

Analýza a komparácia dokumentov transformácie hnedouhoľného regiónu horná Nitra a Programového vyhlásenia vlády SR na obdobie 2020 - 2024 s dôrazom na zamestnanosť

Abstrakt

Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2020 - 2024 sa hlási k *transformácii hnedouhoľného regiónu horná Nitra*, k ukončeniu dotovania ťažby hnedého uhlia najneskôr do roku 2023 a k realizácii akčného plánu jeho transformácie. Zároveň chce vláda hľadať riešenia, ako *znižovať cenu elektriny*. Inštitút zamestnanosti považuje za správnu možnosť znižovať cenu elektriny znížením poplatku za prevádzku spôsobi, ktoré sú uvedené v programovom vyhlásení a súhlasí s ukončením dotovania ťažby hnedého uhlia, no na čo čakať až do roku 2023?

Úvod

Práce na dokumente Transformácia uhoľného regiónu horná Nitra (Akčný plán) boli ohlásené dňa 17. 10. 2018 v Trenčíne a vypracovaný bol ku dňu 28. 06. 2019 pre Úrad podpredsedu vlády SR firmou PwC, pričom financovaný bol Európskou komisiou. Schválený bol vládou SR na jej 164. zasadaní dňa 3. 7. 2019 uznesením č. 336/2019, ktoré nadväzovalo na uznesenie vlády SR č. 580/2018 z 12. 12. 2018¹.

Tento dokument je súhrnom analýz, správ, dokumentov týkajúcich sa transformácie predmetného regiónu, medzinárodných štúdií a praxe týkajúcich sa uhoľných regiónov vo svete, analýz demografie, ekonomiky, infraštruktúry, životného prostredia či relevantnej legislatívy a nariadení. Súčasťou dokumentu je aj itinerár stretnutí zainteresovaných strán ako verejná správa, samospráva, miestne akčné skupiny, veľkí zamestnávateľia, neziskové organizácie a podobne.

Akčný plán začína analýzou súčasného stavu a diskusiou v rámci pracovných stretnutí v regióne hornej Nitry na margo hlavných tém, ktoré by mali byť v dokumente zahrnuté či budúcnosti predmetného regiónu. Z diskusií vyplynuli 4 hlavné piliere akčného plánu:

1. mobilita a prepojenosť regiónu,

1 Bližšie vid': <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24029/1>

2. ekonomika, podnikanie a inovácie,
3. udržateľné životné prostredie,
4. kvalita života a sociálna infraštruktúra.

V ďalšom kroku bol dokument rozčlenený na priority a opatrenia a popisuje ciele jednotlivých opatrení, pričom bol v záujme aj zber potencionálnych projektov v regióne a analýza ich vplyvu na piliere či opatrenia. Nasleduje analýza možností financovania opatrení z viacerých zdrojov vrátane dostupných fondov EÚ, centrálnych riadených fondov EÚ, národných fondov a iných zdrojov financovania.

Štruktúra Akčného plánu má pritom 5 kapitol:

1. Manažérske zhrnutie
2. Východiská akčného plánu
3. Vízia a ciele transformácie regiónu
4. Akčný plán transformácie regiónu
5. Možnosti financovania akčného plánu

Analýza plánu a komparácia s programovým vyhlásením

V kapitole *Manažérske zhrnutie* dokument pojednáva nad kľúčovými bodmi, ako napríklad hlavné identifikované problémy z analýzy súčasného stavu či definícia vízie a cieľov transformácie regiónu. Podľa spomínaného uznesenia č. 580 z 12. 12. 2018 schválila vláda Slovenskej republiky podporu ťažby domáceho uhlia najneskôr do roku 2023, pričom Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 - 2024 v časti ENERGETIKA, ktorá zo 121-stranového dokumentu zaberá približne jednu stranu, spomína priamo región hornej Nitry. Uvádza sa tu: „Prioritou Vlády SR bude ukončenie dotovania elektriny z domáceho uhlia v termíne dohodnutom s Európskou komisiou, t. j. najneskôr k 31. decembru 2023 a vzorovú transformáciu regiónu hornej Nitry na moderný región zameraný na perspektívne oblasti priemyslu a nízkouhlíkové technológie.“² O zámere vlády tento dokument pojednáva však aj v iných odsekoch, no veľmi nepriamo. V tejto časti sa hovorí aj o financovaní akčného plánu.

V kapitole s názvom *Základné východiská akčného plánu* sa dozvedáme (podkapitola Rámcový popis situácie) podstatné informácie o migrácii obyvateľstva, miere nezamestnanosti,

² Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2020 - 2024 prijala vláda na svojom 12. zasadnutí 19. 4. 2020 uznesením č. 239/2020 <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/18378/1>. Následne ho Národná rada Slovenskej republiky prejednávala a schválila ako parlamentnú tlač č. 68 na svojej 9. schôdzi číslom hlasovania 74 dňa 30. 04. 2020 <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=43893>

infraštruktúre, zdraví obyvateľstva, historickom vývoji baníctva v regióne, životnom prostredí a podobne. V tejto časti sa hovorí aj o financovaní akčného plánu či o kľúčových identifikovaných problémoch regiónu z analýzy súčasného stavu alebo riadením procesu transformácie. Z tejto kapitoly vyplýva, že región hornej Nitry je po analýze vymenovaných aspektov pripravený na transformáciu, no zároveň uvádza, že tento proces bude z logistického hľadiska komplikovaný. Za týmto účelom vznikajú pracovné skupiny tvorené odborníkmi z verejného či súkromného sektora, ale aj z vedeckej obce. Takýmto orgánom je dnes na Slovensku Pracovná skupina pre prípravu a implementáciu Akčného plánu transformácie regiónu horná Nitra.

V tretej kapitole s názvom *Vízia a ciele transformácie regiónu* sa dočítame najmä o vízii transformácie regiónu horná Nitra. Popisuje ciele, ktoré vychádzajú z analýzy súčasného stavu, ale hovorí aj o analýze odborných diskusií s členmi kľúčových strán. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 - 2024 sa k tejto kapitole nevyjadruje. Oficiálna vízia akčného plánu na základe diskusií bola definovaná nasledovne: „Horná Nitra ako atraktívny a sebestačný región s rozvojom ekonomických činností v symbióze s čistým životným prostredím, ktorý je prepojený s ostatnými ekonomickými centrami v rámci Slovenska a Európskej únie.“

V predposlednej kapitole *Akčný plán transformácie regiónu* sa nachádza samotný popis akčného plánu pre transformáciu regiónu horná Nitra, špecifické priority a opatrenia v rámci každého piliera či samotné zdôvodnenie jeho zaradenia do akčného plánu – východisková situácia a želaný stav v rámci piliera. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 - 2024 sa k tejto kapitole nevyjadruje.

Záverečná kapitola *Možnosti financovania akčného plánu* sumarizuje možnosti financovania jednotlivých opatrení a priorít akčného plánu a uvádza: „Možnosti financovania zahŕňajú využitie fondov EÚ v programovom období 2014 - 2020, v nasledovnom programovom období 2021 - 2027, centrálné riadené fondy EÚ (vrátane tzv. Globalizačného fondu, Modernizačného fondu a potenciálneho Fondu pre spravodlivú transformáciu), národné fondy a iné možnosti financovania.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 - 2024 sa k tejto kapitole nevyjadruje priamo k regiónu hornej Nitry, no prevažne všeobecne k problematike energetiky ako takej, napríklad v poslednom odseku kapitoly ENERGETIKA, kde hovorí: „Zameriame sa na dôsledné ekonomicko-sociálne posúdenie rozsahu energetickej chudoby a identifikáciu energeticky chudobného spotrebiteľa. Vláda SR sa zasadí o zavedenie osobitného prístupu k energeticky chudobným spotrebiteľom zvýšením dôrazu na politiku energetickej efektívnosti (budovania energeticky úsporných obydľí, zatepl'ovaním a pod.), lepším využívaním

regulačných nástrojov, zvýšením transparentnosti v cenotvorbe a postupnou dereguláciou sektoru dodávky elektriny a plynu v súlade s platnou európskou legislatívou. Problematika energetickej chudoby bude tiež jedným z hľadísk, ktoré sa budú zohľadňovať pri tvorbe politík v energetickej a klimatickej oblasti.“

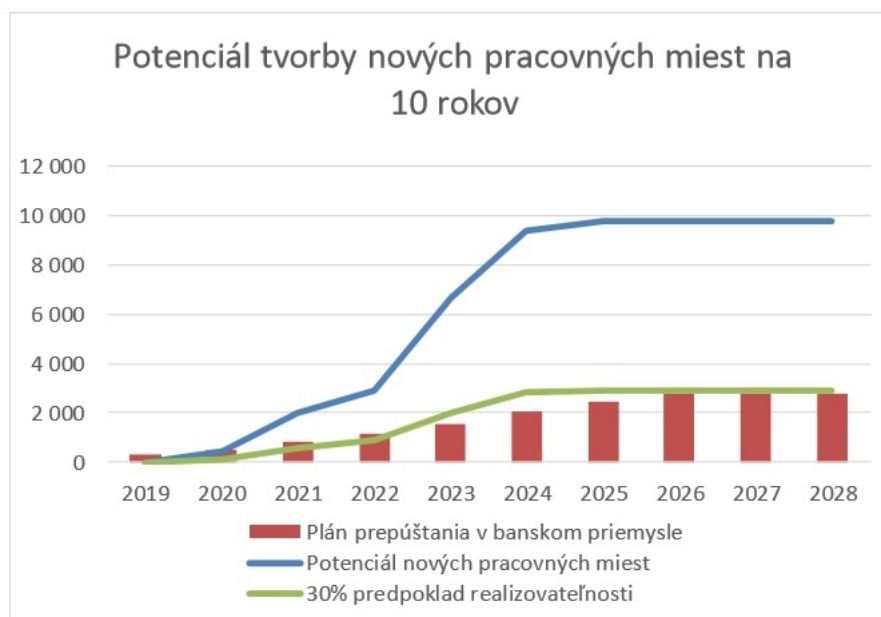
Inštitút zamestnanosti rozumie, že dokument Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 - 2024 bol vypracovaný v krízovom stave pandemického vírusového ochorenia COVID-19, kedy sa vláda Slovenskej republiky zameriavala primárne na opatrenia chrániace životy obyvateľov Slovenskej republiky. Jedným dychom však treba dodať, že predmetný dokument v časti ENERGETIKA neposkytuje konkrétnejší pohľad vlády na množstvo aspektov a riešení. Existuje zhoda medzi Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky a akčným plánom Transformácie uhoľného regiónu horná Nitra, kedy oba dokumenty uvádzajú dátum dohodnutý Európskou komisiou na **ukončenie dotovania elektriny z domáceho uhlia, a to najneskôr k 31. decembru 2023**. Inštitút zamestnanosti po analýze akčného plánu Transformácie uhoľného regiónu horná Nitra vidí v predmetnom regióne potenciál na rozvoj malého a stredného podnikania ako súčasť komplexnej transformácie celej oblasti. Vzhľadom na dátum ukončenia dotovania elektriny z domáceho uhlia uvedený Európskou úniou a nutnosti naštartovania transformačných procesov nepovažujeme ďalšie investície zo strany štátu do uhoľných baní za efektívne.

Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 - 2024 uvádza, že sa vláda bude sústrediť na zvýšenie konkurencie na trhu s energiami a rozpočtovo menej náročné nástroje podpory obnoviteľných zdrojov energie či na zvýšenie úsilia venovať sa ochrane dosiahnutej úrovne konkurenčného trhu a podpore jeho ďalšieho rozvoja. Chce taktiež hľadať riešenia, ako **znižovať cenu elektriny** najmä prostredníctvom **znižovania výdavkov na podporu obnoviteľných zdrojov, vysoko účinnej kombinovanej výroby a domáceho uhlia**. Inštitút zamestnanosti považuje za logickú a správnu možnosť znižovať cenu elektriny znížením poplatku za prevádzku systému, ako napríklad **skrátene všeobecného hospodárskeho záujmu na uhlie**, zníženie výdavkov vynakladaných na podporu obnoviteľných zdrojov či vysoko účinnej kombinovanej výroby a domáceho uhlia, pričom Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 - 2024 tieto tri oblasti spomína, no bližšie už nerozvíja.

Akčný plán Transformácia uhoľného regiónu horná Nitra obsahuje aj takzvaný priebežný záznam indikatívnych projektov, ktoré majú prispieť k plneniu akčného plánu a vytvárať tak pracovné miesta. Uvádzajú sa pod poradovým číslom a obsahujú: názov/meno predkladateľa, názov projektu, pilier, prioritu, prioritnú os, potenciál tvorby pracovných miest a výšku investície. Akčný plán ich

obsahuje 220, pričom Inštitút zamestnanosti zastáva názor, že prijímateľov pomoci **treba vyberať súťažným spôsobom, pričom z nich treba vylúčiť Hornonitrianske bane Prievidza, a. s. a podniky s ich majetkovou účasťou**, nakoľko už sú poberateľom pomoci pri útlme ťažby. V praxi by teda Hornonitrianske bane Prievidza, a. s. poberali finančné príspevky na prepúšťanie zamestnancov, na druhej strane by poberali príspevky na ich opätovné zamestnanie. Z akčného plánu pritom vyplýva, že v regióne sa z demografického, ekonomického či infraštruktúrneho hľadiska nachádza „pôda“ pre vznik živností či malých a stredných podnikov, ktoré by mohli v predmetnej oblasti prispieť k diverzifikácii trhu práce a možností obyvateľstva vybrať si zamestnanie zo širšej palety možností.

V akčnom pláne sa uvádza: „Z hľadiska potenciálu tvorby nových pracovných miest môžu predložené indikatívne projekty vytvoriť v najbližších 10 rokoch okolo 10 000 pracovných miest. Na základe analýzy indikatívnych projektov bol spracovaný nasledovný graf, ktorý porovnáva tvorbu nových pracovných miest v najbližších 10 rokoch s plánom prepúšťania, ktorý predložila spoločnosť HBP. Nové pracovné miesta boli priradené do jednotlivých rokov na základe indikovaného ukončenia realizácie projektu, ktorý uviedli nositelia projektov.“



Zdroj: Analýza dát zo zásobníka indikatívnych projektov

Z grafu vyplýva, že vylúčenie Hornonitrianskych baní Prievidza a spol. nespôsobí nedostatok projektov na podporu znovuzamestnania baníkov.

Kľúčovým cieľom akčného plánu Transformácia uhoľného regiónu horná Nitra je jeho úspešná transformácia bez zníženia regionálnej zamestnanosti. Realizácia akčného plánu je vo vysokom štádiu, začal sa realizovať a nová vláda sa k jeho pokračovaniu vo svojom programovom vyhlásení zaväzuje. Inštitút zamestnanosti je toho názoru, že tento cieľ je reálny.

V kontexte pandemického vírusového ochorenia COVID-19 sú však veľmi potrebné aj opatrenia na podporu udržania zamestnanosti na celoštátnej úrovni. Inštitút zamestnanosti považuje za logické a správne znížiť cenu elektriny znížením poplatku za prevádzku. Znížilo by to cenu elektriny pre koncových odberateľov, čo by v prípade domácich producentov primerane znížilo ich výrobné náklady, a tým zvýšilo ich medzinárodnú konkurencieschopnosť a pomohlo udržať v nich zamestnanosť. V prípade domácností zníženie cien elektriny umožňuje ušetrené prostriedky použiť na zvýšenie ich iného dopytu, a tým podporu celkovej zamestnanosti. Ide o efekt „helicopter money“, ktorý sa v takýchto situáciách do značnej miery osvedčuje.

Najčastejšie diskutovanou časťou tarify za prevádzku systému je podpora výroby elektriny z hnedého uhlia, ktorá je v priamom rozpore s druhou časťou, a to je podpora výroby elektriny z obnoviteľných zdrojov, v našom prípade hlavne fotovoltaických. Treťou je podpora vysokoúčinnnej kombinovanej výroby elektriny, čo je hlavne paroplynový cyklus. V kontexte klesajúcej spotreby elektrickej energie a potreby zníženia jej ceny je podľa názoru Inštitútu zamestnanosti v záujme podpory zamestnanosti vhodné a potrebné všetkými dostupnými prostriedkami znížiť tarifu za prevádzku systému.

Zhrnutie a odporúčania

Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2020 - 2024 sa hlási k **transformácii hnedouhoľného regiónu horná Nitra**, k ukončeniu dotovania ťažby hnedého uhlia najneskôr do roku 2023 a k realizácii akčného plánu jeho transformácie.

Zároveň chce vláda hľadať riešenia, ako **znižovať cenu elektriny** najmä prostredníctvom **znižovania výdavkov na podporu obnoviteľných zdrojov, vysoko účinnnej kombinovanej výroby a domáceho uhlia**. Inštitút zamestnanosti v kontexte pandemického vírusového ochorenia COVID-19 považuje za logickú a správnu možnosť znižovať cenu elektriny znížením poplatku za prevádzku uvedenými spôsobmi. Na to je potrebné:

- realizovať Akčný plán transformácie hnedouhoľného regiónu horná Nitra, vrátane podpory prepúšťania baníkov cez HBP, a. s.,

- skrátiť o niekoľko rokov príslušný všeobecný hospodársky záujem na výrobu elektriny z hnedého uhlia,
- vyčleniť Hnedouhoľné bane Prievidza, a. s. a podniky s ich vlastníckym podielom z oprávnených žiadateľov o pomoc pri vytváraní nových pracovných miest,
- redukovať dotácie na obnoviteľné zdroje a kombinovanú výrobu elektriny.

Spomínané projekty a opatrenia umožnia zachovať zamestnanosť v regióne hornej Nitry a zároveň v aktuálnej situácii prostredníctvom znižovania cien elektriny podporiť zamestnanosť na celom Slovensku.



Tento článok je súčasťou projektu Politiky zamestnanosti realizovaného Inštitútom zamestnanosti. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu v rámci OP EVS.

Aktivita: Zapájanie do trhu práce, 2020

Merateľný ukazovateľ: P0587

Súvis s projektom: Táto analýza súvisí s aktivitou 2, zapájanie do trhu práce. Z analýzy akčného plánu Transformácia uhoľného regiónu horná Nitra vyplýva, že pomocou navrhovaných opatrení bude umožnené zachovať zamestnanosť v regióne hornej Nitry a zároveň v aktuálnej situácii prostredníctvom znižovania cien elektriny podporiť zamestnanosť na celom Slovensku.