



Efektivní
a spravedlivá
obnova
uhelných
regionů:

Jak připravit **ČESKO**
na život **BEZ UHLÍ**

CO JE SPRAVEDLIVÁ TRANSFORMACE?

Vzhledem k probíhající klimatické změně je nutné podniknout kroky, které povedou ke snížení emisí skleníkových plynů.¹ Jedním z největších producentů těchto emisí je uhlí – přesněji řečeno jeho těžba a spalování. Uhlí má ale i významné negativní dopady na kvalitu ovzduší a lidské zdraví. Útlum jeho těžby je proto v dohledné době nevyhnutelný. Je ovšem potřeba zajistit, aby tento přechod nedopadal na některé skupiny obyvatel větší měrou než na jiné. Jinými slovy, aby byla transformace sociálně spravedlivá (v angličtině se pro to vžil termín „just transition“).

Myšlenka spravedlivé transformace se vyvinula ve Spojených státech v 90. letech, kde se odbory prvně začaly systematicky zabývat podporou pracovníků, kteří přicházeli o prá-

ci v důsledku nových opatření na ochranu životního prostředí. Postupem času se toto hnutí úzce propojilo se snahou snížit dopady klimatické změny a začalo se aktivně zasazovat o přechod na environmentálně a sociálně udržitelnou ekonomiku. Dnes je princip spravedlivé transformace stěžejní pro organizace a politiky usilující o ochranu přírody a zároveň dbající na zdraví a dobré životní podmínky zaměstnanců.

V českém prostředí se ústup od uhlí týká zejména tří regionů, kde je těžba koncentrována. U hnědého uhlí se jedná o Ústecký a Karlovarský kraj, u černého pak o kraj Moravskoslezský. Pokud budou dodrženy zásady spravedlivé transformace, přinese útlum těžby těmto krajům mnoho nových příležitostí k rozvoji.

PROČ JE PRINCIP SPRAVEDLIVÉ TRANSFORMACE DŮLEŽITÝ?

Aby se předešlo tomu, že budou zaměstnanci a firmy v uhelných regionech doplácet na přechod k nízkouhlíkové ekonomice více než ostatní, je potřeba, aby byla vláda na změnu dobře připravena a svojí politikou zajistila spravedlivý přechod. Není v ničem zájmu, aby snížení emisí s sebou neslo vlnu sektorové nezaměstnanosti. A není to rozhodně nevyhnutelné. Pokud vlády ve svých strategiích zohlední principy spravedlivé transformace a uhelné regiony na tento přechod dopředu připraví, budou negativní dopady změny minimalizovány.

Příklady ze zahraničí, ale již i z České republiky, ukazují, že útlum těžby uhlí nemusí pro pracovníky v tomto odvětví znamenat žádnou tragédii a může být naopak šancí pro zlepšení situace v celém regionu. Rekvalifi-

kační programy, podpora podnikání a nové vznikajících firem (zejména těch, které zaměstnají bývalé horníky) či investice na zvýšení rozmanitosti hospodářství v uhelných regionech jsou jen některé z politik, které mohou pozitivně přispět k co nejspravedlivějšímu přechodu na alternativní zdroje energie.

Zcela zásadní je v tomto ohledu průběžná konzultace s lidmi, kterých se tyto změny přímo dotýkají. Místní obyvatelé a spolky by měli vždy dostat možnost se k celému procesu přeměny již od jeho samotného počátku vyjádřit a formovat jeho priority.

¹ „Climate Change 2014: Synthesis Report“, IPCC, 2014, https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf.



Aktivní participace občanů totiž nejlépe zajistí, že budou jejich zájmy skutečně zohledněny a zároveň je zárukou, že proces změny bude vycházet co nejvíce zdola, od lidí, nikoliv shora, jak tomu často v podobných případech bývá.²

Kromě toho je však také potřeba změnit společenské vnímání práce. Doba, kdy se člověk mohl celý život živit tím, co se naučil ve škole, se stává minulostí. Z důvodu rychlého technologického pokroku a postupující automatizace výroby bude budoucnost lidské práce vypadat podstatně jinak, než jak jsme zvyklí dnes, a to i bez jakýchkoliv opatření na ochranu klimatu. Nebude tak vůbec zvláštní změnit své pracovní zaměření i několikrát za život. Podpora rekvalifikačních programů proto bude do budoucna výhodná i z tohoto hlediska.

Z hlediska regionálního rozvoje není nikdy ideální, pokud se pracovní místa v kraji koncentrují do malého množství odvětví a společností, které v těchto několika málo dominantních odvětvích podnikají. Toto je přesně případ zmíněných tří českých krajů, kde dominantní místo zastával uhelný průmysl a uhelná energetika, jež jsou soustředěny v rukou několika velkých firem. Hospodářské problémy těchto firem pak ovlivňují velké množství obyvatel krajů a tvorba monopolů podřívá přirozené tržní prostředí. Přesun zaměstnanců do

více rozmanitých pracovních pozic ve více různorodých odvětvích tak pozitivně přispěje k ekonomickému i sociálnímu rozvoji v krajích.

V České republice je navíc uhelný průmysl koncentrován především v pohraničních oblastech, které dlouhodobě v mnoha ohledech strukturálně zaostávají za zbytkem ČR (např. v úrovni zaměstnanosti či výši platů) a správně provedená transformace by jim tak mohla pomoci srovnat krok. Stejně tak se jedná o kraje s nejhorší kvalitou ovzduší v republice,³ na což bude mít odklon od těžby a spalování uhlí pozitivní dopad a regiony se tak stanou mnohem atraktivnější pro mladé rodiny nebo menší podnikatele. Transformace se nebude týkat pouze lidí přímo zaměstnaných v uhelném průmyslu, ale většiny z více než 2 milionů obyvatel⁴ zmíněných krajů.

² Více informací o zásadách občanské participace lze najít např. na stránkách Ministerstva vnitra: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-architekti-a-verejna-sprava-urceni-rol-i-v-participativnich-procesech.aspx>.

³ „Zpráva o životním prostředí České republiky“, Ministerstvo životního prostředí & CENIA, 2016, [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zpravy_ostavu_zivotniho_prostredi_publicace/\\$FILE/SOPSZP-Zprava_ZP_CR_2016-20171211.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zpravy_ostavu_zivotniho_prostredi_publicace/$FILE/SOPSZP-Zprava_ZP_CR_2016-20171211.pdf).

⁴ Data převzata ze stránek ČSÚ: <https://www.czso.cz/csu/xu/strucna-informace-obyvatelstvo-usteckeho-kraje-v-roce-2015>, <https://www.czso.cz/csu/xk>, <https://www.czso.cz/csu/xt>.



Bývalá šachta v německém Porúří nyní funguje jako muzeum (foto: Berber Verpoest)

PŘÍKLADY ÚSPĚŠNÝCH TRANSFORMACÍ ZE ZAHRANIČÍ

Česká republika není první zemí, která řeší otázku, co s bývalými uhelnými regiony. Můžeme se tak inspirovat od zemí, které již částečnou či kompletní transformaci prošly.

Jedním z nejznámějších případů útlumu těžby uhlí je Velká Británie. Země, která díky uhlí nastartovala průmyslovou revoluci, se od něj také jako jedna z prvních začala odvracet. Průběh ovšem nebyl zdaleka ideální. V 80. letech zde kvůli ztrátovosti začaly být snižovány mzdy, zavírány doly a propouštěni zaměstnanci. Margaret Thatcherová odmítla jakkoli zasáhnout do chodu tržní ekonomiky a dopad na komunity v uhelných regionech byl proto extrémně tvrdý. Neobešel se ani bez násilných společenských protestů. Regenerace původně uhelných oblastí v severní Anglii a jižním Walesu začala až o dekádu později, mimo jiné i díky značné podpoře ze strany EU a trvala přibližně dalších deset let. Důležitým bodem byla podpora podnikání, zejména v oblasti služeb.⁵ Bývalé uhelné regiony ovšem stále patří k těm nejhudším ve Spojeném království.

Situace v ČR má však blíže situaci v německém regionu Porúří, který historicky vystavěl svoji ekonomiku i renomé na produkci uhlí a oceli. Z mnoha důvodů však v druhé polovině 20. století přestala být tamní produkce uhlí rentabilní

a z původního tahouna německé ekonomiky se stala její přítěž. Spolková vláda proto, i díky nátlaku horníků, zavedla program podpory, který měl za cíl usnadnit restrukturalizaci místního průmyslu a reorientaci na jiné zdroje energie a ekonomické aktivity.

Proces transformace trval v Porúří více než 30 let a ještě stále není dokončen. Byly na něj vynaloženy značné finanční prostředky, avšak výsledky se dostavily. Mezi lety 1990 a 2017 klesl počet zaměstnanců v uhelném odvětví z 290 000 na 12 000,⁶ ale region ekonomicky nestagnuje. Severní Porúří-Vestfálsko je stále ekonomicky nejvýkonnějším spolkovým státem Německa, avšak těžký průmysl nahradily nové technologie a služby (v roce 1980 bylo ve službách zaměstnáno 49 % obyvatel, nyní je to 76 %).⁷ Zejména díky investicím do rozvoje univerzit a infrastruktury se tak region podařilo nejen udržet při životě, ale i oživit.

V minulých dvaceti letech procházel transformací také region severního Španělska v okolí

⁵ Kumar, S. et al., „The New Social Contract: A Just Transition“, FEPS, 2016, <http://www.feps-europe.eu/assets/edfdcac9-97a7-407c-b21c-4f2ca4f4b050/2016-10-finalwebnewsocialcontractjusttransitionpdf.pdf>.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

Andorrry. Uhlí zde dříve tvořilo výraznou část ekonomické aktivity; v roce 2000 poskytoval uhelný průmysl 23,9 % pracovních míst v kraji, v roce 2015 už jen 17,9 %.⁸ Na rozdíl od Německa zde však transformace probíhala mnohem méně řízeně a dodnes není například jasné, kolik peněz do ní bylo státem investováno. Podpora rozvoje ostatních odvětví průmyslu, zemědělství a služeb navíc nebyla dotažena do konce a proto v oblasti došlo k nárůstu nezaměstnanosti. Na druhou stranu zde došlo k nárůstu malých a středně velkých podniků na úkor velkých koncernů, což je dobrým základem pro další rozvoj do budoucna.

Z dnešních analýz vyplývá, že region má mnohem větší potenciál pro alternativní zdroje energie i ekonomické aktivity, než si byla místní samospráva ochotná připustit. Právě neochota představit si alternativní scénáře a odhodlaně do nich investovat zde představovala největší překážku k úspěchu transformace.⁹

Výše uvedené příklady nám ukazují, že omezení těžby uhlí je v dnešní době nakonec nevyhnutelné a snahy o jeho udržení mají pouze krátkodobý efekt a z dlouhodobého hlediska jsou pro rozvoj uhelných regionů spíše přítěží než-li přínosem. Lepších výsledků je dosaženo tehdy, pokud se s útlumem dopředu počítá a dotyčné oblasti se na něj mohou připravit.



Stejně tak je nutné mít na paměti, že ačkoli zkušenosti ze zahraničí jsou dobrou inspirací, každý region v každé zemi má jinou historii, jinak strukturované hospodářství, jiná problematická témata. Aby byl přechod od uhlí co možná nejefektivnější a nejspravedlivější, je třeba pečlivě prostudovat konkrétní oblast a uzpůsobit transformaci přímo na míru jí a jejím obyvatelům. Toho se nejlépe dosáhne aktivním konzultováním s co největšími místními podniky, organizacemi i jednotlivými občany.

⁸ „Beyond Coal“, Greenpeace, 2016, [http://archivos-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/cambio-climatico/BeyondCoal_Duplex.pdf](http://archivos.es.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/cambio-climatico/BeyondCoal_Duplex.pdf)
⁹ *Ibid.*

Centrum pro čistou energii na místě bývalého dolu v belgickém Genku. (foto: Flickr/bankwatch)





Cyklisté v Krušných horách (foto: Trail Park Klínovec)

SPRAVEDLIVÁ TRANSFORMACE V ČESKÉ REPUBLICE

V roce 2017 přijala česká vláda rámcovou strategii pro hospodářskou restrukturalizaci Ústeckého, Moravskoslezského a Karlovarského kraje, která si klade za cíl komplexně oživit právě tyto tři regiony. Následně vláda schválila první akční plán s konkrétními opatřeními, jak tohoto cíle dosáhnout. Akční plán pak bude každý rok aktualizován. Strategie by mimo jiné měla pomoci připravit regiony na postupný útlum těžby a spalování uhlí a na nahrazení zaniklých pracovních míst novými v souladu s principem spravedlivé transformace.

Změny ve struktuře českého uhelného průmyslu a energetiky však probíhají již nyní a z přirozených důvodů (např. dlouhodobě klesající ceny černého uhlí, nárůst zahraniční

konkurence, pokles poptávky apod.). V současné době je v České republice zaměstnáno v uhelném hornictví přibližně 16 400 lidí¹⁰ (mimo navazující odvětví). Toto číslo se však každoročně snižuje, zejména v oblasti černouhelného hornictví. Na Ostravsku proto již k poměrně dramatickému útlumu těžby dochází; v roce 2017 zde společnost OKD zavřela ztrátový Důl Paskov a propustila více než 1000 zaměstnanců, další doly se budou zavírat postupně.

¹⁰ „Za 25 let poklesla těžba uhlí o více než polovinu“, Statistika a my, červen 2017, <http://www.statistikaamy.cz/2017/06/za-25-let-poklesla-tezba-uhli-o-vice-nez-polovinu/>.

Propuštění horníci i povrchoví pracovníci zde získali příspěvek od státu na podporu v přechodné době, kdy si shání nově zaměstnání. Někteří z nich se také zúčastnili rekvalifikačních programů, kde se učili novým dovednostem jako např. programování. Především díky rekvalifikaci si tak bývalí zaměstnanci dolů budou moci najít novou práci, která bude ve velké většině případů zahrnovat méně zdravotních rizik a příjemnější pracovní prostředí. Princip spravedlivého přechodu se však netýká pouze omezeného okruhu občanů pracujících v uhelném odvětví, ale ve výsledku může představovat příležitost pro celou společnost. Česká vládní strategie vytyčila sedm pilířů, které mají sloužit jako základní stavební kameny pro efektivní a sociálně spravedlivý přerod uhelných regionů. Těmi jsou podpora podnikání a inovací, podpora přímých zahraničních investic, podpora výzkumu a vývoje, investice do lidského kapitálu zejména skrze vzdělávání, sociální stabilizace, rozvoj infrastruktury a veřejné správy a ochrana životního prostředí.¹¹ Útlum těžby a spalování uhlí je tak vnímán jako příležitost pro zvýšení inovativnosti a konkurenceschopnosti krajů a zlepšení kvality života jejich obyvatel.

Aby česká transformace proběhla úspěšně, nesmí ani zde být zapomenuto na důležitý participativní prvek. Vládní strategie sice v současné době nabízí veřejnosti možnost přispívat svými nápady k chystanému akčnímu plánu skrze oficiální webové stránky, to ovšem nestačí. Skutečně aktivní participace by vyžadovala systematickou snahu o poskytování příležitostí místním občanům a spolkům k vyjádření svých názorů na to, v jakém prostředí by chtěli žít a co by k tomu bylo zapotřebí. Jen v takovém případě přijmou místní obyvatelé přeměnu regionu za vlastní. Více informací o vládním programu restrukturalizace uhelných regionů je možné najít na webových stránkách www.restartregionu.cz. Příběhy a informace o probíhajících transformacích v Evropě jsou dostupné v angličtině na webu www.just-transition.info.

¹¹ „Strategie a cíle“, *Restart regionů*, <http://restartregionu.cz/strategie-a-cile/>.



Pasoucí se krávy na výsypkách lomu Vršany (foto: Lenka Šobová)

O PUBLIKACI

Autorka: Kateřina Davidová
Centrum pro dopravu a energetiku
Na Rozcestí 6, Praha 9, 190 00
www.cde.ecn.cz, cde@ecn.cz

únor 2018

Centrum pro dopravu a energetiku je nevládní nezisková organizace, která se dlouhodobě zabývá vlivem dopravy a energetiky na životní prostředí, a to zejména v souvislosti s ochranou klimatu a snižováním emisí skleníkových plynů.

Tato publikace vznikla díky finanční podpoře Evropské unie. Za obsah zodpovídá výhradně Centrum pro dopravu a energetiku a nemůže být považován za stanovisko donora.

Publikace je součástí projektu „Accelerating the Energy Transformation of Central and Eastern Europe and Learning from the German Experience“ a vznikla díky finanční podpoře European Climate Initiative (EUKI). EUKI je nástrojem německého Spolkového ministerstva životního prostředí, ochrany přírody a bezpečnosti reaktorů (BMUB). Cílem EUKI je podporovat evropskou spolupráci v oblasti ochrany klimatu za účelem snižování emisí skleníkových plynů. Čini tak prostřednictvím podpory přeshraničního dialogu a vzájemné výměny zkušeností a poznatků.



Supported by:



Federal Ministry for the
Environment, Nature Conservation,
Building and Nuclear Safety

based on a decision of the German Bundestag

