

Szczepan Czarnecki

Spóźniony Krajowy Plan Odbudowy Republiki Czeskiej

W poniedziałek, 17 maja 2021 r., z ponad dwutygodniowym opóźnieniem rząd Republiki Czeskiej przedstawił finalną wersję Krajowego Planu Odbudowy (KPO). Przygotowany dokument stanowi podstawę do pozyskania środków z Funduszu Odbudowy UE i zakłada wykorzystanie 199 902 mld CZK (7,8 mld EUR) na inwestycje i pakiety reform skupione w sześciu filarach. W przeważającej części finansowanie ma pochodzić z bezzwrotnej pomocy w formie grantów. Łącznie ze środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) Republika Czeska ma pozyskać ok. 172 mld CZK. Pozostała kwota, ok. 28 mld CZK, ma pochodzić z budżetu państwa. Opóźnienie w pracach nad dokumentem było wynikiem zbyt niskiego udziału zielonych inwestycji w poprzednich wersjach planu.

Wersja finalna. 17 maja 2021 r. rząd Republiki Czeskiej zatwierdził ostateczną wersję Krajowego Planu Odbudowy. Fundusze mają pomóc w rozwoju gospodarki Czech po kryzysie wywołanym przez pandemię COVID-19. Przygotowany KPO opiera się na sześciu filarach, odpowiadających konkretnym zaleceniom Komisji Europejskiej (KE): wzmocnienie wzrostu gospodarczego, zrównoważonego rozwoju, dekarbonizacji i cyfryzacji oraz wsparcie słabiej rozwiniętych regionów. Filary KPO stanowią: infrastruktura i zielona transformacja (45%), edukacja i rynek pracy (21%), transformacja cyfrowa (14%), badania, rozwój i innowacje (7%), zdrowie i odporność społeczeństwa (7%) oraz wsparcie przedsiębiorczości w reakcji na COVID-19 (6%). W przeważającej części fundusze z KPO mają zostać przeznaczone na projekty w obszarze energii i środowiska naturalnego (23%), edukacji i rynku pracy (21%), transportu i czystej mobilności (14%). Plan uzupełniają inwestycje dotyczące zdrowia (8%), rolnictwa i gospodarki wodnej (8%), badań i innowacji (7%), cyfryzacji przedsiębiorstw (6%), infrastruktury cyfrowej (6%) oraz kultury (4%).

Przewidywany wpływ na gospodarkę. Według szacunków Ministerstwa Przemysłu i Handlu Republiki Czeskiej (MPiH) w krótkim, dwuletnim horyzoncie czasowym dzięki nakładom inwestycyjnym KPO oczekuje się dodatkowego przyrostu 0,2% realnego PKB, w okresie 5 lat – 1,3% PKB, a w długim okresie (2021-2040) – 11,2%. Relatywnie najszybszy efekt gospodarczy mają przynieść projekty realizowane w ramach infrastruktury i zielonej transformacji, wsparcia rynku pracy oraz biznesu. Natomiast w przypadku transformacji cyfrowej oraz wsparcia badań i rozwoju efekt wzrostowy jest oczekiwany w dłuższej perspektywie czasowej. Według modelu zakładanego w KPO realizacja inwestycji ma mieć pozytywny wpływ także na rynek pracy. Szacuje się, że łączny długoterminowy wpływ inwestycji z KPO przełoży się na stworzenie około 385 tys. dodatkowych miejsc pracy. Liczba ta przedstawia hipotetyczny wpływ na zatrudnienie poprzez zwiększony popyt na pracę, co może również znaleźć odzwierciedlenie w presji na wzrost przeciętnych wynagrodzeń.

Problem z minimum klimatycznym. Opóźnienie w przygotowaniu planu wynikało ze zbyt niskich inwestycji przewidzianych na cele klimatyczne w poprzednich wersjach projektu. Zgodnie z założeniami przygotowanego pod auspicjami MPiH dokumentu, co najmniej 37% projektów przewidzianych w planie musi zostać przeznaczony na cele klimatyczne. Niewystarczający udział „zielonych” inwestycji podkreślały organizacje pozarządowe, m.in. Hnutí Duha, Zelený kruh, Centrum pro dopravu a energetiku czy Asociace pro mezinárodní otázky (AMO). Według analizy portalu Green Recovery Tracker (GRT), w wersji KPO z kwietnia 2021 r. inwestycje klimatyczne osiągały jedynie 22% (wg obliczeń Hnutí Duha – 30%), a szereg prezentowanych inicjatyw cechował problem greenwashingu. Wśród projektów o pozornej efektywności klimatycznej przeważały propozycje Ministerstwa Rolnictwa (komponent *Ochrona przyrody i adaptacja do zmian klimatu*), zakładające 100-procentowy wkład klimatyczny przedstawionych projektów, których rzeczywisty, liczony według metodologii KE, wkład klimatyczny był znacznie niższy (ok. 40%). Problem dotyczył m.in. projektów zalesień, pozbawionych wsparcia ochrony różnorodności biologicznej, oraz braku gospodarczego wykorzystywania terenów już zalesionych, co

ograniczałoby sekwestrację dwutlenku węgla. Ponadto, według analizy GRT, 15% przedstawionych inwestycji, w zależności od wdrożonych środków, mogło mieć również negatywne skutki klimatyczne.

Więcej zielonej energii. Konieczność dostosowania planu do wymogów KE wymagała wprowadzenia szeregu zmian, co skutkowało wydłużeniem czasu trwania prac nad dokumentem oraz wzrostem finansowania z budżetu państwa o ok. 7 mld CZK. W finalnej wersji KPO za realizację *zielonej agendy* w największym stopniu odpowiadają komponenty w ramach filaru: *Infrastruktura i zielona transformacja*. Planowane inwestycje dotyczą wzmocnienia elektromobilności kolei oraz modernizacji sieci transportowej linii kolejowych (komponent *Zrównoważony i bezpieczny transport*), ograniczenia energochłonności poprzez modernizację budynków publicznych i renowację oświetlenia publicznego (komponent *Zmniejszenie zużycia energii w sektorze publicznym*), wymianę przestarzałych i nieodpowiednich źródeł ciepła oraz renowację budynków mieszkalnych (komponent *Renowacja budynków i ochrona powietrza*). Większą uwagę, w porównaniu z poprzednią wersją planu, zwrócono na rolę OZE (komponent *Przejście na czystsze źródła energii*). Komponent podzielony został na dwa obszary inwestycyjne, tj. budowę nowych fotowoltaicznych źródeł energii oraz modernizację dystrybucji ciepła w systemach ciepłowniczych. Poprawione mają zostać również przepisy określające warunki budowy i eksploatacji OZE. Część funduszy ma być też wykorzystana na czystą mobilność (wymianę autobusów komunikacji miejskiej na pojazdy z napędem alternatywnym czy budowę stacji ładowania samochodów napędzanych wodorem). Udział zielonych inwestycji został poszerzony o dwa nieobecne w poprzedniej wersji KPO komponenty kierowane przez Ministerstwo Środowiska: *Rewitalizację zdegradowanych terenów przemysłowych (brownfield)* oraz *Wsparcie bioróżnorodności i zwalczanie suszy*, zakładające rewitalizację terenów zdegradowanych, ochronę przeciwpowodziową i inwestycje krajobrazowe. Pomimo ograniczonej wartości dodanej, utrzymany został komponent resortu rolnictwa: *Ochrona przyrody i adaptacja do zmian klimatu*.

Pomimo poprawek finalna wersja planu spotkała się z krytyką ze strony organizacji ekologicznych, przedstawicieli samorządów, organizacji biznesu i partii opozycyjnych. Według organizacji ekologicznej Hnutí Duha, KPO cechuje brak systematyzacji i konceptualnego podejścia rządu do wyzwań środowiskowych. Dodatkowym problemem, według organizacji, jest brak zarówno jakościowych rozwiązań na rzecz publicznej kontroli wykorzystania funduszy, jak i przedstawienia kompletnych danych, co ogranicza możliwość predykcji dotyczącej implementacji planu w okresie długoterminowym. Rządowi zarzuca się także brak dostatecznej transparentności w procesie przygotowywania planu, zwłaszcza w początkowym okresie prac nad dokumentem.

Finalną wersję dokumentu skrytykowały także organizacje przedsiębiorców: Czeska Izba Gospodarcza i Konfederacja Przemysłowa Republiki Czeskiej. Organizacje zwróciły uwagę na zbyt duże planowane wsparcie projektów infrastrukturalnych, wskazując na możliwość ich finansowania z innych źródeł. Przedstawiciele biznesu oczekiwali większych nakładów na rozwój nowych technologii i cyfryzacji przedsiębiorstw. Izba Handlowa zwróciła natomiast uwagę na ograniczony poziom konsultacji w procesie przygotowywania KPO.

Przedstawiony dokument został również skrytykowany przez polityków partii opozycyjnych (ODS, TOP09, STAN, Czeska Partia Piratów, KSCM). Zwrócili oni uwagę na możliwy problem nieefektywnego wykorzystania funduszy w niektórych obszarach (digitalizacja, rozwój cyfrowy, nowe technologie, edukacja) ze względu na brak przygotowanych dokumentów strategicznych oraz wizji dotyczącej implementacji programów. Według opozycji problemem jest też brak komunikacji pomiędzy resortem środowiska i rolnictwa w kwestii ekologii i ochrony zasobów wodnych.

Podsumowanie. Przedłużenie prac nad KPO, skutkujące opóźnieniem w przekazaniu dokumentu KE, w największym stopniu spowodowane zostało trudnościami w osiągnięciu minimum inwestycji klimatycznych. Pomimo deklaracji ministra przemysłu i handlu Karla Havlíčka o osiągnięciu celu i finalnym spełnieniu wymogów stawianych przez UE (41% zadeklarowanych rzeczywistych inwestycji w tzw. zieloną transformację przy zakładanym minimum w wysokości 37%), KPO nie odpowiada w pełni na stojące przed Czechami wyzwania w obszarze polityki klimatycznej. Dokument charakteryzuje się niespójnym podejściem do problemów środowiskowych i brakiem ogólnego celu mogącego mieć wpływ na rozwój w perspektywie długoterminowej. Pomimo większej, względem poprzednich wersji, koncentracji KPO na projektach środowiskowych (nowe inwestycje w rozwój sieci kolejowej, większe wsparcie dla energii słonecznej, rewitalizacja terenów przemysłowych), plan tworzy w znacznym stopniu sekwencję różnorodnych i nie zawsze spójnych projektów.

Problem niespójności wizji polityki klimatycznej podkreślają także tryb prac nad dokumentem i wprowadzenie szeregu zmian w KPO już po wyznaczonym przez KE terminie składania planów. Kwestie niedostatecznej liczby projektów klimatycznych rozwiązano w dużym stopniu poprzez zwiększenie własnego wkładu finansowego czy dodanie nowych komponentów w filarze *Infrastruktura i zielona transformacja*, pozostawiając w planie krytykowane i uznane przez organizacje ekologiczne za przestarzałe i nieskuteczne projekty Ministerstwa Rolnictwa, mogące stanowić podstawę negatywnej oceny czeskiego KPO przez KE.