

STOPA NEVLÁDNÍCH ORGANIZACÍ V SOUČASNÝCH EVROPSKÝCH FONDECH

ONDŘEJ PAŠEK

Mgr. ONDŘEJ PAŠEK

Působí v Českém svazu ochránců přírody Vlašim na projektech mimo jiné z OPŽP. Zastupuje nevládní organizace v Monitorovacím výboru OPŽP. V době přípravy nového programového období pracoval v organizaci CEE Bankwatch Network na národní kampani pro udržitelné využití evropských fondů, koordinoval spolupráci zástupců Zeleného kruhu při přípravě operačních programů.

Čerpání z evropských fondů se rozjíždí pozvolna a s mnoha zádržely, inkoust na pravidlech pro žadatele sotva zaschnul a z veřejných prostředků, které nám Evropská unie nabízí, jsou proplaceny jednotky procent. V české realitě nic nenasvědčuje tomu, že uběhla již polovina času ze sedmiletého programového období. Evropská komise nicméně zveřejnila své první představy o podobě kohezní politiky na další období a v Evropském parlamentu probíhají debaty o jejích detailech.

V podobné situaci jako právě dnes jsme se nacházeli i v roce 2011. Oproti dnešku stály ale environmentální organizace a také kohezní a strukturální fondy v relativně lepší situaci. Nové kolo evropských fondů vzbuzovalo naděje na oživení ekonomiky po krizi a mezi čistými plátcí do rozpočtu EU měla prominentní místo Velká Británie. Už v roce 2010 zveřejnila Evropská komise Strategii Evropa 2020, od níž se odvíjelo stanovení cílů kohezní politiky v období 2014-2020. Jedním z pěti jejích hlavních, měřitelných cílů byly cíle klimatické, které se shodovaly se známými cíli 20-20-20 evropské klimatické politiky. Chyběly naopak konkrétní cíle v oblastech ochrany biodiverzity, snižování znečištění nebo odpadů. V roce 2011 se v Bruselu zrodila neformální Coalition for Sustainable EU funds organizací Birdlife International, Friends of the Earth Europe, WWF a dalších. Organizace ze střední a východní Evropy zastupovala CEE Bankwatch Network. Koalice prosazovala ozelenění víceletého finančního rámce EU a nařízení o evropských strukturálních a kohezních fondech.

Prvním výrazným úspěchem, na kterém se koalice podílela, bylo vyčlenění 20 % prostředků evropského rozpočtu na výdaje související s mitigací a adaptací na změnu klimatu – samozřejmě ve významu tak širokém, jak široké je tématické rozkročení evropského rozpočtu. Podařilo se navíc odvrátit riziko, že do tohoto dílu bude započítána také podpora jaderné energie, naopak podpora pro nákladnou technologii jímání a ukládání oxidu uhličitého (CCS) zůstala.

Vyčlenění prostředků na klima se později promítlo například ve vzniku samostatných klimatických výzev programu LIFE, který je financován přímo rozpočtem EU.

U dalších požadavků byly úspěchy střídavé. Začlenění principů udržitelného rozvoje do všech úrovní plánování a realizace investic z evropských fondů je sice zakotveno v Nařízení 1303/2013 o společných podmínkách fondů EU, jeho reálný dopad je ale mizivý. Při žádosti o dotaci tak sice zaškrtneme políčko o přínosu pro udržitelnost, jde ale čistě o formalitu. Česká vláda šla navíc cestou nejmenšího odporu a tak Dohoda o partnerství, řídicí dokument fondů EU u nás, nejde v začleňování udržitelnosti nad minimální rámec platné legislativy.

Podařilo se ale, a z hlediska dalšího vývoje šlo o významný úspěch, prosadit v Nařízení o společných podmínkách silnou roli nevládních organizací při plánování a monitorování využití evropských fondů v rámci principu partnerství. Environmentální organizace dokonce mají v nařízení vlastní zmínku – Evropská komise pochopila, že role nevládních organizací, které se zaměřují na realizaci projektů a čerpání je zcela jiná než role organizací, které kritizují problematické záměry. A po zkušenostech s vládami členských států východní Evropy dobře chápala, že bude snaha ty druhé od informací odstavit.

A právě silný princip partnerství zakotvený v tomto nařízení otevřel českým environmentálním organizacím možnost se na další vývoji fondů EU podílet. V roce 2012 se CEE Bankwatch Network obrátila na Ministerstvo místního rozvoje s žádostí o možnost spolupráce na přípravě operačních programů. Odpověď, kterou nám osobně sdělila tehdejší ředitelka odboru přípravy programového období 2014-2020 a známá příznivkyň občanské společnosti Karla Šlechtová, byla mírně šokující: „Víte, kolik je v České republice nevládek? 76 000! To si máme pronajmout Sazka Arenu?“

Díky společnému tlaku Zeleného kruhu a dalších střešních organizací a opoře v legislativě EU se během roku 2013 podařilo



Výřez z mapy škodlivých projektů, kterou CEE Bankwatch Network varoval před problematickými investicemi z evropských fondů v roce 2011. Některé záměry se možná objeví na stole opět při plánování období 2021 – 2028.

pod záštitou Rady vlády pro nestátní neziskové organizace zorganizovat společný nominační proces a nominovat zástupce nevládního sektoru do přípravných výborů operačních programů.

V případě Operačního programu Životní prostředí pomohla reprezentaci nevládek také změna na postu ministra. Zatímco ministr Chalupa se snažil dohled veřejnosti minimalizovat, ministr Brabec umožnil v přípravné platformě účast pěti zástupcům nevládních organizací, takže bylo možné odborně pokrýt celou šířku témat operačního programu. Na přípravě OPŽP se tak podíleli mimo jiné zástupkyně a zástupci Zeleného kruhu, Hnutí Duha, Daphne, SEVERU, Rezekvítku, ČSOP a CEE Bankwatch Network.

Hned v počátku se nevládním organizacím společně s představiteli stavebního průmyslu podařilo prosadit vyčlenění úspor energie do samostatné prioritní osy. Podíváme-li se na dnešní převis poptávky po dotacích na snižování průmyslového znečištění ovzduší, je zřejmé, že bez samostatné finanční kapitoly by se zateplování škol a dalších veřejných budov dostalo vedle projektů chemického a metalurgického průmyslu rychle na druhou kolej.

Od počátku přípravy operačního programu se táhne spor o kotlíkové dotace. Nevládní organizace je samozřejmě vítaly, ovšem s velkou výhradou – nesouhlasily, aby bylo možné měnit kotle spalující uhlí opět za kotle na uhlí. Ačkoli podpora závislosti na emisně nejintenzivnějším palivu na dalších několik desítek let životnosti kotle je v přímém rozporu s prohlášeními o nutnosti

přechodu na nízkouhlikovou ekonomiku, kterými se zaštiťuje česká Dohoda o partnerství a dokonce i se Státní energetickou koncepcí, ministerstvo ze své pozice neslevilo. Po soustředěném tlaku Česka, Maďarska a Polska ustoupila nakonec Evropská komise a dotace na uhelné kotle povolila. Uhelné kotle se ale podařilo vyřadit z druhé vlny kotlíkových dotací, která běží v současnosti. Úspěch se dostavil teprve poté, co se k environmentalistům přidal také Svaz průmyslu a dopravy na podnět Teplárenského sdružení, které vidí ve spotřebě uhlí v domácnostech svou konkurenci. Stále ale zůstávají dotace pro kombinované kotle, spalující uhlí a biomasu. Ty mají jednak často horší emisní parametry než kotle biomasové, hlavní problém je ale fakt, že dotace na ně je vyšší, než byla původní dotace na kotle uhelné. Kdo chce tedy topit uhlím, pořídí si v druhém kole kotlíkových dotací kombinovaný kotel a ještě na tom vydělá. Konec podpory vytápění uhlím v lokálních topeništích tak stále zůstává důležitým úkolem pro zástupce v Monitorovacím výboru OPŽP. V oblasti ochrany přírody se nevládní organizace soustředily zejména na podmínky podpory. Od počátku jsme apelovali na výrazné zjednodušení administrace projektů – požadovali jsme systém blokových grantů pro malé projekty, průběžné financování a zvýšení jistoty ohledně uznatelnosti výdajů. Největší střet se odehrál u možnosti realizace projektů svépomocí, která je pro zapojení nevládních organizací a také pro čerpání OPŽP v ochraně přírody zcela klíčová. Zejména představitelé Státního fondu pro životní prostředí byli od počátku proti,

zřejmě z obavy ze zvýšení administrativy. Podařilo se tak prosadit možnost realizace svépomocí jen u části prioritní osy 4. Teprve po začátku čerpání – a po evidentním nedostatku projektů v této prioritní ose – se podařilo vyjednat také uplatnění režijních výdajů u svépomocí. Tím došlo k faktickému vyrovnání s projekty realizovanými dodavatelsky, ve kterých si soutěžící firmy své režie samozřejmě účtují. Výzvou ale stále zůstává vysoká administrativní náročnost a zdoluhavé procesy před i po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace. Stále se zdá, že administrativa dotací nepočítá s realizací svépomocí a staví tak žadatele před nesmyslné požadavky jako jsou údaje o výběrových řízeních na vlastní práci nebo smlouvy o dílo sama se sebou.

Významnou roli hrály nevládní organizace také v oblasti odpadů. Evropská komise stanovila jako jednu z ex-ante podmínek financování odpadového hospodářství existenci plánu odpadového hospodářství a jeho soulad s Rámcovou směrnicí o odpadech a jejími cíli. Ačkoli cíl Evropské unie je recyklovat 65 % komunálního odpadu do roku 2030, plány odpadového hospodářství jednotlivých krajů, jejichž vypracování financovalo ministerstvo, požadují výstavbu nových spaloven na celkem 52 % produkce komunálních odpadů. Právě tlak nevládek a neustálé upozorňování na fakt, že výstavba nových spaloven není v souladu s evropskou legislativou, vedl nakonec Evropskou komisí k tomu, že rozhodla výstavbu spaloven nefinancovat. Díky tomu se jednak uvolnil velký objem prostředků pro všechny typy odpadového hospodářství, které stojí nad spalováním v odpadové hierarchii a mají tedy menší dopady na životní prostředí, jednak se nebude opakovat situace z minulého období, kdy byly prostředky dlouho blokovány pro spalovny a na jiné odpadové projekty se jich nedostávalo. Stojíme na počátku nového cyklu přípravy kohezní politiky. První scénáře už Evropská komise zveřejnila a svou pozici mají i evropské nevládní organizace, najdete jí na <https://www.peoplesbudget.eu>. Je před námi řada nových výzev a evropské fondy se zřejmě budou od současného období výrazně lišit. Mezi posledními dvěma programovými obdobími se objem prostředků v OPŽP ztenčil asi na polovinu. Pokud chceme zachovat evropský rozpočet jako jeden z významných zdrojů financování ochrany přírody a životního prostředí, je načase se ozvat.