

# **PŘIPOMÍNKY Hnutí DUHA, ZELENÉHO KRUHU, KLIMATICKÉ KOALICE, SPOT - CENTRA PRO SPOLEČENSKÉ OTÁZKY A CENTRA PRO EFEKTIVNÍ DOPRAVU K NÁVRHU NÁRODNÍHO PLÁNU OBNOVY**

*připomínky zaslány MPO 8. října 2020*

## **Základní informace**

Vláda chce na svém jednání v příštím týdnu schválit investice ve výši 182 mld. K tzv. národnímu plánu obnovy (NPO) zahájilo MPO ve spolupráci s MMR a MF 1. října zrychlené pětidenní vnitroresortní připomínkové řízení. Schválení tohoto plánu je prvním krokem k čerpání prostředků z Facility na podporu oživení a odolnosti (*Recovery and Resilience Facility*). Konzultaci s Evropskou komisí, která bude posuzovat soulad balíčku se stále ještě vyjednávány kritérii, je možné zahájit od 15. října. Finální znění musí být EK předloženo do 30. dubna 2021 (závazky musí proběhnout do konce roku 2023, platby pak do konce 2026).

Cílem fondu je reagovat na dvojitý výzvy - oslabení ekonomiky a sociální dopady pandemie covid-19 a podpořit kvalitativní skok evropské ekonomiky v oblastech dekarbonizace a digitalizace. Plán musí reflektovat doporučení Evropské komise v rámci evropského semestru, 37 % prostředků má být vynaloženo na zelenou a 20 % na digitální tranzici.

## **NPO v kontextu dalších finančních nástrojů EU**

V tuto chvíli má Česká republika k dispozici řadu finančních nástrojů - Fond spravedlivé transformace, Modernizační fond, Facility na podporu oživení a odolnosti, Společnou zemědělskou politiku, výnosy z aukcí emisních povolenek a běžné evropské fondy (rozdělované skrze operační programy). Úkolem vlády je rozhodnout, která ze strategických priorit by měla být pokryta z kterého fondu, protože každý z nich se svým mechanismem, dobou čerpání a zaměřením může hodit na něco jiného, byť jsou zde jasné překryvy.

Facilitu na podporu oživení a odolnosti dává smysl využít jako jednorázový nástroj pro transformační projekty, jejichž dopad je strukturální a dlouhodobý, a pro které se složitě hledají peníze ve státním rozpočtu (a jsou tedy dlouhodobě podfinancované) nebo v kohezní politice. Koronavirová krize totiž tyto strukturální dluhy dále prohlubuje, například v oblasti vzdělávání (digitální kompetence vyučujících, vybavenost škol pro distanční vzdělávání) nebo v oblasti justice (exekuce - jednotné registry) či trhu práce (efektivní systém rekvalifikací).

## **Příprava dokumentu - nulová transparentnost a nízká kvalita**

Na rozdíl od jiných států neprošel dokument jinou než vnitroresortní konzultací a ani týden před předložením vládě nebyl kompletní (chyběly například detaily klíčových opatření MŽP a MZe). Na vypořádání připomínek a diskuzi mezi resorty bude jediný den (pátek 9.10.) a s širší konzultací vláda nepočítala vůbec. Na Slovensku byly k přípravě plánu obnovy již v srpnu přizvány desítky expertů a expertek z akademického prostředí i neziskového sektoru a jejich návrhy se promítly do výsledné verze, která byla zveřejněna na začátku tohoto týdne.

**Návrh je možné Evropské komisi předložit kdykoliv od 15. října, vyzýváme proto vládu, aby tento prostor využila pro transparentní projednání návrhu s experty a stakeholdery i Poslaneckou sněmovnou a Senátem.**

## **Obsah plánu obnovy**

Návrh kopíruje strukturu 6 pilířů Hospodářské strategie a obsahuje návrhy ve výši přes 220 mld. (přehled v Příloze 1.). Všechny zmíněné pilíře si dlouhodobé investice bezpochyby zasluhují, není však jasný klíč pro volbu jednotlivých opatření, která se výrazně liší mírou detailu a propracovanosti.

Kompilát bez strategické prioritizace tak vedle sebe staví jak zcela konkrétní projekty (např. stavba nového kampusu Albertov) tak velmi vágní popis klíčových investic (investice do oblastí *Renovace budov a ochrana ovzduší* či *Ochrana přírody a adaptace na klimatickou změnu* ve výši celkem 34 miliard jsou zcela bez konkrétního obsahu). Zcela chybí hodnocení ekonomických a sociálních dopadů (např. na zaměstnanost) a celkový přínos pro oživení ekonomiky proto nelze posoudit.

Experti/ky Hnutí DUHA a partnerských organizací identifikovali 4 základní problémy investičního balíčku:

### Problém 1 - Sporný příspěvek k zelené tranzici

Evropská komise vyžaduje, aby 37 % objemu balíčku směřovalo do klimatické tranzice. Kritéria nejsou v tuto chvíli ještě přesně potvrzená, budou se však řídit pravidly aplikovanými na evropský víceletý finanční rámec (tzv. Rio markery) a podle aktuální podoby návrhu EP a Evropské rady také taxonomií EU.

V českém plánu obnovy je zelené transformaci věnován Pilíř 2. "Fyzická infrastruktura a zelená tranzice" ve výši 118,1 mld., tedy zhruba 65 % z celkové alokace 180 mld. Při pohledu na jednotlivé komponenty je ale příspěvek k zelené tranzici nejasný. Malá míra detailu u řady opatření otevírá otázku, kolik z uvedených opatření může ve skutečnosti mít negativní dopad na životní prostředí a ochranu klimatu, jedná se například o investice do regulace vodních toků a stavby přehrad, přechod na zemní plyn a odpad v teplárenství, umělé zalesňování či podporu spalování komunálních odpadů na úkor jejich materiálového využití. To může být významný problém pro schválení balíčku, protože kritéria mohou obsahovat také požadavek v souladu s taxonomií EU, aby žádná z investic životní prostředí a klima nepoškozovala.

<i>Komponenta 2. pilíře</i>	<i>Alokace</i>	<i>Popis obsahu a příspěvku k zelené tranzici</i>	<i>Příspěvek k zelené tranzici (odhad)</i>
2.1 Udržitelná a bezpečná doprava	36 mld. Kč	Investice do modernizace vozového parku MHD, modernizace železnic atp., z toho 15,8 mld. Kč je na zlepšení železnic a vodní dopravy. Není však jasné kolik z toho by šlo do neekologických zásahů do vodních toků (zmněno je třeba problematické zvýšení ponorů na vltavské vodní cestě).	
2.2 Snižování spotřeby energie	6 mld. Kč	100 % příspěvek k zelené tranzici	100 % (6 mld. Kč)
2.3 Transformace průmyslu a přechod na čistší zdroje energie	7,66 mld. Kč	Zelená tranzice je v části 2.3.1.1 (OZE), ale není jasné, zda část 2.3.1.2 (teplárenství) nebude podporovat přechod na zemní plyn či směsný komunální odpad, což zelená tranzice není. Celkově je podíl OZE (3,6-4 mld.) velmi malý.	
2.4 Rozvoj čisté mobility	9,44 mld. Kč	100 % příspěvek k zelené tranzici	100 % (9,44 mld. Kč)
2.5 Renovace budov a ochrana ovzduší	19 mld. Kč	Nelze posoudit, neboť MŽP nedodalo žádné podrobnosti, podle neformální informace by mělo jít 9 mld. na kotlíky a 10 mld. na úspory v domácnostech, což by nároky na zelenou tranzici naplnilo.	100 % (19 mld. Kč)
2.6 Ochrana přírody a přechod na klimatickou změnu	15 mld. Kč.	Nelze posoudit, neboť MZe nedodalo žádné podrobnosti, dokument pouze zmiňuje cíle "Obnovit lesy postižené kůrovcem a zlepšit jejich retenční schopnost a "Posílit protipovodňovou ochranu" - rizikem je zde	

		zaměření projektů na stavbu přehrad či obnovu smrkových monokultur.	
2.7 Cirkulární ekonomika a recyklace a průmyslová voda	5 mld. Kč	Z větší části dá považovat za zelenou tranzici, ale část infrastruktura na energetické využívání odpadů (1,6 mld. Kč) může být použita pro podporu spalování směsných komunálních odpadů, což za zelenou tranzici považovat nelze (naopak to směřuje proti naplňování recyklačních cílů), je nutné upřesnit, jaké energetické využívání odpadů bude skrze infrastrukturu podporováno (přijatelná je například výroba elektřiny, tepla či bioplynu z BRKO).	
2.8 Podpora investic v průmyslu a podnikání	20 mld. Kč	Podporu zrychlování odpisů a uvolnění hotovosti pro investice u firem, je vhodné podmínit prostředky vazbou na pilíře NPO, jinak není přínos k tranzici (digitální či zelené), jinak není přínos pro zelenou tranzici zřejmý.	
<b>CELKEM</b>	<b>118,1 mld. Kč</b>		<b>Pouze o 3 položek lze nyní potvrdit 100 % přínos pro zelenou tranzici, jedná se o cca 36 mld. Kč (tedy cca 20 % celkového rozpočtu)</b>

## Problém 2 - Nedostatečné investice do řešení sucha, degradace půdy a obnovy krajinné struktury

Strategická a systematická podpora obnovy krajiny a její adaptace na změnu klimatu je vládou dlouhodobě označována za prioritu. V NPO ji pokrývá Pilíř 2., komponenta 2.6 (Ochrana přírody a přechod na klimatickou změnu) s alokací 15 miliard Kč, přičemž garantem realizace je Ministerstvo zemědělství. Alokační má směřovat do oblastí obnovy lesů postižených kůrovcem a zlepšení jejich retenční schopnosti a posílení protipovodňové ochrany - návrh však neposkytuje detaily k opatřením.

Obnova lesů postižených kůrovcem by dle doporučení mezinárodního týmu, který sestavil Evropský lesnický institut a vedli vědci z České zemědělské univerzity, zásadně neměla probíhat rychlou výsadbou dřevin ([studie](#) European Forest Institute 2019). Lesy vzniklé z přirozené obnovy a přípravných dřevin jsou odolnější. Většinu výsadeb zároveň nyní ničí přemnožená zvěř, což by mohlo změnit uplatnění novely mysliveckého zákona, pokud by zajistila míru odlovu dle stavu poškození lesa zvěří. Náprava stavu přemnožené zvěře však i tak bude trvat několik let, ne méně než tři, spíše ale více.

Posílení protipovodňové ochrany může zahrnovat různé návrhy. Primárním zájmem by v tomto ohledu mělo být zvýšení retenční kapacity půdy nebo zelená infrastruktura. Výstavba přehrad naopak k oslabení povodní a bránění suchu přispívá jen málo.

Podle [expertních odhadů](#) je na obnovu krajiny v období nadcházejících tří let nezbytné vynaložit:

- investice do přirozené vodní infrastruktury krajiny v horizontu 3-5 let 20 mld. Kč. Jedná se především o úpravy a revitalizace vodních toků tak, aby se zásadně zvýšila retenční schopnost krajiny pro odolávání povodním a zajistila se voda v krajině pro období sucha. Při dostatečné projektové přípravě lze dlouhodobě v tomto směru využít až 200 mld. Kč;
- investice do úpravy drenáží a obnovy mokřadů je žádoucí v horizontu 3-5 let ve výši zhruba 30 miliard Kč. V dlouhodobějším horizontu lze v tomto využít až 60 miliard korun, které by řádově efektivněji zachytily vodu v krajině než nové vodní přehrad;

- investice do obnovy krajinné struktury na vytvoření 5 % neproduktivních prvků (v souladu se Strategickým plánem SZP, Evropská komise navrhuje až 10 %) by činila asi 20-30 miliard Kč. Náklady na investice do neproduktivních prvků na zemědělské půdě do konce dekády budou dle požadavků strategie k biologické rozmanitosti 50-60 mld. Kč.

Celkem je dle odhadů bude třeba do krajiny investovat vyšší desítky až stovky mld. v horizontu příštích 10 let, tyto náklady nejsou pokryty v OPŽP (tam je pro roky 2021 až 2027 plánováno 8,4 mld. na adaptační opatření, 3,5 mld. na ochranu biodiverzity a 3,9 mld. na obnovu lokalit, tedy na období 7 let ne více než 15,8 mld. na opatření v krajině, z velké části se navíc jedná o jiná než výše uvedená opatření v krajině), národní programy jsou výrazně menší než OPŽP (největší Program péče o krajinu měl v roce 2019 roční alokaci desítky milionů) ani ve Společné zemědělské politice, která tyto investice nepokrývá.

Není realistické, aby tyto vstupní náklady pokryly zemědělské podniky z vlastních prostředků. Národní plán obnovy je tedy ideální a sotva opakovatelnou příležitostí, jak velkou část potřebného financování zajistit.

### **Problém 3 - NPO podceňuje investice do lidí, zejména těch nejvíce zasažených koronavirem**

Pro Pilíř 3. - Vzdělávání a trh práce je vyhrazeno celkem 20 mld. Kč. Z hlediska odolnosti a adaptace společnosti na výkyvy spojené s COVID-19 jsou tzv. měkké investice klíčové a jejich významné zahrnutí (např. v oblasti rekvalifikací) navrhovali také experti z Národní ekonomické rady vlády, kteří se na přípravě dokumentu podíleli.

Navržený rozpočet je třeba vnímat také v kontextu snížení kohezních prostředků v resortech MPSV a MŠMT, ke kterým došlo v září 2020. Národní plán obnovy je tak nyní krátkodobě jediný rychlý zdroj peněz na kvalitativní změnu v oblastech identifikovaných Evropskou komisí v rámci evropského semestru jako klíčových pro strukturální reformy, jako je trh práce, vzdělávání a zdravotnictví.

Průběžná data o dopadech na trh práce a sociální situaci [ukazují](#), že pandemie nejsilněji dopadá na nízkopříjmové domácnosti (absence úspor/kapacit pokrýt výpadky příjmů), osoby pracující v prekarizovaných pozicích (OSVČ, práce na dohody, agenturní zaměstnanci), specificky dopadá na samoživitelky s dětmi<sup>1</sup>. Rychlá podpora pro udržení základního příjmu a stability bydlení je klíčové jako prevence sociálního vyloučení a dluhových pastí, cílem by nicméně měl být i přístup k zaměstnání, který umožňuje pokrýt náklady domácnosti. Důraz předkládaného návrhu na digitální dovednosti, vyšší kognitivní dovednosti a kvalifikovanou pracovní sílu nezhledňuje stávající nerovnosti a bariéry těchto skupin a je tedy značné riziko, že povede k násobení prostorových a společenských nerovností. (Jediná položka, pod níž by se toto mohla vejít - Modernizace služeb zaměstnanosti a rozvoj trhu práce - není nijak specifikována, alokovaná částka 3 mld. je podstatně nižší než v jiných položkách / pro srovnání jen na program Antivirus [bylo vyplaceno](#) 18,6 mld. Kč).

V NPO v sociální oblasti viditelně chybí:

- Jasně definovaná prostorová dimenze - specifické programy pro více znevýhodněné regiony -> garance, že finance nezůstanou v ekonomických / znalostních centrech s vyšším kapitálem pro jejich využití

<sup>1</sup> Rozdíl proti statistikám nezaměstnanosti je dán třemi faktory: 1) naopak až třetina původně nezaměstnaných si práci našla, 2) 25 – 30 % z lidí, kteří svou práci ztratili, ji vykrývají sezónními brigádami, c) jen 45 % ze ztrativších práci se hlásilo na úřadu práce – často se zatím nehlásili OSVČ, dohodáři bez nároku na podporu a právě ti, co místo původní práce „brigádníci“. Kromě oficiálně nezaměstnaných máme vysoké desítky tisíc lidí na hraně nezaměstnanosti.

- Garance zacílení na znevýhodněné skupiny, jasný systém vyhodnocení efektivity ve vztahu k těmto skupinám -> garance, že lidé s nižším vzděláním nebudou propadat systém podpory a rekvalifikací
- Cílená podpora finanční stability a kupní síly nízkopříjmových domácností -> udržení nástrojů ad hoc podpory v případě opakovaných poklesů na trhu práce pro osoby v nejistých zaměstnání / zavedení legislativních změn, které umožní finanční výhodnost legální práce skrze řešení problematiky exekucí a růst minimální mzdy.

#### Problém 4 - Chybí chytré propojení environmentálních a sociálních priorit

Plán obnovy by měl podporovat rychlé investice s jasným sociálním a environmentálním dopadem. Jako příklad takové investice Hnutí DUHA ve své [analýze](#) uvádí malé fotovoltaiky pro domácnosti. Hnutí DUHA navrhlo vyčlenit 56,5 mld. Kč na instalaci 300 000 solárních střech. Taková investice by snížila výdaje za elektřinu až 1 milionu lidí v podpořených domácnostech a zároveň vytvořila 20 000 pracovních míst a nabídla práci i osobám s nižší kvalifikací.

V Praze dne 8. října 2020

#### Příloha č. 1

Název pilíře	Alokace	Podíl na celkovém rozpočtu
1. Digitální transformace	25,040 mld. Kč	11 %
2. Fyzická infrastruktura a zelená tranzice	118,100 mld. Kč	53 %
3. Vzdělávání a trh práce	20,060 mld. Kč	9 %
4. Instrukce a regulace a podpora podnikání v reakci na Covid	31,840 mld. Kč	14 %
5. Výzkum, vývoj a inovace	12,5 mld. Kč	6 %
6. Zdraví a odolnost obyvatelstva	14,96 mld. Kč	7 %
<b>CELKEM</b>	<b>222,5 mld. Kč</b>	<b>100 %</b>