

Stanovisko Evropského výboru regionů Sociálně-ekonomická strukturální transformace uhelných regionů v Evropě

(2020/C 39/12)

POLITICKÁ DOPORUČENÍ

EVROPSKÝ VÝBOR REGIONŮ

Podpora cílů politiky v oblasti změny klimatu

1. vítá cíle členských států EU týkající se politiky v oblasti změny klimatu. Na světové konferenci OSN o změně klimatu, která se konala v prosinci 2015 v Paříži, se 197 států shodlo na globální dohodě o ochraně klimatu, kterou ratifikovaly i členské státy EU. V rámci této dohody se státy zavázaly udržet globální oteplování výrazně pod hranicí 2 °C v porovnání s obdobím před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby nárůst průměrné teploty nepřekročil hranici 1,5 °C;
2. poukazuje na to, že Evropská komise ve svém sdělení vydaném před summitem OSN o klimatu v Katovicích k tomuto tématu uvádí, že chce-li být EU v čele celosvětového úsilí o dosažení neutrality z hlediska klimatu, musí tento cíl splnit do roku 2050. K dosažení uvedeného cíle je však třeba, aby se v EU nakonec do značné míry přestala využívat fosilní paliva. Nutností je zejména významné omezení výroby elektřiny z uhlí;
3. zdůrazňuje, že momentálně se ještě ve 41 regionech na úrovni NUTS 2 v rámci 12 členských států (včetně Spojeného království) těží uhlí. Tyto regiony spojuje velký hospodářský význam uhelného průmyslu a s ním spojených oblastí pro vytváření přidané hodnoty i pro zaměstnanost. Kromě toho jsou však mezi těmito regiony velké rozdíly mj. z hlediska zeměpisné polohy, úrovně hospodářského rozvoje a demografických trendů;
4. poukazuje na to, že tyto regiony se v zájmu dosažení cílů politiky v oblasti změny klimatu musí vzdát dosavadních hodnotových řetězců postavených na těžbě uhlí, případně jim musí dát nový základ. Navíc musí v krátkodobém, střednědobém či dlouhodobém horizontu uzavřít hlubinné a povrchové uhelné doly;
5. zdůrazňuje, že k sociálně-ekonomické strukturální transformaci uhelných regionů v Evropě dochází na pozadí zvýšeného celosvětového úsilí o postupné ukončování spotřeby uhlí. Upozorňuje zejména na „nový standard“ v Číně, která spotřebovává polovinu celosvětové produkce uhlí a v podobné míře se podílí i na světových dovozech. Domácí poptávka Číny po uhlí dosahuje v současné době svého vrcholu, a to i navzdory obrovské domácí nadprodukci. Poukazuje rovněž na rozhodnutí soudu ve státu Nový Jižní Wales v Austrálii (která je největším světovým vývozcem uhlí), jenž poprvé zabránil jisté společnosti založit nové doly, neboť její investice byla považována za neslučitelnou s Pařížskou dohodou. Podporuje proto mezinárodní spolupráci ohledně prosazování postupného ukončování těžby a využívání uhlí, jakou je např. iniciativa uskupení „Powering Past Coal Alliance“, které sdružuje mimo jiné 30 ústředních vlád a 22 orgánů na nižší než celostátní úrovni;

Zmírňování sociálně-ekonomických dopadů procesu transformace

6. zdůrazňuje, že plánované další snižování těžby uhlí a jeho využití k výrobě elektřiny půjde ruku v ruce s výraznou transformací hospodářské struktury v těchto regionech, která povede k obrovskému poklesu zaměstnanosti, přidané hodnoty a kupní síly. Většinu uhelných regionů tvoří tradiční průmyslové oblasti, v nichž byla industrializace spojena s využitím místních nerostných surovin. Regiony jsou tudíž spjaty především s železářským, ocelářským a kovozpracujícím průmyslem, chemickým průmyslem a dalšími energeticky náročnými průmyslovými odvětvími. Cílem musí být to, aby strukturální transformace dotčených uhelných regionů, jejímž výsledkem má být diverzifikovanější a nízkouhlíková ekonomika, byla ekonomicky úspěšná, ekologicky udržitelná a především sociálně přijatelná;
7. připomíná, že těžba uhlí v současné době po celé Evropě stále zaměstnává 185000 osob a výroba elektřiny z uhlí dalších 52000 osob. Kromě toho je uhelný průmysl nepřímo spojen s různými hospodářskými odvětvími, jako je např. výroba vstupů, strojní zařízení, služby a výroba spotřebního zboží. Podle odhadů uvedených ve studii Evropské komise závisí na těchto souvisejících odvětvích dalších 215000 zaměstnanců. Podle této studie by v důsledku stávajících plánů na ukončení těžby uhlí a výroby elektřiny z uhlí mohlo do roku 2030 zaniknout zhruba 160000 pracovních míst.
8. poukazuje na to, že se členské státy EU dohodly, že se postaví do čela celosvětového přechodu k uhlíkově neutrálnímu a oběhovému hospodářství. S tím spojená hluboká transformace celého energetického systému přináší kromě zátěže i příležitosti. Zahájená transformace energetiky již v Evropě vytvořila velké množství nových pracovních míst. S ohledem na budoucí potřeby bude tento proces zřejmě pokračovat. Je třeba při tom dbát na to, aby tento vývoj přinesl užitek i uhelným regionům. Důsledky pro regiony by měla zohledňovat také evropská strategie plnění cílů v oblasti klimatu;

9. připomíná, že jak ukazují dosavadní zkušenosti z uhelných regionů, vyžadují tyto transformační procesy dlouhý čas. Proto by se již nyní mělo začít s hledáním nových perspektiv pro uhelné regiony a se zaváděním příslušných opatření. K tomu je zapotřebí velkého úsilí na všech úrovních;
10. zdůrazňuje, že k úspěšné transformaci struktury hospodářství patří také nabídka nových perspektiv pro dotčené zaměstnance v odvětvích vázaných na uhlí. S tím souvisí i jejich rekvalifikace pro nové pracovní činnosti. Navíc by měl být usnadněn přístup k novým pracovním místům v daném regionu či v sousedních regionech;

Podpora sociálně-ekonomické transformace v uhelných regionech

11. je přesvědčen, že plánovaná transformace energetiky a s ní spojená strukturální transformace v uhelných regionech představují úkol, který je třeba řešit na evropské úrovni. Proto je nutné zvolit celostní přístup zahrnující zejména opatření v oblasti rozvoje infrastruktury, inovace, vědu a výzkum, podporu a rozvoj podnikání, rozvoj odborných pracovních sil, marketing, kulturu a cestovní ruch;
12. poukazuje na to, že v zájmu udržitelné strukturální transformace v daných regionech by bylo vhodné využít jejich stávajících předností. Existující průmyslové a energetické struktury by měly tvořit základ pro budoucí rozvoj a zohledňovat inovační a investiční cykly průmyslových podniků, které v regionech působí. Je proto třeba postupovat v návaznosti na regionální průmyslové klastry a na způsobilost podniků, na schopnosti odborných pracovníků a na dostupné přednosti v oblasti výzkumu a vývoje;
13. upozorňuje na riziko, že vzhledem k této výchozí situaci vzniknou v dotčených regionech pro proces transformace velmi podobné strategie. V zájmu toho, aby se zamezilo vzniku neefektivních struktur, např. v důsledku paralelního vývoje, by na evropské úrovni měla probíhat vzájemná výměna zkušeností;
14. proto vítá „platformu pro uhelné regiony procházející transformací“, která byla zřízena Evropskou komisí a poprvé se sešla dne 11. prosince 2017. Cílem platformy je podpořit 41 uhelných regionů ve 12 členských státech EU, které se snaží modernizovat svou strukturu hospodářství, a připravit je na strukturální a technologickou transformaci. Tuto práci je třeba ještě zintenzivnit;
15. domnívá se, že tuto platformu lze využít jako meziregionální nástroj, který poskytne technickou pomoc na úrovni EU prostřednictvím výměny zkušeností a koordinovaného přístupu k útvarům Komise, kdekoli to bude třeba;
16. zdůrazňuje, že by v rámci koncepce strukturální transformace měla hrát důležitou úlohu meziregionální a přeshraniční spolupráce, například v rámci stávajících iniciativ, jako je iniciativa Vanguard, nebo v souvislosti s místním přístupem v případě strukturálních a investičních fondů – i v této oblasti by mohla EU převzít významnější úlohu, aby takovou spolupráci iniciovala a podporovala;
17. zdůrazňuje nutnost jistých rámcových podmínek pro dlouhodobé investice a vytváření nových pracovních míst. Při tom by pokud možno měly být vylepšeny stávající hodnotové řetězce v regionech. VR zdůrazňuje, že by zejména s ohledem na současný hospodářský růst měly být podporovány veřejné a soukromé investice, a to za účelem urychlení investic do modernizace a dekarbonizace evropských průmyslových, dopravních a energetických systémů;
18. vyzdvihuje nutnost posílit inovační schopnost regionů. VR důrazně vyzývá uhelné regiony k tomu, aby vypracovaly strategii podporující jak snahu stávajících podniků o získání inovativnějšího charakteru, tak zakládání nových podniků, zejména v odvětvích orientovaných na budoucnost, jako je např. digitalizace a umělá inteligence. V této souvislosti je nadměrně důležité vylepšit rámcové podmínky pro začínající podniky. VR pokazuje na to, že v řadě uhelných regionů působí častěji spíše menší zaměstnavatelé v oblasti průmyslu, obchodu a řemesel;
19. je toho názoru, že v souvislosti s hospodářským rozvojem regionů hraje ústřední úlohu oblast vědy. Uhelné regiony by tudíž měly prosazovat také zakládání vysokých škol se zaměřením na technologie budoucnosti, které by mohly sloužit jako klastry pro zakládání dalších podniků. V tomto případě je však celoevropská koordinace nutná, aby se zamezilo vzniku neefektivních struktur. Kromě toho by bylo vhodné podpořit nadregionální spolupráci v oblasti výzkumu;
20. je toho názoru, že základním předpokladem úspěšné strukturální transformace směřující ke zvýšení atraktivity uhelných revířů jakožto hospodářských lokalit vhodných pro usazování podniků je moderní a výkonná dopravní a energetická infrastruktura a také digitální infrastruktura. Také v tomto případě je účelná celoevropská koordinace a silnější propojení;

Finanční podpora uhelných regionů

21. zdůrazňuje, že rozvoj nových hospodářských odvětví v regionech je dlouhodobějším procesem vyžadujícím značné finanční prostředky. VR konstatuje, že místním a regionálním orgánům v uhelných regionech je třeba za tímto účelem poskytnout podporu, protože ukončení těžby uhlí a výroby elektřiny z uhlí nejprve povede ke ztrátě příjmů. Zdrojem většiny investic do hospodářského rozvoje musí být veřejné prostředky dotčených členských států nebo nově získané soukromé investice. VR v této souvislosti vyzývá v první řadě dotčené členské státy, aby pro tento účel vyčlenily dostatečné finanční a jiné prostředky;
22. je toho názoru, že kulturní a průmyslové dědictví pocházející z bohaté minulosti a také sportovní infrastruktura a tradice by měly v této transformaci plnit pozitivní úlohu a nemělo by se na ně pohlížet pouze jako na tíživý odkaz lepší minulosti;
23. požaduje, aby strukturální transformace byla podporována na evropské úrovni. Především Evropský fond pro regionální rozvoj představuje již nyní významný nástroj k podpoře regionů. Důležitý přínos pro regionální rozvoj mají také Evropský sociální fond, program Horizont 2020 a prostředky Evropské investiční banky. VR nicméně především poukazuje na to, že prostředky plánované v rámci výše uvedených zdrojů nejsou cíleny přímo na uhelné regiony a že je jich příliš málo vzhledem k výzvám, jimž uhelné regiony čelí, a jsou využívány i jinými regiony. VR proto požaduje vyčlenění dodatečných zdrojů, které by odpovídaly potřebám uhelných regionů;
24. zdůrazňuje, že finanční podpora ze strany EU dává smysl především v rámci realizace projektů přesahujících hranice jednotlivých států. Protože se nyní všechny uhelné regiony nacházejí ve fázi strukturální transformace, je spolupráce regionů na vývoji perspektivních projektů mimořádně slibná. Rovněž při tom může být účelné, aby se do strategií v zájmu vytvoření funkčních celků zapojily sousední regiony;
25. v této souvislosti podporuje výzvu Evropského parlamentu, aby byly v rámci probíhajících jednání o víceletém finančním rámci (VFR) vyčleněny dodatečné zdroje na zmírnění společenských, sociálně-ekonomických a environmentálních dopadů strukturální transformace evropských uhelných regionů, a to prostřednictvím nového „fondu pro spravedlivou transformaci energetiky“, v němž budou k dispozici 4,8 miliardy EUR. Upozorňuje však na to, že by tento fond musel být financován z dodatečných zdrojů, a nikoli z prostředků vyčleněných na evropské strukturální a investiční fondy. Vítá, že nově zvolená předsedkyně Komise ve svých politických směrech, které představila v červenci 2019, v zásadě také podpořila vytvoření nového fondu pro spravedlivou transformaci energetiky;
26. je přesvědčen, že tyto prostředky by měly být těsně provázány s politikou soudržnosti. Proto vyzývá k zajištění toho, aby tyto prostředky nebyly kalkulovány v rámci navrhovaných stropů pro omezení uvedených v příloze XXII, ale aby byly vyčleněny samostatně. S pomocí těchto dodatečných zdrojů by bylo možné programy EFRR a ESF pro tyto regiony NUTS 2 v příštích sedmi letech posílit. Tato provázanost by umožnila i na míru přizpůsobenou podporu pro všechny uhelné regiony. Uvedené prostředky by měly aktivně podpořit evropskou přidanou hodnotu a být k dispozici všem uhelným regionům dotčeným strukturální transformací. Kritérii pro přidělení by mohla být celková zaměstnanost v odvětví těžby uhlí a objem produkce uhlí v referenčním roce 2019. Regiony, které již začaly uzavírat uhelné doly a částečně prošly touto transformací, by neměly být vyloučeny, pokud ještě uhlí vůbec těží;
27. vyzývá k tomu, aby tyto prostředky, stejně jako prostředky z EFRR, byly přiděleny přímo regionům, v nichž tyto uhelné doly leží. Podpora pro dotčené regiony by byla vázána na konkrétní strategii ukončení těžby a využívání uhlí, což by se posuzovalo na základě ověřitelných cílů;
28. vybízí k tomu, aby toto přidělení bylo financováno z prostředků, které by v rámci příštího víceletého finančního rámce byly naplánovány pro nástroj pro provádění reforem;
29. žádá Evropský parlament a Radu, aby tento návrh na mimořádné přidělení prostředků pro účely transformace zahrnul do probíhajících jednání o příštím víceletém finančním rámci;

Přezkum pravidel pro poskytování státní podpory

30. poukazuje na to, že je třeba v této souvislosti věnovat pozornost evropským pravidlům pro poskytování státní podpory, přičemž stávající rámec pro státní podporu vyprší v roce 2020, nebude-li použitelnost pravidel o státních podporách prodloužena o dva roky (do konce roku 2022). VR vyzývá Komisi, aby při vypracovávání nových pokynů zohlednila i problémy týkající se strukturální transformace uhelných regionů a zajistila tak, že uhelné regiony získají dostatečnou flexibilitu, aby po sociální a hospodářské stránce ukončení těžby a využívání uhlí zvládly;

31. vyzdvihuje, že už nyní je z hlediska státní podpory možné podporovat projekty, u nichž probíhá přeshraniční spolupráce, zejména pokud se jedná o projekty společného evropského zájmu. Příslušné orgány EU by měly regionům při plánování a realizaci takových projektů poskytovat intenzivnější poradenství;
32. požaduje, aby v této souvislosti byly pro uhelné regiony vyčleněny zvláštní těžební oblasti podle čl. 107 odst. 3 písm. a) a písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a aby byla pro tyto zvláštní těžební regiony přizpůsobena pravidla EU pro poskytování státní podpory, a to za účelem přijetí opatření zaměřených na zvládnutí strukturálních transformací, jež by měla kompenzovat vzdání se přidané hodnoty z důvodu politicky nadřazených cílů. Kromě toho by bylo vhodné prověřit, zda by z důvodu mimořádného a exemplárního významu, který má ekologicky šetrná transformace uhelných regionů pro politiku Evropské unie v oblasti energetiky a klimatu, bylo možné založit takováto podpůrná opatření na čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. V zájmu rychlého vyjasnění těchto otázek navrhuje VR neprodleně ustavit společnou pracovní skupinu složenou ze zástupců dotčených uhelných regionů a členských států, generálních ředitelství pro hospodářskou soutěž a pro regionální politiku a VR.

V Bruselu dne 9. října 2019.

předseda
Evropského výboru regionů
Karl-Heinz LAMBERTZ
