionu a zmírnit potenciální negativní dopady transformace na zaměstnanost.⁷ Finanční prostředky FST jsou součástí víceletého finančního rámce pro období 2021–2027, což má zásadní vliv na termín, dokdy mohou členské státy z FST čerpat (viz kapitolu 3 – Časový tlak).⁸

Prostředky z FST mohou čerpat všechny členské státy. Rozdělení prostředků odráží skutečnost, do jaké míry jsou hospodářství a zaměstnanost daného území závislé na odvětvích s vysokou uhlíkovou náročností. Čerpání prostředků z FST je podmíněno předložením územního plánu spravedlivé transformace, který musel každý členský stát zpracovat a předložit ke schválení orgánům Evropské unie. Podle představ EU měl takový plán vznikat ve spolupráci mezi centrálními, regionálními a místními orgány.

1 Více informací o Zelené dohodě i konkrétní dokumenty lze najít zde: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_cs

2 Jedná se o stav, kdy stát nebo firma vypouští do atmosféry stejné množství CO₂, jako z ní odstraňuje. Výsledkem je tedy tzv. „čistá nula“. Můžeme se setkat i s termínem „klimatická neutralita“. Ten se týká všech skleníkových plynů, tedy nejen oxidu uhličitého. Oba termíny se však v praxi zaměňují.

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

4 Podrobnější popis struktury celého Mechanismu je možné dohledat například v publikaci *Spravedlivá transformace a korupční rizika*.

5 Ibid.

6 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/214/fond-pro-spravedlivou-transformaci>

7 Ibid.

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

Z dalších zásadních charakteristik FST je důležité zmínit, že původním záměrem EU bylo zaměřit tento nástroj zejména na podporu malých a středních podniků (MSP). Využití finančních prostředků z FST pro velké firmy bylo možné pouze za předpokladu, že takový krok povede k ochraně významného počtu pracovních míst.⁹

Podpořené projekty a investice (nejen) z FST dále musí naplňovat princip „znečišťovatel platí“ (z *anglického „polluters pay principle“*) a princip „významně nepoškozovat“ (z *anglického „do no significant harm“*). Ohledně praktického naplnění obou principů v souvislosti s čerpáním prostředků z FST panovaly a dosud panují pochybnosti.

Princip „znečišťovatel platí“, kterým by se měla řídit environmentální politika EU, znamená, že škody na životním prostředí platí původce znečištění. Tedy například těžební společnost, které desítky let plynuly příjmy z těžby uhlí a která by se proto měla podílet na nákladech spojených s nápravou dopadů těžby na životní prostředí. V souvislosti s FST dodržení tohoto principu znamená, že prostředky fondu nebudou použity například na sanaci těžebních území, jelikož výlohy s tím spojené by měly těžářské společnosti pokrýt ze svých dřívějších zisků.¹⁰

Naplnění druhého principu, tedy „významně nepoškozovat“, představuje v praxi ještě větší výzvu. Obecně tento princip znamená, že nemají být podporovány žádné ekonomické aktivity, které by mohly významným způsobem poškodit životní prostředí a zabránit dosažení stanovených environmentálních cílů.¹¹ Oproti principu „znečišťovatel platí“, který míří na škody vzniklé v minulosti, tento princip zajišťuje, že nebudou vznikat nové hrozby pro životní prostředí, jež by navíc byly v rozporu s environmentální politikou EU. V současné době však nejsou definovány jasné postupy (alespoň ne v případě ČR), které by úředníkům či členům výběrových komisí pomohly aplikovat tento princip v praxi (viz následující příklad v Boxu 1).

Box 1: Problematická aplikace principu „významně nepoškozovat životní prostředí“

Příkladem projektu, který je problematický z hlediska dodržení principu „do no harm“, tedy nepoškozovat životní prostředí, je záměr společnosti ČEZ započít hlubinnou těžbu lithia na Cínovci v Krušných horách, na niž by měla navázat výstavba továrny na výrobu lithiových baterií v areálu elektrárny Prunéřov. Na investici v řádu desítek miliard korun¹² chce česká energetická společnost čerpat dotaci z FST ve výši jedné a čtvrt miliardy korun.¹³ I když příznivci těžby slibují dodržení přísných ekologických podmínek a minimální dopad na povrchu dolu (mělo by se těžit v hloubce 1,5 kilometru pod zemí), existuje i možnost chemického získávání lithia, která představuje ekologické riziko. Environmentální otázky nejsou tím jediným, co projekt doprovází. V případě gigafactory, továrny, která by měla z lithia vyrábět baterie pro automobily, se objevují obavy z dovozu levné pracovní síly ze zahraničí. To by bylo v rozporu s důrazem FST na tvorbu kvalitních pracovních míst pro místní obyvatele. Pochybnosti vzbuzuje mimo jiné i velikost celkové investice a s ní spojená nejistota, zda

9 Podrobnější popis je uveden v Nařízení Evropského parlamentu a Rady PE 2021/1056.

10 https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiD0Iyb2Im-BAxXshf0HHVGjCmAQFnoECBMQAQ&url=https%3A%2F%2Fcaneurope.org%2Fbrief_ec_polluter_pays_jt_diagnosis-and-recommendations%2F&usg=AOvVaw0fiAVWLaBiH2MI7DZCpzBg&opi=89978449

11 https://knowledge4policy.ec.europa.eu/glossary-item/do-no-significant-harm_en

12 Podle informací na webové stránce Regionální stálé konference Ústeckého kraje má celková investice dosáhnout 60 mld. Kč. Dostupné zde: <https://rskuk.cz/gigafactory>

13 <https://a2larm.cz/2023/01/zelena-korupci-kam-smeruji-penize-z-fondu-spravedlive-transformace/>

dojde k zahájení těžby. Celková investice do výroby baterií má dosahovat až 60 mld. korun, přičemž ČEZ teprve shání hlavního investora. Existuje tedy riziko, že prostředky poskytnuté z FST mohou přijít vniveč.

1.2 Specifika nastavení FST v ČR

Částka, kterou může Česká republika v rámci FST vyčerpat, činí 41 miliard Kč. Konkrétně ji mohou čerpat tři regiony, a to Karlovarský kraj, Ústecký kraj a Moravskoslezský kraj, jejichž hospodářství je stále spojeno s průmyslem navázaným na těžbu uhlí a zároveň se potýkají s celou řadou problémů environmentálního i sociálního charakteru, jež jsou spjaté s předešlou těžbou i postupným odklonem od uhlí.¹⁴

Alokace mezi tři zmíněné kraje byla určena na základě kritérií stanovených rozhodnutím vlády vedené Andrejem Babišem (ANO). Prostředky z FST byly rozděleny podle počtu obyvatel kraje, výše HDP, nezaměstnanosti, plochy dotčené těžbou a počtu pracovníků ve výzkumu a vývoji. Největší podíl ve výši 46,1 % z rozpočtu FST proto získal Moravskoslezský kraj, 38,6 % získal Ústecký a 15,3 % Karlovarský kraj.¹⁵ Pevné rozdělení mezi tři kraje mimo jiné znamená, že projekty jednotlivých krajů si vzájemně nekonkurují. Soutěž probíhá jen mezi žadateli v rámci daného kraje.

Specifický prvek čerpání FST v České republice představují tzv. strategické projekty. Jde o typ projektů, které mají významný vliv na dopady transformace. Zároveň má jít o poměrně velké projekty: minimální hranice pro investiční projekty byla stanovena na 200 milionů Kč a v případě neinvestičních projektů na 50 milionů Kč.¹⁶ Vzhledem k objemu prostředků je zřejmé, že na tento druh projektů jsou připraveny zejména velké firmy. Nasměrování prostředků z FST směrem k velkým podnikům je však v rozporu s původním záměrem EU podpořit z tohoto zdroje primárně střední a malé podniky. Česká republika si nicméně v tomto ohledu vyjednala výjimku.

Strategické projekty byly navíc povinnou součástí Plánu spravedlivé územní transformace (PSÚT), který musela Česká republika zpracovat a EU schválit. Pokud by strategické projekty součástí plánu nebyly, nemohly by na ně být využity prostředky z FST. V českém případě celý PSÚT, a s ním i návrhy strategických projektů za stovky milionů korun, vznikl velmi rychle. V červenci 2020 vláda svým usnesením pověřila Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovat PSÚT (s jeho zpracováním pomáhalo i Ministerstvo životního prostředí). Jeho první návrh měl být předložen v říjnu stejného roku, tedy do tří měsíců.

Výběr strategických projektů probíhal na jaře následujícího roku. V červenci 2021 byl dokončen výběr strategických projektů, které byly zařazeny do PSÚT, přičemž metodika pro jejich výběr vznikla o čtyři měsíce dříve, tedy v březnu 2021.¹⁷

Na přípravu strategických projektů a zejména na jejich řádné prodiskutování s různými aktéry, včetně širší veřejnosti, jak plánovala EU, bylo velmi málo času. Navíc potřeba rychle připravit

14 TI 2021: *Spravedlivá transformace a korupční rizika*.

15 TI 2021: *Spravedlivá transformace a korupční rizika*. Finální podíly se mohou měnit v závislosti na schopnosti kraje prostředky čerpat.

16 TI 2021: *Spravedlivá transformace a korupční rizika*.

17 TI 2021: *Spravedlivá transformace a korupční rizika*.

poměrně velké projekty zvýhodňovala spíše větší a silnější podniky, které k tomu měly více kapacit a dokázaly je rychleji zmobilizovat.

Rovněž posouzení strategických projektů výběrovými komisemi probíhalo ve spěchu. Strategické projekty, které byly zařazeny do PSÚT, proto od začátku provázejí pochybnosti o jejich účelnosti a schopnosti efektivně přispět k transformaci uhelných regionů. Časovému aspektu a jeho vlivu na efektivní využití prostředků z FST se podrobněji věnujeme v kapitole 3.

Kromě strategických projektů jsou prostředky z FST rozdělovány rovněž prostřednictvím Operačního programu Spravedlivá transformace (OP ST), který byl spuštěn v roce 2022. V rámci OP ST fungují dva nástroje: tematické výzvy, které spravuje Státní fond životního prostředí ČR (SFŽP), a granty. Právě tyto nástroje jsou určeny primárně pro menší žadatele, typicky MSP, obce, neziskové organizace apod.

Box 2: Doporučené dokumenty pro další informace k FST

- TI 2021: [*Spravedlivá transformace a korupční rizika*](#)
- Zindulková, Syslová 2022: [*Spravedlivá transformace: Co se povedlo v zahraničí?*](#)
- Re-set 2023: [*Práce pro budoucnost: Nová dohoda pro transformaci práce nejen v českých uhelných regionech*](#)

1.3 Cíle a struktura publikace

TI ČR se tématům souvisejícím s účelným využitím prostředků na mitigaci a adaptaci klimatické změny dlouhodobě věnuje. V roce 2021 vydala TI ve spolupráci s Asociací pro mezinárodní otázky (AMO) publikaci *Spravedlivá transformace a korupční rizika*. Jak název napovídá, publikace se zaměřila především na identifikaci slabých míst při tvorbě plánu a projektů na využití 41 mld. korun z FST, jimž je třeba věnovat pozornost. I když o prostředky z FST je možné žádat až do roku 2027, nacházíme se ve fázi, kdy je plán hotov a zejména strategické projekty už jsou vybrány, a tudíž je možné přistoupit k hodnocení, do jaké míry se identifikovaná rizika projevila při stanovování priorit, v rámci informování a zapojování veřejnosti i při výběru projektů.

Kromě zhodnocení rizik tato publikace nabízí i doporučení, jak je v budoucnosti snížit či jak se jim zcela vyhnout. Přestože přípravu FST provázala řada problémů, jde o cennou zkušenost a know-how, ze kterého se lze poučit a využít jej při realizaci budoucích programů obdobné velikosti. FST zdaleka není poslední nástroj, který EU v této oblasti připravila.

Zjištění a doporučení uvedená v této publikaci vycházejí především z rozhovorů se dvěma experty z neziskového sektoru, kteří v rámci projektu *PROKLIMA – Protikorupční odolnost klimatických agend v ČR pro rok 2022 a roky následující* velmi detailně a zblízka sledovali procesy plánování FST a výběru projektů, včetně regionální úrovně. Publikace tak čerpá z praktické zkušenosti a akcentuje prvky, jež jsou pro občanskou společnost v souvislosti s rozhodováním o takto významných prostředcích prvořadé. Jde zejména o dostupnost informací, přehlednost rozhodovacích procesů, zapojení relevantních aktérů, včetně širší veřejnosti, a v neposlední řadě i o schopnost institucí srozumitelně a jasně formulovat vize a koncepcce.

Dokument členíme do čtyř částí, které se zaměřují na hlavní rizika, která byla již dříve identifikována v souvislosti s FST. V první části se zaměřujeme na problém s formulováním dlouhodobých koncepcí, které by zabraňovaly hledání řešení „na poslední chvíli“ a jejichž existence vytváří prostor pro zapojení veřejnosti. Ve druhé části se zabýváme problémy, které vyplývaly z časového tlaku, v němž se plán FST rodil. Ve třetí části rozebíráme, nakolik se naplnily obavy související s nasměrováním velkého podílu prostředků k velkým podnikům. V poslední kapitole shrnujeme zkušenost s komunikací s veřejností a se zapojením veřejnosti do debaty, jak prostředky z FST využít. Každá kapitola obsahuje kromě popisu problémů i doporučení, jak jim v budoucnu předcházet.

2. KONCEPČNOST A ÚČINNOST OPATŘENÍ

Rizika spojená s nejasnou koncepcí v případě velkých programů jako je FST, která jsou detailně popsána v publikaci *Spravedlivá transformace a korupční rizika* z roku 2021, spočívají zejména v tom, že veřejné prostředky nejsou využity účelně a na podporu projektů, které jsou nejúčinnější z hlediska naplnění cílů daného fondu. V případě FST je důležité kromě klimatických aspektů zohlednit i aspekty sociální, tj. záměr, aby projekty podpořené z prostředků fondu pomáhaly nejpotřebnějším oblastem a skupinám obyvatel. V případě FST lze českou situaci popsat tak, že **nám ujel vlak ještě předtím, než se rozhodlo, že se budou peníze rozdělovat.**

V souvislosti s dekarbonizací české ekonomiky vláda v nedávné době aktualizovala klimaticko-energetický plán¹⁸, který nastiňuje, jak Česká republika splní své závazky na úrovni EU do roku 2030. V případě dekarbonizace uhelných regionů však žádná koncepce stále nevznikla. Přitom podle očekávání měly projekty podpořené z FST vycházet z plánů členských států, ve kterých „*vedou konkrétní oblasti pro poskytnutí pomoci, které vyberou podle hospodářských a sociálních dopadů transformace. Tyto plány musí zejména zohlednit očekávané ztráty pracovních míst a změnu výrobních postupů v průmyslových zařízeních s nejvyššími emisemi skleníkových plynů.*“¹⁹

Podle Zuzany Vondrové z Centra pro dopravu a energetiku (CDE) jsme však zvolili zcela opačný postup: nejdříve projekty, pak strategie. Veškerá pozornost se zaměřila na vyčerpání fondu bez ohledu na kvalitu a transformační přínos projektů.

Příčina toho, že Česko stále nemá jasnou koncepci opuštění uhlí, z našeho pohledu spočívá především v absenci jasného politického zadání. Programy se u nás implementují formálně, tedy tak, „aby byla splněna kritéria“. Evropská komise však po členských státech žádala plán, jak k dekarbonizaci přistoupí v horizontu celé dekády. Původním záměrem Komise tedy bylo, aby členské státy ve spolupráci s regionálními aktéry vytvořily dlouhodobý plán, který bude mít konkrétní cíle a oblasti podpory, na něž se následně budou vypisovat výzvy. V České republice taková koncepce evidentně nevznikla. Výsledkem tedy je potvrzení dva roky staré hypotézy: **Česko nemá vizi a koncepci** pro dekarbonizaci uhelných krajů.

Již od roku 2015 existuje RE:START²⁰, tedy Strategie hospodářské restrukturalizace Ústeckého, Moravskoslezského a Karlovarského kraje, která původně vznikla pod Ministerstvem pro místní rozvoj (MMR). Strategie bohužel obsahuje širší oblasti zájmu, na které je třeba se soustředit, nikoli konkrétní vize, natož nějaký časový plán. I v tomto případě se potvrdilo, že dekarbonizace je v Česku tabuizovaným tématem, kolem kterého se našlapuje jen opatrně, což bohužel blokuje konstruktivní debatu, kterou potřebujeme.

Současný vládní kabinet počítá s odklonem od uhlí v termínu deseti let. Ministr životního prostředí Petr Hladík (KDU-ČSL) to potvrdil v rozhovoru²¹ poskytnutém v únoru 2023. Původně se **rok 2033** objevil v programovém prohlášení vlády²² z prosince 2021. Bohužel ani tento příslib nedoprovází konkrétní plán a transformační opatření.

18 Aktualizace Vnitrostátního plánu České republiky v oblasti energetiky a klimatu, dostupné zde: <https://www.mpo.cz/cz/energetika/strategie-a-koncepcni-dokumenty/aktualizace-vnitrostatniho-planu-ceske-republiky-v-oblasti-energetiky-a-klimatu--277532/>

19 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/214/fond-pro-spravedlivou-transformaci>

20 <https://www.mmr.cz/cs/microsites/restart-regionu/uvod>

21 https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/petr-hladik-ministerstvo-zivotniho-prostredi-odklod-od-uhli-energetika-cho.A230224_150432_ekonomika_maz

22 <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/>

Přístup k problematice dekarbonizace pouze ilustruje, jak Česko přistupuje ke koncepcím rozvoje obecně. Bohužel platí, že tématům se nikdo systematicky nevěnuje, dokud „nemáme peníze na účtu“, případně pokud se nějaký politik nerozhodne téma prosazovat. Jak ale vidíme v ostatních zemích EU, důležitou podmínkou dlouhodobého plánování je, aby o řešení klíčových společenských výzev (např. zelená transformace) existovala nadstranická shoda nebo alespoň konstruktivní debata. Tím se zvýší pravděpodobnost, že aktivity a programy jednotlivých vlád na sebe budou navazovat. Absence koncepce či vize, respektive jejich časté změny ovlivňují další důležitý prvek, a to schopnost veřejných institucí efektivně a srozumitelně o svých plánech komunikovat s veřejností. Nejenže efektivní zapojení veřejnosti může zvýšit kvalitu a akceptaci plánů, ale pomáhá zároveň zvyšovat transparentnost a důvěryhodnost rozdělování finančních prostředků a snižuje i riziko výskytu korupce. Tématům komunikace s veřejností a zapojení veřejnosti do procesů v souvislosti s FST se detailněji věnujeme níže.

Doporučení

Klíčovým krokem je vytvořit strategii, která bude odvážná a na jejíchž základních obrysech bude existovat široká (nejen politická) shoda, a poté se jí držet. V Česku stále bojujeme s termínem „konec uhlí“. Již několikrát jsme i v tomto dokumentu zmínili, že nejen s tímto termínem, ale především s přístupem k výzvě samotné to v České republice vážne. Na národní úrovni se sice téma jednou za čas objeví, ovšem v krajích, které jsou nejvíc postižené, diskuse chybí.

Absence jasné vize či koncepce přístupu k problematice je do očí bijící. Chybí politické zadání, programy se implementují pouze formálně, tedy tak, aby byla „hlavně splněna formální kritéria“, což samozřejmě nahrává větším hráčům, kteří jsou schopni projekt vytvořit rychle a vyčerpají jím velký objem financí najednou. Na přínos se hledí až druhotně.

Pozitivní vyhlídkou do budoucna může být Sociálně klimatický fond²³. Fond spravedlivé transformace je i se všemi jeho riziky pomalu za námi. Byl to první fond Evropské komise, který se zaměřoval tímto specifickým směrem. Vůbec poprvé kombinoval klimatické a sociální priority. Berme jej tedy jako zkoušku, díky které příště (snad) vše půjde lépe a efektivněji. **Cílem je v tuto chvíli uchovat know-how a vytvořené struktury, abychom je příště nemuseli vymýšlet znovu.**

3. ČASOVÝ TLAK

Dalším systematickým problémem, na který Fond spravedlivé transformace narážel, byl (a stále je) časový tlak. Ten jsme očekávali již před dvěma lety. Na jedné straně z něj můžeme obviňovat procesy Evropské unie, na straně druhé na něm má nemalý podíl i přístup České republiky. „Časová tiseň se v praxi ukázala ještě větší překážkou, než jsme původně předpokládali. Co projekt bude znamenat, se řešilo až poté, co byl schválen,“ komentoval situaci právník TI ČR Jan Dupák. Místo toho, aby byly vybrány kvalitní projekty, které splňují transformační cíle fondu, byly zvýhodněny velké firmy skrze strategické projekty.

Časový tlak souvisí s problémem, který byl popsán v předchozí kapitole, tedy s nesystematickým přístupem k dekarbonizaci českých uhelných regionů. Neexistovala společenská debata, jak k transformaci přistupovat, čekalo se na vnější podněty, možná až na tlak k činnosti. Od počátku bylo jasné, že fondy je třeba z většiny (přes 70 %²⁴) vyčerpat do roku 2026. I to byla jedna z příčin, proč se v ČR přistoupilo k řešení skrze strategické projekty, které umožňují čerpat větší objem financí v kratším časovém intervalu. **To už je samo o sobě typickým receptem na korupční riziko – rozdělování velkého objemu peněz za velmi krátký čas.** Strategickým projektům se podrobněji věnujeme v následující kapitole.

Časové dotace pro řešení jednotlivých kroků při plánování i schvalování byly nicméně samy o sobě vzhledem k rozsáhlosti tématu i objemu financí poměrně krátké. Celý časový harmonogram (v tuto chvíli pouze do konce roku 2022), můžeme nalézt na webových stránkách dotaceeu.cz²⁵. V západní Evropě je známá tzv. **tradice legitimního očekávání**. To znamená, že pokud veřejný orgán něco plánuje (například fond, jako v tomto případě), nemůže se pak od deklarovaného postupu výrazně odchýlit. V těchto věcech tedy existuje předvídatelnost a jasná kontinuita. Adresáti plánů mají jistotu, že se opravdu naplní. Státy a jejich národní orgány se mohou na každý plán začít připravovat a přizpůsobovat se mu ještě předtím, než se dočká formálního schválení. V Česku tuto tradici bohužel nemáme. Dokud na papíře není razítko, jako by plán neexistoval nebo nebyl relevantní. Jinde je razítko „pouze“ formalitou, u nás je podmínkou, aby se vůbec začalo plánovat.

Nelze také opomenout vliv voleb. V průběhu plánování realizace FST proběhly na podzim 2020 volby do zastupitelstev krajů a o rok později i parlamentní volby. Na vládní úrovni existoval politický zájem, aby se do voleb stihl schválit jak **Plán spravedlivé územní transformace (PSÚT)**, což je základní dokument, ze kterého vychází následná implementace FST skrze operační programy, tak **strategické projekty**, které jsme definovali jako riziko samy o sobě (je jim věnována jedna z dalších kapitol). Po krajských volbách se zásadně změnilo vedení krajů jak v kraji Karlovarském, tak především v kraji Ústeckém. Úřednická kontinuita sice byla do určité míry zachována, přesto se proces příprav v době politického vyjednávání na několik měsíců zastavil. Tím se ztratilo poměrně hodně času, a ne vždy bylo na co navazovat. „Do budoucna je důležité, aby procesy probíhaly nezávisle na politickém kalendáři, resp. na partikulárních politických zájmech,“ shrnula Zuzana Vondrová, expertka CDE.

Nejkritičtější byl rok 2021. V dubnu byla vydána výzva pro sběr strategických projektů. V červnu Rada EU definitivně schválila vytvoření FST. Mezitím pověřená ministerstva připravovala PSÚT (jenž musel obsahovat strategické projekty, pokud měly být financovány z FST).

24 [https://dotaceeu.cz/getmedia/ac3b0883-6786-43f5-ba47-bc866b38f2c6/OPST_webinar_MZP_15_3-\(002\).pdf.aspx](https://dotaceeu.cz/getmedia/ac3b0883-6786-43f5-ba47-bc866b38f2c6/OPST_webinar_MZP_15_3-(002).pdf.aspx)

25 [https://dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/uhelne-regiony/plan-spravedlive-uzemni-transformace-\(psut\)](https://dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/uhelne-regiony/plan-spravedlive-uzemni-transformace-(psut))

Jeho průběžnou verzi projednala v říjnu ještě Babišova vláda, finální verzi předkládala Evropské komisi na začátku roku 2022 vláda Petra Fialy (ODS) (časová osa je k nalezení např. na webu [transparency.cz](https://www.transparency.cz)²⁶).

Doporučení

Eliminace časové tísně je podstatná u všech projektů, ať už menších či větších formátů. Základem je připravenost na projekty. Té se u Fondu spravedlivé transformace Česku nepodařilo dosáhnout. Vhodné by bylo již v dostatečném předstihu počítat v kapacitách s prací na fondech a vyčlenit na daných ministerstvech a odborech osoby či oddělení, které se dané problematice budou věnovat (a to ještě před příslušným „oficiálním“ razítkem) a především které budou za přípravu a aktivity zodpovědné.

Klimatickou změnu neřešíme kvůli tomu, že si to přeje Evropská komise, ale v našem vlastním zájmu. Proto by v případě tak zásadních celospolečenských výzev, jakou je transformace energetiky a ekonomiky, české vlády nemusely čekat až na schválení peněz „z Bruselu“, ale měly by být schopné vyčlenit na ně prostředky z vlastního rozpočtu.

26 <https://www.transparency.cz/kauzy/souboj-o-miliardy-na-reseni-dopadu-odklonu-od-uhli/>

4. VELKÉ PODNIKY, STRATEGICKÉ PROJEKTY A PŘÍSTUPNOST FONDU PRO MALÉ AKTÉRY

Při identifikaci rizik spojených s FST jsme v souvislosti s velkými podniky v roce 2021 varovali před snahou těžebních společností ovlivnit nastavení národních pravidel ve svůj prospěch. V takovém případě dochází k zásadnímu nebezpečí, že veřejný zájem (v tomto případě přechod na klimaticky zodpovědnější energetiku za sociálně neutrálních nákladů) bude nahrazen zájmem soukromých firem, které se snaží udržet předmět svého podnikání co nejdéle při životě, respektive prostřednictvím evropských fondů ušetřit náklady na přechod na modernější technologie. V některých případech může jít o legitimní a prosazovanou strategii. V případě uhelných regionů, včetně těch českých, představuje závislost na několika velkých hráčích systémový problém, který se FST snažil zmírnit.

Kromě záměny veřejného za soukromý zájem se v případě zacílení fondu na největší hráče zvyšuje koncentrace rizika a tím i potenciálně celkového selhání programu. V případě, že jsou prostředky rozděleny mezi větší množství menších aktérů, je riziko lépe rozloženo. Případným selháním jednoho projektu není ohroženo dosažení cílů celého programu. V případě uhelných regionů se tím navíc posiluje diverzifikace a tím i odolnost ekonomiky.

Původní návrh FST na úrovni EU se snažil uvedená rizika zmírnit, což jasně vyplývá z Nařízení²⁷, na jehož základě byl FST vytvořen. Podle něj by měl FST podporovat produktivní investice do malých a středních podniků a tím posílit hospodářskou diverzifikaci. Pomoc velkým společnostem podle Nařízení připadá v úvahu pouze v případě, že je tímto krokem zajištěn či ochráněn významný počet pracovních míst.²⁸

Česká vláda šla od počátku proti původnímu nastavení FST. Místo aby se snažila vytvořit příznivé podmínky pro malé a střední podniky (např. prostřednictvím technické podpory, jež by MSP usnadnila přípravu projektů a žádostí), lobbovala Česká republika za vlády Andrej Babiše (ANO) v EU za možnost zapojení velkých hráčů. Vstřícný přístup vůči velkým společnostem se však nezměnil ani za následující vlády Petra Fialy (ODS), která do Bruselu odeslala finální podobu PSÚT.

Box 3: Lobbing české vlády za výjimku pro velké firmy

Lobbování České republiky ve prospěch výjimky pro velké firmy z FST bylo ve funkčním období vlády Andreje Babiše dvojnásob kontroverzní. Nejenže byl tento cíl české vlády v rozporu s původním záměrem Evropské komise, ale výjimka mohla pomoci firmám tehdejšího předsedy vlády. Na podzim 2020 se v médiích objevila zpráva, že vláda hodlá zahrnout do plánu i projekt v hodnotě 6 mld. korun na výměnu kotlů v chemičce Lovochemie z holdingu Agrofert v Ústeckém kraji.²⁹ Ve stejné době navíc probíhal audit EU, který zkou-

27 Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2021/1056, cit. str. 5.

28 Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2021/1056, cit. str. 5.

29 <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/vlada-navrhne-bruselu-aby-poslal-6-miliard-pro-chemicku-z-babisovy-ri-se-125234>

mal střet zájmů Andreje Babiše.³⁰ V plánech se objevily projekty dalších velkých společností jako např. ČEZ, EPH nebo Unipetrol. „Velké podniky představují na území uhelných regionů jedny z nositelů transformačních projektů a mají přínos pro tvorbu pracovních míst,“³¹ argumentovala tehdejší ministryně pro místní rozvoj Klára Dostálová (ANO).³²

K výraznější změně ohledně přístupu k velkým firmám nedošlo ani po jmenování vlády Petra Fialy (ODS). Právě tato vláda v březnu 2022 odeslala do Bruselu finální verzi plánu. Její členové tedy měli možnost i mandát provést v plánu změny, avšak neudělali to.

Výsledkem bylo, že na strategické projekty (tzn. velké společnosti) má podle plánu připadnout polovina finančních prostředků alokovaných ve FST, tedy bezmála 21 mld. z celkových 41 mld. korun.³³

Jedna z příčin, proč se české vlády snažily přenastavit podmínky pro čerpání FST tak, aby ve větší míře umožnily čerpání i velkým podnikům, spočívá v absenci dlouhodobé koncepce, které jsme věnovali první kapitole. V okamžiku, kdy chybí dlouhodobá strategie, která staví na promyšlené systémové změně ekonomiky daného regionu, dostává se do popředí snaha utratit alokované prostředky za každou cenu. V takovém plánu hrají velké podniky, které jsou schopny absorbovat významný objem peněz, důležitou roli. Do pozadí se však dostávají klíčová kritéria, jako jsou smysluplnost, účelnost, hospodárnost, efektivnost nebo dlouhodobá udržitelnost projektů.

V souvislosti s obavami, že prostředky z FST mohou být využity ve prospěch projektů velkých společností, jejichž transformační přínos je minimálně sporný, se objevilo několik případů. Zřejmě nejkontroverznějším projektem je revitalizace lomu ČSA, který vlastní společnost Sev. en Inntech Pavla Tykače. Z celkové investice ve výši 3,5 mld. korun mají peníze z EU pokrýt asi třetinu. Tento projekt je v přímém rozporu s principem „znečišťovatel platí“, přesto patří mezi favorizované záměry v Ústeckém kraji. Existuje vážné podezření, že Severní energetická hodlá využít příležitosti a z evropských peněz sanovat náklady, které má ze zákona uhradit z vlastních (předešlých) zisků.³⁴

Navzdory uvedeným příkladům pochybných projektů se nakonec nepotvrdilo, že by se strategické projekty týkaly primárně soukromých subjektů. Podle Jana Dupáka kraje nakonec nasměrovaly prostředky z větší části do veřejnoprávních institucí, tedy tak trochu samy sobě. Seznam projektů soukromých společností byl nakonec značně proškrtán.³⁵ Svoji roli zřejmě sehrál i nesouhlasný postoj Evropské komise, která několikrát České republice vytýkala příliš vstřícný postoj vůči velkým podnikům³⁶. Nasměrování strategických projektů spíše k veřejným institucím bylo přeci jen méně kontroverzní.³⁷

30 https://www.lidovky.cz/domov/velka-bitva-o-velke-firmy-u-uhelných-dotaci.A201115_132321_ln_domov_libsm

31 <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/vlada-navrhne-bruselu-aby-poslal-6-miliard-pro-chemicku-z-babisovy-ri-se-125234>

32 <https://denikreferendum.cz/clanek/34130-zjisteni-dr-ceska-spravedliva-transformace-je-dotacni-fiasko-eu-zada-zmeny>

33 <https://denikreferendum.cz/clanek/34130-zjisteni-dr-ceska-spravedliva-transformace-je-dotacni-fiasko-eu-zada-zmeny>

34 https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/spravedliva-transformace-evropske-dotace-konec-uhli-participace.A221005_140520_domaci_idvs

35 Rozhovor s Janem Dupákem, 11.8.2023.

36 <https://denikreferendum.cz/clanek/34130-zjisteni-dr-ceska-spravedliva-transformace-je-dotacni-fiasko-eu-zada-zmeny>

37 Rozhovor se Zuzanou Vondrovou, 11.8.2023.

Doporučení

Korupční riziko vyplývající z účasti velkých podniků v transformačních programech nespočívá primárně v tom, že jde o velké podniky. Je možné, že bez jejich zapojení nelze transformaci úspěšně zvládnout. Problém spočívá v netransparentnosti jejich zapojení, když se nepřemýšlí nad tím, jaký je přínos velkého podniku pro naplnění cíle daného programu, ale hledí se především na objem finančních prostředků, které lze touto cestou vyčerpat.

Rizika spojená s velkými podniky lze zmírnit tím, že budou existovat jasné podmínky pro jejich zapojení, které budou součástí dlouhodobé koncepce rozvoje regionu, budou provázány s rozvojem MSP (což byla i původní představa EU v případě, že budou zapojeny velké podniky), důraz při jejich posuzování bude dán na jejich přínos z hlediska naplnění (v tomto případě) environmentálních cílů, bude dostatečný prostor pro diskusi s veřejností, starosty obcí apod. a výběr projektů bude transparentní a pod veřejnou kontrolou.

5. TRANSPARENTNOST A KOMUNIKACE SMĚREM K VEŘEJNOSTI A OBČANSKÁ PARTICIPACE

Klíčovým bodem v transformaci regionů je informovanost o budoucích změnách a v nejlepším případě i aktivní zapojení obyvatel daných regionů do rozhodovacích procesů skrze participaci. Ta byla spolu s obecnou komunikací o plánu dalším identifikovaným rizikem FST, na které jsme upozorňovali.³⁸

Původně, v době hodnocení rizik ze strany TI ČR, probíhaly jednací procesy zcela netransparentně, docházelo k zvyhodňování vlivových skupin a vylučování veřejnosti, nebyly zveřejňovány zápisy z rad ani materiály Transformační platformy, dlouhodobě nebyly jasné rozhodovací kompetence, celý proces probíhal tzv. za zavřenými dveřmi. Veřejnosti nebyla jasná kritéria pro výběr projektů ani pro výběr hodnotitelů.

Tím dochází k přímému rozporu se základní podstatou fondu. Jeho cílem je sloužit veřejnosti v postiženém regionu, ta o něm ale nic neví. Důležitým poznatkem je, že samotné zveřejňování informací se nerovná srozumitelné a vhodné komunikaci.

Do určité míry je menší zájem na národní úrovni a ze strany celostátních médií pochopitelný. FST je vnímán jako regionální záležitost. Fond je určen konkrétním krajům, zatímco média i politická reprezentace se více orientují na celonárodní agendu. To by ale neměl sám o sobě být důvod pro nezájem o to, jak se prostředky z FST využijí. Nedostatkem informací trpěli zejména menší aktéři – samosprávy, experti nebo nevládní neziskové organizace, které se oblastem zájmu FST věnují.

Za účelem participace vznikla **Transformační platforma**³⁹, která měla fungovat v přípravě Plánu spravedlivé územní transformace (PSÚT). Gestorem je Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR). Pod něj spadá oddělení, které má na starosti již výše zmíněnou strategii RE:START. Řídicím orgánem FST je však Ministerstvo životního prostředí (MŽP). Transformační platforma tak sjednocovala u jednoho stolu zástupce zmíněných resortů a regionálních stakeholderů jako jsou firmy, samosprávy, zástupci krajů či nevládní a neziskové organizace. Přesto v platformě někteří zástupci chyběli. Zásadní také bylo, že platforma neměla jasný mandát, její kompetence byly pouze v rámci poradní či doporučující role. Platforma se bohužel více soustředila na formální dodržování pravidel než na obsah samotných projektů a jejich přínos.

Obecně lze situaci shrnout tak, že se celá komunikace podcenila. Jan Dupák, právník Transparency International ČR, ji shrnul následovně: *“Původně jsme nevěděli, zda je nulová komunikace způsobena nezájmem nebo neochotou informace vydávat veřejnosti. Zpětně viděno se jednalo o důsledek časového tlaku, nebyl prostor sdílet něco s ostatními. Určitě se to zlepšilo. Na začátku nevěděl nikdo nic, teď je situace lepší.”*

Konkrétním příkladem ilustrujícím rizika v oblasti (ne)komunikace může být strategický projekt gigafactory⁴⁰ v Ústeckém kraji, jehož nositelem je ČEZ, a.s. Jedná se o investiční projekt

38 <https://www.transparency.cz/publikace-a-analyzy/spravedлива-transformace-a-korupcni-rizika/>

39 <https://dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/uhelne-regiony/transformacni-platforma>

40 <https://opst.cz/projekt/gigafactory-cez/>

v oblasti obnovy území (viz Box 1 v kapitole 1.1). Dlouho se řešila lokace, jednalo se o velkou investici v řádu desítek miliard korun. Podle Zuzany Vondrové (CDE) se ale v procesu výběru nezohledňoval názor veřejnosti, a to jak široké, tak ani odborné. Nedošlo na posouzení, zda projekt na výrobu lithium-iontových baterií „dává smysl“, ani na vysvětlení, proč zrovna tento projekt je projektem strategickým.

Obecně byl rozhodovací proces o strategických projektech netransparentní. Stále nevíme, na základě jakých kritérií se „strategičnost“ a klíčovost posuzovala, a nelze ji tak ani zpětně zhodnotit.

Doporučení

Komunikaci Fondu spravedlivé transformace již v tuto chvíli zpětně nelze napravovat. Můžeme se z ní ale poučit. S participací a komunikačním plánem je třeba začít brzy a mít vyčleněný čas a kapacity na jejich organizaci. Nutnou součástí je také zapojení všech subjektů, včetně těch externích, což se může jevit jako „práce navíc“.

Hned na počátku je tedy třeba určit, které informace budou přístupné, a ty pak důsledně zveřejňovat. Je důležité, aby participace nebyla jen formální, ale aby jí veřejné instituce dokázaly využít jako zdroje důležitých informací i způsobu kontroly, že vše probíhá podle pravidel a v souladu se stanovenými cíli. Je logické, že úřady nemusí mít vždy dostatečné kapacity či znalosti, jak vést úspěšný participační proces. V takovém případě je dobré spolupracovat s experty, kteří mohou pomoci s mapováním důležitých aktérů i s nastavením pravidel participace, která umožní zapojení veřejnosti, ale nekomplikují nebo nezdržují postup příprav.

Fond spravedlivé transformace byl prvním, který se zabýval otázkou klimatu i sociální oblastí. Nejen Česká republika si uvědomila, že klimatickou krizi je nutné řešit v souvislosti se sociální politikou. Jde však o poměrně specifický průnik agend, což zvyšuje nároky na úředníky, kteří fond spravují, aby měli dostatečné znalosti z obou oblastí. Efektivní a dobře nastavená participace s relevantními subjekty jim může výrazně usnadnit práci.

6. ZÁVĚR

V létě 2021 Transparency International – Česká republika (TI ČR) spolu s Asociací pro mezinárodní otázky (AMO) identifikovala řadu rizik, která provázela přípravu Fondu spravedlivé transformace (FST). Tato rizika zvyšovala obavy zejména z toho, že desítky miliard, které tento fond nabízí, nebudou využity účelně a v souladu s jeho cíli.

Cílem publikace *(Ne)naplněná korupční rizika Fondu spravedlivé transformace* bylo vrátit se k popsáním rizikům a zhodnotit, nakolik se naše obavy naplnily a v jakých ohledech se z přípravy FST můžeme poučit. FST je svým způsobem unikátní v tom, že kombinuje environmentální a sociální cíle. Vzhledem k energetické transformaci, kterou (v důsledku hrozby klimatické změny, jejíž reálné dopady jsou rok od roku patrnější) bude muset naše společnost projít, vnímáme FST jako skvělou příležitost poučit se pro příští připravované transformační fondy (např. Sociálně klimatický fond).

FST (i další podobně velké programy či národní plány) lze do jisté míry považovat za případovou studii, na níž lze ukázat základní problémy strategického vládnutí, s nimiž se české instituce stále potýkají a bez jejichž řešení budeme obtížně řešit i další transformační výzvy, kterým v dnešním světě čelíme.

Naším záměrem proto nebylo za každou cenu kritizovat průběh FST, ale přinést doporučení, která by nám příště mohla pomoci lépe zvládnout přípravu podobně velkých a strategicky významných transformačních projektů.

Alfou a omegou při hledání cesty, jak dobře zvládnout transformační proces, je schopnost dlouhodobě plánovat a formulovat jasné koncepce, na jejichž realizaci jsou vyčleněny dostatečné kapacity. Všechny tyto body byly a stále jsou problémem nejen ve vztahu k FST, ale v souvislosti s celkovým odklonem České republiky od uhlí, respektive s energetickou transformací. Konec uhlí je v České republice stále předmětem politického boje. Je to zřejmé i ze skutečnosti, že ČR byla jednou z posledních zemí, která ohlásila termín odklonu od uhlí. Neschopností politiků formulovat jasnou a odvážnou vizi České republiky bez uhlí ztrácíme čas, který potřebujeme věnovat plánování této transformace, a to nejen po energetické a ekonomické stránce, ale zejména po stránce sociální.

V případech tak zřejmých výzev, jako je odklon od uhlí, není třeba čekat až na schválení peněz „z Bruselu“. Jednak v tu chvíli již bývá na plánování pozdě a jednak investice vlastních prostředků zvyšuje i zodpovědnost za nalezení funkčních řešení a snižuje riziko, že kritéria budou plněna jen formálně, aby prošla posouzením ze strany Evropské komise.

V souvislosti s FST bývá občas zmiňován argument, že Evropská komise jej neschválila včas a nechala členským státům jen minimum času na přípravu. Tento argument odhaluje další slabinu českého strategického plánování, jež provází nejen klimatickou transformaci. Je jí slabá předvídatelnost a nízká důvěra v plánování veřejných institucí. V západní Evropě v tomto směru existuje tradice legitimního očekávání, která znamená, že pokud veřejný orgán ohlásí přípravu určitého plánu nebo programu, akteři s ním mohou počítat a nemusí čekat až na razítko na posledním dokumentu. Netřeba zdůrazňovat, že časový tlak, který provázal právě přípravu FST, značně zvyšuje korupční rizika.

V souvislosti s FST byly velkým tématem tzv. strategické projekty pro velké podniky, kterým byla nakonec vyčleněna polovina všech prostředků ve fondu, a to navzdory původnímu doporučení Evropské komise, aby většina prostředků směřovala k malým a středním podnikům. Nic-

méně původní obavy, že prostředky FST získají velké firmy, které z nich uhradí sanační projekty, jež měly hradit z vlastních peněz, se nakonec až na výjimky nenaplnily; z velké části proto, že většinou byly vybrány projekty veřejnoprávních institucí, nikoli soukromých subjektů.

Zapojení velkých podniků do transformačních projektů přitom nemusí být samo o sobě problematické ani rizikové. Je ale důležité, aby byl primárně posuzován přínos z hlediska cílů fondu, nikoli schopnosti vyčerpání finanční alokace. Dále je zapotřebí, aby pro zapojení velkých podniků existovaly od počátku jasné podmínky, které musí být splněny (např. návaznost na rozvoj MSP, rozvoj regionu apod.).

Pro snížení korupčních rizik je samozřejmě zcela zásadní zveřejňování informací, komunikace s veřejností a její zapojení do diskuse i do výběru projektů. V případě FST bylo informování veřejnosti zpočátku chaotické a rozhodování o projektech probíhalo pod velkým časovým tlakem. Primární pozornost byla věnována spíše formálnímu dodržování pravidel než strategickému přínosu projektů. Pozitivně lze nicméně hodnotit, že se situace, alespoň z hlediska přístupu k informacím a zapojení různých skupin aktérů, postupně zlepšovala.

Participace společnosti ve smyslu zapojení řady různých aktérů, včetně veřejnosti, do diskuse o prioritách transformace daných uhelných regionů vyžaduje čas. Z příkladů ze zahraničí víme, že se často jednalo o několikaleté procesy, na jejichž konci však byl plán, který reagoval na obavy obyvatel daného regionu a odrážel jejich priority. V České republice je přístup k veřejné participaci často formální. Není to dáno jen nedostatkem času, ale rovněž nedostatkem kapacit či zkušeností, jak participaci připravit, aby byla užitečná a efektivní.

Závěry a doporučení do budoucna, ke kterým jsme v tomto hodnocení došli, zcela jistě neznívají poprvé. Rovněž nechceme tvrdit, že je jednoduché se s nimi vypořádat. Pro řadu z nich je základní podmínkou existence konstruktivnějšího politického prostředí, v němž je možné formulovat priority napříč politickým spektrem a s platností delší než jedno vládní období. Na některých oblastech, jako jsou přístup k informacím, zapojení veřejnosti nebo zajištění kapacity pro efektivní participační procesy, lze pracovat i bez politického zadání. A přestože přípravu FST doprovázela řada problémů napříč všemi třemi kraji, v každém nyní existuje zkušenost s průběhem takto rozsáhlého procesu, na kterou lze v budoucnu navázat.

PŘÍLOHY: ZÁPISY ZE ZASEDÁNÍ REGIONÁLNÍCH STÁLÝCH KONFERENCÍ

KARLOVARSKÝ KRAJ

08. 09. 2020

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-16-2020.pdf> (str. 5–6);
- Poznámky k zasedání:
 - Seznámení se se samotným projektem, Karlovarský kraj se připravuje na příchod Fondu spravedlivé transformace.
 - Byla připravena analýza dat k projektové přípravě, Karlovarský kraj disponuje více než 80 projekty v různém stavu připravenosti, celkem téměř 37 mld. Kč.

09. 03. 2021

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-17-2021.pdf> (str. 6–7)
- Poznámky k zasedání:
 - Byly předány informace o aktuálním dění – otázky a odpovědi.
 - Na RSK ale panují nejasnosti ohledně odpovědnosti konkrétních osob při budoucím výběru projektů. RSK totiž nemá právní subjektivitu.

23. 04. 2021

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-18-2021.pdf> (str. 4)
- Poznámky k zasedání:
 - Byly předány informace o aktuálním dění – otázky a odpovědi.
 - Představitelé MMR a MŽP vyjasňovali v dílčích otázkách, jak bude FST fungovat.

16. 06. 2021

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-19-2021.pdf> (str. 3–12)
- Poznámky k zasedání:
 - Udály se změny členů pracovní skupiny Platformy pro transformaci Karlovarského kraje.

- Byly předány informace o celkové alokaci pro Karlovarský kraj z FST.
- Informace o postupu tvorby Plánu spravedlivé územní transformace Karlovarského kraje – předpokladem je předložení finální verze zastupitelstvu Karlovarského kraje v září 2021.
- Byly předány informace o detailním procesu již proběhlého hodnocení strategických projektů. Následovala diskuse o některých konkrétních navržených projektech (a jejich případných nedostatcích, jako nesplnění některých základních kritérií – např. jedinečnosti):
 - Členové RSK obdrželi pouze shrnutí strategických projektů, a to týden před jednáním, žádali o zpřístupnění celých projektů. To se nepředpokládalo kvůli vysoké míře expertízy projektů (str. 6). Bylo zvažováno podrobnější představení projektů, ale to by se nestihlo ve vymezeném čase (str. 7 uprostřed).
 - Vybraným nositelům strategických projektů bylo doporučeno dále pracovat na detailech projektů, aby byly dostatečně připraveny na ostrou výzvu.
 - Proběhla debata o možnostech podpory velkých podniků nebo o jejich vyloučení.
 - Byla vznesena kritika některých projektů: přílišná obecnost uvedených tezí a velké rozdíly v hodnocení některých projektů.
- Přítomná byla poradenská společnost AQE Advisory, která byla zapojena již dříve.
- Berou na vědomí Plán spravedlivé transformace 2021–2030 Karlovarský kraj, verze 4.0, ze dne 6. 6. 2021.
- Došlo ke schválení strategických projektů z území Karlovarského kraje uvedených v návrhu.
- Došlo ke schválení možnosti odvolání žadatelů odmítnutých projektových záměrů.
- Námitky vypořádá RSK na dalším jednání.

30. 08. 2021

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-20-2021.pdf> (str. 2–4)
- Poznámky k zasedání:
 - Došlo k rozšíření členů pracovní skupiny Platformy pro transformaci Karlovarského kraje.
 - Došlo k vypořádání odvolání a námitek žadatelů odmítnutých strategických projektů:
 - Revitalizace bývalé třídirny dolu Jiří a železničního depa a Záchrana hornických tradic a kulturního dědictví – Stavební úpravy Hornického domu v Sokolově.
 - Byly předány aktuální informace o přípravách Plánu spravedlivé územní transformace:
 - aktualizovaný PSÚT ve verzi 5.0.

- Popis technických změn, vymezení programů a zahrnutí vybraných strategických projektů.
- Není zřejmé, zda PSÚT KVK bude součástí nebo pouze zdrojem pro národní PSÚT.

19. 11. 2021

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-21-2021.pdf> (str. 2–5)
- Poznámky k zasedání:
 - Došlo k vypořádání odvolání a námitek žadatelů odmítnutých strategických projektů:
 - nebyla shledána žádná pochybení či nutnost k přehodnocení těchto projektů.
 - Byly předány aktuální informace o průběhu přípravy a realizace OP ST:
 - proběhla organizační změna, kdy implementace OP ST přechází pod odbor regionálního rozvoje Krajského úřadu Karlovarského kraje, Sekretariát RSK KVK a Karlovarskou agenturu rozvoje podnikání, p.o. (KARP).
 - Byl podán prvotní návrh rozdělení alokace pro jednotlivé specifické cíle OP ST.
 - Rozšířeny informace o zastřešujících projektech ve 3–4 grantových schématech (podpora podnikání, digitální inovace, lidé a vzdělávání, diskutována oblast sociálního začleňování).
 - OP ST byl předložen vládě pouze informativně, finální podoba programu by měla být hotová v prvním kvartálu roku 2022.
 - Předány informace o jednání s Evropskou komisí dne 24. 09. 2021 – vyjasnění 4 hlavních podnětů ze strany Evropské komise:
 - zavedení dalších finančních nástrojů vedle dotací;
 - zaměření na zlepšování kvalifikace pracujících lidí;
 - nevyjasněny (mezi ČR a EU) podmínky pro zapojení produktivních investic velkých podniků;
 - diskuse mezi ČR a EU o vyloučení podniků zapojených do obchodování s emisními povolenkami z FST.

11. 03. 2022

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-22-2022.pdf> (str. 2–3)
- Poznámky k zasedání:
 - Předány aktuální informace o průběhu přípravy a realizace OP ST:
 - OP ST by měl být předložen dne 16. 03. 2022 Evropské komisi s tím, že se předpokládá, že by mohl být program začátkem léta schválen.
 - Postup vyhlášení výzev: 1. strategické projekty, 2. zastřešující projekty, 3. tematické výzvy.

- Zastřešující projekty – 3 grantová schémata (bez oblasti sociálního začleňování).
- Představení připomínek Karlovarského kraje v mezirezortním připomínkovém řízení.
- Zařazení Krajské hospodářské komory do potenciálních příjemců podpory z FST.

17. 06. 2022

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/zasedani-regionalni-stale-konference> (uloženo v .zip, str. 2–4)
- Poznámky k zasedání:
 - Aktuální informace k OP ST:
 - Nominace do Monitorovacího výboru za KVK – 3 zástupci.
 - Rozdělení alokace: MŽP požádalo o úpravu návrhu alokace s rozdělením na jednotlivé specifické cíle; na návrh EK nesmí mít strategické projekty vyšší absorpci než 50 % z celkové alokace OP ST; současná míra absorpce všech 11 strategických projektů činí 61 %.
 - Zrušení kategorií strategických projektů (1, 2, 3).
 - Strategické projekty Karlovarského kraje – informace k následujícímu postupu:
 - MŽP na základě studií proveditelnosti, hodnocení JASPERS a evaluačních dotazníků od nositelů zpracuje vyhodnocení, které bude předáno RSK KVK; RSK dává doporučení.

19. 09. 2022

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/assets/uploads/zapis-z-jednani-24-2022.pdf> (str. 3–8)
- Poznámky k zasedání:
 - Aktuální informace o průběhu přípravy a realizace OP ST:
 - Přítomni Ing. Radana Leistner Kratochvílová z MŽP a Mgr. Ondřej Pergl z MMR, kteří poskytli doplňující informace k aktuálnímu stavu.
 - Došlo ke změně názvu zastřešujících projektů na skupinové projekty.
 - Začíná příprava tematických výzev z OP ST.
 - Projekt „Agentura pro transformaci Karlovarského kraje“ byl na základě rozhodnutí nositele stažen, protože činnosti agentury budou vykonávat jiné entity, částečně v rámci jiného strategického projektu.
 - Strategické projekty KVK v OP ST:
 - Členům RSK byly zaslány ke každému projektu doporučení SFŽP a expertní komise, vyjádření nositelů k těmto doporučením a vyplněné dotazníky od nositelů projektů.

- Představení dalšího procesu hodnocení strategických projektů, organizovaný pracovní schůzky.
- RSK KVK by se měla scházet častěji, vždy po obdržení souhrnného stanoviska SFŽP, přibližně jednou za 3 měsíce.
- Nepředpokládá se, že by strategické projekty vyčerpaly méně než 50 % celkové alokace pro KVK. Pokud by k tomu došlo, finanční prostředky by se převedly do tematických výzev.
- Vznesený pochybnosti člena RSK T. Trtka, že některé strategické projekty nejsou ani po roce a půl od zařazení do PSÚT připravené (nemají základní projektové podklady jako jsou studie, projektové dokumentace, studie udržitelnosti apod.).
- Schválení průběžného vyhodnocování disponibilní alokace do maximální stanovené výše 50 %, určené k realizaci strategických projektů OP ST z celkové alokace kraje OP ST.
- Schvalují návrh na případné využití zbylé alokace z mechanismu strategických projektů do ostatních mechanismů podpory OP ST.
- Schvalují ponechání statutu „strategický projekt“ u všech 10 potenciálně strategických projektů OP ST, za splnění doporučení či podmínek k realizaci těchto strategických projektů stanovených RSK.

06. 03. 2023

- Zápis z RSK: <https://www.rskkvk.cz/zasedani-regionalni-stale-konference> (ke stažení v .zip; str. 2–5)
- Poznámky k zasedání:
 - Aktuální informace k OP ST:
 - požadavek Krajské hospodářské komory KVK na vyhlášení dvou tematických výzev.
 - o Projednání vybraných strategických projektů Karlovarského kraje v rámci OP ST:
 - 3 strategické projekty OP ST obdržely ze strany MŽP upozornění na zvýšené riziko potenciálního negativního hodnocení projektové žádosti (vl:aštovka, Boží Dar, ČZU – Chytrá krajina); všichni tři nositelé přizváni na projednání RSK; ČZU nereagovala na pozvání: nejsou třeba radikální kroky, ale v případě nekomunikace ze strany žadatele bude stanoven další postup.
 - vl:aštovka: změna politického vedení města, revize původního projektového záměru s cílem snížit celkové náklady projektu, zapracování připomínek SFŽP a JASPERS ke studii proveditelnosti; počítá s podáním žádosti do ostré výzvy.
 - Boží Dar: město nedisponuje strategickým partnerem, nejasné vymezení rozsahu projektu ve vztahu k veřejné podpoře. Studie proveditelnosti se

zpracovává, následně jsou možné další kroky za účelem splnění požadavků. Počítá s podáním žádosti do ostré výzvy.

ÚSTECKÝ KRAJ

30. 6. 2021

- Zápis z RSK: https://rskuk.cz/files/RSK-Dokumenty/RSK-III/30_zasedani-RSK/podepsany_Strucna-verze_FINAL_Zapis-RSK.pdf (str. 5–13)
- Poznámky k zasedání:
 - představení Fondu;
 - doporučení Ministerstvu životního prostředí o maximální výši podpory jednotlivému projektu 50 mil EUR;
 - diskuse o konkrétních projektech;
 - vyřazování projektů.

7. 9. 2021

- Zápis z RSK: https://rskuk.cz/files/RSK-Dokumenty/RSK-III/31_zasedani_RSK_RSK/Zapis-31_RSK_PODEPSANY.pdf (str. 3–8)
- Poznámky k zasedání:
 - návrh na rozdělení alokace + diskuse.

29. 3. 2022

- Zápis z RSK: https://rskuk.cz/files/RSK-Dokumenty/RSK-IV/33.zasedani-RSK/Zapis-33.-RSK_-podpis.pdf (str. 7–8)
- Poznámky k zasedání:
 - aktuální informace + diskuse ohledně energetického využití odpadu.

29. 6. 2022

- Zápis z RSK: https://rskuk.cz/files/RSK-Dokumenty/RSK-IV/34.zasedani-RSK/Zapis-34_RSK-podpis.pdf (str. 4–8)
- Poznámky k zasedání:
 - aktuální informace (o připomínkovém řízení) + diskuse (odchod ČR od uhlí, navýšení/snížení dotace apod.);
 - uložení členům RSK projednat návrhy zacílení Tematických výzev a Zastřešujících projektů v příslušných orgánech jednotlivých členských institucí.

7. 10. 2022

- Zápis z RSK: https://rskuk.cz/files/RSK-Dokumenty/RSK-IV/36.-zasedani-RSK/36_RSK_zapis_final_podpis.pdf (str. 2–5)
- Poznámky k zasedání:
 - závěry a popis průběhu jednání na workshopu pro členy RSK;
 - schválení ponechání statutu „strategický projekt“ u 10 projektů;
 - diskuse (finanční nástroje apod.);
 - doporučení MŽP na alokace finančního nástroje programu Expanze v OP ST ve výši 600 mil Kč.

29. 3. 2023

- Zápis z RSK: https://rskuk.cz/files/RSK-Dokumenty/RSK-IV/39.-zasedani-RSK/Zapis-39_RSK.pdf (str. 3–9)
- Poznámky k zasedání:
 - dosavadní postup v implementaci Operačního programu (odeslán podnět na EK, aktuální stav čerpání OP, harmonogram výzev, alokace);
 - informace o odstoupení od realizace projektu Podpora Zaměstnanosti Transformace;
 - návrh u programu Podnikatelské vouchery na evaluaci dopadu již v průběhu čerpání první tranše atd.;
 - apel na MŽP.

21. 6. 2023

- Zápis z RSK: https://rskuk.cz/files/RSK-Dokumenty/RSK-IV/41._zasedani-RSK/Zapis_41_RSK_final.pdf (str. 3–10)
- Poznámky k zasedání:
 - Aktuální informace ke stavu čerpání – bylo zažádáno o 15 mld. Kč.
 - Strategické projekty: u 2 projektů se odstoupilo od realizace (POZATR, Gigafactory); došlo k navýšení rozpočtu; informace o tematických výzvách.
 - Diskuse (z MŽP přítomna p. Kratochvílová).
 - Přearazení projektu Těžby Lithia z priority č. 2 do priority č. 1.

MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ

11. 9. 2020

- Zápis z RSK: https://www.msk.cz/assets/temata/cestovni_ruch/zapis_13-zasedani_rsk_msk_schvaleny.pdf (str. 2–4)
- Poznámky k zasedání:
 - seznámení se s projektem + diskuse.

18. 3. 2021

- Zápis RSK: https://www.msk.cz/assets/temata/cestovni_ruch/zapis_14-zasedani_rsk_msk_schvaleny.pdf (str. 3–5)
- Poznámky k zasedání:
 - náměstek ministra životního prostředí – J. Kříž: představení vývoje příprav uvedených finančních zdrojů;
 - diskuse o alokaci.

24. 6. 2021

- Zápis RSK: https://www.msk.cz/assets/temata/cestovni_ruch/zapis-15-zasedani.pdf (str. 1–5)
- Poznámky k zasedání:
 - aktuální informace (p. Novotná z Ministerstva pro místní rozvoj);
 - představení a schválení strategických programů, diskuse;
 - schválení rozdělení alokace mezi jednotlivé typy operací obsažené v Transformačním plánu.

30. 3. 2022

- Zápis RSK: https://www.msk.cz/assets/temata/cestovni_ruch/zapis_16-zasedani_schvaleny_podepsany.pdf (str. 2–4)
- Poznámky k zasedání:
 - představení aktuálních informací: PSÚT odeslán 16. 3. 2022 společně s OP ST do připomínkového procesu EK; hodnocení postupu Moravskoslezského kraje.

21. 9. 2022

- Zápis RSK: https://www.msk.cz/assets/temata/cestovni_ruch/zapis-17-zasedani-rsk-msk-21-9-2022.pdf (str. 1–4)

- Poznámky k zasedání:
 - Ivo Marcin ze Státního fondu životního prostředí ČR představil proces hodnocení strategických projektů.
 - Představení 13 strategických projektů (stav přípravy, náklady, změny...); diskuse.
 - Představení typů výzev.

31. 5. 2023

- Zápis RSK: https://www.msk.cz/assets/temata/cestovni_ruch/zapis_18-zasedani_rsk_msk_podpis.pdf (str. 1–3)
- Poznámky k zasedání:
 - Paní Kratochvílová z MŽP předala informace o aktuálním stavu, rizikovosti programu, zásadní časové milníky čerpání programu a harmonogram výzev.
 - Podáno bylo již 10 strategických projektů do realizační výzvy.
 - V diskusi zazněl apel na včasné zasílání podkladů ke strategickým projektům.
 - Předány byly informace k tematickým výzvám Obnovy území.

18. 7. 2023

- Zápis RSK: https://www.msk.cz/assets/temata/cestovni_ruch/zapis_19-zasedani_rsk-msk_schvaleny.pdf (str. 1–10)
- Poznámky k zasedání:
 - Předání aktuálních informací: alokace byla naplněna na 142 %, proto bude hlasováno o navýšení alokace o 60 mil. Kč; informace o spolupráci s TV Polar – poběží pořad Transformace od listopadu 2023.
 - Došlo k projednání strategických projektů (včetně výhrad) – LERCO a Černá Kostka. Oba RSK doporučuje k realizaci