

Pogodba številka 02082024

Poročilo o delu na projektu

SOCIALNI IN EKONOMSKI VIDIKI PRESTRUKTURIRANJA SAVINJSKO-ŠALEŠKE REGIJE OB PREDČASNEM ZAPRTJU TEŠ IN PREMOGOVNIKA VELENJE

Naročnik:

Razvojnna agencija Savinjsko-šaleške regije, d.o.o.
Savinjska cesta 2
3331 Nazarje

Izvajalec:

Konzorcij partnerjev:
Inštitut pravnih znanosti, IPZ Maribor
Univerza v Mariboru, Ekonomsko poslovna fakulteta
ELEK, d.o.o., Ljubljana
Vasja Kolšek, poslovno svetovanje, Postojna

Avtorji:

prof. dr. Žan Jan Oplotnik (vodja projekta)
prof. dr. Simona Šarotar Žižek
mag. Brigita Krsnik Horvat
mag. Zvone Košnjek
mag. Vasja Kolšek
dr. France Križanič
dr. Noemia Bessa Vilela

November, 2024

Poročilo o delu na projektu

**SOCIALNI IN EKONOMSKI VIDIKI PRESTRUKTURIRANJA SAVINJSKO-ŠALEŠKE REGIJE OB
PREDČASNEM ZAPRTJU TEŠ IN PREMGOVNIKA VELENJE**

SOCIALNE IN EKONOMSKE POSLEDICE IZHODA IZ PREMGOVNIŠTVA	
SOCIALNE POSLEDICE (TRG DELA IN DELOVNA MESTA)	
Zaposleni v sistemu TEŠ-Premogovnik Velenje (na dan 31.08.2024)	2.209
Neposredna izguba delovnih mest v skupini TEŠ-PV (do 2029) – hitro zapiranje	1.781
Neposredna izguba delovnih mest v skupini TEŠ-PV (do 2029) – postopno zapiranje	616
Posredna izguba delovnih mest – pri dobaviteljih in deležnikih TEŠ-PV	≈ 700
Neposredna in posredna izguba zaposlitev (TEŠ-PV in dobavitelji) – hitro zapiranje	2.481
Prizadete osebe v gospodinjstvih zaradi izgube zaposlitve (TEŠ-PV in dobavitelji)	≈ 6.000
Posredna izguba delovnih mest v slovenskem gospodarstvu (multiplikativni učinki)	≈ 9.000
EKONOMSKE POSLEDICE (GLAVNI EKONOMSKI KAZALCI)	
Izpad prihodka (produkcije) v slovenskem gospodarstvu (v mio € / leto)	-1.100
Izguba dodane vrednosti v slovenskem gospodarstvu (v mio € / leto)	-525
Izguba sredstev za zaposlene (vpliv na plače in končno potrošnjo, v mio € / leto)	-304
Izguba stalnega kapitala (amortizacija) v slovenskem gospodarstvu (v mio € / leto)	-143
Izguba poslovnega presežka (dobiček, obresti, rente,...) (v mio € / leto)	-81
Izguba javnofinančnih prihodkov (v mio € / leto)	-230
Število dobaviteljev TEŠ-PV, ki bodo morali prilagoditi poslovni model	≈ 1.000
Število dobaviteljev TEŠ-PV, ki so močno odvisni od obstoječega sistema	≈ 35
POSLEDICE ZA ENERGETIKO	
Izguba regije SAŠA kot energetske lokacije (v MW inštalirane moči)	-935 (≈ 20%)
Izguba proizvedene električne energije (v TWh / leto)	-2,5 (≈ 25%)
<p>Izhod iz premogovništva in opuščanje uporabe premoga kot vira za proizvodnjo električne energije je kompleksen in dolgotrajen proces, ki prinaša določene izzive in premisleke, da se lahko regija ustrezno prestrukturira in izpelje pravičen prehod, ki bo ustrezno porazdelil breme prehoda na vse deležnike. Socialne in ekonomske posledice prehoda zahtevajo ustrezno podporno okolje, ki bo nadomestilo izpad sistema TEŠ-PV z novimi in okolju ter ljudem bolj prijaznimi dejavnostmi. V tem okviru je nujno predhodno sprejeti ustrezen zakonodajni okvir, ki bo preko ustreznih instrumentov regionalne, razvojne in socialne politike zagotovil podporo procesu prestrukturiranja in revitalizacijo regije SAŠA.</p>	

POTENCIAL UKREPOV PRESTRUKTURIRANJA REGIJE IN PRAVIČNEGA PREHODA	
UKREPI S PODROČJA PRAVIČNEGA PREHODA	
Število identificiranih potencialnih projektov v okviru pravičnega prehoda	62
Vrednost identificiranih potencialnih ukrepov v okviru pravičnega prehoda (v mio €)	1.520
Potrebni javni viri za realizacijo ukrepov (SPP, ESRR, ESS+,...) (2025 – 2034) (v mio €)	550
Potrebni javni povratni viri za realizacijo ukrepov (InvestEU, EIB, ...) (v mio €)	320
Potrebni zasebni viri za realizacijo ukrepov (skladi, zasebni vlagatelji, podjetja) (v mio €)	650
REVITALIZACIJA TRGA DELA IN NOVA DELOVNA MESTA	
Potencial novih delovnih mest v SAŠA regiji v času investiranja (število)	647
Potencial novih delovnih mest v SAŠA regiji v procesu prestrukturiranja (število)	1.972
Potencial skupno ustvarjenih novih delovnih mest v SAŠA regiji (število)	2.620
Potencial novo-ustvarjenih delovnih mest v slovenskem gospodarstvu (multiplikativno)	14.727
REVITALIZACIJA GOSPODARSTVA VZPODBUJENA Z UKREPI PRAVIČNEGA PREHODA	
- POTENCIAL USTVARJEN Z INVESTICIJSKO IN PODJETNIŠKO AKTIVNOSTJO -	
Novo-ustvarjen prihodek v slovenskem gospodarstvu (v mio € / leto)	+1.890
Novo-ustvarjena dodana vrednosti v slovenskem gospodarstvu (v mio € / leto)	+813
Novo-ustvarjena sredstva za zaposlene (vpliv na plače in končno potrošnjo, v mio € / leto)	+449
Novo-ustvarjen stalni kapital (amortizacija) v slovenskem gospodarstvu (v mio € / leto)	+220
Novo-ustvarjen poslovni presežek (dobiček, obresti, rente,...) (v mio € / leto)	+168
Novo-ustvarjeni javnofinančni prihodki (v mio € / leto)	+355
- NETO UČINEK USPEŠNO REALIZIRANIH PROJEKTOV IZ NASLOVA PRAVIČNEGA PREHODA -	
Neto učinek pravičnega prehoda in prestrukturiranja regije SAŠA na zaposlitve	+5.644
Neto učinek pravičnega prehoda in prestrukturiranja regije SAŠA na produkcijo (mio €)	+775
Neto učinek pr. prehoda in prestrukturiranja regije SAŠA na dodano vrednost (mio €)	+288
Neto učinek pravičnega prehoda in prestrukturiranja regije SAŠA na javne finance (mio €)	+125
Analiza pokaže, da proces iz premogovništva ne pomeni zgolj negativnih posledic za regijo SAŠA in slovensko gospodarstvo kot celoto, saj bo tako regija kot slovensko gospodarstvo kot celota, zaradi multiplikativnih učinkov, ki izhajajo iz ustreznega procesa pravičnega prehoda ter prestrukturiranja, lahko potencialno pridobila več kot znaša predvidena izguba na področju zaposlitvev in gospodarske aktivnosti. Glede na navedeno je še toliko bolj pomembno, da Slovenija v celoti izkoristi vse možne mehanizme MPT (JTM – <i>Just Transition Mechanism</i>) v okviru Evropskega zelenega dogovora (<i>European Green Deal</i>). V tem okviru je izrednega pomena, da se vzpostavi in tudi deluje ustrezna platforma pravičnega prehoda, ki pa ji mora slediti tudi zakonodajni okvir – kar pomeni nujen sprejem zakonov o postopnem zapiranju Premogovnika Velenje in Zakona o razvojnem prestrukturiranju Savinjsko-šaleške (SAŠA) premogovne regije (ZRPSŠPR).	

Povzetek: Opustitev premoga kot vira za proizvodnjo energije in preobrazba premogovnih regij na novo razvojno stopnjo je kompleksen in dolgotrajen proces, v katerem morajo proaktivno sodelovati vsi deležniki. Le tako lahko zagotovimo, da bo prehod tudi pravičen, breme prehoda pa bo ustrezno porazdeljeno. Preobrazba ekonomskega in socialnega okolja, ki sprva prinaša uničenje starega in prihod nečesa novega (tudi neznanega in negotovega), mora nuditi dovolj zagotovil, da bo to novo stanje vsaj ohranilo, če ne celo izboljšalo vse vidike socialnega, družbenega in ekonomskega življenja. Pri tem je ključno, da najranjivejši v procesu ne bodo prepuščeni sami sebi in tržnim zakonitostim, temveč bodo deležni ustreznega podpornega okolja, ki jim bo pomagal pri prehodu.

Priprave na proces preobrazbe in prehoda morajo vključevati podrobne analize možnih posledic, ki so zaradi inercije in togosti sistema lahko boleče. Zato jih moramo ustrezno nasloviti z vzpostavitvijo podpornega okolja, tako formalnega (preko zakonodajnega okvira) kot manj formalnega (z ozaveščanjem, informiranjem in vključevanjem). Analiza socialnih in ekonomskih posledic prestrukturiranja premogovne regije SAŠA, zaradi predčasnega zaprtja sistema TEŠ-PV, je pokazala, da te posledice niso zanemarljive. Inercija in posledična potreba po pazljivosti ob prehodu se povečujeta zaradi dolgotrajne prisotnosti teh sistemov v okolju ter njune relativne ekonomske in socialne moči.

Ob hitrem in nenadzorovanem zapiranju sistema TEŠ in PV bi se v regiji pojavila velika ekonomska in socialna stiska, saj je na poslovni sistem TEŠ-PV neposredno vezanih okoli 2.200 delovnih mest, posredno pa še precej več. Analiza ekosistema dobaviteljev, ki so s svojimi poslovnimi modeli bolj ali manj vezani na poslovni sistem TEŠ-PV, pokaže ogroženost dodatnih okoli 700 delovnih mest. Če pa z ustreznim ekonomskim modelom ocenimo še vse nadaljnje učinke na zaposlene v celotni proizvodno-potrošni verigi slovenskega gospodarstva, se ta številka približa 9.000 delovnim mestom. Izguba zaposlitve posredno pomeni tudi izpad sorazmernega dela dohodka v gospodinjstvu brezposelne osebe in dodatno stisko oseb, ki v gospodinjstvu živijo skupaj. V tem kontekstu lahko govorimo o posredno prizadetih osebah, kar osnovne številke poveča še za dvakrat ali celo trikrat.

Tudi če prehod opuščanja premoga ne bo takojšen in se bo nadzorovano dogajal dlje časa, je potreba po vzpostavitvi ustreznega podpornega okolja velika. Proces prekvalifikacije in ustvarjanja novih delovnih mest zahteva iskanje in podporo vseh potencialov, ki jih lahko najdemo v regiji. Poleg stiske zaposlenih, ki jim grozi izguba zaposlitve, je pomembno ugotoviti tudi učinke na poslovno okolje, narodno gospodarstvo in ostale deležnike v procesu izhoda iz premogovništva.

Analiza pokaže, da sistem TEŠ-PV razpolaga s sredstvi v vrednosti več kot 1 mrd €, ustvari več kot 700 mio € letnih prihodkov, več kot 210 mio € dodane vrednosti in okoli 106 mio € denarnega toka. Na to poslovno okolje je vezanih približno 1.500 dobaviteljev, ki bodo morali v procesu prehoda iz premoga svoje poslovne modele ustrezno prilagoditi. Čeprav je neposrednih dobaviteljev, ki so s svojim poslovnim modelom izredno močno odvisni od sistema TEŠ-PV, veliko manj (identificiranih je bilo 32), pa je vpliv na celotno slovensko gospodarstvo bistveno širši in pokaže prave razsežnosti prehoda iz premogovništva. Prenehanje delovanja sistema TEŠ-PV bi v agregatnem smislu pomenilo okoli 1,1 milijarde evrov manj prihodkov in več kot pol milijarde evrov nižje dodane vrednosti v celotnem slovenskem gospodarstvu. Te ocene se nanašajo na letno raven, kar pomeni, da se npr. v petih letih izguba prihodka in dodane vrednosti poveča petkrat, v desetih letih pa desetkrat.

Posledica prenehanja delovanja sistema TEŠ-PV bi vplivala tudi na znižanje prejemkov delovno aktivnih oseb za okoli 300 mio € letno, na upad amortizacije za okoli 140 mio € letno, zmanjšanje poslovnega presežka za okoli 80 mio € letno, znižanje javnofinančnih prihodkov za okoli 230 mio € letno, upad števila delovnih mest za okoli 9.000 oseb, zmanjšanje investicij v raziskave in razvoj ter upad števila delovno aktivnih z višjo ali visoko izobrazbo za okoli 2.300 oseb. Slovenija bo s prehodom iz premoga tako izgubila približno odstotek skupne dodane vrednosti in do 0,9 odstotka zaposlenosti, ki bo razporejena po različnih gospodarskih panogah.

Vse navedeno zahteva resen premislek o ustreznih podpornih ukrepih, ki morajo spremljati prehod iz premogovništva, da bo t.i. pravičen prehod res pravičen in ne zgolj prehod. Podporno okolje mora biti vzpostavljeno še pred začetkom procesa zapiranja in prehoda iz premoga. V ta okvir sodi vzpostavitev ustrezne platforme za pravičen prehod ter predvsem zakonodajnega okvira ter institucij, ki bodo spremljale proces in jih uvrstila v proračune ter razvojne dokumente. Evropska unija ponuja za regije na prehodu iz premogovništva že delujoč MPT (Mehanizem za pravični prehod – angl. *Just Transition Mechanism* kot del Evropskega zelenega dogovora, angl. *European Green Deal*). MPT sestavljajo trije stebri financiranja, pri čemer je prvi steber t.i. *sklad za pravični prehod (SPP)*, ki zagotavlja nepovratna sredstva, drugi steber (*InvestEU*) zagotavlja povratna sredstva v obliki jamstev, posojil in drugih finančnih instrumentov za spodbujanje naložb v regijah, ki se soočajo s prestrukturiranjem, tretji steber pa *ugodna posojila EIB*. V obdobju 2021–2027 je za SPP v celotni EU namenjenih skoraj 20 milijard evrov, celoten mehanizem za pravični prehod pa bo v celotni EU predvidoma zagotovil približno 55 milijard evrov in se bo gotovo prenesel tudi v perspektivo 2028-2034.

Trenutno lahko ugotovimo, da je nekaj tega že pripravljenega, manjkajo pa nekateri ključni elementi in odločitve. Pri tem prvenstveno mislimo na zakonodajni okvir (*Zakon o razvojnem prestrukturiranju premogovne regije SAŠA in Zakon o zapiranju Premogovnika Velenje*), ki mora biti osnova za začetek procesa izhoda iz premoga. Nujna vsebina zakonov mora vključevati ustrezno oceno ekonomskih, finančnih in socialnih posledic, z jasno navedbo instrumentov financiranja in ukrepov ekonomske in socialne politike za blaženje negativnih posledic izhoda iz premogovništva regije SAŠA. Zakonodajni okvir mora zagotoviti, da se bodo podporni ukrepi in identificirani potenciali regije lahko realizirali. Regijski potenciali in ukrepi so že nekaj let uvrščeni v relevantne strateške dokumente (kot so npr. Nacionalni energetski in podnebni načrt, NEPN, Nacionalna strategija za izstop iz premoga, območni in regionalni razvojni načrti oz. programi, ipd), manjka pa njihova implementacija in realizacija projektov, ki so bili identificirani kot potenciali regije in so razvidni iz teh dokumentov. Projekti so razdeljeni na več prioritetenih področij, ki vsako zase naslavlja pomembne vidike zelenega prehoda (npr. energetika, okolje, gospodarski razvoj, trg dela in revitalizacija človeških potencialov in družbe).

Skupna ocenjena vrednost ukrepov oziroma projektov za pravični prehod (trenutno je bilo identificiranih in dodanih na seznam regijskih potencialov okoli 60 projektov) znaša v tem trenutku okoli 1,5 mrd €, pri čemer je njihov potencial ustvarjanja novih letnih prihodkov izredno velik in lahko za regijo SAŠA pomenijo pomemben preboj k revitalizaciji v okviru pravičnega prehoda iz premogovništva. Neposredni potencial ustvarjanja prihodkov iz projektov je ocenjen na okoli 940 mio €, posredno pa bi lahko tovrstni realizirani projekti, preko multiplikativnega učinka, pripomogli k ustvarjanju vsaj še enkrat tolikšne produkcije v okviru celotnega slovenskega gospodarstva. Podobno se lahko oceni nova dodana vrednost iz projektov, v letni višini okoli 175 mio €, multiplikativno pa bi pripomogli k novo-ustvarjeni dodani vrednosti okoli 800 mio €, k novo-ustvarjenim sredstvom za zaposlene v obsegu okoli 450 mio €, k dodatnemu stalnemu kapitalu v obsegu okoli 220 mio €, k novo-ustvarjenemu poslovnemu presežku v obsegu okoli 170 mio € in k novo-ustvarjenim javnofinančnim prihodkom v višini okoli 355 mio €.

Slednje tako pomeni, da bi realizacija ukrepov pravičnega prehoda lahko, ne samo sanirala negativne posledice izhoda iz premoga, ampak regijo dodatno revitalizirala (potencialni pozitivni učinki presežajo negativne posledice). Zgolj podjetja v regiji SAŠA, ki bi se vključila v proces revitalizacije pridobili okoli 123 mio € svežega denarnega toka na leto, povprečen donos (IRR) projektov pa bi po naših ocenah znašal okoli 7% (doba povračila okoli 12 let). Ob realizaciji projektov bi lahko pridobili okoli 2.620 novih delovnih mest, pri čemer bi jih 1.972 lahko opredelili kot stalno ustvarjena delovna mesta, 647 pa bi bila delovna mesta, ki bi se pojavila v času izvedbe investicijskih projektov. Multiplikativni učinek na trg dela v Sloveniji bi bil še nekoliko višji (neto pridobitev okoli 5.600 zaposlitev) po zaključku prestrukturiranja.

Ob tem pa seveda ne gre zanemariti, da brez aktivne udeležbe vseh deležnikov ter ustreznega črpanja EU sredstev ter realizacije projektov, pravičnega prehoda ne bo, regija pa bo ostala zgolj z negativnimi posledicami, ki jih prinaša izpad sistema TEŠ-PV iz proizvodno-potrošne verige.

Za uspešno realizacijo bi bilo zato potrebno angažirati različne deležnike, ki bi v naslednjih 5-10 letih poskrbeli za priskrbo virov financiranja, od katerih ocenjujemo, da bi jih moralo vsaj okoli 35% priti iz naslova nepovratnih sredstev EU (torej *SPP, ESS+, ESRR, KS, Nacionalni podnebni sklad, RRF*, ipd.), okoli 21% iz naslova dolga različnih razvojnih finančnih institucij ter drugega in tretjega stebra *Mehanizma za pravičen prehod, MPT*, to je sklad *InvestEU* ter instrumentov Evropske investicijske banke, EIB, okoli 2% iz naslova vlaganj občin, preostanek v višini okoli 43% pa bo moral biti iz naslova zasebnih vlagateljev, ki bodo v procesu pravičnega prehoda in kreaciji podpornega okolja videla svojo poslovno priložnost. Za uspešno izvedbo ukrepov je nujno, da so ti ukrepi usklajeni s strateškimi dokumenti na nacionalni in regionalni ravni, da so predvideni viri financiranja iz javnih in zasebnih virov ter da se postavijo jasni kazalniki, ki omogočajo sprotno spremljanje napredka. Ta pristop bo omogočil prehod SAŠA in Zasavske regije v trajnostno in nizkoogljično gospodarstvo ter prispeval k dolgoročni stabilnosti lokalnih skupnosti ter Slovenije kot celote in dela širšega okolja EU.

Naj za konec povzamemo. Nacionalna strategija za izstop iz premoga predvideva prenehanje proizvodnje premoga v PV najkasneje z letom 2033, trenutne razmere pa kažejo še na zgodnejša obdobja (morda tudi že leto 2027). Premogovne enote v sistemu TEŠ-PV bodo prenehale z delovanjem. V sled tega bo potrebno zagotoviti prestrukturiranje regije in realizirati projekte, ki bodo spodbujali zeleno transformacijo energetsko intenzivne industrije. Sistem TEŠ-PV sta še zmeraj pomembni energetski lokaciji, ki razpolagata s kompleksno infrastrukturo in prispevata pomemben del k zanesljivosti in stabilnosti domačega elektroenergetskega sistema, zato je zaradi tega njuna, vsaj delna ohranitev, bistvena. Premogovno delovno intenzivno tehnologijo bodo nadomeščale nove „zeleno tehnologije“, ki so v tem pogledu bistveno manj intenzivne, kar bo vplivalo na prestrukturiranje dejavnosti in delovnih mest. Regiji je potrebno dati čas in spodbude za preobrazbo, vanjo pa morajo biti vsi deležniki, tako iz družbenega kot ekonomskega življenja. Obremenitve prehoda morajo biti pravično porazdeljene, predhodno pa ustrezno zastavljeni formalni in neformalni vzvodi za podporo procesa.

Priporočila. Proces prestrukturiranja Savinjsko-šaleške regije je izredno zahteven in dolgotrajen. Hitro in nenadzorovano zapiranje sistema TEŠ-PV bi povzročilo večjo gospodarsko in socialno stisko. Pomembno je, da se prehod iz premogovništva izvede postopno, z ustreznimi podporami in vlaganji v razvoj novih gospodarskih dejavnosti. Investicije v zelene tehnologije in podporni mehanizmi, kot so prekvalifikacije delavcev in ustanovitve novih podjetij, lahko zagotovijo trajnostni razvoj regije. Kljub temu pa prehod iz premogovništva ne bo uspešen brez zakonodajnih ukrepov, ki bodo omogočili financiranje projektov in ustvarjanje novih delovnih mest. Ključna priporočila so tako:

- Uvedba zakonodajnega okvira, ki bo omogočil pravičen prehod regije SAŠA iz premogovništva.
- Postopno prestrukturiranje, da se zmanjša negativni vpliv na zaposlovanje in gospodarstvo.
- Investicije v nove tehnologije, sončne elektrarne, vodikova tehnologija in baterijski hranilniki.
- Krepitev podpornih ukrepov za prekvalifikacijo in zaposlovanje prizadetih delavcev.

Z ustrezno podporo bi lahko Savinjsko-šaleška regija postala vzor uspešnega prehoda iz premogovništva v zeleno gospodarstvo, ki bo trajnostno in konkurenčno tudi v prihodnosti.