

Od spravedlivé transformace k konkurenceschopné dekarbonizaci: Co znamená nová struktura politik EU pro regionální soudržnost

Vznikající politická architektura EU – Dohoda o čistém průmyslu, Evropský fond pro konkurenceschopnost (EFK) a Národní a regionální plány partnerství – představuje rozhodující posun od územně zaměřené agendy spravedlivé transformace směrem k modelu klimatické politiky orientovanému na konkurenceschopnost.

Zatímco předchozí politický cyklus kladl důraz na sociální spravedlnost, intervence zaměřené na konkrétní místa a nutnost „nenechat nikoho pozadu“, nový přístup upřednostňuje technologickou modernizaci, průmyslové vedoucí postavení a integrované národní plánování. V politických dokumentech souvisejících s Dohodou o čistém průmyslu a Evropským fondem pro konkurenceschopnost jsou zmínky o „spravedlivé transformaci“ značně vzácné. V několika případech je tento termín nahrazen pojmem „spravedlnost“, čímž se sociální rozměr přesouvá spíše k mobilitě pracovní síly a zvyšování kvalifikace než k funkčním kompenzačním opatřením, které jsou nedílnou součástí mechanismu spravedlivé transformace.

Tento posun představuje významnou reorientaci v ekonomické stránce Zelené dohody pro Evropu: klimatické cíle již nejsou řízeny primárně prostřednictvím regulačního tlaku, ale stále více prostřednictvím pobídek, státní podpory a usnadněním investic zaměřených na snížení nákladů na dekarbonizaci.

Zelená dohoda i EFK sdílejí několik společných témat. Kombinace opatření je silně orientována na rozsáhlou dekarbonizaci průmyslu, inovace ve strategických technologiích, sdílení rizik prostřednictvím finančních nástrojů a rozvoj celounijních trhů s čistými průmyslovými produkty. Průmyslová odvětví – zejména ocelářství a kovoprůmysl, automobilový průmysl a chemický průmysl – jsou považována za základní kameny evropské konkurenceschopnosti a jsou příjemci regulační flexibility, kompenzací nákladů na energii a významné veřejné finanční podpory. A zatímco EU zavádí celoevropský rámec pro standardizaci kvalifikací a poskytování předvídavých informací o trhu práce, jeho provádění zůstává do značné míry závislé na vnitrostátních administrativních kapacitách.

Regiony, ve kterých probíhá spravedlivá transformace, jsou v nové politické architektuře zmíněny, ale již nepředstavují ústřední organizační princip. Evropský fond pro konkurenceschopnost nezahrnuje územní aspekt a místo toho se opírá o přístupy vedoucí ke konkurenceschopnosti, vnitrostátní plánovací cykly a spolufinancování ze strany členských států. V důsledku toho riskují nástroje zavedené v rámci Dohody o čistém průmyslu a Evropského fondu pro konkurenceschopnost reprodukci dlouhodobých územních nerovností, přičemž bohatší regiony mají strukturálně lepší pozici pro mobilizaci státní podpory, spolufinancování strategických projektů a využívání komplexních finančních nástrojů. Pro uhelné, uhlíkově náročné a na průmyslu závislé regiony – zejména ve střední a východní Evropě – by tato strategie mohla dále oddálit přístup k čisté energii, oslabit účast ve strategických průmyslových hodnotových řetězcích a snížit příležitosti k zakotvení nových znalostí a dovedností na místní úrovni.

Navzdory těmto rizikům však jak Dohoda o čistém průmyslu, tak Evropský fond pro konkurenceschopnost poskytují tzv. regionům spravedlivé transformace důležité příležitosti: zlepšení infrastruktury přenosových sítí, dekarbonizaci klíčových průmyslových odvětví, posílení inovačních ekosystémů a podporu transformace pracovní síly. Výzvou není absence nástrojů, ale jejich nerovnoměrná dostupnost. Bez záměrných územních záruk a posílené administrativní podpory může transformace zaměřená na konkurenceschopnost nakonec regionální rozdíly spíše prohloubit, než překlenout.

Doporučení

1. Zavést mechanismy územního zvýhodnění v rámci Evropského fondu pro konkurenceschopnost a Dohody o čistém průmyslu.

Evropskému fondu pro konkurenceschopnost v současné době chybí územní rozměr. Aby se zabránilo koncentraci zdrojů v již konkurenceschopných regionech, měla by Komise a členské státy stanovit kritéria, která upřednostní tzv. regiony spravedlivé transformace při financování dekarbonizace a pilotních inovačních projektů a průmyslových strategických projektů. To by mohlo zahrnovat územní zvýhodnění v rámci výběrových řízení, vyhrazené finanční prostředky pro strukturálně slabší regiony nebo jiné pobídky v regionech procházejících transformací.

2. Posílit opatření na budování administrativních kapacit a technickou pomoc pro tzv. regiony spravedlivé transformace.

Vzhledem k tomu, že přístup k Evropskému fondu pro konkurenceschopnost závisí na složitých postupech podávání žádostí a sladění s vnitrostátními strategiemi konkurenceschopnosti, mělo by být od členských států vyžadováno, aby do svých Národních a regionálních plánů partnerství zahrnuly opatření na budování kapacit. Technická pomoc by se měla zaměřit na rozvoj projektů, orientaci v oblasti státní podpory, řízení inovací a plánování dovedností, tedy na oblasti, v nichž tzv. regiony spravedlivé transformace tradičně čelí značným omezením. Kromě toho by měla pokračovat stávající cílená technická pomoc Komise.

3. Zajistit, aby státní podpora a daňové pobídky neposilovaly stávající rozdíly.

Dohoda o čistém průmyslu se do značné míry opírá o vnitrostátní daňové pobídky a flexibilitu státní podpory. Komise by měla sledovat rozdíly mezi jednotlivými zeměmi v poskytování státní podpory a zvážit kompenzační mechanismy pro členské státy s omezenou fiskální kapacitou. Ačkoli je státní podpora do jisté míry spojena s cíli dekarbonizace, měla by být sledována a posílena, aby se odstranily mezery v předpisech. Bez těchto záruk by bohaté země mohly monopolizovat průmyslové investice, což by vedlo k dalšímu zaostávání chudších regionů a snížilo by to motivaci znečišťujících průmyslových odvětví k dekarbonizaci.

4. Začlenit do tzn. regionů spravedlivé transformace znalosti a infrastrukturu pro výzkum a vývoj, které obstojí i v budoucnosti.

Aby se vyřešila inovační propast, měly by investiční strategie Evropského fondu pro konkurenceschopnost zahrnovat požadavky na výzkum a vývoj na úrovni území. To by mohlo zahrnovat povinnou geografickou diverzifikaci demonstračních pilotních projektů programu Horizont Europe, podporu tzv. regionálních inovačních klastrů nebo pobídky pro partnerství mezi průmyslem a vysokými školami v regionech

procházejících spravedlivou transformací. Bez cílených zásahů zůstane inovace soustředěna v zavedených centrech, což omezí schopnost těchto regionů diverzifikovat své ekonomiky.

5. Rozšířit program diverzifikace nad rámec průmyslové transformace.

Finanční toky spojené s Dohodou o čistém průmyslu a Evropským fondem pro konkurenceschopnost podporují hlavně modernizaci průmyslu a high-tech výrobu. Tzv.. Regiony spravedlivé transformace však často potřebují strategie diverzifikace napříč odvětvími, které zahrnují sektor služeb, kulturní a kreativní sektory, obnovu životního prostředí, cestovní ruch, cirkulární ekonomiku a iniciativy sociální ekonomiky. Navíc by Národní a regionální plány partnerství měly tyto širší cesty diverzifikace výslovně zahrnout.

6. Zajistit vyčleněné finanční prostředky na obnovu a ochranu přírody.

Rekultivace dolů, sanace půdy a vodních zdrojů a přírodě blízká protipovodňová opatření jsou nezbytné pro dlouhodobou odolnost regionů po ukončení těžby uhlí. Dohoda o čistém průmyslu a Evropský fond pro konkurenceschopnost v současné době považují přínosy pro životní prostředí za vedlejší produkty dekarbonizace průmyslu. Komise by měla požadovat, aby členské státy začlenily ekologickou obnovu do svých Národních a regionálních plánů partnerství a zajistily, že tyto projekty budou způsobilé pro financování z Evropského fondu pro konkurenceschopnost a dalších zdrojů.

7. Posílit sociální rozměr průmyslové transformace.

Zatímco iniciativa „Union of Skills“ poskytuje rámec pro odbornou přípravu a mobilitu pracovníků, jsou zapotřebí další opatření k zajištění sociální spravedlnosti a vytváření kvalitních pracovních míst. To by mělo zahrnovat podporu přechodu z jednoho zaměstnání do druhého, mechanismy ochrany mezd v upadajících odvětvích a dlouhodobé strategie rozvoje komunit. Kromě toho by se pozornost neměla soustředit pouze na zvýšení mobility pracovníků, ale také na zlepšení životních podmínek v regionech, které čelí úbytku obyvatelstva. Evropský fond pro konkurenceschopnost a Dohoda o čistém průmyslu by měly tyto prvky výslovně zahrnout do budoucích revizí.

Stručně řečeno, Dohoda o čistém průmyslu a Evropský fond pro konkurenceschopnost představují komplexní restrukturalizaci klimatické a průmyslové politiky EU. Nabízejí významné příležitosti pro technologickou modernizaci a dekarbonizaci, ale hrozí, že odsunou do pozadí územní a sociální aspekty – stejně jako environmentální cíle –, které byly ústředním bodem Mechanismu spravedlivé transformace. Zajištění toho, aby tyto nové nástroje přispívaly k vyváženému rozvoji, bude vyžadovat promyšlená rozhodnutí v oblasti správy, cílené investiční strategie a posílené administrativní kapacity v nejzranitelnějších regionech Evropy.

Naši úplnou zprávu najdete zde: [From just transition to competitive decarbonisation: What the EU's new policy architecture means for regional cohesion](#)



Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or CINEA. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

Supported by:



Federal Ministry
for the Environment, Climate Action,
Nature Conservation and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI

on the basis of a decision
by the German Bundestag

This publication is part of the [European Climate Initiative \(EUKI\)](#) of the German Federal Ministry for the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMUKN).

The opinions put forward in this [paper, study, article, video, publication...] are the sole responsibility of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the German Federal Ministry for the Environment, Climate Action, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMUKN).