

# Česká republika v čase geopolitických změn: Energetická bezpečnost v centru pozornosti

## Shrnutí

Ze současného geopolitického vývoje je zřejmé, že se nacházíme na prahu významné změny a přechodu k jinému typu energetických systémů, které budou zahrnovat větší množství obnovitelných zdrojů. Tato tranzice je zásadní pro energetickou bezpečnost i řešení probíhající klimatické krize.

Bezpečnost zásobování Evropy zemním plynem je ohrožena v krátkodobém i dlouhodobém horizontu. Současná závislost Rusku je výsledkem nedostatečné koordinace energetických politik. Nutnost snižovat závislost na Rusku je příležitostí k širšímu přehodnocení energetických politik. Závislost na fosilních palivech je pro Evropu dlouhodobě rizikem, místo nahrazování dodávek fosilních paliv z jiných zdrojů je proto potřeba prioritizovat úspory a přechod na obnovitelné zdroje energie.

Budoucnost energetických systémů bude zřejmě zahrnovat větší množství intermitentních zdrojů. Předpokladem funkčnosti takových systémů je robustní a propojená infrastruktura. Je tedy potřeba opustit koncepci energetiky fungující v ostrovním provozu a budovat propojený systém založený na kooperaci zúčastněných zemí. Více koordinace prospěje i vnější energetické politice, obzvláště při společném vyjednávání kontraktů na dodávky fosilních paliv.

*Policy paper je výstupem z odborné konference **Udržitelně a dostupně: energetická bezpečnost v čase transformace**, která se uskutečnila 22. listopadu 2022 v Senátu Parlamentu České republiky pod záštitou místopředsdkyně Senátu Parlamentu ČR Jitky Seitlové. Pořadatelem konference byl Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu Parlamentu ČR a spolupracujícími organizacemi konference byly Greenpeace ČR, Centrum pro dopravu a energetiku, Hnutí DUHA a projekt Fakta o klimatu.*

## Současný stav

V současné době je možné pozorovat prohlubování komplexity problematiky energetické bezpečnosti, a to ve všech klíčových bodech tzv. bezpečnostního trilematu, tedy jak v otázkách bezpečnosti dodávek, tak v jejich dostupnosti, a nakonec i v dimenzi minimalizace negativních externalit. Současná bezpečnostní krize a s ní spojená krize energetická na pozadí probíhajících klimatických změn vyžaduje komplexní reformu nejen politik, ale celkového uvažování o energetice. Energetická politika se promítá do celé řady oblastí veřejné správy, a to jak v externí, tak v interní dimenzi. Jedná se tedy o komplexní problematiku sahající od zahraniční politiky, přes energetickou politiku státu až po sociální politiku řešící například dopady vysokých cen energií či nutnost renovace bytového fondu.

Energetická politika se posunuje od úzkého pojetí, vymezeného fyzickým zabezpečením dodávek, ke komplexnímu pojetí, které leží na průsečíku geopolitické reality, budování fyzické infrastruktury, ochrany klimatu, sociálních dopadů, cenové dostupnosti a tvorby odpovídající legislativy. Předkládaný dokument stručně představuje výchozí stav energetické a klimatické politiky v Evropské unii (EU) a České republice (ČR), identifikuje problematické segmenty a navrhuje změny, které je žádoucí provést.

## Výchozí poznatky

V oblasti energetické a klimatické politiky pozorujeme výraznou progresi ve formulaci politických cílů, kdy jsou nové závazky stavěny na těch předchozích. Tímto jsou předchozí dohody „uzamčeny“ a pokládají se za výchozí bod nových úvah, bez ohledu na to, jak obtížná je jejich realizace. Příkladem takového pojetí je plán Evropské komise REPowerEU, který staví na předešlých dohodách, jako je Fit for 55. Tato logika klade zvýšený tlak na implementaci na národní úrovni. Zároveň výrazně snižuje možnost zpětných revizí.

Bezpečnost zásobování je ohrožena v krátkodobém i dlouhodobém horizontu.

V krátkodobém horizontu hrozí akutní riziko přerušení dodávek, v dlouhodobém horizontu strukturální nedostatek, tedy stabilní nedostupnost zdrojů ze stávajících zdrojů. Určujícím faktorem je válečný konflikt na Ukrajině a nepřátelský postoj Ruska.

Kritická je závislost EU na importu energetických komodit. **58% komodit spotřebovávaných v energetice je do EU importováno.** Závislost je patrná zejména v oblasti fosilních paliv, kde **EU dováží 96% spotřeby ropy a přes 80% plynu.**

Aktuální energetická krize zvyšuje ceny energií navzdory fyzické dostupnosti surovin i komodit pro následující týdny a měsíce. Hrozí riziko šíření (energetické) chudoby. Krize se tak šíří do dalších oblastí veřejné správy, ale prohlubuje se i v těch stávajících. V krátkodobém horizontu se jedná zejména o krizi ekonomickou, nikoli energetickou v pravém slova smyslu. Ta však může nastat v následující topné sezoně. Klíčová otázka je zásobení zemním plynem a stav zásobníků po topné sezoně 2022/2023.

Z hlediska bezpečnosti hrají klíčovou roli následující faktory determinující závislost na konkrétním zdroji importů:

- fyzikální vlastnosti komodity – tyto ovlivňují:
  - skladovatelnost komodity
  - závislost na fyzické infrastruktuře
- smluvní podmínky – tyto ovlivňují dynamiku smluvního vztahu, zejména flexibilitu dodávek jako v případě dlouhodobých (LTC) a „take-or-pay“ kontraktů
- tržní koncentrace – v případě trhů s nízkou diverzifikací dodavatelů (vysokou tržní koncentrací) hrozí riziko nedokonalé cenotvorby a vyšší ceny oproti likvidním trhům
- netržní překážky – pod tuto kategorii spadají bariéry bránící vytvoření konkurenčního tržního prostředí, jako například doložka koncového odběratele (destination clause)

Na základě výše uvedených skutečností je patrné, že **největší riziko z hlediska bezpečnosti dodávek představuje sektor zemního plynu**, kde je zásobování realizováno převážně rigidní transportní infrastrukturou, což potenciálně vytváří závislostní vztah.

Dlouhodobě **nejvýznamnějším dodavatelem fosilních paliv do EU je Rusko** (dodává EU její 40% spotřeby plynu, 46% uhlí, 27% ropy). I po aplikaci výrazných úsporných opatření stále hraje významnou roli v zásobování. Rusko samo sebe označuje jako oponenta Západu (včetně EU a NATO, jichž je ČR členem) a vede útočnou válku v Evropě. Válka na Ukrajině je projevem dlouhodobé „studené“ války, kterou Rusko vede se Západem. Jedná se o výchozí stav pro tvorbu politik, nikoli o přechodný jev.

Ruské plynárenské společnosti v současné době nedisponují plynovodní infrastrukturou, která by jim umožnila přeorientovat export plynu určeného pro Evropu na asijské trhy. Evropská unie v roce 2021 dovezla 155 miliard krychlových metrů (bcm), přičemž většina těchto dodávek

pocházela z nalezišť v západní části Ruské federace, respektive severozápadní Sibiře. Pro většinu těchto nalezišť aktuálně neexistuje plynovodní alternativa v případě zastavení dodávek do Evropy. Ve střednědobém horizontu by ruské plynárenské společnosti mohly přeorientovat cca 40 bcm ročně z Evropy do Asie, především skrze dodávky LNG. I při realizaci klíčového plynovodního projektu Power of Siberia 2 by bylo možné přeměrovat zhruba 100 bcm ročně.

V problematice potřebné LNG kapacity však visí otazník zejména nad dostavbou terminálů v Arktidě. V případě výstavby plynovodů je otázka, zda je v současné situaci Ruská federace schopna výstavby takto náročného projektu, který by byl zřejmě problematický i za běžných okolností. V otázce výstavby infrastruktury pro LNG se přidává překážka nedostupných technologií, které nezřídka zajišťovaly západní firmy, jež se po invazi z Ruska stáhly. Významnější využití LNG exportů ze strany Ruské federace však lze předpokládat.

Na systémové úrovni lze ve středně- až dlouhodobém výhledu počítat s nástupem Číny jako systémového vyzyvatele. V této souvislosti je třeba vzít v potaz změnu zahraničněpolitických priorit Spojených států, které dle svých dlouhodobě deklarovaných priorit, jakož i aktuálních klíčových dokumentů, definují Čínu jako hlavního bezpečnostního vyzyvatele a přesunují těžiště své pozornosti z Evropy do Indo-Pacifiku.

Pozorujeme zvyšující se kompetitivnost klíčových trhů s energetickými komoditami, jakož i s návaznými službami. Lze předpokládat zvyšování soutěže, a tedy i ceny, na trhu s LNG, zejména po oživení spotřeby v jihovýchodní Asii. S tím souvisí i zvýšená poptávka po LNG tankerech a zejména plovoucích regasifikačních terminálech (FSRU) v zemích importujících tuto komoditu. Počet těchto terminálů se v minulých pěti letech zdvojnásobil a stabilní nárůst lze předpokládat i ve střednědobém výhledu spolu s přeformátováním dodávkových řetězců v Eurasii.

Negativně se projevila importní závislost a v širším smyslu nekoordinace v rámci EU. Zejména pak nekoordinace externí dimenze energetických politik a výstavby infrastruktury, které se staly katalyzátory současné krize. Ukázalo se, že **slabá či žádná koordinace ve výstavbě významných infrastrukturních projektů může mít negativní dopad na bezpečnost sousedních zemí**. Typickým příkladem takového negativního dopadu je plynovod Nord Stream 2, který měl po zprovoznění potenciál zvýšit závislost regionu střední Evropy na ruském plynu. Dalším příkladem může být přenosová elektrická síť, kde tzv. úzká hrdla mimo hranice dané členské země nepřímo ovlivňují situaci v síti této země, respektive její stabilitu.

Významným momentem se stalo rozhodnutí Soudního dvora Evropské Unie (případ C-848/19 P), který konstatoval, že opatření v rámci energetické politiky musejí být poměřována s principem solidarity (zakotveným ve Smlouvě o fungování EU), tedy musejí brát v potaz zájmy trhu, jakož i dotčených členských zemí. Důsledná aplikace tohoto principu by do budoucna měla znemožnit výstavbu podobně významné infrastruktury bez souhlasu dotčených členských zemí.

Závislost na fosilních palivech z pohledu EU má dvojí negativní účinek:

- 1) **Environmentální hledisko:** fosilní paliva jako emisně intenzivní zdroje s negativním dopadem na životní prostředí.
- 2) **Bezpečnostní hledisko:** fosilní paliva jsou z velké míry (především ropa a plyn) dovážena, což samo o sobě snižuje energetickou bezpečnost. Významným dodavatelem je Rusko, které otevřeně deklaruje nepřátelský postoj vůči Západu a zneužívá energetických dodávek jako nátlakového prostředku.

## Východiska z krize

Primárním cílem energetické politiky je v současnosti překlenutí dodávkové krize v krátkodobém (následující týdny a jednotky měsíců) a střednědobém (následující rok a topná sezóna) horizontu a revize energetické politiky v horizontu dlouhodobém. Ruská invaze na Ukrajinu se stává katalyzátorem změn v energetice a energetické bezpečnosti jak na úrovni EU, tak v České republice.

Snížení závislosti na importu surovin z Ruska je žádoucí ze dvou důvodů:

- 1) Snížení importní závislosti na nepřátelském režimu.
- 2) Snížení dovozu fosilních paliv, která mohou být nahrazena méně emisně intenzivními nebo bezemisními zdroji.

Na energetické trilema je třeba začít nahlížet jinak. Energetická a bezpečnostní krize na pozadí energetické tranzice ukazuje, že jednotlivé póly trilematu nemusejí být v opozici a není nutně třeba volit, který z nich upozadit. V souvislosti s propojováním infrastruktury v rámci EU a širším zapojení domácích zdrojů<sup>1</sup> je zřejmé, že **pól udržitelnosti a bezpečnosti nejsou v rozporu, ale naopak se vzájemně podporují**. Optimalizace pólu dostupnosti bude funkcí infrastruktury a trhu, v jehož rámci budou moci členské země rozložit náklady.

---

<sup>1</sup> Z pohledu dodávek lze obnovitelné zdroje označit za zdroje domácí.

Ukazuje se, že **cíle energetické bezpečnosti a energetické tranzice se vzájemně nevyklučují, naopak se posilují**, což se plně projevuje v krizových situacích, jako je tato. Zvyšování odolnosti energetických systémů v reakci na bezpečnostní a zásobovací krizi se do budoucna projeví vyšší samostatností České republiky a Evropské unie v otázkách energetických zdrojů, jakož i diverzifikací, a tedy vyšší energetickou bezpečností.

## Doporučení

### 1. Zaměřit se na snižování spotřeby fosilních paliv

Snížení spotřeby fosilních zdrojů je klíčové zejména v dodávkách zemního plynu, kde se České republice daří dosahovat až 15% úspory v porovnání s loňským rokem, a to i při odhlédnutí vlivu počasí. Současná situace je tak nejen příležitostí ke změně energetického mixu, ale i ke změně nakládání s energiemi.

S ohledem na výše zmíněné úspory je žádoucí **nezaměřovat se na nahrazení importovaných fosilních paliv v poměru 1:1 ve vztahu k situaci před invazí a tímto závislost na fosilních zdrojích zakonzervovat, ale směřovat ke snižování spotřeby**.

V krátkodobém a střednědobém horizontu můžeme být svědky přechodného zvýšení emisí v některých zemích vlivem znovuuvedení uhelných elektráren do provozu v reakci na problémy s dodávkami ruského plynu, respektive hrozící nedostatek elektrické energie. Bude se však jednat o přechodný trend, který by neměl znamenat změnu trajektorie snižování podílu fosilních paliv.

### 2. Zaměřit se na úspory energie a zvyšování energetické efektivity

Jedním z nejvýraznějších způsobů snižování energetické intenzity, která v České republice patří k nejvyšším v Evropě, jsou úspory. Aktuálně vysoké ceny energií mohou být katalyzátorem změny a zaměření na úspory a zvyšování efektivity.

**Energetické úspory jsou nejjednodušším způsobem, jak v blízkém horizontu bojovat s energetickou chudobou.** Úspory ve formě zlepšené izolace (ve smyslu pojmu „weatherization“, tedy odolnosti nejen před zimou, ale i před horkem) jsou nejdostupnějším řešením.

Energetické úspory jsou také v zásadě konsensuálním řešením, které mohou spravovat orgány místní správy, a tak dohlížet na jejich účinek.

### **3. Podporovat integraci energetických trhů v EU**

Klíčovými faktory bránícími politizaci dodávek plynu se v minulosti ukázala být zdrojová diverzifikace a důsledné vymáhání pravidel vnitřního trhu. Česká republika by se proto měla zaměřit na **rozvoj integrace energetických trhů v EU i v budoucnu**.

### **4. Budovat propojenou infrastrukturu a přeshraniční solidaritu**

Je zřejmé, že se nacházíme na prahu významné změny a přechodu k jinému typu energetických systémů, které budou zahrnovat větší množství intermitentních zdrojů. Předpokladem funkčnosti takových systémů je **robustní a propojená infrastruktura**.

V případě sektoru zemního plynu a ropy je nezbytné (do)budování přeshraničních propojení tak, aby bylo možné získávat dodávky z více směrů, případně tyto dodávky zajišťovat pro sousední země. Zde je třeba dbát na důslednou aplikaci principu solidarity ve smyslu rozhodnutí Evropského soudního dvora (případ C-848/19 P – viz výše). Jako kriticky důležitá se jeví dohoda na přeshraniční solidaritě v dodávkách v případě energetických krizí.

### **5. Vybudovat robustní přenosové sítě propojující země tak, aby bylo možné maximálně využít přirozený potenciál členských zemí v obnovitelných zdrojích**

Důraz by měl být kladen na spolupráci v odstraňování tzv. úzkých hrdel. Úzká hrdla mohou vznikat nejen v propojení jednotlivých států, ale i uvnitř jejich území. Česká republika, při vědomí své centrální pozice v rámci Evropy, by měla v tomto směru intenzivně spolupracovat zejména s Německem.

### **6. Podporovat rozvoj energetických společenství**

Důležitou oblastí bude flexibilita na lokální úrovni, rozvoj energetických komunit a rozšíření tzv. prosumers, tedy aktérů na trhu, kteří mohou fungovat jako spotřebitelé a v situaci s nadbytkem elektřiny jako dodavatelé do sítě. V tomto ohledu je ústředním tématem posilování postavení tzv. energetických společenství ve smyslu aktuálního

návrhu novely energetického zákona. Jedná se o tzv. „bottom-up“ integraci, která by měla být podporována.

Rozvoj obnovitelných zdrojů je a bude stěžejním trendem v elektroenergetice. V České republice se výstavba obnovitelných zdrojů v uplynulém desetiletí značně zpomalila a tuto situaci je třeba změnit.

## **7. Koordinovat vnitřní i vnější energetickou politiku v rámci EU a zajistit společný postup při jednání s externími dodavateli**

Kromě nutnosti koordinace uvnitř Unie s ohledem na potřebnou robustnost a flexibilitu sítí, je žádoucí koordinace ve vnější dimenzi energetické politiky. Výzvou do budoucna bude i nadále získávání zdrojů, kterých se Unii nedostává na vlastním území.

V obchodních jednáních je váha jednotného trhu neoddiskutovatelná a poskytuje pro vyjednávání lepší pozici než bilaterální jednání. Formativní síla společného trhu s půl miliardou spotřebitelů je nepopíratelnou výhodou Unie. **EU je atraktivním trhem, jemuž se dodavatelé spíše budou snažit přizpůsobit, než pokud by do jednání vstupovaly státy jednotlivě.** Příkladem jsou jak veterinární či fytoosanitární nebo hygienické předpisy, tak regulace digitálního obsahu či elektroniky.

V otázkách trhu s plynem je nezbytné důsledně aplikovat pravidla ve smyslu směrnice 2019/692 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem, tedy aplikovat pravidla vnitřního trhu s plynem také na plynovody do a z třetích zemí.

Kromě spolupráce v otázkách infrastruktury se již nyní ukazuje být vysoce důležitá otázka jednání s externími dodavateli. I přes zřejmé rozdíly v energetickém mixu jednotlivých zemí, a tedy rozdílným požadavkům na dodávky surovin, se ukazuje, že i ve specifických otázkách plynového zásobování je možný společný postup. Jakkoli je obtížné určovat společné podmínky dlouhodobých dodávek, společný nákup plynu do zásobníků se ukazuje jako životaschopný koncept, který by měl být zachován a případně rozšířen i do dalších energetických sektorů.

Novým výrazným tématem bude vyjednávání kontraktů s neruskými dodavateli. Zde se otevírá prostor pro členské země blízké geograficky, respektive z pohledu struktury spotřeby. Dlouhodobé kontrakty mohou být i nadále preferovaným typem závazků i v případě dodávek LNG. Výhody jednání s dodavateli nikoli individuálně, ale v bloku,



jsou zřejmé. S ohledem na probíhající dekarbonizaci a tedy potenciální změny v ceně komodity je žádoucí dosáhnout dostatečné flexibility v cenotvorbě dodávek, zejména v tzv. cenové formuli.

## 8. Opustit koncept energetiky fungující v ostrovním provozu

S ohledem na výše zmíněné musí nová energetická politika stavět na **konceptu propojeného systému a kooperaci zúčastněných zemí**. To platí zejména v elektroenergetice, kde je robustní síť předpokladem k širší implementaci obnovitelných zdrojů.

Rozšíření obnovitelných zdrojů a vyvážení jejich slabých stránek (zejména nestálost dodávky elektřiny do sítě) je nejlépe dosahováno v rámci rozsáhlé a robustní sítě, která může vyrovnávat výkyvy v nabídce a poptávce lépe než izolovaná infrastruktura v rámci jednoho státu.

Vzhledem k finanční náročnosti výstavby některých zdrojů s vysokými fixními náklady (typicky jaderné zdroje) je rozsáhlá propojená infrastruktura stěžejní také pro zajištění stabilní poptávky.

## 9. Revidovat národní strategické dokumenty tak, aby byly v souladu s evropskými cíli klimatické neutrality

Do množiny doporučených koncepčních opatření a koordinace spadá také revize na úrovni ČR, konkrétně Státní energetické koncepce a Vnitrostátního plánu České republiky v oblasti energetiky a klimatu. Jestliže v rámci Evropské unie existuje dlouhodobý rámec energetiky vztahující se k cíli klimatické neutrality nejpozději do roku 2050, na nějž navazují střednědobé plány rozvoje, měla by i Česká republika přijmout tento rámec uvažování. Jeví se jako neekonomické a nepraktické provádět komplexní a kompletní revize energetické koncepce včetně jejich cílů v několikaletých cyklech. Namísto toho se jako vhodný způsob jeví stanovení stabilního politického cíle a modulární koncepce samotného dokumentu.

**Zjevným jednotícím rámcem je cíl klimatické neutrality EU nejpozději do roku 2050.** Plány pro střednědobé horizonty (tj. aktuálně především balíček Fit for 55 pro rok 2030, jakož i mimořádné plány jako REPower EU) pak udávají trajektorie vývoje pro bližší časová období a v dílčích sektorech energetiky. V případě aktualizace tak může

být přepracována jen konkrétní část koncepce bez dopadu na obecný rámec. Koncepce tak bude méně ohrožena rychlým zastaráváním.

## 10. Zasazování o boj s energetickou chudobou

Energetická chudoba se stává čím dál závažnějším problémem, který krize, jaké nyní čelíme, zvyrazňuje. Systémové změny, jako například revize dohledu nad energetickým trhem či systematická podpora nízkopříjmových spotřebitelů, budou vyžadovat pečlivé nastavení a řízení. Česká republika by se na úrovni EU měla zasazovat o **definici společných nástrojů v boji s energetickou chudobou**, respektive o maximální využití těch stávajících. V současnosti se na úrovni EU nabízí využití Modernizačního fondu, strukturálních fondů, respektive výnosů z povolenek, případně národních plánů obnovy. Další možnosti se pochopitelně otevírají i v rozpočtech členských zemí.

---

Prosinec 2022

**Vypracoval: Mgr. Martin Jirušek, Ph.D.**, Katedra Mezinárodních vztahů a evropských studií, FSS MU

This project is part of the [European Climate Initiative \(EUKI\)](#) of the German Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action (BMWK).

Supported by:



Federal Ministry  
for Economic Affairs  
and Climate Action



European  
Climate Initiative  
EUKI

on the basis of a decision  
by the German Bundestag