



ENERGETICKÁ CHUDOBA V ČESKÉ REPUBLICE A DOPADY ZELENÉ EKONOMIKY V KONTEXTU VNITROSTÁTNÍ A REGIONÁLNÍ (EVROPSKÉ) REFLEXE

Pohled právní a ekonomicko-politický

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO pro ČMKOS

Praha – srpen 2022

ENERGETICKÁ CHUDOBA V ČESKÉ REPUBLICE A DOPADY ZELENÉ EKONOMIKY V KONTEXTU VNITROSTÁTNÍ A REGIONÁLNÍ (EVROPSKÉ) REFLEXE

Pohled právní a ekonomicko-politický

Autoři:

doc. Ing. Michael Kroh, CSc.

JUDr. Aleš Zpěvák, Ph.D.

Recenzenti:

doc. JUDr. Mgr. Jan Bajura, Ph.D.

Mgr. Jiří Víšek, Ph.D.

Počet stran 168

Praha – srpen 2022

Tato odborná studie byla zpracována Univerzitou J. A. Komenského Praha v rámci aktivit ČMKOS spojených s naplňováním cílů a výstupů projektu § 320a písm. a) ZP pro rok 2022 „*Dopady zelené ekonomiky na trh práce, pracovněprávní a sociální ochranu, ochranu soukromí zaměstnanců a sociální dialog*“.

Cílem zpracované studie k energetické chudobě v této klíčové aktivitě bylo zmapovat základní pojmy z oblasti energetické chudoby, popsat právní úpravu vztahující se k problematice energetické chudoby, vysvětlit reálné důsledky energetické chudoby.

© Českomoravská konfederace odborových svazů

Všechna práva vyhrazena.

O B S A H

ÚVOD	6
1 ZÁKLADNÍ INFORMACE O ENERGETICKÉ CHUDOBĚ	7
1.1 Charakteristika energetické chudoby	7
1.2 Evropský index energetické chudoby	9
1.3 Příčiny energetické chudoby v obecné formě	11
1.3.1 Ekonomické příčiny energetické chudoby	12
1.3.2 Geografické příčiny	18
1.4 Důsledky energetické chudoby	20
2 PŘÍČINY A SOUČASNÝ VÝVOJ ENERGETICKÉ KRIZE VE SVĚTĚ A V ČR	23
2.1 Příčiny energetické krize obecně	23
2.2 Trh s uhlím	23
2.3 Trh s ropou	27
2.4 Trh s plynem	30
2.5 Trh s elektřinou	32
2.6 Politické příčiny současné energetické krize	35
2.6.1 Vytváření evropského trhu s energiemi a jeho základní regulace	36
2.6.2 Energetika jakožto pravomoc sdílená mezi EU a členskými státy	37
2.6.3 Vztah k dalším pravomocem EU	40
2.6.4 Princip solidarity mezi členskými státy	43
2.6.5 Limity obsažené v odst. 2 a 3 čl. 194 SFEU	45
2.6.6 Dopady současného uspořádání trhu s energiemi na ceny	50
2.6.7 Green Deal situaci ještě zhoršil	53
2.6.8 Evropský klimatický zákon	74
2.6.8.1 Návaznost na Green Deal	74

2.6.8.2	Implementační balíček FIT for 55	76
2.6.8.3	Revize směrnice EU ETS	77
2.6.8.4	Revize nařízení ESR	82
2.6.8.5	Revize nařízení LULUCF	91
2.6.8.6	Revize směrnice o energetické účinnosti	94
2.6.8.7	Revize směrnice o zdanění energie	96
2.6.8.8	Návrh směrnice CBAM	97
2.6.9	Válka na Ukrajině a její dopad na evropský energetický trh	99
2.6.10	Shrnutí kapitoly	101
3.	ENERGETICKÁ CHUDOBA V EU A NÁVRHY NA JEJÍ ŘEŠENÍ	103
3.1	Energetická chudoba v EU v obecném pojetí	103
3.2	Realizace pravomocí EU v oblasti energetiky zakotvené v čl. 194 SFEU	105
3.3	Energetická chudoba v popředí zájmu EU – Konference EHSV	111
3.4	Boj proti energetické chudobě a odolnost EU – stanovisko sekce Zaměstnanosti, sociálních věcí, občanství ze dne 14. července 2022	116
3.4.1	Závěry a doporučení	116
3.4.2	Obecné připomínky	118
3.4.3	Komplexní řešení problému energetické chudoby	121
3.4.4	Potírání energetické chudoby prostřednictvím okamžitých a dlouhodobých opatření určených k měření tohoto jevu a k ochraně spotřebitelů	123
3.4.5	Potírání energetické chudoby prostřednictvím investic do vytvoření spravedlivého a účinného energetického systému	126
4	ČESKÁ REPUBLIKA V KONTEXTU ENERGETICKÉ CHUDOBY	129
4.1	Obecné poznámky	129
4.2	Aktivita České republiky v oblasti energetické chudoby	132
4.3	Program snižování energetické chudoby v České republice	134
4.4	Dlouhodobé programy energetické efektivity	136

4.5	Energetická chudoba a sociální politika České republiky	136
4.6	Postoje a návrhy české vlády	138
4.6.1	Podmínky pro řešení energetické chudoby ze strany státu (státní správy)	138
4.6.2	Možnosti řešení energetické krize ve vnitrostátním měřítku	141
4.6.3	Alternativní návrhy řešení energetické krize	148
4.6.4	Stanoviska a názory české opozice	150
5	PŘÍPADOVÁ STUDIE OPATŘENÍ PROTI ENERGETICKÉ CHUDOBĚ VE VELKÉ BRITÁNII JAKO PŘÍKLAD MOŽNÉHO ŘEŠENÍ	157
5.1	Programy podpory pro vytápění ve Velké Británii	157
6	ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ PRO ČMKOS	161
6.1	Závěry v obecně politickoeconomické rovině	161
6.2	Závěry v takticko-politické rovině	163
	SEZNAM LITERATURY	165

Ú V O D

Motto:

„Energie není komodita, ale veřejný statek“

Václav Bartuška,

zvláštní velvyslanec České republiky

pro otázky energetické bezpečnosti

Kniha Brendy Boardman *„Fuel Poverty: from cold homes to affordable warmth“*¹ letos slaví jubileum 30 let od svého prvního vydání. Jejím vydáním lze datovat pomyslný počátek období, v němž se počet výzkumů věnujících se fenoménu fuel poverty/energetické chudoby dramaticky zvýšil. Uvědomování si tohoto problému rostlo konstantě až do dnešních dní, kdy se mu stále více nevěnují jen akademici; stále větší prostor dostává i na poli nejvyšší politiky. Vzrůstajícího rizika tohoto fenoménu jdoucího ruku v ruce s přicházející transformací energetiky si je vědoma i Evropská unie. Ta se s ním snaží bojovat například zřízením Sociálního klimatického fondu, do kterého bude alokováno v období 2025–2032 celkem 72,2 miliard Euro.

O aktuálnosti a relevanci tohoto tématu lze nyní jen těžko pochybovat, když se nyní energetické chudobě po krachu největšího alternativního dodavatele energií v České republice a konfliktu odehrávajícího se na Ukrajině dostává obrovského mediálního prostoru.

Právě s ohledem na výše uvedené je velice složité určit této studii pomyslné mantinely, které by deklarovaly výsledky, které by byly ustálené. Za stávající situace, která se mění každý den, tj. konflikt na Ukrajině, prudce se měnící (graduující) ceny energie, energetických surovin, je velice složité se k tomuto tématu vyjadřovat s ohledem na jeho aktuálnost a variabilitu informací a korespondujících skutečností.

Autoři

¹ BOARDMAN, Brenda. *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*. UNKNO, 267 s. ISBN-10: 185293139

1 ZÁKLADNÍ INFORMACE O ENERGETICKÉ CHUDOBĚ

1.1 Charakteristika energetické chudoby

Termín energetická chudoba (z anglického energy poverty a souvisejících pojmů fuel poverty a energy vulnerability) má více možných definic. Vzhledem k rozdílnostem v zemích světa i Evropy, může být tento termín často definován trochu odlišným způsobem, dle konkrétní oblasti nebo lokality. Všeobecně platí, že domácnosti zatížené energetickou chudobou žijí bez energie nebo mají problém s jejím využíváním a nemohou si tedy dovolit uspokojovat své základní životní potřeby. Energeticky chudé domácnosti často bývají zadluženy v souvislosti s platbami za energii, ale i v souvislosti s jinými životními potřebami, jako je nájemné, hypotéka, jídlo, voda, plyn atd.

Dle Evropské komise státy Evropské unie (dále EU) ještě donedávna neměly jednotnou definici energetické chudoby, a proto byla energetická chudoba široce definována jako „*neschopnost přiměřené udržitelnosti domů*“. Toto označení bylo přijato ve Francii, kde pak zákon definuje energetickou chudobu jako situaci, při které má člověk problém se získáním potřebné energie ve své domácnosti tak, aby uspokojil své základní potřeby z důvodu nedostatečnosti zdrojů. Ústav pro sledování energetické chudoby (dále EPOV, z anglického Energy POverty Observatory), který je pod záštitou Evropské komise, tuto definici ještě rozšířil a specifikoval ji jako problém, kdy domácnosti chudé na energii zažívají nedostatečnou úroveň energetických služeb nutných k zajištění přiměřeného tepla, chlazení, osvětlení a provozu dalších elektrických spotřebičů nutných k zajištění důstojné životní úrovně a zdraví občanů. Energetická chudoba je zřejmá forma chudoby, která je spojena s řadou důsledků majících vliv na zdraví a pohodu lidí s respiračními a srdečními chorobami, ale také s duševními problémy, které se zhoršují v důsledku nízkých teplot nebo i se stresem souvisejícím s nezaplacenými účty za energii. Energetická chudoba má fakticky nepřímý dopad na několik oblastí politiky, hlavně na politiku zdraví, životního prostředí a ekonomické produktivity.

Jako další významnou a již úzce specifikovanou definici energetické chudoby je možné zmínit formulaci pocházející z Velké Británie. Ta říká, že domácnost je označena za energeticky chudou, pokud utratí přes deset procent svých celkových příjmů za vytápění na teplotu v rozmezí od 18 °C do 21 °C. Zastánci této definice odkazují na Ekonomický a sociální výbor Evropské unie, který doporučil členským státům přidat obecnou

definici energetické chudoby do právních systémů jednotlivých států tak, aby došlo ke sjednocení statistického měření a jeho vyhodnocení. Podle této definice „energetická chudoba nastává tehdy, když domácnost má potíže nebo nemůže vytopit byt na teplotu 18 až 21 °C za cenu, kterou si může finančně dovolit. Přitom musí být zachovány další služby spojené s dodávkou energií, jako je dodávka elektřiny, doprava, internet“.

V globálním kontextu je energetická chudoba označována jako koncept, který se vyznačuje nedostatečným přístupem k moderním energetickým službám. Boomer Fleming zmiňuje postoj Organizace spojených národů (dále OSN), dle které se jedná o neexistenci dostatečných možností k přístupu k cenově dostupným, spolehlivým, vysoce kvalitním, ekologicky nezávadným a bezpečným energetickým zdrojům, které napomáhají k lidskému a ekonomickému rozvoji. Samotná OSN v dokumentu Hodnocení světové energetiky (z anglického „World energy assessment“) označuje energetiku jako jednu z dimenzí, či jako určující faktor chudoby a rozvoje. Energie podporují uspokojování základních potřeb, jako je vaření a ohřev jídla, pohodlná a příjemná teplota, osvětlení, použití spotřebičů, vodní, potrubní a kanalizační systém, základní zdravotní péče, vzdělávací pomůcky, radiové, televizní a telekomunikační zařízení a doprava. Energie je také důležitým faktorem pro produktivní činnosti, jako je zemědělství, výroba, obchod, průmysl a těžba. Nedostatečný, nebo dokonce žádný přístup k energii může na druhou stranu přispět k hospodářskému poklesu.

Evropská komise v současnosti definuje energetickou chudobu jako situaci, kdy si jednotlivci nebo domácnost nemohou dovolit základní energetické služby (topení, klimatizování, osvětlení, mobilitu a dodávky elektřiny), které by zajišťovaly důstojnou životní úroveň, jelikož mají nízké příjmy, vysoké náklady na energii, nebo bydlí v obydlích s nízkou energetickou účinností.

Dr. Neil Simcock uvádí, že zatímco energetická chudoba poukazuje na aktuální stav, energetická zranitelnost je soubor proměnných majících podíl na vzniku a přetrvávání energetické deprivace u osob a domácností. Zranitelnost je vnímaná jako proměnlivý stav změnitelný jak zevnitř, tak i vnějšími podmínkami, mezi něž se řadí např.:

- materiální (např. zateplení budovy, výměna výtopného systému, ...);
- sociální (zlepšení vztahů s majitelem či osobou obstarávající vytápění, ...);
- politické (nové programy, změna politických strategií, ...);
- ekonomické (zvýšení příjmů, snížení cen energií, ...).

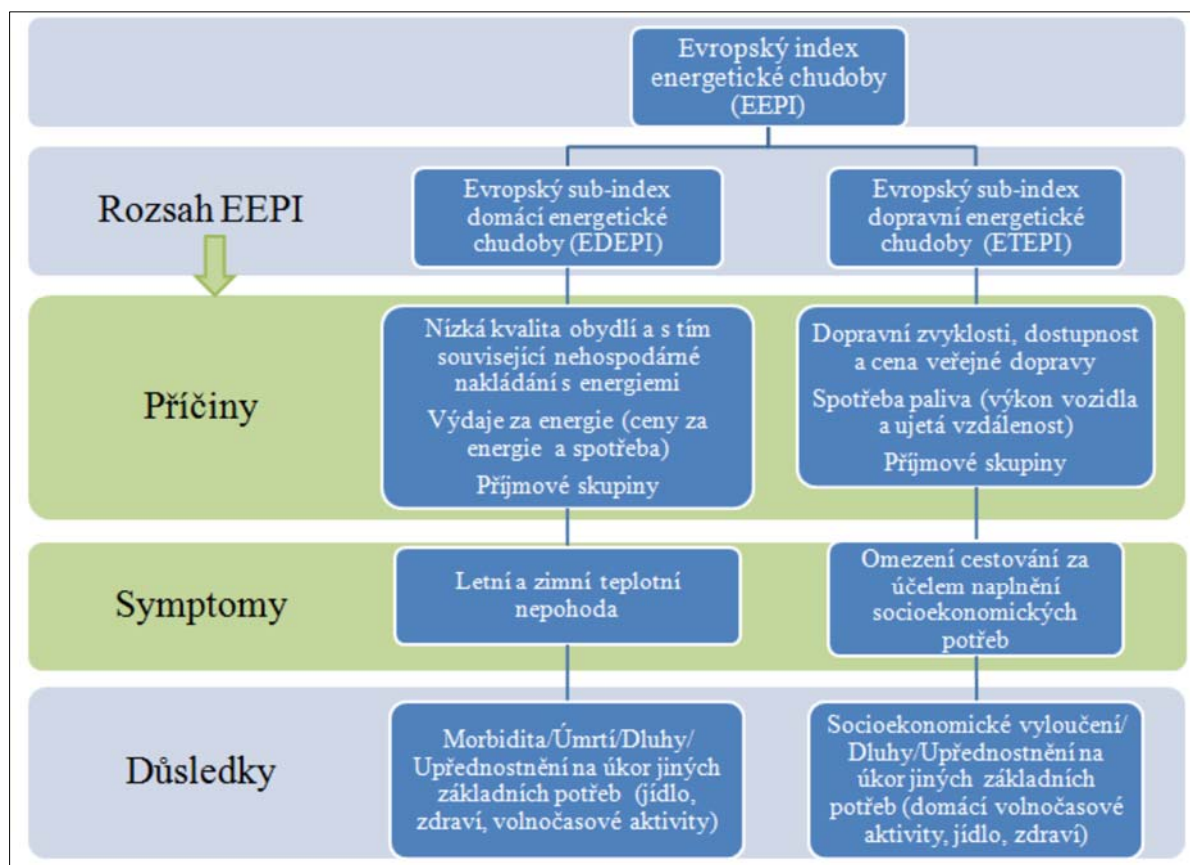
Výzkumy vycházející z definic energetické zranitelnosti mají nespornou výhodu také v lepším zachycení skupin, jež do definic energetické chudoby často nespádají. Mezi tyto skupiny patří například studenti a mladiství. Ti, jimž placení účtů za energie činilo větší problémy, častěji trpěli také nepohodlím, byli více nemocní a nacházeli se ve větší duševní nepohodě.

Autorský kolektiv Morris a Genovese uvádí, že ačkoliv studenti sebe sami často za energeticky chudé nepovažují, z jejich zvyklostí jasně vyplývá, že energeticky chudí jsou. Upozorňují na fakt, že mladí dospělí se často musejí potýkat s energetickou chudobou, jež však není řešena konkrétními politikami, jelikož panuje sociopolitické přesvědčení, že je přijatelné, aby mladí dospělí bydleli v neuspokojivém bydlení během tohoto životního období. Mladí dospělí jsou tak ponecháni napospas bez uznání jejich zranitelnosti a bez adekvátních systémových podpor. Popírání problémů a bagatelizaci nevyhovujícího bydlení mezi mladistvými popsali též autoři Butler a Sherriff v roce 2017.

1.2 Evropský index energetické chudoby

Evropský index energetické chudoby (EEPI, z anglického European Energy Poverty Index) je složený ukazatel hodnotící pokrok členských států EU při snižování míry domácí a dopravní energetické chudoby a jejich vzájemné spojitosti. Je tedy tvořen dvěma subindexy, Evropský sub-index domácí energetické chudoby (EDEPI, z anglického European Domestic Energy Poverty sub-Index), a Evropský sub-index dopravní energetické chudoby (ETEPI, z anglického European Transport Energy Poverty sub-Index).

Hodnota Evropského indexu energetické chudoby, EEPI, se počítá souhrnně pro občany, kteří se nacházejí v první pětině příjmové škály (tj. 20 % občanů s nejnižšími příjmy) jako geometrický průměr Evropského sub-indexu domácí energetické chudoby, EDEPI, a Evropského sub-indexu dopravní energetické chudoby, ETEPI. Čím vyšší je hodnota, tím lépe je daný stát hodnocen z pohledu energetické chudoby.



Obrázek č. 1: Rámec Evropského indexu energetické chudoby

Hodnotu EDEPI získáme výpočtem geometrického průměru metrik popisujících příčiny a symptomy domácí energetické chudoby včetně:

- podílu výdajů na energii z celkového souhrnu výdajů;
- podílu občanů, nacházejících se v první pětina příjmové škály, kteří nejsou schopni udržet své domovy teplé v zimě, anebo chladné v létě;
- podíl občanů, nacházejících se v první pětina příjmové škály, žijící v domácnostech se zatékajícími střechami, vlhkými zdmi a plísní na podlahách či okenních rámech.

Hodnota ETEPI se počítá jako geometrický průměr metrik popisujících některé z příčin dopravní energetické chudoby včetně:

- podílu výdajů na dopravní energie (jako například benzín nebo nafta) pro občany vlastnící svůj vlastní automobil;
- podílu občanů, kteří se opět nacházejí v první pětina příjmové škály neschopných si dovolit veřejnou hromadnou dopravu;
- podílu občanů z první pětiny s omezeným příjmem a s omezeným přístupem k veřejné hromadné dopravě.

Z důvodu nedostatku dat není žádný ze symptomů dopravní energetické chudoby zahrnut ve výpočtu ETEPI.

Hodnocení EEPI přináší nový pohled na zmírnění energetické chudoby. Spojením domácí a dopravní energetické chudoby vzniká složitější scénář. Totiž členské státy, které postupují správně při zmírňování domácí energetické chudoby, nemusí být nutně ty státy, které postupují správně ve zmírňování dopravní energetické chudoby.

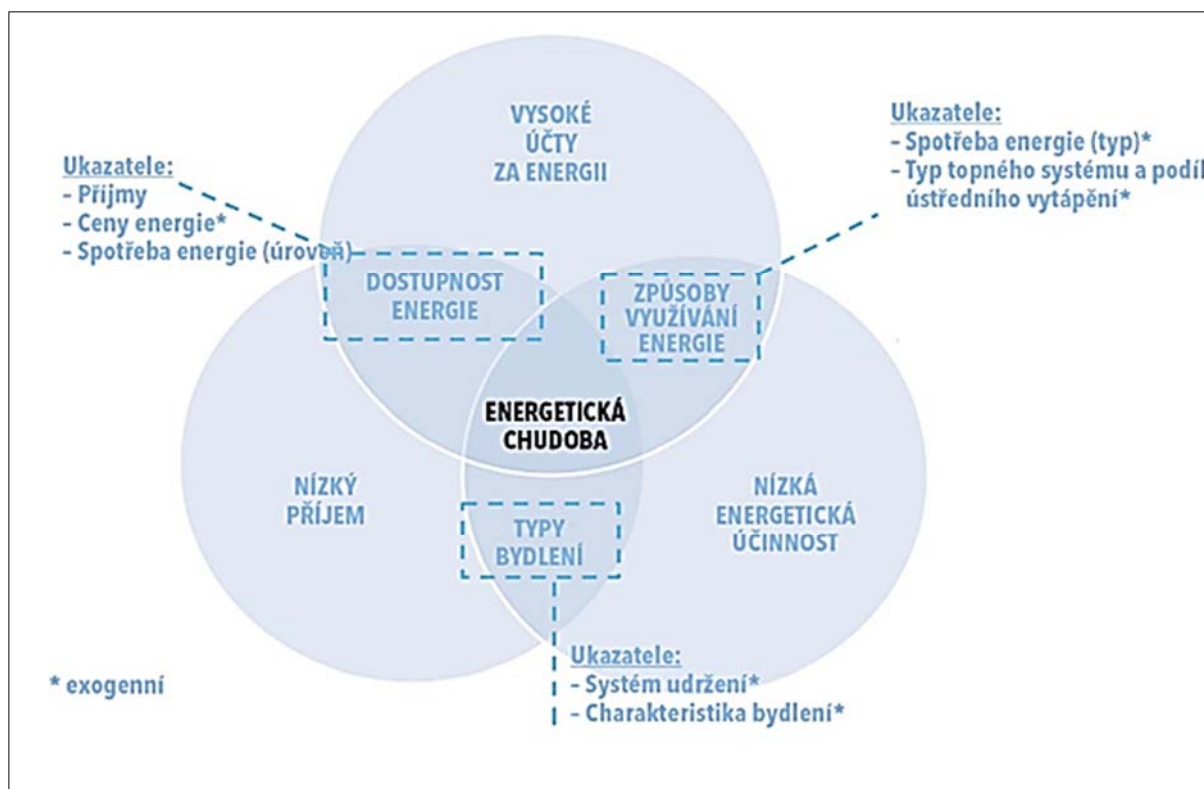
V praxi proto v EU existuje jasný rozdíl v pokroku při snižování míry energetické chudoby mezi státy západními/severními a východními/jihovýchodními. Nicméně se celková EEPI hodnota změní právě, pokud je pokrok ve snižování míry dopravní energetické chudoby zahrnut do výpočtu. Hodnota EEPI má za cíl lepší vyjádření uvážení souvislosti dopravní a domácí energetické chudoby při tvorbě návrhů politik.

Hlavními faktory vysvětlujícími pokroky ve zmírnění domácí energetické chudoby v zemích západní a severní Evropy, jsou především striktní stavební předpisy a finanční podpora obyvatelům nacházejícím se v první pětině příjmové škály za účelem kompenzace vysokých cen za energie těm, kteří spotřebovávají energií méně. Na druhou stranu, nízká závislost na cestování vlastními automobily v některých státech východní a jihovýchodní Evropy vysvětluje vysokou míru úspěšnosti těchto zemí v boji za snižování dopadů energetické dopravní chudoby.

1.3 Příčiny energetické chudoby v obecné formě

Obecné faktory ovlivňující cestu do energetické chudoby jsou kombinace nedostatečného příjmu domácností, zastaralého systému jejich vytápění včetně nedostatečné izolace a také vysokých cen za energie. Konkrétně pak například Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky (MPSV ČR) tyto faktory rozšiřuje i o souhry dalších dílčích okolností majících vliv na cestu do energetické chudoby. Jsou to mimo jiné náklady na bydlení, tedy zda je obydlí v soukromém vlastnictví či nikoliv, zda je zatíženo hypotékou, nebo zda je obydlí v nájmu či v družstevním vlastnictví. Cena energií jde pak ruku v ruce s tarifními podmínkami, nekalými praktikami ze stran jejich distributorů a také územními rozdíly. V rámci energetické účinnosti domácností záleží na stavu budovy, její velikosti a topné soustavě, a také na potřebách konkrétní domácnosti, jako je životní styl, zvyky, preference a zdravotních stav obyvatel domácnosti.²

² Energetická chudoba v Česku: Workshop MPSV, 2017.



Obrázek č. 2: Hlavní ukazatele a indikátory energetické chudoby Zdroj: Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector across the EU: analysis of policies and measures, INSIGHT_E, 2015

1.3.1 Ekonomické příčiny energetické chudoby

Jak již bylo zmíněno, je problém ekonomické chudoby spojen zejména s ekonomickou situací domácností. Pokud se na finanční příčiny pro vstup do energetické chudoby podíváme více v detailu, zjistíme, že i zde je několik různorodých příčin pro vznik energetické chudoby. V podkapitolách níže jsou blíže specifikované tyto příčiny.

▪ Příjmová chudoba

Příjmová chudoba je nefrekventovanějším faktorem vzniku energetické chudoby. Příjmová chudoba je termín, který je znám i ve statistikách Českého statistického úřadu. Tento úřad pravidelně monitoruje ve svých šetřeních počty obyvatel ohrožených příjmovou chudobou. Hranice pro zařazení domácnosti do skupiny domácností postižených příjmovou chudobou je jasně určená, avšak záleží na typu domácnosti. „Hranice ohrožení příjmovou chudobou je určena jako 60 % mediánu ekvivalizovaného disponibilního příjmu domácnosti a zohledňuje velikost a složení domácnosti“ (ČSÚa, 2019). Domácnost, ve které žije pouze jedna osoba je stanovena zmíněná hranice chudoby na hodnotu čistého

příjmu na hodnotu 12 818,-Kč za měsíc. V domácnosti dvou rodičů a dvou dětí je stanovena tato hranice na hodnotu čistého příjmu 26 917 Kč za měsíc (ČSÚ,a). Toto jsou částky, které byly určeny před pandemickou situací, a je pravděpodobné, že v druhé polovině roku 2022 bude tato hranice posunuta výše.

Příjmová chudoba domácnosti je situace, ve které se nacházejí domácnosti s nízkým příjmem. Veškeré náklady domácnosti jsou v takové situaci hůře splatitelné. Pořízení nových spotřebičů je nedostupné, neboť některé nízkopříjmové domácnosti nejsou schopny uspořít měsíčně jakoukoli částku navíc.

Energie jsou potřebné k běžnému životu. Stále přibývá spotřebičů energií v domácnostech, jako jsou počítače, pračky se sušičkou, elektrické trouby nebo plynové kotle. Pokud ceny energií v domácnosti rostou, pociťuje domácnost určitou finanční deprivaci nebo teplotní diskomfort, při omezování nákladů na tepelné energie. Ačkoli příjmy domácnosti od roku 2009 mají růstový trend, podíl energií na nákladech spojených s bydlením roste také.

Pokud součet všech nákladů na energie překročí určitou únosnou mez, může se domácnost dostat do situace, kdy si nemůže dovolit dodatečně vytápět své obydlí. Klesne tak úroveň komfortu bydlení. Důvody pro změny poměru nákladů na energie mohou spočívat v nečekaných výdajích za energie, nebo při extrémně nižších zimních teplotách, kdy jsou vyšší nároky na vytápění.

Vysoký podíl nákladů na vytápění mají často také domácnosti, které neefektivním způsobem hospodaří s energiemi. Jako příklad nevhodného chování je zbytečně dlouhé větrání, topení v místnostech, které se aktuálně nevyužívají, ponechání spotřebičů ve Stand-by režimu, trvale zasunuté dobíjecí stanice a transformátory nabíječek, nadměrné a zbytečné svícení, a tak dále.

Samostatnou kategorií vysokých nákladů na energie jsou obydlí, která se nacházejí ve špatném technickém stavu. Jde o rodinné nebo bytové domy s nízkou energetickou efektivitou označené energetickými štítky kategorie G. Tyto budovy obvykle mají velké netěsnosti oken a dveří, kudy uniká teplo, potažmo energie užitá na vytápění. Dále úniky tepla a energetickou náročnost zvyšuje špatný stav opláštění budovy a tepelné mosty, které primárně vedou tepelnou energii ven z objektu a sekundárně způsobují kondenzaci vlhkosti a následně vlhnutí zdiva. Velmi častým je únik tepla nezateplenými sklepními prostory nebo nezateplenou střechou.

▪ **Neschopnost dodatečného vytápění obydlí**

Řada domácností se ocitá v situaci, kdy platí zálohy na energie, užívají jejich různé zdroje, avšak nejsou schopny z ekonomických důvodů dodatečně vytápět obydlí. Například při dlouhotrvající zimě, nebo při velkém doplatku se musí omezovat. Nebo trvale užívají pouze část svého obydlí v chladnějším období za cílem úspory, či schopnosti následné úhrady.

Cena energií se vyvíjí podle aktuální tržní situace, a pokud na trhu roste, stoupá i podíl energií na výdajích domácností. V domácím rozpočtu pak znamenají vyšší zátěž. Nízké příjmy pak nutí spotřebitele k používání jiných zdrojů energie, například pevných paliv do lokálních domácích topenišť. Rovněž se v této skupině obyvatel objevuje pokles platební disciplíny v podobě neplacení záloh na energie a prodlení v úhradách za dodané energie.

Technologické příčiny

Problém energetické chudoby může vzniknout i z jiných než ekonomických důvodů. A tím tak může postihnout i skupinu obyvatel, jenž nemá finanční tíseň nebo dosahuje nízkých příjmů. Nejčastěji se o neekonomických příčinách vzniku energetické chudoby hovoří o špatné účinnosti zdrojů tepla, ne hospodárnosti spotřebičů a špatném stavu budov. Skutečnost, že domácnost má některý z uvedených problémů, si mohou osoby v domácnostech uvědomovat, ale nemají možnost to ovlivnit, nebo si ne hospodárnost neuvědomují, případně nemají informace o efektivním způsobu hospodaření s energiemi.

▪ **Nízká energetická účinnost vytápění**

Zdroje vytápění jsou založeny na různých technologických principech a ke své funkci potřebují určitý druh vstupní energie například uhlí, plyn nebo elektřinu. Dodanou energii následně přeměňují v závislosti na konstrukci na teplo s různou energetickou účinností.

Samozřejmě záleží také na stáří a technickém stavu zdroje. Energetická účinnost zdrojů tepla je rozdílná podle vstupů i podle konstrukce. Při volbě zdroje tepla v domácnosti je velmi důležité zvážit volbu dle dosažitelnosti paliva, efektivitě technologie a velikosti vytápěné domácnosti.

Pořizování lokálního zdroje nebo vlastního síťového zdroje tepla, se týká především bytových jednotek v rámci rodinných domů. Zejména u starších rodinných domů, městských řadových domů a menších bytových domů je vytápění řešeno lokálními zdroji

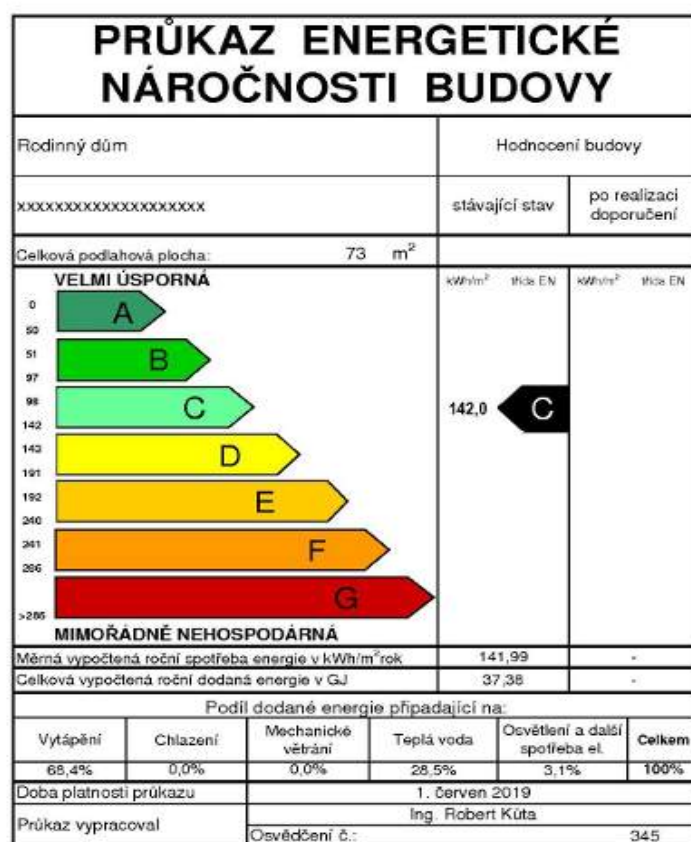
tepla. Velice často je zde zastoupen bytový síťový otopný systém s lokálním zdrojem ohřevu. Jde o klasické rozvody teplé užitkové vody v bytové jednotce. Zdrojem jsou nejčastěji plynové kotle. Plynové kotle je možno rozdělit na atmosférické a kondenzační. Atmosférické plynové kotle jsou starší technologií ohřevu topného média a mají i vyšší spotřebu zemního plynu, přibližně o 30 %. Což v porovnání s novějšími kondenzačními plynovými kotli znamená, že mají menší energetickou účinnost. Jejich provoz tedy více zatěžuje domácnost z pohledu výdajů za energie. Stále však spousta domácností užívá lokálních zdrojů na pevná paliva, jako je dřevo, uhlí a koks. Způsob vytápění je možné rozdělit podle dopravy tepla na lokální, a těmi jsou tradiční kamna na dřevo a uhlí, nebo na lokální zdroj na uhlí nebo koks s rozvodem ohřívajícího média lokální topnou sítí. Zdroje s lokální sítí jsou sice z pohledu uživatele podobně účinné při zajištění tepelného komfortu, ale jsou značně neefektivní z pohledu nákladů na pořízení paliva. Doprava je i logisticky náročná a je nutné zajišťovat pravidelný přísun paliva pro zachování kontinuálního vytápění. V neposlední řadě mají tyto zdroje největší ekologickou zátěž okolí. Krby a kamna i přes značný vývoj v této oblasti nedokážou mnohdy efektivně zajistit dostatek tepla s přiměřenými náklady pro celou domácnost. Účinnost těchto zdrojů se zvyšuje, avšak komparací zdrojů vytápění zjistíme, že stále patří mezi nejdražší způsoby vytápění. Kamna, co by lokální zdroje vytápění mají podobná horší hodnocení jako předchozí zdroje na pevná paliva, avšak zde navíc platí omezení dosahu tepla ze zdroje. Tedy jejich malá schopnost efektivně vytopit více místností v bytové jednotce. Ekologické dopady topení v těchto zdrojích jsou opět nejhorší, ale navíc jsou porušovány i hygienické normy vnitřního prostředí obydlí.

Dnes existuje v celé Evropské unii i v České republice tlak na výměnu starých ne hospodárných a ekologicky zatěžujících zdrojů vytápění obydlí. Tato snaha o přechod na novější technologie vytápění domácností v rodinných domech byla nejvíce zřetelná v podobě takzvané Kotlíkové dotace z Operačního programu Životního prostředí Evropského strukturálního a investičního fondu. U bytových domů jsou domácnosti odkázány na centrální dodávku tepla z dálkovodů, ať již jsou vlastněné městskými teplárnami nebo jsou z lokální kotelny. V tomto případě si tepelný komfort domácnosti mohou regulovat sami od vypnutého stavu do stavu plného otevření topení, aniž by si museli zajišťovat přísun paliva ke zdroji. Přes to i v bytových domech může nastat situace, kdy se domác-

nost dostane do stavu energetické chudoby z důvodu tepelného nedostatku. A to z důvodu špatného technického stavu pláště budovy nebo velkých úniků skrze otvory, okna, dveře, větrací průduchy.

▪ Energeticky neefektivní budovy

Teplotní komfort bydlení je závislý na způsobu vytápění a na schopnosti udržet generované teplo. Udržení tepla v obydlí má přímý vliv na výsledné náklady za energie potřebné pro vytápění. Čím větší má dům nebo byt ztráty, tím větší energii musí obyvatel dodat na dosažení určitého teplotního komfortu. Poměr energetických vstupů a tepelných úniků budov popisuje Energetický posudek, jehož součástí je také Průkaz energetické náročnosti budovy, zkráceně PENB. V energetickém posudku se kalkulují množství a druhy dodaných energií za rok a technický stav budovy. Zejména tepelné úniky opláštěním, nebo otvory, jako jsou okna a dveře. Dokument obsahuje i návrhy na řešení problematických míst, včetně předkalkulace nákladů na jejich realizaci. V závěru je pak samotný Průkaz energetické náročnosti, který z dat sumárně vyhodnocuje celkovou energetickou efektivitu budovy.



Obrázek č. 3.: Průkaz energetické náročnosti budovy (příklad). Zdroj: Moje Energie (2022)

Hodnocení je vzestupné od písmene G po A. Přičemž písmeno A je nejlepší stupeň energetické efektivity budovy, podobně jako je tomu u energetických zařízení v obchodech. V souladu se snahou monitorovat a hledat úsporná opatření v oblasti hospodaření s energiemi je dnes povinností si tento průkaz nechat zpracovat pro majitele rodinných domů, bytových domů, školských zařízení, samosprávných zařízení nemocnic, hotelů a dalších veřejných budov.

Povinnost ukládá novela zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií z roku 2009. Výjimku měli majitelé rodinných domů a bytů. Na základě další novely zmíněného zákona, z roku 2013, musí již i majitelé rodinných domů, bytů a jiných ucelených částí budov přikládat průkazy energetické náročnosti při prodeji nebo pronájmu také.

▪ **Nehospodárnost spotřebičů energie**

Vyšší výdaje za energie mohou mít příčinu také v užívání nehospodárných spotřebičů. Tato oblast je sekundárně spojena většinou s nepříznivou situací domácností, neboť energeticky neefektivní spotřebiče jsou většinou staršího data výroby, kdy byla jiná technologie ale i důraz na spotřební parametry. Takové spotřebiče se v domácnostech vyskytují z důvodu absence prostředků na pořízení nových zařízení. Nízkopříjmové domácnosti, nebo domácnosti v příjmové chudobě obecně, často udržují starší zařízení v chodu do doby jejich poruchy. Pokud zařízení přestanou fungovat, řeší takové domácnosti náhradu nefunkčního zařízení často pořízením staršího, již používaného zařízení. Je zřejmé, že i takový spotřebič nebude mít vyšší index energetické účinnosti. Spotřebiče s vyšší efektivitou spotřeby jsou novější a také cenově náročnější. Mezi nejvýznamnější spotřebiče domácností patří pračky, elektrické sporáky, ledničky, žehličky. Tyto spotřebiče patří do kategorie největší zátěže jak v případě nových zařízení, tak i těch starších. Všechny vyjmenovaná zařízení jsou přitom základní součástí každé domácnosti, a to i té ekonomicky slabší. Vyplývá z toho jasné propojení mezi příjmovou chudobou a energetickou hospodárností domácnosti. I v případě, kdy si domácnost uvědomuje vyšší náklady spojené s provozem starších a nehospodárných spotřebičů, nemůže si efektivnější dovolit z ekonomických důvodů.

1.3.2 Geografické příčiny

Geografické umístění koncového místa spotřeby energií, je v dnešní době již poměrně řídkým důvodem pro vznik energetické chudoby. V České republice je nedosažitelnost energií z důvodu neexistence distribuční sítě poměrně ojedinělá.

Nejrozsáhlejší distribuční síť je v oblasti elektrické energie. Elektřina je zavedena do každé obce ČR. Elektrifikovány jsou i různé samostatné objekty, jako jsou horské chaty, rozhledny, vysílače, nebo lesní samoty. Velký vliv na dobrou geografickou dosažitelnost energií má správná dlouhodobá strategie výstavby distribučních vedení energií na našem území a také velká sídelní hustota. Rozvod elektřiny je usnadněn menšími vzdálenostmi mezi zdroji, elektřiny, nebo rozvodnami a obcemi, či koncovými zákazníky.

Současná elektrizační síť v České republice je velice rozsáhlá. Rozvoj elektroenergetiky na našem území probíhal již od druhé poloviny 19. století, kdy řada větších měst a podniků budovala malé lokální elektrárny pro zabezpečení provozu lokálního průmyslu.

Rozvoj energeticky podpořil i český vynálezce František Křižík, který vybavil mnoho elektráren svým zařízením a energetiku obecně svými vynálezy podporoval. Prudký rozvoj se uskutečnil po vydání zákona č. 438/1919 Sb. o státní podpoře při zahájení soustavné elektrizace ze dne 22. 7. 1919. V tomto zákoně se mimo jiné předepsala částka 75 milionů Korun na rozvoj elektrizace, nákup nebo odkup alespoň 60% podílu v elektrických podnicích a jejich stanovení za vřeužitečné. Dále se stanovuje povinnost připojit k elektrizační síti každého, kdo o to požádá!

Existovali výjimky, kdy by připojení bylo vysoce nerentabilní (Zákon 438/1919 Sb.). Propojování elektrárenských lokalit postupně pokračovalo až do osmdesátých let dvacátého století, kdy byla páteřní síť dokončena. Současně s budováním páteřní sítě, která propojovala výrobní zdroje, probíhalo i napojování lokalit průmyslu, měst a obcí. V poválečném období a zejména pak v době budování socialismu byl rozvoj elektrizační sítě a elektrifikace venkova jednou z politických priorit, což mělo mít i propagandistický význam ukázky rozvoje společnosti vlivem socialistického zřízení. Díky výše uvedeným okolnostem máme nyní jedno z největších pokrytí odběratelů elektrickou sítí.

Plynofikace, tedy rozvoj distribuční soustavy plynu, probíhalo také za silné podpory státu. Avšak s mírným časovým zpožděním oproti elektřině. Distribuce plynu je sice snadnější než u elektřiny, lze jej dopravovat potrubím, cisternou, tankerem, a dá se také,

oproti elektřině, snadněji skladovat v podzemních zásobnících. Ale pokud jde o výstavbu distribuční sítě plynu, je to nákladnější a technicky složitější. Plynová potrubí jsou ukládána v drtivé většině pod zem.

Plyn se z počátku používal zejména pro osvětlení veřejných prostor. Pro tyto účely byla v Praze spuštěna první plynárna, v polovině devatenáctého století. Do konce devatenáctého století se pak vybudovaly desítky městských plynáren v řadě českých a moravských měst. Velký rozmach plynárenství byl zaznamenán po první světové válce. Tehdy se používal svítiplyn, který způsobil mnoho smrtelných událostí v domácnostech. Od roku 1969 se postupně nahrazoval zemním plynem, který byl do naší země dodáván plynovodem Družba ze sovětského svazu. Mezinárodní tranzitní soustava přepravy plynu se stále buduje. V České republice byl v roce 2013 zprovozněn plynovod Gazela, vedoucí ze severního Německa přes severozápadní Čechy do Bavorska. Plyn má v současnosti všeobecnou politickou podporu. Je totiž ekologičtějším zdrojem energie pro průmysl a vytápění domácností než elektřina vyrobená v tepelných elektrárnách, má nižší uhlíkovou stopu. Politická podpora a cena zemního plynu je příčinou pro stálý růst počtu plynových přípojek domácností.

▪ **Stav energetické distribuční infrastruktury**

Geografické důvody pro energetickou chudobu spočívají v nedosažitelnosti distribuční infrastruktury energií. Domácnost zařazená do této kategorie energetické chudoby může být například rodinný domek v oblasti, kde není zavedený plyn a jsou zde velké nároky na vytápění, jako jsou například horské oblasti, lesní samoty, obydlí v zahrádkářských koloniích, a podobně.

▪ **Dosažitelnost lokálních zdrojů paliva/energií**

Snížená dosažitelnost energií, jako je zemní plyn nebo dálkové teplo, může vést ke vzniku situace, kdy je pro vytápění a domácnosti používán lokální zdroj energie, tuhá paliva. Nejvíce je v takové situaci užito dřeva z blízkého okolí, uhlí od lokálního prodejce. Pro zvýšení teplotní pohody v obydlí bývá použito kombinace vytápění pevnými palivy a dodatečného vytápění elektrickými topnými tělesy. Taková domácnost se může ocitnout ve stádiu náchylnosti k energetické chudobě, vzhledem k použití dvou paliv s nízkou efektivitou otopu a v součtu i s vyššími náklady. Popisuje to případ, kdy jsou užívány pokojové zdroje tepla na pevná paliva, která mají omezený dosah ohřevu, stejně jako elektrické lokální zdroje.

1.4 Důsledky energetické chudoby

Energetická chudoba je nejčastěji chápána jako termín označující neschopnost dané domácnosti zajistit si společensky obvyklou úroveň energetických služeb, a to za cenu, která zásadním způsobem nekomplikuje přístup členů této domácnosti k dalším klíčovým statkům a službám (potraviny, vzdělání, zdravotní péče apod.). Někteří autoři ekonomicky laděných textů se domnívají, že jde o celkem nadbytečný pojem, jelikož domácnosti, které nejsou schopné včas a v plné výši platit účty za energie, nedokážou zajistit v obytném prostoru dostatečný tepelný komfort, nemají přístup k teplé vodě atp. nejsou obvykle jen energeticky chudé, ony jsou prostě chudé tak nějak celkově. Vysoké ceny energií mohou, ale nemusí být klíčovou příčinou této chudoby. Z dat průřezového šetření zaměřeného na studium parametrů kvality života v 27 zemích EU (European Quality of Life Surveys) prováděného v letech 2007–2016 vyplývá, že si během chladných měsíců běžně není schopno dostatečně vytopit obývané místnosti okolo 9 % evropských domácností, přičemž dopady ekonomických otřesů v roce 2008 dokázaly počet mrznoucích rodin v zemích EU zvednout až na 12 %.

Každá chudoba, takže i ta energetická, má mimo jiné zásadní vliv na fyzické i psychické zdraví lidí, kteří jsou chudobou postiženi. Ve studii L. Oliverasové a kol. z roku 2021 uveřejněné v časopise *Health and Place* (IF 4.1, Q1 vztah prostředí a zdraví) byl sledován vztah mezi parametry popisujícími energetickou chudobu (parametr ET odrážel schopnost adekvátně vytopit dům, parametr EA schopnost včas a v plné výši platit účty za energie) a parametry popisujícími zdravotní status respondentů (sebehodnocení fyzického zdravotního stavu, sebehodnocení psychického stavu a životní pohody). Stejně jako v mnoha podobných studiích byla i v tomto případě nalezena silná asociace mezi energetickou chudobou a poškozením zdraví. Tato asociace byla nejsilnější v případě vztahu ET a deprese. Muži žijící ve špatně vytopených domácnostech trpěli depresí asi 4krát častěji než jejich protějšky přebývající v adekvátních podmínkách. U žen zvýšila energetická chudoba riziko deprese přibližně 3krát. Vliv energetické chudoby na zdraví byl znatelně významnější v období ekonomické krize. Jak je uvedeno v práci V. Ballesteros-Arjonaové a kol. z roku 2022 uveřejněné v časopise *Energy Research & Social Science* (IF 6.8, Q1 environmentální vědy), k dalším negativním zdravotním důsledkům energetické chudoby patří např. zvýšené riziko vzniku a progresu respiračních onemocnění (astma, infekční

záněty dýchacích cest apod.), zhoršení stavu pacientů trpících diabetem, častější hospitalizace pacientů s chronickými kardiovaskulárními potížemi apod. Energetická chudoba je rovněž významným faktorem ovlivňujícím přírůstek mortality (excess of mortality) během chladných zimních měsíců.

Omezený přístup k energiím rovněž ovlivňuje lidské rozhodování. V momentě krize obvykle převažují intuitivní heuristické rozhodovací procesy nad těmi analytickými. U lidí trpících nouzí se mnohem častěji projevují některé typy rozhodovacích zkreslení. K těm nejzásadnějším patří zejména averze vůči ztrátám (loss aversion) a nadměrný důraz na účinek v přítomnosti (present bias). První ze zmíněných zkreslení vyplývá ze skutečnosti, že ztráta určitého statku je často schopná vyvolat podstatně silnější emocionální odpověď než zisk statku stejné hodnoty. Druhé zkreslení pak souvisí s faktem, že okamžité zisky míváme raději než zisky budoucí, a naopak okamžité ztráty nás trápí víc než ty, jejichž následky na nás dopadnou až za nějaký čas. Často je též preferováno zachování současného stavu, přestože je ne zcela vyhovující (status-quo bias). V domácnostech ohrožených finanční nestabilitou se mnohem intenzivněji projevuje obava ze změn k horšímu a rizika případných změn bývají nadhodnocována. Zachování současného stavu také obvykle nevyžaduje aktivní rozhodnutí a následnou akci, ale pouze pasivní strpění, což může být vnímáno jako žádoucí. Lidé totiž často pociťují negativní dopady nečinnosti jako méně závažné, než pokud má stejné následky nějaká jejich aktivita. V tomto kontextu asi tedy není žádným překvapením, že energeticky chudí lidé jsou mnohem méně ochotni investovat do jakéhokoli typu energetické úspory, než lidé bohatší a že tato ochota výrazně klesá s dobou návratnosti investice.

Vliv energetické chudoby na ochotu investovat do energeticky úsporných opatření studovali D. Damigos a kol., jejichž článek vyšel v roce 2021 v časopise *Energies* (IF 3.0, Q3 Energy & Fuels). Respondenti dotazníkového šetření pocházeli z řecké obce Metsovo nacházející se v pohoří Pindos. Průměrná maximální roční teplota se zde pohybuje mezi 13.5 a 14.5 °C a průměrná roční minimální teplota mezi 5.5 a 6.5 °C, často zde prší a mrzne. Výzkum probíhal od listopadu 2020 do ledna 2021 a zúčastnili se ho členové 303 z celkového počtu 890 domácností žijících v dané obci. V rámci šetření byly zjišťovány demografické údaje (pohlaví, věk, rodinný status, vzdělání, zaměstnání, počet osob v domácnosti atp.), charakter obydlí (stáří, obytná plocha), typ vytápění a také socioeko-

nomická situace rodiny. Jednotlivým respondentům pak byly předloženy tři možné scénáře pro zlepšení energetické účinnosti jejich domácnosti – zateplení domu, inovace systému vytápění a výměna elektrických spotřebičů. U každého scénáře byl uveden údaj o nákladech a ročních úsporách. Přibližně 30 % účastníků studie přiznalo, že během zimních měsíců nejsou schopni zajistit v obydlí adekvátní tepelný komfort, 34 % deklarovalo přítomnost vlhkosti a plísní na zdech a 10 % neschopnost včas a v plné výši platit náklady na energie. Na základě sdruženého indexu energetické chudoby bylo 50 % studovaných domácností zařazeno do kategorie s nulovým rizikem energetické chudoby, 18,6 % do kategorie s nízkým rizikem, 15,5 % se středním, 13,9 % s vysokým a 3 % s velmi vysokým rizikem energetické chudoby. Všechny subjektivní míry energetické chudoby, kromě přítomnosti plísní a vlhkosti v domě, silně korelovaly s celkovými příjmy domácnosti – nízkopříjmové rodiny logicky patřily k těm, které byly nejvíce ohroženy energetickou chudobou. Z matematických modelů popisujících experimentální data vyplynulo, že ochota investovat do jakéhokoli zlepšení energetické účinnosti domácnosti výrazně klesala s růstem indikátorů energetické chudoby. Negativní korelace byla zdaleka nejvýraznější u parametru popisujícího tepelný diskomfort, tento parametr ovlivňoval neochotu investovat mnohem více než sdružený indikátor energetické chudoby, nebo neschopnost platit účty za energie. Převážná většina rodin neschopných adekvátně vytopit domácnost preferovala aktuální stav (status-quo), před jakýmkoli předloženým scénářem změny energetického hospodaření. Pokud byly nízkopříjmové skupiny ochotné investovat do nějaké změny, upřednostňovaly investice s nízkými náklady, nezávisle na jejich efektivitě.

Pokud opatření na ochranu klimatu zvýší podíl energeticky chudých v evropských zemích, pravděpodobně klima neochrání. Taková opatření spíše povedou ke zhoršení zdravotního stavu obyvatel a následně zvednou náklady na zdravotní péči. Předpokládat se dá i nárůst mortality na kardiovaskulární a respirační choroby, diabetes a další chronická onemocnění. Energeticky chudí lidé nebudou ochotni investovat do opatření, která by zlepšila energetickou bilanci jejich domácností, což nakonec může vést k podstatnému zhoršení stavu životního prostředí. Také zde tedy platí, že dobrý úmysl, pokud je realizován bez ohledu na příslušné vlivné parametry, může nakonec napáchat víc škody, než užítu...

2 PŘÍČINY A SOUČASNÝ VÝVOJ ENERGETICKÉ KRIZE VE SVĚTĚ A V ČR

2.1 Příčiny energetické krize obecně

Energetická krize může být způsobena podstatným nedostatkem některého ze surovinových zdrojů energie, tedy ropy, plynu, uhlí nebo přírodních zdrojů jako jsou voda, vítr a sluneční svit. Dalším důvodem pro energetickou krizi je oživení ekonomiky a vyšší růst poptávky po energiích.

V roce 2021 nastala energetická krize díky kombinaci faktorů a špatnému hospodaření se zdroji energie ve střední Evropě (odpojení a likvidace elektráren). Po odeznění nejhorších fází covidové pandemie došlo přirozeně k zvýšení poptávky po energiích z důvodu hospodářského oživení v rozhodujících částech světa, zejména ve vyspělých zemích, včetně Čínské lidové republiky. Pro Českou republiku jsou nejdůležitější data ohledně vývoje v Evropské unii (viz tabulka vývoje HDP v běžných cenách za rok 2021 a první kvartál 2022, v milionech eur). Z tabulky je vidět postupný vzestup kvartálních hodnot HDP u většiny evropských zemí. Hodnota HDP celé Unie ve 4. čtvrtletí 2021 převýšila 4. čtvrtletí 2020 o 4,85 %. V ČR to bylo jen o 3,6 %.

Co se týče ČLR, růst ve stejném období činil 8,1 %. Ovšem v posledním čtvrtletí se růst poněkud zpomalil na 4,0 %.

Jak vidno z uvedených údajů, k oživení ekonomiky skutečně došlo, nicméně nedá se říci, že by šlo o něco abnormálního, co by mělo signalizovat tak vysoký růst cen. Příčiny neobvyklého růstu cen energií musíme tedy hledat jinde, a to v nedostatku některých z nich. Je třeba ovšem zdůraznit, že surovin je obecně na světě dost.

2.2 Trh s uhlím

Nejprve se podíváme na **těžbu uhlí**, která zejména v souvislosti se současným konfliktem na Ukrajině nabývá opět na významu. Využíváme přitom údaje ze studie České národní banky z roku 2020³, kdy se ještě uvažovalo o postupném odchodu od této klasické fosilní suroviny.

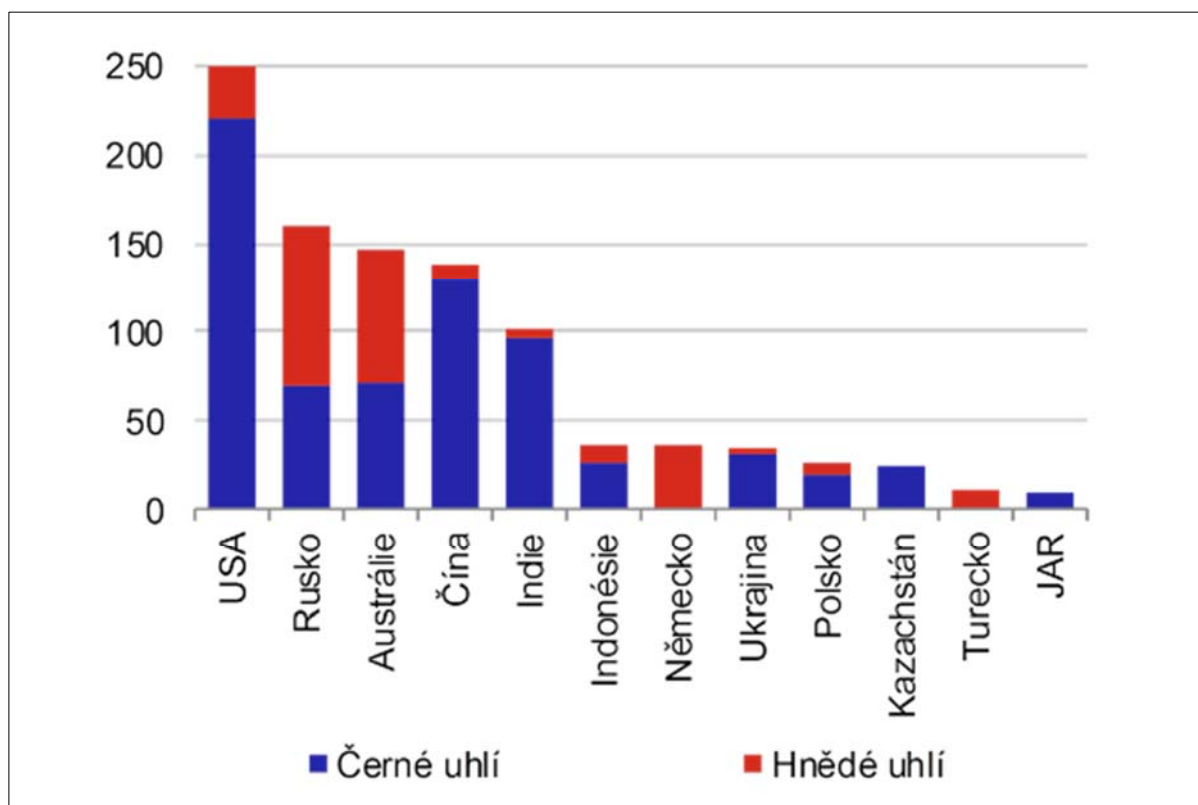
³ HOŠEK J. Trh s uhlím a jeho budoucnost. ČNB, Praha 2020. In https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Trh-s-uhlim-a-jeho-budoucnost/

GEO/TIME	2021Q1	2021Q2	2021Q3	2021Q4	2022Q1
European Union - 27 countries (from 2020)	107,582	112,503	114,756	118,925	113,610
Euro area	105,970	110,123	112,304	115,414	111,779
Euro area - 19 countries (from 2015)	105,970	110,123	112,304	115,414	111,779
Euro area - 12 countries (2001-2006)	105,694	109,701	111,782	114,933	111,490
Belgium	109,116	115,122	111,648	121,712	114,304
Bulgaria	99,199	114,196	132,202	135,861	104,149
Czechia	112,981	123,038	125,031	127,111	118,770
Denmark	113,580	120,684	118,994	128,326	120,719
Germany	112,302	113,781	116,673	117,684	116,695
Estonia	133,439	144,376	148,840	159,815	139,134
Ireland	200,783	204,778	226,157	214,082	222,280
Greece	75,228	82,005	92,707	85,080	81,147
Spain	97,908	103,753	103,961	109,294	104,143
France	108,009	109,535	110,948	116,388	113,259
Croatia	101,382	113,481	130,726	113,626	108,429
Italy	92,390	97,698	99,519	102,172	97,875
Cyprus	107,988	115,498	118,406	120,417	114,379
Latvia	114,084	135,136	143,370	144,797	121,671
Lithuania	133,266	142,334	158,207	153,587	139,721
Luxembourg	126,583	130,478	129,882	136,413	131,736
Hungary	117,303	132,254	136,747	145,353	126,923
Malta	159,979	165,991	176,958	176,648	172,094
Netherlands	108,482	117,065	114,064	119,679	115,792
Austria	103,287	110,733	114,962	117,994	113,103
Poland	130,408	136,904	143,003	161,957	142,448
Portugal	95,976	102,035	105,969	106,706	106,623
Romania	112,117	135,720	161,687	164,765	119,321
Slovenia	113,462	123,179	125,432	130,988	124,372
Slovakia	113,386	124,648	130,803	129,805	116,934
Finland	102,742	110,269	109,316	116,965	106,991
Sweden	119,731	127,559	116,898	134,465	124,209
Iceland	122,288	129,437	136,936	138,822	132,852
Norway	115,425	114,160	117,352	126,602	121,108
Switzerland	114,405	119,142	121,101	123,987	119,490

Zdroj: Eurostat

V citované studii se uvádí, že i přes celkový ústup od uhlí, bude tato surovina ještě nějakou dobu důležitým zdrojem energie pro řadu odvětví ekonomiky, zejména při výrobě elektřiny, oceli, hliníku, cementu a dalších energeticky náročných produktů. Na rozdíl od ropy a plynu jsou zásoby uhlí rozděleny po planetě mnohem rovnoměrněji. Díky rozložení zásob je riziko narušení dodávek výrazně nižší než u ropy nebo plynu. V roce 2019 činily světové vytěžitelné zásoby uhlí cca 1,07 bil. tun, z toho 0,75 bil. tun tvořily zásoby černého uhlí a antracitu a 0,32 bil. tun zásoby hnědého uhlí a lignitu. Největšími zásobami černého uhlí disponovaly Spojené státy (Graf 1). Na dalších místech pak figurovaly Čína, Indie, Austrálie a Rusko. Největší zásoby hnědého uhlí se nacházely v Rusku, Austrálii, Německu, USA, Turecku a Indonésii. Ekonomicky vytěžitelná ložiska jsou ale i v dalších cca 70 zemích. Vzhledem k současné těžbě a spotřebě by světové zásoby uhlí vystačily na více než 130 let (pro srovnání zásoby ropy a zemního plynu by vystačily při současné spotřebě na cca 50 let).

Graf 1 – Vytěžitelné zásoby uhlí v roce 2019 (mld. metrických tun)

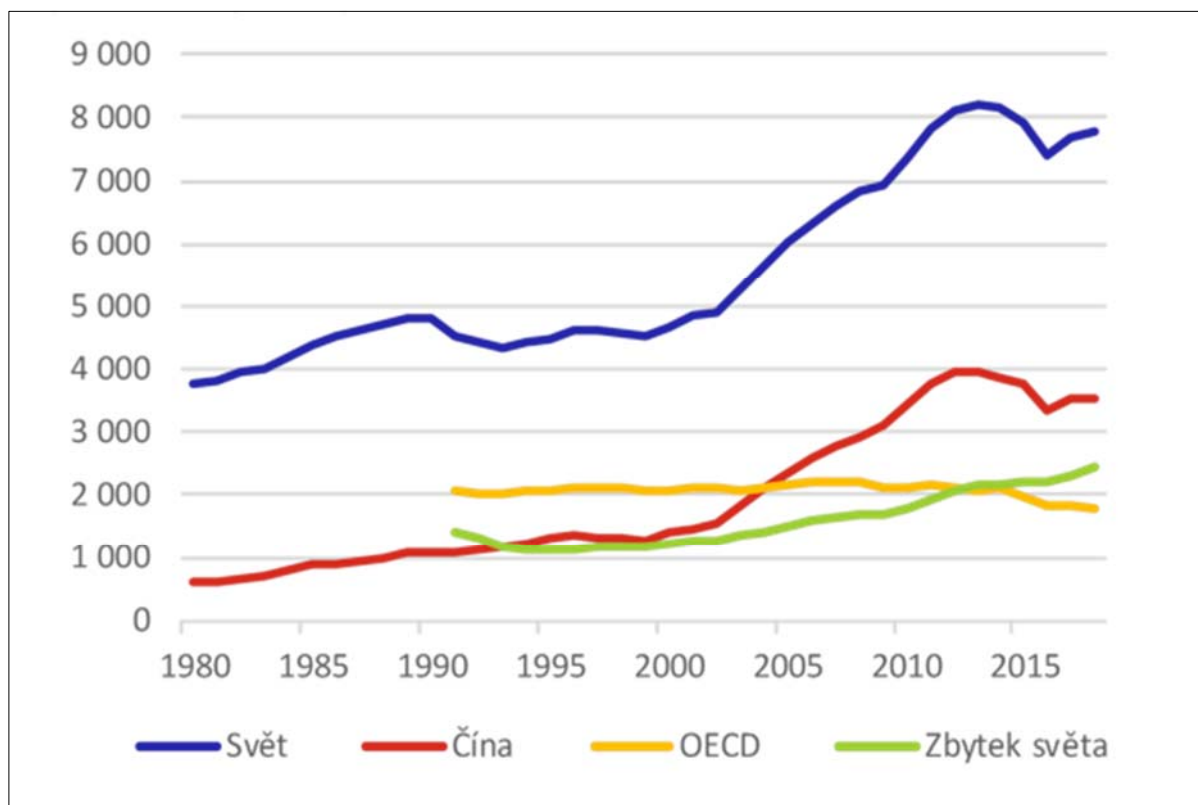


Zdroj: ČNB, citovaná studie

Uhlí je tedy ve světě dost. Příčinu zvýšení cen energie v něm tedy nehledejme. Naopak jeho ceny v posledních letech soustavně klesaly a těžba se mnohde přestala vyplácet, což postihlo i český Ostravsko-karvinský revír. I přesto však těžba uhlí neklesla nijak zásadně, jak vyplývá z dalšího grafu. Pořád se ve světě těží uhlí dvakrát více než v osmdesátých letech minulého století. Problém může být v distribučních cestách, protože řada aktivních ložisek leží z hlediska České republiky ve vzdálených oblastech (Austrálie, Indonésie). Nicméně hlavní dovozy černého uhlí směřují do ČR ze sousedního Polska, takže i v distribučních cestách nelze vidět zásadní riziko a příčinu nárůstu cen energie.

S uhlím souvisí i další přírodní suroviny, a tou je **dřevo**. Jeho význam je ovšem omezen na domácnosti. V současnosti s vysokými cenami plynu lze očekávat zvýšenou poptávku po dřevu, kterou bude možné uspokojit z velkých zásob kalamitního dřeva z kácení při kůrovcové kalamitě, případně z těžby spálených stromů z lesních požárů, zejména z katastrofy v Českém Švýcarsku.

Graf 2 – Vývoj těžby uhlí (mil. metrických tun)



Zdroj: EIA, cit. studie ČNB

2.3 Trh s ropou

Nyní se věnujme ropě. Produkce ropy ve světě není nekonečný proces. Na základě dostupných odhadů budou její současné geologické zásoby na současné úrovni produkce trvat nejméně 46 let, včetně Saúdské Arábie po dobu 72 let, Írán – 88, Irák – 128, Venezuela – 234, Libye – 77, Kuvajt – 111, Spojené arabské emiráty – 94, Rusko – 21, Čína – 10, USA – 11 let.

Produkce ropy na světě (tabulka to jasně ukazuje) se vyznačuje TOP-10 největšími producenty.

ZEMĚ	PRODUKCE ROPY MILIARD BARELŮ ROČNĚ
Saúdská Arábie	4,22
Ruská federace	3,94
USA	3,65
Čína	1,53
Kanada	1,41
Írán	1,31
Spojené arabské emiráty	1,17
Irák	1,09
Mexiko	1,07
Kuvajt	1,02

Dnes je ropy dostatek. Dokonce v roce 2020, v počátcích koronavirové krize bylo nezbytné její těžbu na základě dohody OPEC snížit, aby nedošlo ke zhroucení trhu. Tehdy stál barel ropy Brent 51 dolarů. Postupně se cena dostávala až na 75 USD/barel. Ovšem dnes cena „vystřelila“ přes 100 USD/barel. Přitom ropy je ve světě stále dost, o čemž svědčí následující tabulka.

Země s největšími prokázanými zásobami ropy

HODNOST	ZEMĚ	REZERVY (MILIONY BARELŮ), 2017 US EIA
1	Venezuela	300, 878
2	Saudská Arábie	266, 455
3	Kanada	169, 709
4	Írán	158, 400
5	Irák	142, 503
6	Kuvajt	101, 500
7	Spojené arabské emiráty	97, 800
8	Rusko	80 000
9	Libye	48, 363
10	Spojené státy	39, 230
11	Nigérie	37, 062
12	Kazachstán	30 000
13	Čína	25, 620
14	Katar	25, 244
15	Brazílie	12, 999
16	Alžírsko	12, 200
17	Angola	8, 273
18	Ekvádor	8, 273
19	Mexiko	7, 640
20	Ázerbajdžán	7000

Zdroj: <https://www.lynxbroker.cz/investovani/burzovni-trhy/komodity/cena-ropy/>

Vývoj cen ropy v posledním období je zachycen v následujícím grafu.

Cena ropy: Aktuální graf



Cena ropy Brent vyjádřená pomocí prosincového futures kontraktu (BZ). Zdroj: Trader Workstation (7. 6. 2022)

Z něho vyplývá, že cena stoupala již dávno před vypuknutím konfliktu na Ukrajině. Poté, co válka vypukla, sice došlo k menšímu skoku, ale vzápětí se situace uklidnila a ceny víceméně stagnovaly. Příčinou byly nepřerušené dodávky ropy do západní Evropy přes Ukrajinu. Distribuční cesty s dílčími problémy stále fungují, příčinou byly spíše technické záležitosti spojené se sankcemi EU vůči Rusku týkajícími se plateb za dodávky ropy, které západní banky odmítaly zpracovat v obavách z postihu. Ale ty se rychle vyřešily, protože bez ropy by rychle zkolaboval zpracovatelský průmysl v řadě zemí EU.

Ropa je typicky burzovní komodita, přičemž do cen se promítají především očekávání obchodníků spojená se spekulativními obchody. Současná situace je charakteristická velkou nejistotou spojenou nejen s válečnými událostmi, ale i s rozhodnutími EU o zákazu dovozu ruské ropy. Koncem května 2022 se členské země EU dohodly, že do konce roku zakážou 90 % ruské ropy v rámci šestého balíčku sankcí. Většina zemí EU má nyní šest měsíců na postupné ukončení dovozu ruské ropy a osm měsíců na všechny ostatní ropné produkty. Česká republika si vyjednala výjimku, takže doba adaptace na nové podmínky bude delší. Nicméně jistota, že i v lednu 2023 poteče ropa ropovodem Družba, vzhledem k velmi ostře protiruské pozici české vlády zdaleka není.

OPEC+ zvýšila v červenci i v srpnu těžbu o 648 000 barelů denně, čímž urychlila konec historického omezení těžby, které OPEC+ zavedl v době pandemie koronaviru. V posledních měsících se produkce každý měsíc zvýšila o 400 000 až 432 000 barelů denně. Samotný OPEC+ se ale potýká s problémy při plnění produkčních kvót. Mnoho členských států OPEC+ ovšem již narazilo na své kapacitní limity. Dodatečné barely, které se mají dostat na trh, navíc nevykompenzují potenciální ztrátu více než 1 milionu barelů denně z Ruska.

Nedávné lockdowny v Číně poptávku po ropě utlumily, ale očekává se, že i tak zůstane v dohledné době vysoká. S tím, jak pandemie v jednotlivých státech slábne, začne také vzrůstat poptávka po ropě. Čína, která je největším světovým dovozcem ropy, začíná zmírňovat restriktce. Zvýšená poptávka ze strany Číny by tak mohla tlačit ceny vzhůru. Čína by i mohla dále zvýšit dovoz ropy z Ruska. Odhaduje se, že Čína v květnu dovezla 1,1 milionu barelů ruské ropy denně, což je přibližně o 37 % více než v loňském roce. I z těchto důvodů odhadují experti, že se cena nad 100 USD/barel udrží i v následujícím období.

Důsledkem embarga ruské ropy je zvýšená poptávka po ropě z ostatních zemí. Podle dostupných údajů se například dovoz ropy z Angoly od začátku války ztrojnásobil. Objem ropy dovážené z Brazílie a Iráku vzrostl o více než 40 %. Získávání ropy ze vzdálenějších míst bude udržovat ceny na vysoké úrovni. Příímým dopadem jsou vyšší náklady na přepravu kvůli delším plavbám a následně i náklady na dodanou ropu.

2.4 Trh s plynem

Klíčovou energetickou surovinou se v posledním období stal **zemní plyn**. Dle odhadů Mezinárodní agentury pro energii (IEA) se do roku 2030 zemní plyn stane druhým nejvýznamnějším zdrojem energie, hned po ropě. Důvodem rostoucí poptávky je snaha o snižování emisí, kdy právě zemní plyn představuje nejdostupnější zdroj energie. Zásoby zemního plynu jsou i v České republice, ale ani zdaleka je nelze srovnávat s ložisky v Rusku, Severním moři, severní Africe či v zemích Perského zálivu. Celkové zásoby zemního plynu se dnes odhadují na **494 000 mld. m³** a ve srovnání s rokem 1996 stouply o 90 000 mld. m³. Největší zásoby zemního plynu se nacházejí na územích Ruska a zemí Středního východu. Největším těžařem jsou však stále USA. Ložiska nejsou nevyčerpa-

telná, nicméně udržitelnost světových zásob se odhaduje na 200 let. To je z našeho hlediska dostatečně dlouhá doba na to, aby do té doby byly nalezeny náhradní zdroje energie.

Co se týče Evropy, největšími zásobami disponuje Rusko, i když se jedná především o asijské regiony v klimaticky nevýhodných podmínkách (velký mráz v zimě). **Na ruském území se nachází zhruba čtvrtina objevených světových zásob.** Většina má původ na západní Sibiři v oblastech Jamburg, Medvedzie nebo Urengoj. V posledních letech roste také těžba ve východní části Sibiře nebo na ostrově Sachalin. Ruská polostátní firma Gazprom je největším exportérem plynu na světě. Mezi prvními dvaceti státy s největšími ložisky plynu na světě nenajdeme kromě prvního Ruska žádnou jinou evropskou zemi. Až na 21. místě se nachází další zástupce Evropy – Norsko. Norská naleziště představují zhruba 4 % objemu ruských zásob, nicméně přesto hrají v evropském kontextu důležitou roli. Pokrývají přibližně pětinu spotřeby EU a klíčové postavení mají zejména v západní Evropě. Je však třeba připomenout že norský plyn má jiné složení než ten ruský.

Co se týče spotřeby plynu, předpokládá se v letošním roce pokles o zhruba 0,3 %. To je v rámci statistické chyby. Nicméně v Evropě půjde o větší pokles, minimálně o 6 %. Vyplývá to z nejnovějšího výhledu Mezinárodní energetické agentury (IEA). Tento pokles však může být ještě vyšší na základě deklarovaného závazku členských států EU snížit spotřebu zemního plynu o 15 % do konce tohoto roku. Naproti tomu v Asii se očekává růst spotřeby o 3 %.

Může také dojít ke změně struktury dodávek, a to ve prospěch zkapalněného zemního plynu. Evropské země, které se chtějí postupně „odstříhnout“ od ruských dodavatelů, nemají jinou možnost než nakupovat zkapalněný plyn v USA, popřípadě na Středním východě. Nicméně jednání s ropnými šejky nedopadla z pohledu EU příznivě a v USA došlo k havárii klíčového terminálu. Také není jisté, zda je k dispozici dostatečná přepravní kapacita.

V každém případě je ve světě plynu dost, a ještě dlouho bude, a není objektivní důvod pro navyšování ceny. Rovněž distribuční cesty existují. Nervozita na trzích je způsobena výlučně subjektivními motivy, především strachem z „uzavření kohoutků“ ze strany Gazpromu.

2.5 Trh s elektřinou

Kromě tepla je hlavním cílem pořizování ropy a plynu výroba elektřiny. Jak uvádí server Fakta o klimatu⁴, Celosvětově došlo k **navýšení produkce elektřiny z 14 776 TWh v roce 2000 na 25 821 TWh v roce 2019, tedy k navýšení výroby o 75 %**. Zároveň však v tomto období došlo k nárůstu populace o více než 25 % (o 1,6 miliardy obyvatel), v přepočtu na osobu se výroba elektřiny zvýšila o 39 %. Z grafu je patrné, že došlo k navýšení výroby u všech zdrojů výroby elektřiny s výjimkou jaderných. Došlo však ke změnám v relativním zastoupením jednotlivých zdrojů při výrobě elektřiny: podíl uhlí na výrobě elektřiny mírně klesl (z 37,9 % na 35,2 %), podíl jádra klesl ještě výrazněji (z 16,9 % na 10,5 %), naopak došlo ke zvýšení podílů zemního plynu (z 18,2 % na 23,5 %) a obnovitelných zdrojů (z 19,5 % na 27,3 %, především díky rozvoji větrných a solárních elektráren).

Pokud tato data hodnotíme z hlediska boje proti globálnímu oteplování a snížení emisí CO₂, můžeme jen konstatovat, že se svět vyvíjí po nikoli optimální trajektorii. Nejšpinavější zdroj výroby klesá jen mírně, čistá energie z jádra se pod tlakem protijaderných aktivistů postupně začala vytrácet. Výroba z jimi protlačovaných obnovitelných zdrojů dosahuje méně než 30 % světové produkce. Prudce stoupla výroba elektřiny ze zemního plynu, který je zejména v EU považován za pouze dočasný zdroj. Zatímco v některých regionech skutečně dochází k nahrazování fosilních zdrojů elektřiny novými obnovitelnými, v jiných regionech výroba elektřiny z uhlí a dalších fosilních zdrojů stále narůstá, neboť kapacity obnovitelných zdrojů nestačí pokrýt zvyšující se poptávku po elektřině.

V Evropské unii se celková produkce elektřiny jen mírně zvýšila (především v první dekádě období) a dochází k výraznému nahrazování uhlí ve výrobě elektřiny obnovitelnými zdroji. Množství vyrobené elektřiny z uhlí pokleslo z 920 TWh v roce 2000 na 465 TWh v roce 2019, množství elektřiny z obnovitelných zdrojů vzrostlo z 450 TWh v roce 2000 (z toho 387 TWh z vodních elektráren) na 1136 TWh v roce 2019 (z toho 354 TWh z vodních elektráren, došlo především k výraznému rozvoji větrných elektráren).

Produkce elektřiny v USA se rovněž během daného období zvýšila, avšak nižším tempem než nárůst populace. Spotřeba elektřiny na osobu v USA proto mírně poklesla,

⁴ 1) <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/elektrina-svet>

přesto je stále téměř čtyřnásobná oproti světovému průměru. Od roku 2007 dochází k poklesu podílu uhlí ve výrobě elektřiny, které je však nahrazováno především zemním plynem, v menší míře také obnovitelnými zdroji.

V Číně se mezi lety 2000 a 2019 zvýšila výroba elektřiny pětinašobně a v roce 2019 vyrobila téměř stejné množství elektřiny jako EU a USA dohromady – Čína má však výrazně vyšší počet obyvatel, proto spotřeba elektřiny na osobu je v ní stále nižší než v EU nebo USA. V Číně došlo k navyšování kapacit všech zdrojů výroby elektřiny, přesto uhlí je v Číně stále dominujícím zdrojem. V roce 2000 byl podíl uhlí při výrobě elektřiny 78 %, v roce 2019 již pouze 62 %. V absolutních hodnotách však došlo k navýšení produkce z uhlí z 1034 TWh na 4560 TWh.

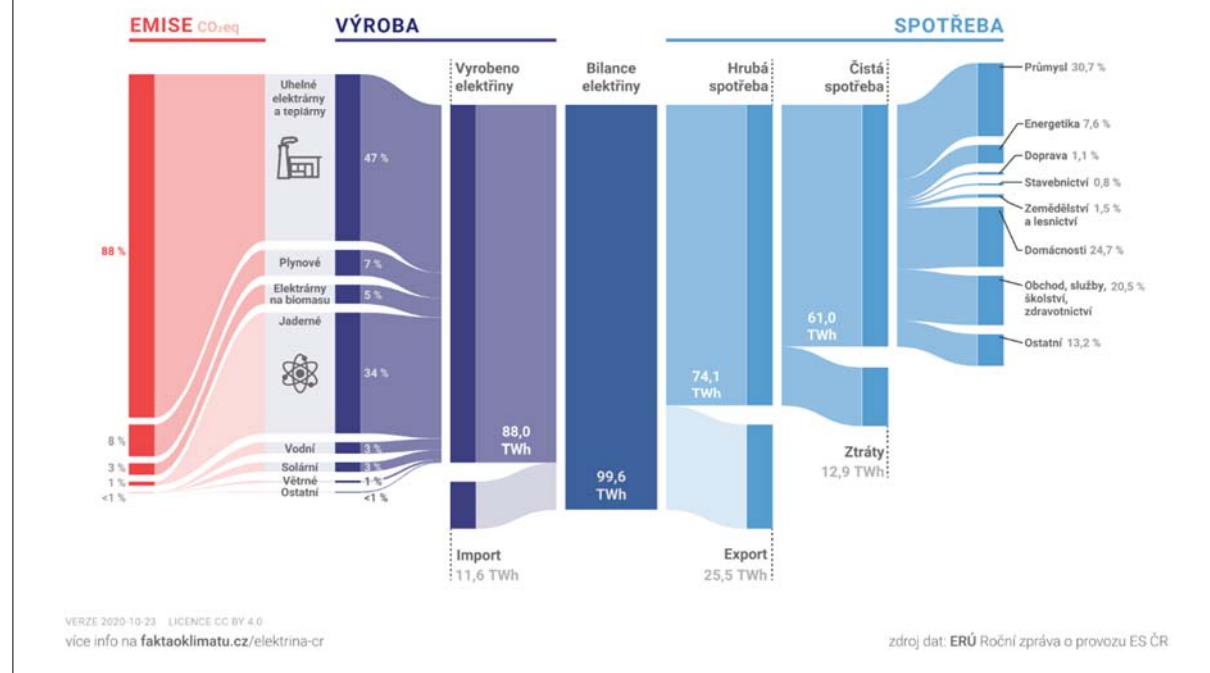
V Indii se množství vyrobené elektřiny téměř ztrojnásobilo v daném období, podíl uhlí ve výrobě elektřiny se však nezměnil a tvoří 72 %. Indie vyprodukuje jen přibližně pětinu elektřinu ve srovnání s Čínou, ačkoli má téměř srovnatelnou populaci. Je velice pravděpodobné, že indická produkce elektřiny rychle poroste i v následujících dekáдах.

Ostatní státy světa představují velice různorodou skupinu, kde výroba elektřiny na osobu některých států převyšuje USA (například v Kanadě nebo v ropných státech blízkého východu), zároveň v mnoha jiných státech je nižší než v Indii (zpravidla v afrických a některých asijských státech) – spotřeba elektřiny na osobu v ostatních státech je v průměru mnohem nižší než ve všech ostatních regionech s výjimkou Indie. Celková produkce elektřiny se navýšila o 58 %, podíl uhlí se prakticky nezměnil a zůstává přibližně na 21 %¹.

V České republice je stále klíčovou surovinou k výrobě elektřiny uhlí. I když jsou uvedené údaje z roku 2018, situace se od té doby příliš nezměnila. Z grafu je na první pohled patrný nepoměr mezi výrobou a souvisejícími emisemi u uhelných elektráren a tepláren. Ty se na výrobě elektřiny podílejí 47 %, přitom ale produkují na 88 % všech emisí v sektoru elektroenergetiky. Pokud bychom sečetli výrobu uhelných a plynových elektráren, tak se dostáváme na 54 % podíl výroby z fosilních zdrojů, které jsou ale současně odpovědné za 96 % emisí v daném sektoru. Fosilní část české elektroenergetiky tak představuje zdaleka největší zdroj emisí skleníkových plynů v ČR napříč všemi sektory.

ELEKTŘINA V ČR: VÝROBA, SPOTŘEBA A EMISE

V roce 2018 produkovaly uhelné zdroje naprostou většinu emisí v rámci české elektroenergetiky.



Další nepoměr je vidět mezi množstvím elektřiny, která byla v průběhu roku 2018 importována ze zahraničí (11,6 TWh) a elektřinou, která byla naopak exportována do sousedních zemí (25,5 TWh). Vzniklý čistý export (13,9 TWh) je srovnatelný se spotřebou domácností (15,1 TWh) a převyšuje spotřebu terciálního sektoru včetně dopravy (13,2 TWh). Čistý export je také vyšší než například roční výroba ve dvou největších hnědouhelných elektrárnách v ČR. Emise pak při dosazení průměrného koeficientu pro český energetický mix, odpovídají zhruba polovině emisí osobní automobilové dopravy v ČR. Čistý vývoz elektřiny se navíc od roku 2015 opět zvyšuje. Česká republika se obecně řadí mezi přední vývozce elektřiny ve světě, kdy český export předstihuje např. export mnohonásobně větší Čínské lidové republiky.

Koncová spotřeba elektřiny, která po roce 2008 zaznamenala mírný propad, v posledních pěti letech opět setrvale roste. Největší nárůst byl přitom zaznamenán na hladině vysokého a velmi vysokého napětí, tedy u energeticky náročnějších provozů. Spotřeba naopak klesla u domácností a malých podnikatelů. Největší podíl na spotřebě má sektor průmyslu (30,7 %), následovaný domácnostmi (24,7 %) a sektorem obchodu, služeb, školství a zdravotnictví (20,5 %).

Vzhledem k pozici čistého exportéra elektrické energie je Česká republika v situaci, kdy není rozumný důvod pro nadměrné zvyšování cen a multiplikačně tak vysokou inflaci, která dosahuje v době vzniku této studie přes 17 % s výhledem na dosažení hranice 20 % koncem roku 2022.

Můžeme shrnout. Objektivní situace na trhu s energetickými surovinami a elektřinou **nenahrává tvrzení o nevyhnutelnosti tak vysoké inflace**. Ostatně například Francie má inflaci něco přes 5 %, nižší inflace je i v eurozóně (kolem 9 %). **Příčiny nepříznivé situace, které rozebereme v následující části, jsou jednoznačně subjektivního charakteru.** Jsou to špatně nastavený energetický trh Evropské unie, příliš zbrkle a voluntaristicky založená strategie omezení emisí CO₂ známá pod názvem Green Deal a v poslední době chybně nastavené sankce vůči Rusku (nikoli válka samotná).

2.6 Politické příčiny současné energetické krize

„Žádné racionální zdůvodnění pro šílený nárůst cen energií neexistuje, kromě politiky Bruselu a – bohužel – politiky české vlády. To jsou dva hlavní důvody.“⁵ Významný odborník v oblasti energetiky, bývalý náměstek předsedy ERÚ Ing. Ivan Noveský potvrzuje závěr, ke kterému došli i autoři předkládané studie na základě analýzy trhu s elektřinou, teplem a surovinami pro jejich výrobu. Podle něj není důvod ani z hlediska zvýšení nákladů na výrobu z titulu splácení obřích investic, protože ty v poslední době v České republice nebyly. Stejně tak u plynu by se cena nezvýšila tak moc, kdybychom měli s hlavním dodavatelem Ruskem sjednání dlouhodobou smlouvu. Tu jsme kdysi měli, ale minulá vláda ji neprodloužila z čistě politických důvodů. Fakticky ten kontrakt existuje i dnes, ale byl prodán německému energetickému gigantu RWE, který jej umrtvil a víceméně znehodnotil. **V důsledku toho přicházíme o 100–150 miliard Kč ročně ve prospěch financování německé Energiewende, protože nakupujeme naši elektřinu zpětně z burzy v Lipsku.**

Zde je nutno se zastavit trochu podrobněji, neboť o prodej přes burzu se vede spor mezi odborníky. Jeho základ lze spatřovat v uskutečňování plánu na vytvoření jednotného evropského trhu ve všech oblastech, jehož základem jsou články 114 a 194 Smlouvy o fungování Evropské unie. Je nutno konstatovat, že Evropská unie je vybudována na

⁵ Parlamentní listy

neoliberálním základě, a tudíž i na volném trhu, jakožto základu prosperity členských států i jejich občanů.

2.6.1 Vytváření evropského trhu s energiemi a jeho základní právní regulace

Historicky se vývoj liberalizace obchodu s elektřinou a surovinami pro její výrobu promítá v pěti balíčcích nařízení a směrnic Evropské komise. V 90. letech 20. století, kdy byla většina vnitrostátních trhů s elektřinou a se zemním plynem stále ovládána monopolně, se Evropská unie a členské státy rozhodly tyto trhy postupně otevřít hospodářské soutěži. První směrnice o liberalizaci (první energetický balíček) byly přijaty v letech 1996 (elektřina) a 1998 (plyn) a do právních systémů členských států měly být provedeny do roku 1998 (elektřina) a 2000 (plyn). Druhý energetický balíček byl přijat v roce 2003 a jeho směrnice měly být do vnitrostátního práva členských států provedeny do roku 2004, přičemž některá ustanovení vstoupila v platnost až v roce 2007. Průmysloví spotřebitelé i domácnosti si nyní mohli své dodavatele plynu a elektřiny svobodně zvolit z širší nabídky konkurenčních podniků. V dubnu 2009 byl přijat třetí energetický balíček, který pozměnil druhý balíček, položil základy pro vytvoření vnitřního trhu s energií a má za cíl vnitřní trhy s elektřinou a plynem ještě více liberalizovat. V červnu 2019 byl přijat čtvrtý energetický balíček, který tvoří jedna směrnice (směrnice o elektřině (2019/944/EU)) a tři nařízení: nařízení o elektřině (2019/943/EU), nařízení o rizikové připravenosti (2019/941/EU) a nařízení o Agentuře pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) (2019/942/EU). Čtvrtý energetický balíček zavádí nová pravidla pro trh s elektřinou s cílem splnit potřeby týkající se energie z obnovitelných zdrojů a přilákat investice. Vytváří tak pobídky pro spotřebitele a zavádí nové omezení pro elektrárny, aby mohly jakožto kapacitní mechanismy získat dotace. Rovněž stanovuje požadavek, podle něhož musí členské státy připravit pohotovostní plány pro případné elektroenergetické krize, a posiluje pravomoci agentury ACER v rámci přeshraniční regulační spolupráce v případech, kdy hrozí riziko vnitrostátní a regionální roztržičnosti. Pátý energetický balíček nazvaný Plnění zelené dohody pro Evropu byl zveřejněn dne 14. července 2021 s cílem sladit energetické cíle EU s novými evropskými ambicemi v oblasti klimatu pro rok 2030 a 2050 – diskuse o příslušných energetických aspektech stále probíhá.

Pravomoc EU v oblasti energetiky je od vstupu Lisabonské smlouvy v účinnost koncem roku 2009 upravena v čl. 194 SFEU, jehož odst. 1 obsahuje čtyři cíle této pravomoci. Prvním je „*zajistit fungování trhu s energií*“, tedy umožnit volný pohyb zboží, služeb a kapitálu uvnitř energetického sektoru a volný pohyb energie mezi členskými státy.⁶

Druhým je „*zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii*“, tedy zajistit nepřetržitý přístup k cenově dostupné energii.

V rámci třetího a čtvrtého cíle již EU nemá „zajistit“, nýbrž pouze „podporovat“, a to „energetickou účinnost a úspory energie jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie“ a „propojení energetických sítí“. Zatímco první tři cíle (písm. a), b) a c) odst. 1 čl. 194 SFEU) reflektují tři základní principy energetické politiky EU, a to konkurenceschopnost, bezpečnost dodávek a udržitelnost⁷, s energetickou infrastrukturou související čtvrtý cíl pravomoci EU v energetice (písm. d) odst. 1 čl. 194 SFEU) je důležitý pro naplňování všech tří těchto principů.

Ustanovení čl. 194 odst. 2 SFEU ve svém prvním pododstavci uvádí, že opatření nezbytná pro dosažení cílů uvedených v odst. 1 přijímá Evropský parlament a Rada EU řádným legislativním postupem (po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů). Druhý pododstavec čl. 194 odst. 2 SFEU pak obsahuje důležitý limit pravomoci EU v oblasti energetiky, neboť stanovuje, že opatření přijatá podle pododstavce prvního se nedotýkají „práva členského státu stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jeho volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jeho zásobování energií, aniž je dotčen čl. 192 odst. 2 písm. c)“. Dle čl. 194 odst. 3 SFEU mají být opatření především fiskální povahy přijata zvláštním legislativním postupem jednomyslně (po konzultaci s Evropským parlamentem).

Lze dodat, že podobně jako čl. 194 SFEU znělo ustanovení týkající se energetiky v návrhu nakonec nepřijaté Smlouvy o Ústavě pro Evropu.⁸

2.6.2 Energetika jakožto pravomoc sdílená mezi EU a členskými státy

EU může (stejně jako každá další mezinárodní organizace) vykonávat pouze ty pravomoci, které jí byly členskými státy svěřeny ve Smlouvách.⁹

⁶ Talus, Aalto. Competences in EU energy policy, s. 18

⁷ Vedder, Rønne, Roggenkamp, del Guayo. EU Energy Law, s. 190.

⁸ Hancher, Salerno. Energy Policy after Lisbon, s. 372

⁹ Craig, P., de Búrca, G. EU Law: Text, Cases, and Materials. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 73.

Tato zásada svěřených pravomocí, poprvé výslovně vyjádřená v Maastrichtské smlouvě, byla zdůrazněna Lisabonskou smlouvou (čl. 5 odst. 1 a 2 SEU), která vyzdvihla, že to jsou členské státy, kdo EU svěruje pravomoci (čl. 1 SEU) a že pravomoci EU nesvěřené si členské státy ponechávají (čl. 4 odst. 1 SEU).¹⁰ Potřeba tohoto zdůraznění původu a hranic pravomocí EU mohla pramenit i z obavy členských států, že EU rozšiřuje své pravomoci na jejich úkor.

Dle rozsahu, ve kterém se členské státy rozhodly přenést své pravomoci, lze rozlišit výlučnou, sdílenou a podpůrnou pravomoc EU.¹¹

Tuto explicitní kategorizaci však přinesla až Lisabonská smlouva, do té doby bylo třeba rozsah udělených pravomocí interpretovat na základě jednotlivých ustanovení, což vedlo i ke sporům.

Energetika je sdílenou pravomocí EU a členských států (čl. 4 odst. 2 písm. i) SFEU), takže předpisy v této oblasti mohou přijímat jak členské státy, tak i EU, přičemž členské státy tuto pravomoc vykonávají buď v rozsahu, v jakém ji EU nevykonala, nebo v jakém se EU rozhodla ji přestat vykonávat (čl. 2 odst. 2 SFEU).

Pro výkon sdílené pravomoci EU jsou důležité zásady subsidiarity a proporcionality (čl. 5 odst. 1 SEU). Princip subsidiarity začal být Komisí v rámci přípravy legislativních návrhů jakožto ústřední princip uplatňován v první polovině 90. let díky Maastrichtské smlouvě, která jej spolu s principem proporcionality začlenila do čl. 3b SZES.¹²

Dle zásady subsidiarity může EU v oblasti energetiky jednat pouze, „pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie“ (čl. 5 odst. 3 SEU). Dle zásady proporcionality pak EU nesmí při své činnosti v oblasti energetiky jednat nad rámec toho, „co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv“ (čl. 5 odst. 4 SEU). Návrhy předpisů EU musí vždy umožnit posouzení souladu s těmito zásadami, pokud by SDEU shledal jejich porušení, může rozporné předpisy prohlásit za neplatné s účinky ex tunc (čl. 263 a 264 SFEU, čl. 5 a 8 Protokolu č. 2 ke SFEU).¹³

¹⁰ Woods, L., Watson, P. Steiner & Woods EU Law. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 49-50.

¹¹ Davies, K. Understanding European Union Law. Abingdon: Routledge, 2013, s. 26–27.

¹² Fairhurst, J. Law of the European Union. Harlow: Pearson, 2016, s. 150.

¹³ Protokol č. 2 ke Smlouvě o fungování EU v konsolidovaném znění (2016) o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

Co se týče externí dimenze pravomoci EU v oblasti energetiky, je třeba zmínit „doktrínu implicitních vnějších pravomocí“ (‘implied external powers doctrine’ – vyvinutou především SDEU), tedy až do vydání Lisabonské smlouvy ve Smlouvách explicitně nezakotvenou pravomoc uzavírat mezinárodní dohody v jistých oblastech, a to buď na základě nutnosti tyto dohody uzavírat pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách, nebo na základě sekundárního práva EU.¹⁴

Před Lisabonskou smlouvou byla díky této doktríně, zejména na základě pravomoci v oblasti vnitřního trhu, krom interní energetické politiky do jisté míry vytvářena i energetická politika externí.

Na prvním místě však členské státy stále spoléhaly na vlastní bilaterální smlouvy s třetími státy.¹⁵ Maastrichtská smlouva sice zakotvila jistou externí pravomoc, umožňující spolupracovat s třetími státy za účelem podpory vzájemných projektů energetické infrastruktury (čl. 129b odst. 3 SZES), na rozdíl od oblasti životního prostředí (čl. 130r odst. 4 SZES) tato nicméně neumožňovala uzavírat mezinárodní smlouvy. Přesto EU v této době uzavřela např. v roce 1991 Smlouvu o energetické chartě,¹⁶ v roce 2006 Smlouvu o energetickém společenství a navázána byla i bilaterální spolupráce v oblasti energetiky, např. s Ruskou federací (v roce 1994) či se Spojenými státy americkými a Čínskou lidovou republikou.

Ani Lisabonská smlouva, která z EU udělala samostatný subjekt mezinárodního práva (vedle EURATOM majícího vlastní právní osobnost),¹⁷ neobsahovala explicitní externí pravomoc EU v oblasti energetiky. Alespoň však došlo ke kodifikaci doktríny implicitních vnějších pravomocí, neboť EU bylo výslovně umožněno uzavírat mezinárodní smlouvy s třetími státy a mezinárodními organizacemi, potřebné pro naplňování jejích cílů (čl. 216 SFEU a čl. 3 odst. 2 SEU). Navíc čl. 21 odst. 3 SEU výslovně zmiňuje vnější činnost EU i v politikách neobsahujících explicitní externí pravomoc.

¹⁴ Cremona. External Relations and External Competence of the European Union: The Emergence of an Integrated Policy, s. 221.

¹⁵ Youngs, R. Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market: CEPS Working Document No. 278/November 2007 [online]. ceps.eu. [cit. 31. 1. 2022], s. 15. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/europes-externalenergy-policy-between-geopolitics-and-the-market/>

¹⁶ Smlouva o energetické chartě, Úřední věstník L 380, 31/12/1994 S. 0024–0090.

¹⁷ Pielow, Lewendel. Beyond 'Lisbon': EU Competences in the Field of Energy Policy, s. 263.

Z těchto ustanovení vyplývající externí pravomoc EU v oblasti energetiky je nyní také úžeji propojena s cíli uvedenými v čl. 194 odst. 1 SFEU, zejména s cílem zajistit bezpečnost dodávek energie.

Po vstupu Lisabonské smlouvy v účinnost uzavřela EU mj. i na základě čl. 194 SFEU např. stanov y Mezinárodní agentury pro obnovitelné zdroje energie (z angl. Zkráceně 'IRENA'). Jelikož členské státy mohou samostatně vyjednávat a uzavírat mezinárodní energetické dohody, hovoří se o této oblasti též jako o „sdílené externí pravomoci“.¹⁸

Lze shrnout, že pravomoc EU v oblasti energetiky je sdílená s členskými státy, a proto EU musí jednat v souladu s principy subsidiarity a proporcionality. Externí pravomoc EU v oblasti energetiky není na rozdíl od oblasti životního prostředí (čl. 191 odst. 4 SFEU) výslovně zakotvena, EU však může v energetice vykonávat externí pravomoc na základě čl. 216 SFEU, kterým Lisabonská smlouva kodifikovala doktrínu implicitních vnějších pravomocí. Zapotřebí by přitom byla co nejjasněji formulovaná externí dimenze energetické pravomoci EU, a to s ohledem na závislost většiny členských států na dodávkách energie ze třetích států.¹⁹

Právě v oblasti bezpečnosti dodávek je vzhledem ke geografické a geopolitické situaci EU důležité nespolehat pouze na vnitřní opatření posilující odolnost EU vůči jejich přerušení, ale vyvíjet vedle toho i aktivní energetickou diplomacii na úrovni EU.

2.6.3 Vztah k dalším pravomocem EU

Jak uvádí čl. 194 odst. 1 SFEU, cíle v něm uvedené by měly být naplňovány „[v] rámci vytváření a fungování vnitřního trhu“, „v duchu solidarity mezi členskými státy“ a „s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí“. I tímto tedy čl. 194 SFEU odráží tři základní principy energetické politiky EU, k nimž se Komise od roku 2006²⁰ opakovaně hlásila, např. ve svém sdělení z roku 2010 s názvem „Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energii“, v rámci strategie „energetické

¹⁸ Kamphof, R., Bonenkamp, T., Selleslaghs, J., Hosli, M. O. External competences in energy and climate change. In: Leal-Arcas, R., Wouters, J. Research Handbook on EU Energy Law and Policy. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017, s. 36–37

¹⁹ Pielow, Lewendel. Beyond 'Lisbon': EU Competences in the Field of Energy Policy, s. 261–262.

²⁰ COM(2006) 105 final: Green Paper, A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy [online], s. 17–18.

unie“ z roku 2015, jejímž cílem je „poskytnout spotřebitelům EU – domácnostem a podnikům – bezpečnou, udržitelnou, konkurenceschopnou a cenově dostupnou energii“, či v rámci „strategie růstu“ s názvem „Zelená dohoda pro Evropu“ (‘The European Green Deal’) z roku 2019, jejíž energetická dimenze je založena na dodávkách, „čisté, dostupné a bezpečné energie“. Vzhledem k tomuto, a jednotlivým cílům čl. 194 odst. 1 SFEU, je tedy pro energetickou pravomoc významný především vztah k pravomocem v oblastech vnitřního trhu (zejm. čl. 114 SFEU), životního prostředí (čl. 191-193 SFEU), přijímání opatření při obtížích se zásobováním určitými produkty (čl. 122 SFEU) a transevropských sítí (čl. 170-172 SFEU).

Patrně nejdůležitější je vztah k pravomoci v oblasti vnitřního trhu, neboť všechny cíle v čl. 194 SFEU uvedené mají být naplňovány v rámci jeho vytváření a fungování, a lze proto tvrdit, že čl. 194 SFEU je koncipován jako doplněk²¹ či lex specialis k čl. 114 SFEU zmocňujícího ke sbližování předpisů členských států za účelem vytvoření a fungování vnitřního trhu. Zajištění konkurenceschopného vnitřního trhu s energií bylo hnacím motorem evropské energetické integrace již od 90. let, a není proto překvapivé, že její Lisabonská smlouva v čl. 194 odst. 1 odst. a) SFEU koncipuje jako první cíl, v jehož rámci by energetická pravomoc EU měla být realizována. I dnes je konkurenceschopný vnitřní trh vnímán nejen jako nejefektivnější způsob zajištění cenově dostupné energie, ale i jako prvotní východisko dosažení bezpečnosti dodávek energie a umožnění co možná nejméně nákladného přechodu členských států na klimatickou neutralitu.

Požadavek, aby EU při realizaci své energetické pravomoci přihlédla k ochraně a zlepšování životního prostředí se, stejně jako cíl podporovat energetickou účinnost a obnovitelné zdroje energie (čl. 194 odst. 1 písm. c) SFEU), týká zejména ochrany klimatu. Cílem EU totiž je stát se do roku 2050 klimaticky neutrální.

Ochrana životního prostředí by ostatně měla být zohledněna při všech činnostech EU (čl. 11 SFEU) a sekundární právo EU mělo být interpretováno v souladu s mezinárodními klimatickými závazky EU. Nyní, kdy již existuje pravomoc v oblasti energetiky, je při rozhodování o tom, zda má být určité opatření týkající se obou těchto oblastí vydáno na základě pravomoci v energetice nebo v životním prostředí, třeba postupovat na základě doktríny „středu těžiště“ (‘centre of gravity’) vyvinuté SDEU, tedy zkoumat, ke které

²¹ Anchustegui, Formosa. Regulation of Electricity Markets in Europe in Light of the Clean Energy Package: Prosumers and Demand Response, s. 91.

z těchto oblastí se váže nejvíce. Pokud opatření primárně směřuje k ochraně životního prostředí, pak i má-li dopad na energetiku, mělo by být vydáno na základě pravomoci v životním prostředí. To je i důvod, proč je dle Huhty čl. 192 SFEU v tomto ohledu vůči čl. 194 SFEU *lex generalis*. Dle SDEU přichází jen výjimečně v úvahu dvojí právní základ, a to pouze týká-li se opatření obou oblastí stejně, nejsou-li procesní aspekty přijímání těchto opatření v nesouladu a nejsou-li tím obcházena práva Evropského parlamentu.²²

Cíl zajistit bezpečnost dodávek (čl. 194 odst. 1 písm. b) SFEU) souvisí s pravomocí přijímat opatření při obtížích se zásobováním určitými produkty obtíž se zásobováním určitými produkty (čl. 122 SFEU), dle které může „Rada na návrh Komise rozhodnout v duchu solidarity mezi členskými státy o opatřeních přiměřených hospodářské situaci, zejména když vzniknou závažné obtíže v zásobování určitými produkty, především v oblasti energetiky“. Ačkoliv bylo na základě dřívějších znění tohoto ustanovení (čl. 100 SZES, dříve čl. 103a SZES, dříve čl. 103 odst. 4 SZEHS) vydáno několik předpisů týkajících se bezpečnosti dodávek energie, od vstupu Lisabonské smlouvy v účinnost již má být využíván pouze ve výjimečných případech, není-li postupováno na základě obecnějšího čl. 194 odst. 1 písm. b) SFEU. Z toho vyplývá, že čl. 122 SFEU je vůči tomuto ustanovení *lex specialis*.

Obdobně lze chápat i vztah cíle podporovat propojení energetických sítí (čl. 194 odst. 1 písm. d) SFEU) k pravomoci v oblasti transevropských sítí, na jejímž základě má EU přispívat „ke zřizování a rozvoji transevropských sítí [...] energetických infrastruktur“ (čl. 170 odst. 1 SFEU), tedy že čl. 170 SFEU je vůči čl. 194 SFEU *lex specialis*. Tento závěr vyplývá i z rozsudku SDEU, dle kterého je čl. 194 SFEU „právním základem určeným k použití pro všechny akty přijaté Unií v oblasti energetiky, [...] s výhradou [...] specifičtějších ustanovení stanovených Smlouvou o FEU“, kterými jsou právě čl. 122 a 170 SFEU.²³

V uvedeném sporu SDEU vyhověl návrhu Evropského parlamentu a zrušil (byť za současného ponechání v účinnosti) nařízení²⁴ o notifikační povinnosti členskými státy vůči Komisi ohledně energetických projektů, jelikož bylo vydáno nesprávně na základě

²² Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. ledna 2006 ve věci C-178/03, odst. 57.

²³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. září 2012 ve věci C-490/10, odst. 67.

²⁴ Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 617/2010 ze dne 24. června 2010 o povinnosti informovat Komisi o investičních projektech do energetické infrastruktury v rámci Evropské unie a o zrušení nařízení (ES) č. 736/96

pravomoci v oblasti sběru informací (čl. 337 SFEU), která Evropskému parlamentu oproti čl. 194 SFEU poskytuje pouze konzultační roli.

Dle SDEU bylo shromažďování informací Komisí v tomto případě nezbytné „pro dosažení cílů specificky stanovených pro unijní politiku v oblasti energetiky“, a nařízení proto mělo být vydáno na základě čl. 194 SFEU, které tedy je vůči čl. 337 SFEU *lex specialis*.²⁵

Lze shrnout, že zatímco vůči ustanovením obsahujícím pravomoc v oblastech vnitřního trhu (čl. 114 SFEU), životního prostředí (čl. 191 SFEU) a sběru informací (čl. 337 SFEU) je čl. 194 SFEU *lex specialis*, naopak vůči ustanovením obsahujícím pravomoc přijímat opatření při obtížích se zásobováním určitými produkty (čl. 122 SFEU) a pravomoc v oblasti transevropských sítí (čl. 170 SFEU) je čl. 194 SFEU *lex generalis*.

2.6.4 Princip solidarity mezi členskými státy

Obecný princip solidarity (čl. 3 odst. 4 a čl. 24 odst. 2 a 3 SEU) je konkretizován v čl. 194 odst. 1 SFEU, jehož cíle by měly být naplňovány „v duchu solidarity mezi členskými státy“. To lze chápat jednak tak, že dříve do značné míry izolované trhy s energiemi jsou nyní propojené, a je proto třeba být ohleduplný ke komplikacím s tím spojenými (např. v podobě výkyvů dostupné elektřiny v síti způsobených obnovitelnými zdroji energie). Požadavek solidarity však lze spatřovat i jako korekční prvek reagující na neschopnost vnitřního trhu s energií zcela zajistit bezpečnost dodávek.

Obecněji pak lze požadavek solidarity spatřovat i jako součást principu subsidiarity, tedy jako projev myšlenky, že evropská energetika již nemůže být postavena na národních řešeních, ale že by se naopak měla prohlubovat spolupráce členských států v této oblasti skrze vytváření společné energetické politiky směřující k zajištění bezpečnosti dodávek v EU jako celku.

Požadavek solidarity byl do čl. 194 SFEU zahrnut na základě návrhu Polska, které mělo obavy týkající se bezpečnosti dodávek zemního plynu z Ruska, a Polsko hrálo klíčovou roli i ve sporu před SDEU, v rámci něhož byl vyjasněn právní význam této klauzule.²⁶ Polsko navrhovalo zrušit výjimku pro plynovod OPAL (přepravujícího plyn z plynovodu Nord Stream I na hranici s Českou republikou) z dodržování některých pravidel

²⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. září 2012 ve věci C-490/10, odst. 68.

²⁶ Huhta. The Scope of State Sovereignty Under Article 194(2) TFEU and the Evolution of EU Competences in the Energy Sector, s. 1003.

vnitřního trhu se zemním plynem, která byla udělena německou Spolkovou agenturou pro sítě a potvrzena Komisí.²⁷

Tribunál návrhu vyhověl, přičemž zdůraznil existenci konkrétních práv a povinností v principu solidarity obsažených, a naopak odmítl argument Komise, že solidarita je pouze právně nezávazný „politický koncept“, sloužící jako vodítko pro zákonodárce. Stejně tak Tribunál odmítl argument, že se princip solidarity neuplatní při běžném fungování trhu s plynem, neboť má sloužit pouze v krizových situacích, byť vyzdvihl, že by si členské státy v krizových situacích způsobených např. teroristickými útoky či živelnými pohromami měly na základě principu solidarity pomáhat (což vyplývá i z doložky solidarity obsažené v čl. 222 SFEU).²⁸ Konkrétně Tribunál uvedl, že *„Unie a členské státy musí v rámci výkonu svých pravomocí v oblasti této politiky vynaložit úsilí k tomu, aby nepřijímaly opatření, jimiž by mohly být dotčeny zájmy Unie nebo ostatních členských států, pokud jde o bezpečnost dodávek, jejich ekonomickou a politickou životaschopnost a diverzifikaci zdrojů dodávek nebo dodávek, aby tak fakticky projevíly svou provázanost a solidaritu“*.

Dopad tohoto rozhodnutí nicméně patrně není možné přeceňovat, protože na druhou stranu Tribunál uvedl, že *„uplatnění zásady energetické solidarity však neznamená, že politika Unie v oblasti energetiky nesmí mít v žádném případě negativní dopady na zvláštní zájmy členského státu v oblasti energetiky“*, a že orgány EU a členské státy jsou pouze „povinny zohlednit v rámci provádění uvedené politiky zájmy Unie i různých členských států a v případě konfliktů uvést tyto zájmy do rovnováhy“. Tribunál vlastně vytkl Komisi, že se výslovně zabývala pouze dopady rozhodnutí na energetickou bezpečnost EU jako celku, nikoliv jeho dopady na bezpečnost dodávek do Polska a jeho energetickou bezpečnost, a že tudíž ani neprovedla porovnání těchto výhod pro Evropu s nevýhodami pro Polsko.²⁹

Soudní dvůr potvrdil rozhodnutí Tribunálu zrušit rozhodnutí Komise z důvodu rozporu s principem solidarity, přičemž potvrdil, že důvodem pro zrušení rozhodnutí není ani tak schválení výjimky pro plynovod OPAL jako takové, nýbrž spíš nedostatečné

²⁷ Rozsudek Tribunálu z 10. září 2019 ve věci T-883/16.

²⁸ Švec. Mezinárodněprávní a evropskoprávní aspekty energetického práva: Výkon suverenity státu při zajišťování energetické bezpečnosti, s. 186.

²⁹ Boute, A. The principle of solidarity and the geopolitics of energy: Poland v. Commission (OPAL pipeline). Common Market Law Review. 2020, roč. 57, s. 898.

zohlednění principu solidarity v průběhu jejího schvalování.³⁰ Ačkoliv tedy SDEU potvrdil právní závaznost principu solidarity pro orgány EU i členské státy při realizaci energetických pravomocí (např. při schvalování projektů energetické infrastruktury), rozhodnutí zároveň vyvolalo otázky ohledně jeho budoucí aplikace. SDEU totiž nestanovil žádná konkrétní kritéria, na jejichž základě by princip solidarity měl být do budoucna aplikován, což s sebou nese sníženou míru právní jistoty a předvídatelnosti pro evropskou energetiku, neboť kvůli nedostatku těchto kritérií hrozí, že princip solidarity bude relevantními orgány aplikován toliko povrchně a formalisticky.

2.6.5 Limity obsažené v odst. 2 a 3 čl. 194 SFEU

První důležitý limit pravomoci EU v oblasti energetiky je stanoven v druhém pododstavci čl. 194 odst. 2 SFEU, dle kterého se opatření přijatá na základě odst. 1 čl. 194 SFEU nesmí „dotknout“ (‘affect’) práv členského státu stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů (např. svých zásob zemního plynu), volit mezi různými energetickými zdroji (např. využívat jadernou energetiku) a určovat obecnou strukturu jeho zásobování energií (např. umožnit existenci státních energetických podniků). Čl. 194 odst. 2 SFEU tedy chrání „energetická práva“ členských států.³¹

Tato „energetická práva“ do jisté míry chrání i čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU (dříve čl. 130s odst. 2 SZES, následně čl. 175 odst. 2 SZES), jehož použití výslovně není čl. 194 odst. 2 SFEU dotčeno. Dle tohoto ustanovení musí být jednomyslně přijata ta opatření týkající se ochrany životního prostředí, která by mohla významně ovlivnit „volbu členského státu mezi různými energetickými zdroji a základní skladbu jeho zásobování energií“. Obecně lze tvrdit, že si členské státy pomocí těchto „energetických práv“, jež jsou vlastně výrazem jejich suverenity a svrchovaného práva na přírodní zdroje, zamýšlely ponechat možnost určovat, jaké energetické zdroje budou v budoucnu využívat (ať už se jedná o uhlí nebo jadernou energetiku).

Přesto z textu čl. 194 odst. 2 SFEU vyplývá mnoho výkladových otázek s tímto limitem spojených, např. jaká intenzita zásahu je potřeba pro naplnění „dotčení“, nebo jaký by měl být jeho následek.

³⁰ Rozsudek Soudního dvora z 15. července 2021 ve věci C-848/19 P, odst. 20–21.

³¹ Johnston, A., van der Marel, E. Ad Lucem? Interpreting the New EU Energy Provision, and in particular the Meaning of Article 194(2) TFEU. *European Energy and Environmental Law Review*. 2013, roč. 22, č. 5, s. 181.

Co se týče čl. 194 odst. 3 SFEU, je požadována jednomyslnost při přijímání opatření fiskální povahy, což bývá obtížné, jak potvrdila i neúspěšná jednání týkajících se novelizace směrnice o zdanění energetických produktů a elektřiny z roku 2003. Zatímco tedy čl. 194 odst. 3 SFEU a čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU dávají členským státům právo veta, čl. 194 odst. 2 SFEU naopak tento přísnější legislativní proces nestanovuje. Teoreticky by proto bylo možné dospět k závěru, že členské státy v tomto případě nemají právo veta, pouze následně nemají povinnost opatření rozporné s jejich „energetickými právy“ aplikovat, přičemž tato možnost členských států neaplikovat právo EU a řídit se místo toho vlastními předpisy by mohla být dále omezena zásadou loajální spolupráce a povinností zdržet se opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů EU (čl. 4 odst. 3 SEU). Dokonce by bylo možné dospět i k výkladu, dle kterého by členské státy měly mít možnost odchýlit se od opatření z důvodu rozporu s „energetickými právy“ jen na základě výslovného zmocnění v něm, nebo až po schválení Komisí (jako u čl. 114 odst. 4 až 6 SFEU týkajících se výjimek z aplikace předpisů v oblasti vnitřního trhu).

První výklad by nicméně vedl k právní nejistotě a zbylé dva by zase značně snižovaly míru ochrany poskytovanou čl. 194 odst. 2 SFEU.

Lze se proto přiklonit k výkladu, dle kterého je jednomyslnost členských států vyžadována i v případech, kdy se opatření přijatá na základě čl. 194 SFEU dotýkají „energetických práv“ v něm uvedených. Musí se však jednat o opatření vydávaná na základě čl. 194 SFEU, a nikoliv o jakékoliv opatření EU dotýkající se „energetických práv“.

Toto vyplývá mj. z rozsudku SDEU, ve kterém tento odmítl argument Polska ohledně porušení čl. 194 odst. 2 SFEU rozhodnutím Komise týkajícím se systému obchodování s emisními povolenkami, neboť toto rozhodnutí (byť se energetiky týkalo) nebylo vydáno na základě čl. 194 SFEU, ale na základě pravomoci v oblasti životního prostředí.

Co se týče míry „dotčení“, nabízí se srovnání s čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU. Zatímco v čl. 194 odst. 2 SFEU stačí pouhé „dotčení“ „energetických práv“, čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU požaduje jejich „významné ovlivnění“ (‘significantly affecting’). Tento limit „významného ovlivnění“ je přitom zřejmě velmi vysoký, protože nebyl naplněn ani v případě směrnice RED I z roku 2009, stanovující členským státům závazné cíle týkající se podílu energie z obnovitelných zdrojů, která byla vydána na základě čl. 175 odst. 1 SZES (dnes čl. 192 odst. 1 SFEU), a nikoliv na základě čl. 175 odst. 2 písm. c) SZES (dnes

čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU).³² Stejně tak o vysokém prahu „významného ovlivnění“ svědčí i směrnice o zavedení systému obchodování s emisními povolenkami z roku 2003, která byla také vydána pouze na základě čl. 175 odst. 1 SZES.

I „dotčením“ ve smyslu čl. 194 odst. 2 SFEU je nejspíš myšleno závažnější dotčení, protože v případě jakéhokoli „dotčení“ by čl. 194 odst. 1 SFEU teoreticky neumožňoval přijímat téměř žádná opatření (neboť každý energetický předpis se „energetických práv“ jistým způsobem „dotýká“), nebo by umožňoval přijímat opatření jen velmi povrchní.

Tento čistě jazykový výklad limitu v čl. 194 odst. 2 SFEU je proto velmi nepravděpodobný. Pokud by v budoucnu ohledně tohoto došlo k výkladovým sporům, pak by SDEU mohl stanovit jistou minimální hranici tohoto „dotčení“ pomocí „de minimis testu“, jako tomu učinil u čl. 34 SFEU týkajícího se množstevních omezení dovozu mezi členskými státy.

Ačkoliv se SDEU zatím ještě nezabýval rozsahem „dotčení“ s ohledem na limit v čl. 194 odst. 2 SFEU, jeho rozhodnutí ohledně čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU by zde patrně možné užít analogicky, neboť oba tyto limity ze své podstaty představují výjimku k obecnému pravidlu.

Tyto výjimky je třeba aplikovat restriktivně, jak SDEU uvedl v rozsudku, ve kterém zamítl návrh Polska, požadující zrušit rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady EU vydané na základě čl. 192 odst. 1 SFEU, odůvodněný tím, že správně mělo být přijato jednomyslně na základě čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU. 221 SDEU uvedl, že plnění klimatických cílů EU se bude nevyhnutelně dotýkat „energetických práv“ členských států, a proto je třeba odmítnout takový výklad čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU, který by mohl vést k jeho nadužívání.

Rozhodujícím kritériem zde pro SDEU bylo, zda napadené rozhodnutí co do svých cílů a obsahu mělo „významně ovlivnit“ „energetická práva“ členského státu uvedená v čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU a zda tento důsledek i skutečně nastal.³³

Aby tedy bylo možné prohlásit opatření za rozporné s čl. 194 odst. 2 SFEU, bylo by dle Huhty na základě analogie s uvedeným rozhodnutím třeba, aby se toto opatření

³² Huhta. The Scope of State Sovereignty Under Article 194(2) TFEU and the Evolution of EU Competences in the Energy Sector, s. 998–999.

³³ Huhta. The Scope of State Sovereignty Under Article 194(2) TFEU and the Evolution of EU Competences in the Energy Sector, s. 1008.

dotýkalo relevantních „energetických práv“ členského státu jak svým účelem, svým obsahem, tak i svými následky, což by dle ní nastalo pouze např. u přímého zákazu využívání jaderné energie nebo uhlí. Názor, že svoboda členských států ve vlastních energetických politikách je čl. 194 SFEU značně omezena, protože limit v čl. 194 odst. 2 SFEU neposkytuje „energetickým právům“ členských států tak efektivní ochranu, jak by se z jeho formulace mohlo zdát, přitom sdílí i další.

Dalším argumentem pro více restriktivní výklad tohoto limitu by mohly být i mezinárodní klimatické závazky EU.³⁴ Na druhou stranu je však třeba vyzdvihnout rozdíl mezi čl. 192 odst. 2 písm. c) a čl. 194 odst. 2 SFEU svědčící proti užití analogie, a to že první z nich užívá „významné ovlivnění“ a druhý pouze „dotčení“. Z tohoto lze usuzovat na úmysl členských států, aby limit v čl. 194 odst. 2 SFEU přece jen byl aplikována méně restriktivně. SDEU se limitem v čl. 194 odst. 2 SFEU do jisté míry zabýval v souvislosti s žalobou Rakouské spolkové republiky proti Komisi, týkající se schválení poskytnutí státních podpor projektům v oblasti jaderné energetiky. Tribunál žalobu zamítl a uvedl, že členské státy mají mj. i s ohledem na limit v čl. 194 odst. 2 SFEU právo tyto projekty v zájmu energetické bezpečnosti finančně podporovat, a to i na úkor jiných energetických projektů. Tento závěr potvrdil i Soudní dvůr.

Význam těchto rozhodnutí pro dosah limitu v čl. 194 odst. 2 SFEU by nicméně neměl být přeceňován, a to protože se týkal opatření členského státu, nikoliv opatření EU přijatého na základě čl. 194 SFEU.

Navíc, jak uvedl generální advokát Hogan ve svém stanovisku, v tomto případě proti sobě stály dva rovnocenné zájmy, a to rozvoj jaderné energetiky (vyplývající ze Smlouvy o založení EURATOM) a ochrana životního prostředí, přičemž jeden z nich nelze jednoduše podřadit druhému, přestože takový je postoj některých členských států.³⁵

Podle Huhty z rozhodnutí neplyne možnost na základě „energetických práv“ členských států vyplývajících z čl. 194 odst. 2 SFEU rozporovat cíle EU v oblasti ochrany životního prostředí, spíše je podle ní třeba jej vidět jako přiznání jisté míry diskrece členským státům v politicky citlivých otázkách týkajících se složení energetického mixu, přičemž míra této diskrece se bude odvíjet zejména od míry politické citlivosti daného případu.

³⁴ Fehling. Energy Transition in the European Union and its Member States: Interpreting Federal Competence Allocation in the Light of the Paris Agreement, s. 352-353.

³⁵ Stanovisko generálního advokáta Hogana ze dne 7. května 2020 ve věci C-594/18 P, odst. 3, 42.

Ačkoliv lze souhlasit s tím, že čl. 194 odst. 2 SFEU nelze využít k rozporování opatření přijatých na základě pravomoci EU v oblasti životního prostředí, naopak spíše nesouhlasím s výkladem, dle něhož by limit v čl. 194 odst. 2 SFEU měl být „aktivován“ pouze v případě politicky citlivých otázek. Takovýto výklad by totiž zřejmě vedl ke snížení míry právní jistoty a předvídatelnosti.

Lze shrnout, že byť Lisabonská smlouva po letech vytváření vnitřního trhu s energií a vydávání dalších s energetikou souvisejících opatření explicitně zakotvila pravomoc EU v této oblasti (spolu s právně závazným principem solidarity mezi členskými státy) do čl. 194 odst. 1 SFEU, zároveň stanovila limity této pravomoci v odst. 2 a 3. Z toho plyne, že čl. 194 SFEU je vlastně materializací onoho základního napětí přítomného již od 50. let, kdy členské státy na jednu stranu chtějí na EU přenést jistou míru pravomoci v oblasti energetiky, na druhou stranu si nicméně chtějí ponechat rozhodující vliv nad touto v mnohých ohledech klíčovou oblastí. To, že čl. 194 SFEU představuje politický kompromis, je zřejmé i z prohlášení č. 35 k Lisabonské smlouvě, dle kterého „se článek 194 nedotýká práva členských států přijímat nezbytná ustanovení k zajištění svého zásobování energií za podmínek uvedených v článku 347“, tedy za podmínky, že členské státy budou vzájemně konzultovat své kroky potenciálně mající dopad na fungování vnitřního trhu, (čl. 347 SFEU). Obdobně by mělo být přistupováno i k limitu v čl. 194 odst. 2 SFEU, který by měl být na jednu stranu vykládán restriktivně v tom ohledu, že pro jeho aplikaci nepostačuje jakékoliv „dotčení“ „energetických práv“ členského státu, ale že je třeba významnější zásah, na druhou stranu by však měl být vykládán extenzivně v tom ohledu, že opatření významněji zasahující do „energetických práv“ členského státu vyžadují, aby byla přijata jednomyslně, jako tomu je u opatření především fiskální povahy (čl. 194 odst. 3 SFEU) a opatření vydaných na základě pravomoci v životním prostředí významně ovlivňujících „energetická práva“ členských států (čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU). Propojování a rozvíjení energetické infrastruktury (kterou lze přirovnat k hardwaru) je předpokladem realizace regulatorního rámce (softwaru) vytvořeného v rámci zbylých cílů pravomoci EU v oblasti energetiky.

Fungování vnitřního trhu s energií by nebylo možné bez propojování energeticky více izolovaných oblastí EU, tedy v současnosti zejm. členských států na jihovýchodě a jihozápadě EU.

Význam energetické infrastruktury pro zajištění bezpečnosti dodávek ukázala i plynová krize z roku 2009, kdy v první polovině ledna došlo k přerušení dodávek plynu z Ruska do EU, avšak kvůli nedostatečné infrastruktuře nebylo možné efektivně transportovat zásoby zemního plynu ze západní do střední a východní Evropy. Krom napravení tohoto nedostatku, a to skrze navýšení kapacity pro reverzní tok, došlo v posledních letech také např. ke (značně nákladnému) budování LNG terminálů.

Co se týče udržitelnosti, je v současnosti třeba především přizpůsobovat infrastrukturu zvýšené výrobě energie z obnovitelných zdrojů.

Ačkoliv existoval již od roku 1994 seznam infrastrukturních projektů evropského významu, snazší realizaci těchto projektů umožnilo (krom částečně třetího balíčku) až nařízení stanovující hlavní směry pro transevropské energetické sítě z roku 2013, vydané na základě pravomoci v oblasti transevropských sítí (čl. 172 SFEU). Z hlediska zásady subsidiarity bylo přijetí tohoto nařízení třeba, neboť vzhledem k transevropským či alespoň přeshraničním dopadům této problematiky by regulace na úrovni členských států nebyla dostačující, navíc vzhledem k potřebě zajistit včasné „provedení priorit energetické infrastruktury do roku 2020“ nebylo možné postupovat pouze na základě směrnice. V rámci balíčku ‘Fit for 55’ má být v této oblasti v budoucnu vydáno nové nařízení, a to týkající se zavádění infrastruktury pro alternativní paliva, které má mít Smluvní základ, krom pravomoci v oblasti dopravy (čl. 91 SFEU), také v pravomoci v oblasti transevropských sítí.

Lze shrnout, že v oblasti energetické infrastruktury EU po roce 2009 svou energetickou pravomoc nerealizovala, neboť v této oblasti postupovala na základě pravomoci v oblasti transevropských sítí (tedy na základě čl. 172 SFEU, který je vůči čl. 194 odst. 1 písm. d) SFEU *lex specialis*). Energetická infrastruktura se tím odlišuje od oblasti bezpečnosti dodávek energie, kterou EU naopak realizovala na základě čl. 194 odst. 1 písm. b) SFEU, a nikoliv na základě speciálního ustanovení obsahujícího pravomoc přijímat opatření při obtížích se zásobováním určitými produkty (čl. 122 SFEU).

2.6.6 Dopady současného uspořádání trhu s energiemi na ceny

V běžném povědomí i v některých médiích rezonuje chybný názor, že za současnou organizaci energetického trhu v EU mohou nařízení či směrnice Evropské komise.

Nic takového v dokumentech EU není. Příčina, proč polostátní firma ČEZ prodává vyrobenou energii na burze v Lipsku, je prostá. Jde o snahu o maximalizaci zisku a realizace konkurenční výhody z nižších výrobních nákladů. Jenže burza i při započtení emisních povolenek určuje cenu elektřiny v průměru jen z poloviny. Druhou částí je „regulovaná složka“. Do ní například patří poplatky na nezbytné fungování operátora trhu, ale také příspěvky na obnovitelné zdroje. V některých zemích regulovaná složka tvoří dokonce většinu ceny pro zákazníka.

Manažeři ČEZ jsou v těžkém střetu zájmů. Na jedné straně je milionové bonusy a zájem akcionářů tlačí do maximalizace zisků i na úkor českých spotřebitelů, na druhé straně firma je ze 70 % vlastněna státem a ten má pochopitelně zájem na cenách přijatelných pro spotřebitele. ČEZ uvádí, že část vyrobené energie prodává napřímo či přes pražskou burzu distributorům na českém vnitřním trhu, nicméně už zapomíná dodat, že ceny u těchto obchodů jsou stejné či dokonce vyšší než na lipské burze.

Pokud je zaveden volný přeshraniční trh s elektřinou, je nasnadě, že vzniknou burzy. Dá se tedy říct, že energetická burza je logickým obchodním krokem, jenž nejnásledněji maximalizuje zisk prodejce. To se posléze projeví v daních, které státu zaplatí. A cena, která je výsledkem operací na burze v Lipsku, je tedy jakýmsi unijním optimem za momentálních podmínek. To ovšem nemusí vyhovovat všem. Zejména je tím maximálně ztížena či téměř vyloučena tvrdá regulace cen ve prospěch spotřebitelů. **Problémy s energetickou chudobou a jejími důsledky se plně přenášejí na sociální sféru.**

Mechanismus tvorby cen na burze se realizuje pomocí počítačových algoritmů, které zohledňují, kdo momentálně na burze nabízí. Je tam velká závislost na druzích výrobců. Například energie z větrných parků na severu Německa zahltí burzu ve chvíli, když zrovna fouká. Pokud se tak neděje, nastupují ve větší míře záložní zdroje vyrábějící z fosilních surovin, které jsou zatíženy emisními povolenkami, jejichž cena i díky spekulacím v poslední době silně stoupla. Pokud by cena elektřiny měla být oproštěná od vlivu zahraničních dodavatelů a odběratelů, nemohl by s ní fungovat otevřený unijní trh. Ovšem ani fungování burz pouze v rámci jednotlivých států by nemuselo zaručit výrazný pokles ceny pro konečné uživatele. Protože princip tvorby ceny by zůstal stejný.

Německá Energiewende způsobila, že trh s elektřinou se změnil z monopolistické konkurence na oligopolní, kde cena je určována nikoli hlavními dodavateli, ale záložními zdroji, tedy tím posledním, který je schopen pokrýt plánovanou (nikoli skutečnou, ta

závisí, zda na Baltu zafouká a jak moc) spotřebu energie. A protože záložní zdroje jsou plynové elektrárny, je cena elektřiny svázána s cenami plynu.

Za signifikantní ovšem považují autoři studie upozornění některých odborníků, že burza nefunguje pouze racionálně, ale pokud jsou připuštěny spekulativní obchody, vnáší se do tvorby cen prvek očekávání, který má obvykle i iracionální složku, které se obchodník nemůže zbavit, i kdyby chtěl. Prostě lidské uvažování je už takové a spoléhat, že se chyby v očekávání plně vyrovnají v rámci množství uskutečněných transakcí, je příliš optimistické. Čili nelze předpokládat, že ceny burzy budou za všech okolností a v každém okamžiku optimální. Může vypuknout panika v důsledku zcela nepatrného podnětu a ceny letí vzhůru, což se v současné době skutečně děje.

Razantní pokles ceny by tedy zřejmě mohla zajistit pouze státní regulace. Jinými slovy: zrušení svobodného trhu a elektřiny jako zboží a zavedení dodávek energie pro podnikatele a domácnosti jako veřejné služby. Není vyloučeno, že k tomu nakonec v důsledku současných potíží skutečně dojde. Je však velmi těžké odhadnout, zda unijní lídři budou s to o něčem takovém vůbec uvažovat či se dokonce dohodnout. Velmi tvrdě proti této variantě budou vystupovat lobbisté mocných energetických koncernů. A ti mají v Bruselu velké slovo. Daleko nadějněji se jeví převedení sta procent akcií rozhodujících výrobců elektrické energie do vlastnictví státu, jakkoli tato operace nebude nijak levná. Nicméně ani toto opatření by problém s energiemi nevyřešilo, protože jsou i soukromí producenti elektřiny a privatizováno je i odvětví teplárenství.

Do značné míry ovlivňují ceny elektřiny emisní povolenky, které byly určeny v rámci Evropské unie k tomu, aby „trestaly“ velké emitenty a motivovaly je ke snižování zátěže životního prostředí. Na tom by obecně nebylo nic špatného, kdyby do obchodu s nimi nebyli připuštěni spekulanti. Vliv emisních povolenek na cenu dosahuje v současné době asi 20 % a to není málo. Proto před časem tehdejší premiér Babiš bojoval v Radě EU neúspěšně alespoň za zastropování cen emisních povolenek. To, že neuspěl, bylo dáno především zájmem Německa či Rakouska (případně Francie), které tvrdě odmítají jadernou energetiku a systém povolenek pochopitelně znevýhodňuje výrobce z fosilních zdrojů, především uhlí.

Česká republika by měla bojovat za zrušení emisních povolenek a využít k tomu i současné předsednictví, jakkoli se to mocnému západnímu sousedu nemusí líbit. Právě rozdílná skladba výrobců elektřiny a tepla v jednotlivých členských zemích EU způsobuje,

že trh nefunguje optimálně a ceny na vnitřních trzích jednotlivých zemí jsou výrazně zkresleny. Není důvodu doplácet na německé blackouty, a naopak nedostatek elektřiny při bezvětrí. Pokud se Němci rozhodli odstoupit od energie z jádra, je to jejich svobodné rozhodnutí, ale důsledky nemohou řešit okolní země. Propojení sítí také způsobuje rizikové situace. Tradičním příkladem jsou návaly německé elektřiny z větrných elektráren, kvůli kterým Česko a Polsko musely na hranicích instalovat za miliardy fázové transformátory. Ty chrání přenosové soustavy před kolapsem, který by přetoky energie z Německa jinak způsobily. Podobné problémy způsobilo před časem i Rakousko.

Stejně tak by neměla být uměle podporována výroba z obnovitelných zdrojů s výjimkou drobných zařízení v domácnostech, podnicích a obcích. Není k tomu žádný důvod a jen se přisypávají peníze do kapes „solárních baronů“. I tzv. příspěvky na obnovitelné zdroje uměle zvyšují cenu elektřiny, případně tepla. Detailněji bude tato problematika rozebrána v dalších částech studie.

2.6.7 Green Deal situaci ještě zhoršil

S politikou Evropské unie je spojena i další příčina současné energetické krize – ambiciózní program **Green Deal**, jehož cílem je dosáhnout tzv. uhlíkové neutrality do poloviny tohoto století. Evropská unie měla od roku 2000 již dva podobné dlouhodobé programy s velkolepými cíli, a to tzv. Lisabonskou strategii a Strategii Evropa 2020. Oba tyto programy nebyly vyplněny, a ani nebyla uskutečněna kontrola či vyhodnocení. Neúspěšný program byl nahrazen dalším, ještě ambicióznějším a nad uplynulým neúspěchem se „zavřela voda“. Program Green Deal se rodil pod nátlakem ekologických aktivistů a části mládeže v čele s Gretou Thunbergovou. Svůj hlas přidávaly i sílící zelené strany. Klíčový byl i postoj Německa a Rakouska, které se dobrovolně zřekly energie z jádra a spoléhají čistě na obnovitelné zdroje a na zemní plyn jako zálohu pro klimaticky nepříznivá období.

Globální oteplování je reálný problém, ale odborníci se dodnes neshodli na tom, jaké nástroje k zpomalení tohoto procesu či dokonce jeho zastavení se mají použít. **Podle Evropské unie za současné klimatické změny může spalování fosilních paliv, kácení lesů a chov hospodářských zvířat stále více ovlivňují klima a průměrné teploty na Zemi.** Tím vzniká obrovské množství skleníkových plynů, jež zvyšují objem přirozeně se vyskytujících plynů tohoto typu v atmosféře a zintenzivňují tzv. skleníkový efekt, a v důsledku

toho i globální oteplování. Ke globálnímu oteplování nejvíce přispívá CO₂ produkovaný lidskou činností. Do roku 2020 se jeho koncentrace v atmosféře zvýšila na 48 % nad úroveň před průmyslovou revolucí (před rokem 1750). Jiné skleníkové plyny, které vznikají v důsledku lidské činnosti, jsou uvolňovány v menším množství. Metan má na skleníkový efekt větší vliv než CO₂, jeho životnost v atmosféře je však kratší. Oxid dusný, stejně jako CO₂, je skleníkový plyn s dlouhou životností, který se v atmosféře hromadí v průběhu desetiletí až století. Jiné znečišťující látky než skleníkové plyny, včetně aerosolů, např. saze, mají na oteplování a ochlazování různé účinky a jsou rovněž spojovány s dalšími problémy, jako je špatná kvalita ovzduší. Přírozené příčiny jako změna slunečního záření nebo vulkanická aktivita přispěly v období 1890 až 2010 k celkovému oteplení odhadem méně než $\pm 0,1$ °C.

Popsané příčiny jsou základem pro **strategii boje proti globálnímu oteplování Green Deal** (česky nepřesně Zelený úděl), jejímž základem je tzv. „uhlíková neutralita“. Nicméně toto zdůvodnění můžeme považovat za poněkud zjednodušené. Především už použití roku 1750 jako srovnávacího základu je pochybné. Průmyslová revoluce způsobila obrovský převrat v lidských dějinách a pozvedla úroveň bohatství ve světě na do té doby netušenou úroveň. Zvýšení produkce CO₂ jen o 48 % při násobném zvýšení produkce je vlastně obrovským úspěchem lidstva. Kam nás zelení aktivisté chtějí vrátit? Do roku 1900 nebo ještě hlouběji do minulosti?

Klimatologové ve své většině nejsou sociologové ani ekonomové. Vidí tudíž jen povrch problému, nikoli tu **nejpodstatnější příčinu. A tou je živelně rostoucí množství obyvatel naší planety.** Proč se stále více spalují fosilní paliva, kácení lesy a chová stále větší množství hospodářských zvířat? Protože lidé potřebují ke svému životu energii, jinak by zahynuli.

Nejsme stoupenci skeptické teorie anglického ekonoma z počátku 19. století Thomase Malthuse o relativním přelidnění. Ten vztahoval přelidnění ke schopnosti zabezpečit základní podmínky k životu podle tehdejších představ. Ty je světové společenství schopno zajistit i dnes, kdyby se potřebné peníze nevyhazovaly na zbrojení, vedení válek a podobné z hlediska lidstva jako celku neproduktivní výdaje. Problém je ovšem v tom, že nekontrolovaný a v některých chudších regionech nadměrný růst počtu obyvatel nutí k činnostem, které mají negativní vliv z hlediska udržitelnosti života na naší planetě. Fosilní zdroje se spalují proto, aby bylo teplo i tam, kde jen sluneční svit nestačí, lesy se

kácejí, aby bylo dost půdy pro produkci potravin, stejně tak i zvyšující se chov dobytka a dalšího domácího zvířectva.

Samozřejmě můžeme donekonečna moralizovat o tom, zda se přejídáme či jinak nehospodárně zacházíme s potravinami. To na věci nic nemění. Jednoznačné je, že spotřeba potravin ve světě je nerovnoměrně rozložena, vyspělé země konzumují nadměrně a v určitých regionech zuří hlad. Snížit počet obyvatel ovšem nelze bez vytvoření sociálních systémů a zvýšení životní úrovně v rozvojových zemích. Rovněž bude nutné překonat náboženské předsudky a zastaralé kulturní návyky. České republiky se tyto problémy naštěstí netýkají.

Program Green Deal má dvě základní příčiny, o kterých se oficiálně nemluví: nechat zapomenout na již druhý po sobě neúspěšný program Strategie 2020 a učinit za podpory zelených aktivistů a liberálních stran, aby se politika Německa (Energiewende), případně Rakouska stala oficiální energetickou doktrínou Evropské unie. Výsledkem bude proměnění relativní dočasné konkurenční výhody těchto dvou zemí v technologii pro využívání obnovitelných zdrojů energie ve výhodu trvalou. Šlo i o zachování stávající neoliberální podoby EU a o výběr takových nástrojů, které co nejméně naruší stávající pravidla jejího vnitřního trhu.

S udržitelností související oblast energetické účinnosti, úspor energie a rozvoje nových a obnovitelných zdrojů začala být v souvislosti s narůstajícím významem ochrany klimatu akcentována již před rokem 2009, jak vyplývá např. z dohody uzavřené v Radě EU, týkající se cíle snížit do roku 2020 emise skleníkových plynů o 20 % (v porovnání s rokem 1990), navýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů na 20 % a zvýšit energetickou účinnost o 20 %. Po vstupu Lisabonské smlouvy v účinnost pak nejprve došlo k vydání přepracovaných znění směrnic o energetických štítcích a o energetické náročnosti budov.

Působnost těchto směrnic byla oproti jejich původním zněním rozšířena, přičemž směrnice 2010/31/EU dále např. pomocí kombinace opatření zvyšujících energetickou účinnost a podporujících lokální výrobu energie z obnovitelných zdrojů rozšířila uplatnění konceptu „budov s téměř nulovou spotřebou energie“.

O dva roky později pak byla vydána nová směrnice o energetické účinnosti, nahrazující původní směrnici z roku 2006.

Stejně jako u směrnic 2010/30/EU a 2010/31/EU, ani u nové směrnice o energetické účinnosti Komise nepovažovala za nutné přistoupit k vyšší míře unifikace skrze vydání nařízení, čímž se oblast udržitelnosti liší od oblasti bezpečnosti dodávek.

Volbě směrnice, jakožto právního nástroje poskytujícího členským státům vyšší míru flexibility, odpovídá i skutečnost, že byť nová směrnice o energetické účinnosti právně zakotvila cíl zvýšit energetickou účinnost v rámci EU o 20 %, vlastní cíle si jednotlivé členské státy mohly stanovit samy.³⁶

V roce 2014 se Evropská rada shodla na cílech v oblasti udržitelnosti pro rok 2030. Byl stanoven závazný cíl snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů o 40 % (v porovnání s rokem 1990), naopak u zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti však byly dohodnuty pouze nezávazné 27% cíle.

V návaznosti na tuto dohodu, vstup Pařížské dohody v účinnost v roce 2016 a strategii energetické unie, vyzdvihující vizi „udržitelné a nízkouhlíkové ekonomiky, která je šetrná k životnímu prostředí a má trvalý ráz“, se čtyři z osmi předpisů vydaných v rámci „zimního balíčku“ v roce 2018 týkaly oblasti udržitelnosti. Jednak došlo ke změnám směrnic o energetické náročnosti budov z roku 2010 a energetické účinnosti z roku 2012, kdy v první bylo např. rozšířeno uplatnění konceptu „budov s téměř nulovou spotřebou energie“ i na existující budovy a v druhé byl zejména navýšen cíl pro rok 2030, týkající se energetické účinnosti, na 32,5 %. Také došlo k vydání přepracovaného znění energie z obnovitelných zdrojů týkající se směrnice RED I (dále jen „směrnice RED II“) a nařízení 2018/1999, které se směrnicí RED II významně souvisí a jemuž bude věnována následující podkapitola. Nařízení 2018/1999 bylo krom energetické pravomoci vydáno i na základě pravomoci v životním prostředí.

Směrnice RED II navýšila cíl pro rok 2030, týkající se podílu energie z obnovitelných zdrojů, na 32 % (s ohledem na snižující se náklady potřebné pro investice v této oblasti). I přes toto navýšení však může být směrnice RED II oproti směrnici RED I pro dosažení klimatických cílů na první pohled vnímána jako krok zpět, jelikož již členským státům nestanovuje závazné cíle. Komise si byla v rámci přípravy směrnice RED I byla vydána na základě pravomoci v životním prostředí, věnovala pouze konstatováním, že tato nejsou dotčena.

³⁶ Vedder, Rønne, Roggenkamp, del Guayo. EU Energy Law, s. 331.

Lze shrnout, že byť v oblasti udržitelnosti (na rozdíl od oblasti bezpečnosti dodávek) nenastal posun k využívání nařízení a směrnice jakožto legislativní nástroj stále dominují, EU svou sdílenou pravomoc v oblasti energetické účinnosti, úspor energie a obnovitelných zdrojů energie po roce 2009 aktivně rozšiřovala prostřednictvím zvýšené legislativní činnosti. To souvisí i s celkově vzrůstajícím významem principu udržitelnosti v rámci energetické politiky EU v posledních letech.

Důvodem tohoto vývoje, který by bylo možno označit i za „environmentalizaci“ energetické politiky EU, je potřeba uskutečnit transformaci energetického systému (‘energy transition’), tedy transformaci z energetického systému, založeného na fosilních palivech, k udržitelnějšímu systému, založenému na obnovitelných zdrojích energie. Právě dekarbonizace ekonomiky EU do roku 2050 skrze podporu obnovitelných zdrojů energie spolu s vyřazením uhlí, dekarbonizací plynu a zvyšováním energetické účinnosti je cíl koncem roku 2019 představené Zelené dohody pro Evropu.³⁷

Potenciálnímu rozporu této transformace s „energetickými právy“ členských států zakotvenými v čl. 194 odst. 2 SFEU se Komise v rámci této strategie nevěnovala, přestože je zřejmé, že se plánovaná dekarbonizace ekonomiky EU práva členských států volit mezi různými energetickými zdroji dotýká.

S účelem implementovat klimatické cíle EU pro rok 2030 Komise v rámci balíčku ‘Fit for 55’ představila řadu legislativních návrhů. Týkají se změn některých předpisů (zejm. směrnice RED II a nařízení RED II vědoma limitu vyplývajícího z čl. 194 odst. 2 SFEU a na několika místech v jejím návrhu zdůraznila, že se tato nedotýká „energetických práv“ členských států, neboť jakožto směrnice ponechává členským státům volnost co do volby konkrétních podporovaných obnovitelných zdrojů a konkrétního způsobu jejich podpory. Naopak v rámci návrhu směrnice RED I se Komise limitu „energetických práv“ členských států, tehdy vyplývajícimu jen z čl. 175 odst. 2 písm. c) SZES (směrnice RED I byla vydána na základě pravomoci v životním prostředí), věnovala pouze konstatováním, že tato nejsou dotčena.

Lze shrnout, že byť v oblasti udržitelnosti (na rozdíl od oblasti bezpečnosti dodávek) nenastal posun k využívání nařízení a směrnice jakožto legislativní nástroj stále dominují, EU svou sdílenou pravomoc v oblasti energetické účinnosti, úspor energie a ob-

³⁷ COM(2019) 640 final: Zelená dohoda pro Evropu [online], s. 2, 6.

novitelných zdrojů energie po roce 2009 aktivně rozšiřovala prostřednictvím zvýšené legislativní činnosti. To souvisí i s celkově vzrůstajícím významem principu udržitelnosti v rámci energetické politiky EU v posledních letech.

Důvodem tohoto vývoje, který by bylo možno označit i za „environmentalizaci“ energetické politiky EU, je potřeba uskutečnit transformaci energetického systému (‘energy transition’), tedy transformaci z energetického systému, založeného na fosilních palivech, k udržitelnějšímu systému, založenému na obnovitelných zdrojích energie. Právě dekarbonizace ekonomiky EU do roku 2050 skrze podporu obnovitelných zdrojů energie spolu s vyřazením uhlí, dekarbonizací plynu a zvyšováním energetické účinnosti je cíl koncem roku 2019 představené Zelené dohody pro Evropu.

Potenciálnímu rozporu této transformace s „energetickými právy“ členských států zakotvenými v čl. 194 odst. 2 SFEU se Komise v rámci této strategie nevěnovala, přestože je zřejmé, že se plánovaná dekarbonizace ekonomiky EU práva členských států volit mezi různými energetickými zdroji dotýká.

S účelem implementovat klimatické cíle EU pro rok 2030 Komise v rámci balíčku ‘Fit for 55’ představila řadu legislativních návrhů. Týkají se změn některých předpisů (zejm. směrnice RED II a nařízení 2018/1999), nahrazení některých předpisů jejich přepracovanými zněními (a to směrnice o zdanění energetických produktů a elektřiny z roku 2003 a směrnice o energetické účinnosti) a zřízení Sociálního fondu pro klimatická opatření.

S energetikou též souvisí zamýšlené rozšíření systému obchodování s emisemi na námořní dopravu, silniční dopravu a budovy³¹⁶ (na základě pravomoci v oblasti životního prostředí).

Spolu s návrhem reformy vnitřního trhu se zemním plynem pak byly představeny návrhy přepracovaných znění směrnice o energetické náročnosti budov a nařízení o snižování emisí metanu v energetice.

Nařízení 2018/1999 vytváří integrovaný „mechanismus správy“ (‘governance mechanism’) pro všech pět oblastí energetické unie, který má na jednu stranu umožnit členským státům tvorbu vlastních energetických politik, na druhou stranu však má zajistit, aby tyto směřovaly k naplnění závazných energetických a klimatických cílů EU, a za tím účelem ukládá členským státům povinnost vypracovat a předložit Komisi „integrované vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu“.

Těmito plány je kompenzována absence stanovení závazných cílů členskými státy ve směrnici RED II, neboť nařízení 2018/1999 členskými státy ukládá, aby si v rámci těchto plánů stanoveným způsobem samy určily průběžné (pro roky 2022, 2025 a 2027) a finální referenční hodnoty týkající se podílu energie z obnovitelných zdrojů. Nařízení 2018/1999 navíc umožňuje Komisi dávat členskými státy doporučení, pokud by tyto průběžné a finální referenční hodnoty byly stanoveny nedostatečně, nebo pokud by nebyly v praxi naplňovány, čímž je i posílen mechanismus postupného přibližování se finálnímu cíli EU pro rok 2030.

Ačkoliv je v návrhu nařízení 2018/1999 vyzdvihnuto, že v zájmu zajištění proporcionality a respektování „energetických práv“ členských států má Komise vydávat pouze doporučení (a nikoliv rozhodnutí), v případě nedodržení finální referenční hodnoty členským státem nicméně nařízení 2018/1999 umožňuje Komisi kromě zasílání doporučení i „uplatnit své pravomoci“ za účelem dosažení závazného cíle EU pro rok 2030, týkajícího se energie z obnovitelných zdrojů (čl. 32 odst. 2 nařízení 2018/1999).

Nařízení 2018/1999 sice neupřesňuje formu tohoto „uplatnění pravomocí“, zřejmě tím však je oproti vydávání doporučení předvídaná intenzivnější zásah do „energetických práv“ členských států ve smyslu čl. 194 odst. 2 SFEU, tedy práva svobodně volit mezi různými energetickými zdroji. I vzhledem k této kombinaci nezávazných doporučení a „uplatnění pravomocí“ patrně lze přístup nařízení 2018/1999 označit jako „Harder soft governance“.

Důvodem volby této více „elastické“ metody regulace, zdánlivě poskytující Komisi pouze méně významnou roli, přitom zřejmě je právě existence těchto „energetických práv“ členských států.

Je tedy otázkou, jakou formu by nařízením 2018/1999 předvídané „uplatnění pravomocí“ mělo mít, aby se nedotklo práva členských států svobodně volit mezi různými energetickými zdroji. Dle Montiho a Martinez Romery by zásah do „energetických práv“ nemusel být nutně v rozporu s čl. 194 SFEU, pokud by byl v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality.³⁸ S tímto závěrem sice nemohu souhlasit, neboť jsem výše došel k závěru, že opatření přijatá na základě čl. 194 SFEU významněji se dotýkající „energetických práv“ členských států by měla být přijata jednomyslně, a to bez ohledu na jejich

³⁸ Monti, Martinez Romera. *Fifty shades of binding: Appraising the enforcement toolkit for the EU's 2030 renewable energy targets*, s. 228–229.

soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality, zároveň je však třeba zdůraznit, že nařízení 2018/1999 bylo krom energetické pravomoci vydáno i na základě pravomoci v životním prostředí (čl. 192 SFEU), které se limit v čl. 194 odst. 2 SFEU netýká. Ačkoliv je „energetické právo“ členských států volit mezi různými energetickými zdroji na jednu stranu chráněno i při realizaci pravomoci v oblasti životního prostředí (čl. 192 odst. 2 písm. c) SFEU), na druhou stranu je tímto ustanovením poskytovaný standard ochrany nižší než u čl. 194 odst. 2 SFEU, neboť je oproti pouhé „dotčenosti“ „energetických práv“ vyžadováno jejich „významné ovlivnění“. Zůstává proto otevřenou otázkou, zda by „energetické právo“ volit mezi různými energetickými zdroji bylo nejen „dotčeno“, ale i „významně ovlivněno“, pokud by Komise v důsledku nesplnění svého cíle pro rok 2030, týkajícího se zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů na 32 %, na základě nařízení 2018/1999 „uplatnila pravomoci“ vůči členskému státu, který nesplnil v národním plánu stanovené finální referenční hodnoty.

European Green deal (dále jen „EGD“) byl přijat formou sdělení Komise. Sdělení se řadí spolu se stanovisky, doporučeními, pokyny a oznámeními mezi unijní soft law.³⁹

Jedná se o nezávazné dokumenty, které mají zajistit transparentnost, právní jistotu a jednotné zacházení a které buď hodnotí určité oblasti politik, nebo nastiňují jejich budoucí vývoj. I přesto, že tyto dokumenty nejsou právně závazné, měly by je členské státy náležitě zohledňovat na politické úrovni.⁴⁰ Právně závazná je naopak legislativa ve formě směrnic a nařízení a prováděcích nařízení Komise, která je často přijímána v návaznosti na politické rozhodnutí podle unijního soft law. Specifickým pramenem v oblasti životního prostředí přijímaným Radou EU a Evropským parlamentem na základě zmocnění z čl. 192 odst. 3 Smlouvy o fungování EU jsou víceleté akční programy EU pro životní prostředí, které mají za úkol postupně rozvíjet politiku ochrany životního prostředí, upozorňovat na současné problémy a stanovovat konkrétní střednědobé cíle a iniciativy.

Forma EGD determinuje a rozděluje jeho právní a politický význam. V politické rovině se jedná o zásadní politickou strategii, která si jako první v historii klade za cíl podřídit ekonomiku otázkám udržitelnosti a ochraně klimatu a vytvořit tak moderní a klimaticky neutrální ekonomiku. Politický význam má EGD i v rámci mezinárodního společenství a aktuálně jej lze vnímat i v kontextu pandemické a související ekonomické

³⁹ Čl. 288 Konsolidovaného znění Smlouvy o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 326.

⁴⁰ Stanovisko generálního advokáta Nilse Wahla ve věci C-526/16 Kotnik a další.

krize jakožto směr, kterým se EU vydala pro zajištění následné obnovy unijního hospodářství. Naopak z právního hlediska se jedná o dokument poměrně nevýrazný, a jakožto sdělení nezávazný. EGD pouze určuje dlouhodobou strategii, na jejímž základě mají být teprve přijata závazná nařízení a směrnice. Z právního hlediska je nejvýznamnější příloha EGD, kde se nachází soupis a časová osa přijetí jednotlivých legislativních i nelegislativních opatření a strategií, což je možné považovat za určitou formu zákonodárné iniciativy.

Rozdíl oproti víceletým akčním plánům spočívá v tom, že akční plány jsou závazné pro unijní instituce, zatímco sdělení není závazné ani pro členské státy, ani pro instituce a představuje proto spíše politické prohlášení. Do stejné kategorie dokumentů patří například i sdělení Komise z roku 2011 Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 nebo strategie Evropa 2020. Nabízí se otázka, zda by EGD nebylo vhodnější přijmout právě formou akčního plánu, což by z něj činilo nástroj efektivnější, než je prosté sdělení.

EGD se na poměrně malém prostoru věnuje třem velkým tematickým celkům. Jedná se o téma transformace ekonomiky pro udržitelnou budoucnost, téma EU jako globální lídr a téma Evropského klimatického paktu. EGD řeší jak otázky environmentální, tak otázky ekonomické i sociální a svým rozsahem se tak podobá Strategii 2020, kterou Komise přijala v roce 2010, a která si kladla za cíl vytvořit inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Z celkového vyznění dokumentu je však jasné, že EGD se odlišuje prioritizací environmentálního cíle dosažení klimatické neutrality. Na rozdíl od Strategie 2020 představují otázky sociální a ekonomické podpůrná opatření, která mají za úkol zajistit, aby přechod ke klimatické neutralitě byl finančně proveditelný a aby neznevýhodňoval regiony či jednotlivce, na které přechod dopadne nejvíce.

Veškerá opatření, která jsou uvedena v textu hlavního dokumentu, jsou poté přehledově vymezena v příloze, včetně přibližného plánu jejich přijetí. Většina plánovaných opatření má formu směrnic či nařízení, případně jejich revizí či přezkumů, nicméně v plánu je také přijetí velkého množství koncepčních nástrojů (např. Akční plán pro oběhové hospodářství, Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu). Koncepční nástroje s sebou přinášejí další legislativní opatření a v souhrnu se tak jedná o poměrně velký legislativní plán.

Stěžejní částí EGD je kapitola věnující se transformaci ekonomiky za účelem dosažení klimatické neutrality. Transformace se týká změn v osmi klíčových politikách a zajištění jejich financování skrze unijní rozpočet i soukromé investice.

Politikám dominuje klima a energetika, jejichž tři základní cíle – snížení emisí skleníkových plynů, zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů energie (dále jen „OZE“) a navýšení energetické účinnosti jsou základním pilířem přechodu na klimatickou neutralitu. Dále se EGD věnuje transformaci v oblasti průmyslu, dopravy, zemědělství a potravinářství, ochrany ekosystému, regulace znečišťování a renovace budov. Transformace těchto oblastí je klíčová nejenom pro výše zmíněné klimaticko-energetické cíle, ale i pro dílčí cíle, jako je ochrana lidského zdraví či zachování přírodního kapitálu. Stejně jako se ovlivňují jednotlivé složky životního prostředí a nelze je od sebe čistě oddělit, platí to stejné pro politiky EGD a jejich cíle, které se prolínají a navzájem ovlivňují. Vedle environmentálních cílů EGD řeší i otázky sociálních dopadů transformace jako je energetická chudoba, dostupnost bydlení nebo ekonomická a sociální závislost regionů na fosilních palivech.

K realizaci změn v jednotlivých politikách EGD odhaduje potřebu investice až 260 miliard eur. Ty mají být alokovány z unijního rozpočtu, od členských států a ze soukromého sektoru podpořeného Evropskou investiční bankou. Aktuální unijní dlouhodobý rozpočet, tzv. víceletý finanční rámec vyčleňuje 30 % celkových výdajů na projekty v oblasti klimatu. Část peněz půjde z klasického unijního rozpočtu, část z nástroje Next Generation EU na podporu oživení unijní ekonomiky zasažené současnou pandemií. Peníze budou rozděleny do strukturálních fondů, kde budou alokovány členskými státy prostřednictvím výzev z operačních programů (dále jen „OP“) jako doposud. Vedle toho si státy určí prostřednictvím tzv. Národního fondu obnovy, kam poputují peníze z Next Generation EU, přičemž minimálně 37 % musí být určeno na projekty ochrany klimatu. Část peněz má být vyčleněna pro Fond spravedlivé transformace, jehož úkolem bude vyrovnávat nerovnoměrný dopad přechodu na klimaticky neutrální hospodářství. Jeho význam spočívá v podpoře regionů a odvětví, které budou tímto přechodem nejvíce zasaženy. V ČR se jedná o tzv. uhelné regiony. Peníze by měly být určeny na podporu nových pracovních míst, rekvalifikaci pracovníků, ale i na podporu energeticky účinného bydlení. Mimo peníze z unijního rozpočtu bude hrát důležitou roli i Modernizační a Inovační

fond, financovaný z výnosu obchodu s emisními povolenkami, určený pro modernizaci energetických soustav zemí se slabším HDP, včetně ČR.

EGD počítá i s odklonem od dotování fosilních paliv, podporou daňového zatížení znečištění a udržitelným veřejným zadáváním. Vedle podpory vědy a výzkumu v oblasti udržitelnosti, vzdělávání a rekvalifikace zavádí EGD na závěr kapitoly novou zásadu „neškodit“, která má zajistit, že „všechny činnosti a politiky EU by měly vést k tomu, aby EU pomohla dosáhnout úspěšného a spravedlivého přechodu k udržitelné budoucnosti“ a „...aby se politická rozhodnutí činila s minimálními náklady“. Tato zásada byla dosud využita pouze v novém nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/85244, označovaném jako tzv. taxonomie. Taxonomie určuje, jakou činnost je možné považovat za environmentálně udržitelnou pro účely posouzení ekologických investic. Cílem je nejenom podpořit ekologické investování, ale i omezit tzv. green washing, kdy jsou na trh uváděny finanční produkty označené jako „ekologické“, jejich reálná podstata ekologická však není.

S vědomím nemožnosti bojovat s klimatickými změnami pouze na regionální úrovni začlenila Komise do EGD kapitolu, která se věnuje roli EU v prosazování svých ambic a cílů za hranicemi svého území, a to na multilaterální i bilaterální úrovni. Multilaterální úroveň má zůstat setkávání smluvních stran Pařížské dohody, která má být takto nadále kontrolována a aktualizována. Bilaterální úroveň má být zajištěna podporou unijních sousedů v jejich klimatických ambicích nebo začleňováním otázek udržitelnosti do vztahů se strategickými partnery jako je Čína nebo africké země. Prvek udržitelnosti se má dostat i do všech nových obchodních dohod, formou včlenění závazků z Pařížské dohody do jednotlivých smluv nebo podporou investic do odvětví a surovin, které zajistí dosažení cílů z jednotlivých politik. Jedním z dlouhodobějších cílů v této oblasti je i vytvoření mezinárodního trhu s uhlíkem.

Závěrečné téma EGD je nejvíce nekonzistentní a působí dojmem sběru všech témat, která se do jiných kapitol nevešla. Hlavním tématem je zapojení veřejnosti prostřednictvím iniciativy Evropského klimatického paktu. Ten již byl Komisí přijat formou sdělení v prosinci 2020.

Jeho cílem je zapojit veřejnost do přijímání opatření v oblasti klimatu, zlepšit sdílení informací a povědomí veřejnosti o klimatických změnách a podporovat jednotlivce

v předkládání vlastních iniciativ. V současné době je vypsána výzva na klimatické výslance, tedy osoby, které budou na místní úrovni propagovat myšlenky EGD a Evropského klimatického paktu.

Dále již funguje platforma Count us in, která prostřednictvím výzev podporuje jednotlivce k provádění klimatických opatření v každodenním životě (počínaje konverzací o životním prostředí a změnou dodavatele energií konče).

Větší kolektivy mají v rámci Count us in možnost složit veřejný slib k uskutečnění nějaké formy klimatické akce jako je přechod na udržitelnou dopravu nebo odběr lokálních potravin do kanceláře.

S účastí veřejnosti souvisí i zmínka, že Komise zváží revizi Aarhuského nařízení č. 1367/2006, které provádí Aarhuskou úmluvu a posoudí možné zlepšení přístupu veřejnosti k rozhodování a soudní ochraně. Do této „sběrné kapitoly“ se dostala i témata jako udržitelnost fungování samotných institucí EU, přijetí osmého akčního programu životního prostředí nebo zvýšení úsilí v boji proti trestné činnosti na životním prostředí.

Z důvodu širokého tematického rozsahu EGD budou z osmi politik představeny pouze tři vybrané. Klimatická a energetická politika, často spojované do politiky jedné, jsou pro tuto práci stěžejní. Jejich cíle, tedy snížení emisí skleníkových plynů, zvýšení energetické účinnosti a podpora OZE, jsou základním pilířem pro přechod na klimatickou neutralitu.

K nim byla vybrána politika udržitelné mobility, ke které EGD přistupuje poměrně ambiciózně a v rámci které předpokládá významné snížení emisí skleníkových plynů. Iniciativy klimatické politiky, energetické politiky a udržitelné mobility jsou zároveň součástí implementační legislativy Klimatického zákona.

V rámci jednotlivých politik budou představeny hlavní cíle a hlavní legislativní nástroje pro jejich naplnění. Výběr nástrojů není náhodný, řídí se přílohou k EGD a seznamem klíčových opatření k realizaci celé strategie. EU je v oblasti klimatické politiky dlouhodobým lídrem a hlavní hnací silou zvyšování ambic vtělených do klimatických závazků mezinárodního společenství.

Klimatická politika EU je vystavena na střednědobých a dlouhodobých emisních cílech. V době psaní předkládané práce byly aktuální cíle pro roky 2020, 2030 a 2050. Cíl do roku 2020 byl přijat na základě Strategie 2020 v rámci které se EU zavázala snížit emise skleníkových plynů o 20 % oproti roku 1990, čehož dosáhla dokonce s dvouletým

předstihem. Současný cíl pro rok 2030 vyplývá z příspěvku EU k plnění cílů Pařížské dohody a do unijní legislativy byl přenesen prostřednictvím tzv. Rámce politiky EU v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030. EU se v něm zavázala ke snížení emisí skleníkových plynů o 40 % oproti roku 1990. Cíl pro rok 2050 byl původně stanoven na snížení emisí skleníkových plynů o 80 %, nicméně v rámci sdělení Komise Čistá planeta pro všechny byl změněn na 100% snížení a dosažení klimatické neutrality. EGD cíle pro rok 2030 a pro rok 2050 aktualizuje a zpřísňuje. Cíl do roku 2030 Komise původně stanovila jako snížení emisí skleníkových plynů o nejméně 50 % oproti roku 1990. Na základě sdělení Komise ze září 2020 se cíl zvýšil o dalších 5 %. Cíl do roku 2050 zůstal stejný, nicméně stejně jako cíl do roku 2030 má být zakotven v Klimatickém zákoně, jehož účinností se z cílů stanou pro členské státy závazné a vymahatelné závazky. Klimatický zákon se tak stane nejvýznamnějším legislativním nástrojem klimatické politiky. Za účelem dosažení nových emisních cílů bude třeba upravit stávající mechanismy snižování emisí skleníkových plynů a související legislativu.

Stěžejním nástrojem je systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (dále jen „EU ETS“) zřízený směrnicí EU ETS, který zahrnuje emise ze sektorů s vysokou emisní náročností, jako je energetika, průmysl nebo komerční letadlová doprava uvnitř Evropského hospodářského prostoru. Emise z těchto sektorů pokrývají přes 40 % všech unijních emisí skleníkových plynů.

EU ETS funguje na principu stanovení celounijního emisního stropu, který se v průběhu let snižuje. Objem povolených emisí je rozdělen do omezeného počtu povolenek, které umožňují producentovi emisí vypustit za jednu povolenku jednu tunu CO₂ za určitý časový úsek. Povolenka se dá získat prostřednictvím dražby, některé jsou producentům emisí alokovány zadarmo a zbytek povolenek mezi sebou producenti obchodují.

Druhým nástrojem snižování emisí skleníkových plynů, který čeká revize, je mechanismus sdíleného úsilí, tzv. effort sharing (dále jen „ESR“ nebo „sdílené úsilí“), stanovující závazné emisní cíle ve vybraných sektorech s menší emisní náročností, jako je odpadové hospodářství, zemědělství, doprava nebo budovy. Jedná se o všechny oblasti, které nejsou regulovány EU ETS a zároveň nespadají mezi emise z oblasti využívání půdy, změn využívání půdy a lesnictví (dále jen „LULUCF“). Emise ze zemědělství jsou tak rozdělené mezi LULUCF, které upravuje pouze emise CO₂ a ESR, které upravuje emise metanu a oxidu dusného.

Členské státy v rámci ESR sdílí úsilí podle své hospodářské síly (ukazatelem je HDP) prostřednictvím jednotlivých národních emisních cílů.

Mechanismus sdíleného úsilí a jednotlivé cíle pro členské státy jsou zakotveny v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/84264 (dále jen „nařízení ESR“). K tomu navíc stanovuje prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2020/2126 roční objemové emisní přiděly pro jednotlivé členské státy na období 2021–2030. Ty jsou určeny na základě lineární trajektorie podle průměrných hodnot v letech 2016 až 2018, což má zaručit, že stát nedosáhne konečného výsledku náhodnou jednorázovou redukcí emisí, ale postupným a strukturálním snižováním. Na rozdíl od systému EU ETS, který je řízen z unijní úrovně prostřednictvím distribuce emisních povolenek, tak k naplnění cílů v oblasti ESR je třeba přijímání opatření na národní úrovni a odpovědnými jsou tedy v tomto případě členské státy.

Za tímto účelem přijímají národní klimaticko-energetické plány (dále jen „NKEP“) podle čl. 3 nařízení o správě energetické unie, ve kterých informují Komisi o opatřeních a plánech v dosažení cílů energetické unie, včetně snižování emisí skleníkových plynů.

Třetím nástrojem, který čeká revize, je nařízení 2018/841 (dále jen „nařízení LULUCF“), které upravuje oblast emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v sektorech LULUCF, a to pro roky 2021–2030. Tento sektor je specifický právě tím, že dokáže emise skleníkových plynů nejen produkovat, ale i pohlcovat. Přijetím nařízení LULUCF se tyto emise i propady vůbec poprvé zahrnuly do klimatické politiky EU. Současný závazek z nařízení LULUCF spočívá v tzv. nulovém pasivním zůstatku, tedy povinnosti členských států zajistit, aby objem vyprodukovaných emisí nepřevýšil objem emisí pohlcených.

Nařízení se vztahuje jak na zalesněnou půdu, tak půdy odlesněné a obhospodařované orné půdy, pastviny, lesní půdy a mokřady. Zajištění rovnováhy je realizováno prostřednictvím přijatých opatření jako je výsadba nových stromů nebo prostřednictvím systému flexibilit mezi LULUCF a ESR.

Systém EU ETS, ESR a nařízení LULUCF tvoří základní pilíř klimatické politiky EU. Pokrývají veškeré zdroje emisí a stanovují dílčí emisní cíle pro dosažení současného unijního cíle do roku 2030. Komise plánuje aktualizaci těchto dílčích cílů a zpřísnění pravidel v rámci jednotlivých sektorů. Jednou z možností je přesun co nejvíce sektorů z nařízení ESR pod systém EU ETS. V jeho rámci by také mělo dojít ke zpřísnění udělo-

vání bezplatných emisních povolenek a k intenzivnějšímu každoročnímu snižování emisního stropu. V oblasti LULUCF bude stěžejní zvýšit propady uhlíku a zamezit současnému trendu odlesňování.

Revize se plánuje i u souvisejících legislativních nástrojů. Jedná se například o směrnici Rady 2003/96/ES (dále jen „směrnice o zdanění energie“), která stanovuje pravidla pro zdanění energetických produktů a elektřiny. V případě energetických produktů se jedná o zdanění pouze těch produktů, které jsou použity jako pohonné hmoty nebo pro vytápění. Komise plánuje aktualizovat rozsah a strukturu daňových sazeb, omezit daňová osvobození a výjimky a změnit kvorum pro přijímání návrhů v této oblasti. Jednou z možností je i zavedení uhlíkové daně, která by představovala vedle systému EU ETS druhou možnost zpoplatnění vypouštění emisí CO₂.

EGD počítá i s tím, že v případě zpřísnění emisních limitů a případného daňového zatížení může dojít k tzv. úniku uhlíku. Jedná se o situaci, kdy dojde k přesunu výroby mimo EU z důvodu přísných klimatických opatření a k dovozu uhlíkově náročnějších alternativ výrobků do EU (dále jen „únik uhlíku“). EGD pro takovou situaci přináší řešení v podobě iniciativy na zavedení mechanismu pro uhlíkové vyrovnání na hranicích, tzv. carbon border adjustment mechanism (dále jen „CBAM“) fungující jako uhlíkové clo pro dovážené zboží. Předpokládanými sektory, pro které by měl CBAM fungovat, jsou výroba elektřiny, cementu nebo ocelářský průmysl.

Výše zmíněné nástroje spadají mezi mitigační opatření, která primárně usilují o předcházení dopadů klimatických změn. EGD však počítá i s přijetím důležitého adaptačního nástroje, který zavádí opatření pro přizpůsobení se nevyhnutelným hospodářským, environmentálním a sociálním dopadům změn klimatu. Tím je nová Strategie pro přizpůsobení se změně klimatu, kterou Komise přijala v únoru 2021.

Prostřednictvím 14 opatření se zaměřuje na chytřejší, rychlejší a systematictější adaptaci. Jedná se například o začlenění adaptačních opatření a pokynů pro správu sítě Natura 2000, zajištění lepší dostupnosti spolehlivých informací (primárně prostřednictvím platformy Climate-ADAPT), přezkum systému pojištění proti přírodním katastrofám nebo začlenění klimatických rizik do tvorby právních předpisů.

Pro EU, kde tvoří energetika okolo 30 % veškerých emisí skleníkových plynů, je transformace v této oblasti stěžejní. EGD si klade za cíl zvýšit podíl OZE, upustit od využívání uhlí, nahradit zemní plyn dekarbonizovaným a zajistit, aby dodávky energie

byly bezpečné a dostupné. Sociální rozměr této politiky spočívá v řešení otázek energetické chudoby, především prostřednictvím programů na pomoc s energetickými renovacemi bydlení. V rámci této kapitoly EGD výslovně nestanovuje žádné konkrétní hodnoty či procentuální cíle. Všechny energetické nástroje mají přispívat k celounijnímu snížení emisí skleníkových plynů minimálně o 55 % oproti roku 1990 a dosažení klimatické neutrality.

EGD vychází v energetické kapitole z cílů tzv. Energetické unie. Ta představuje hlavní nástroj unijní energetické politiky. Vznikla v roce 2015 na základě sdělení Komise a v současnosti je zakotvena v nařízení o správě energetické unie. Pět hlavních cílů energetické unie se týká energetické bezpečnosti, integrace vnitřního trhu s energií, zvyšování energetické účinnosti, snižování emisí skleníkových plynů a výzkumu, inovací a konkurenceschopnosti. Jednotlivé cíle a opatření k dosažení těchto cílů předkládají členské státy prostřednictvím NKEP. EGD zahrnuje předložení a posouzení těchto plánů mezi svá energetická opatření. ČR předložila svůj vnitrostátní klimaticko-energetický plán (dále jen „NKEPČR“) na začátku roku 2020 a spolu s ostatními plány byl Komisí téhož roku na podzim posouzen v rámci sdělení. Komise dospěla k závěru, že současně nastavená opatření a politiky ze všech národních NKEP by vedly ke snížení emisí skleníkových plynů pouze o cca 41 % do roku 2030 bez zahrnutí LULUCF.

Základní legislativní nástroje Energetické unie, které Komise plánuje revidovat, jsou směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2010/31⁴¹ (dále jen „směrnice o energetické náročnosti budov“), směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2012/27/EU⁴² (dále jen „směrnice o energetické účinnosti“), obě ve znění po novelizaci směrnic Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844⁴³ a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001⁴⁴ (dále jen „směrnice RE-DII“).

Směrnice o energetické účinnosti upravuje společný rámec na podporu energetické účinnosti prostřednictvím minimálních celounijních cílů do roku 2020 a 2030. Energetickou účinností rozumíme poměr vyprodukované energie k množství energie použité.

⁴¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov, Úř. věst. L 153.

⁴² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES, Úř. věst. L 315/1.

⁴³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, Úř. věst. L 156.

⁴⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, Úř. věst. L 328.

Čím vyšší je hodnota energetické účinnosti, tím nižší je spotřeba energie, snižuje se závislost na dodávkách energie a v případě výroby energie jiným způsobem než z OZE, se snižuje i míra emisí skleníkových plynů. Směrnice o energetické účinnosti reguluje energetickou účinnost v celém energetickém řetězci od výroby a dodávek až po využívání energie (např. vytápění budov). Její obsah vychází z principu „energetické účinnosti na prvním místě“, který zdůrazňuje samotný EGD jakožto vedoucí princip energetické politiky. Dle tohoto principu by energetické úspory měly být tím hlavním zdrojem energie, jelikož nejčistší a nejméně nákladná je ta energie, kterou není třeba vůbec vyrobit.

Největší nedostatky má v oblasti energetických úspor sektor budov. V plánu je proto související revize směrnice o energetické náročnosti budov. Ta je zároveň jedním z opatření strategie Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň (dále jen „Renovační strategie“), kterou Komise přijala v roce 2020. Jejím cílem je zásadně zvýšit energetickou účinnost budov, dekarbonizovat vytápění a chlazení za využití většího podílu OZE, a současně zajistit větší cenovou dostupnost bydlení. Za účelem dosažení klimatické neutrality bude třeba snížit v tomto sektoru emise skleníkových plynů o 60 % oproti roku 2015. K tomu bude potřeba zvýšit míru renovací až na dvojnásobek, zavést minimální environmentální a zdravotní normy pro budovy a rozšířit trh s udržitelnými stavebními výrobky. Směrnice o energetické náročnosti budov je v tomto ohledu hlavním legislativním nástrojem. Upravuje rámcovou metodiku pro výpočet energetické náročnosti budov, povinnosti členských států zajistit výstavbu budov s téměř nulovou spotřebou energie, upravuje požadavky na energetickou náročnost budov veřejných institucí a stanovuje povinnost členských států předkládat příslušné koncepční nástroje.

Třetím klíčovým opatřením z oblasti energetiky je revize směrnice RE-DII. Podpora OZE⁴⁵ přináší mnohé výhody jako je snižování emisí skleníkových plynů, snižování závislosti na fosilních palivech nebo diverzifikace dodávek energie. OZE by měly být podporovány napříč odvětvími tak, aby se z OZE stal nákladově efektivnější zdroj, než jsou fosilní paliva. Hlavním konkurentem je především uhlí, jehož spalování může za velkou část emisí uhlíku. Kromě revize samotné směrnice REDII, která by měla zajistit znásobení

⁴⁵ Mezi energie z obnovitelných zdrojů řadí směrnice energii větrnou, geotermální, energii slunečního záření, energii okolního prostředí, energii z přílivu nebo vln, energii z vody, energii biomasy, skládkového plynu, kalového plynu a bioplynu, viz čl. 2 odst. 1 směrnice REDII.

používání OZE při výrobě elektřiny v dopravě i vytápění, počítá EGD s dalšími iniciativami, jako je například podpora využití větrných elektráren na moři (tzv. offshorových). Komise v tomto směru již přijala v roce 2020 formou sdělení Strategii EU pro využití potenciálu obnovitelné energie na moři pro klimaticky neutrální budoucnost, která stanovuje cíl dosáhnout ve všech mořských oblastech EU instalovaného výkonu obnovitelné energie na moři až na 300 GW do roku 2050 ze současných 12 GW.

OZE by měly být taktéž více integrovány do energetického trhu. V současnosti je energie nejčastěji vyráběna a užívána v jednotlivých izolovaných krocích, pomocí velkých zařízení spalujících fosilní paliva, což vede k energetickým ztrátám a emisím skleníkových plynů. Větší integrace a propojení energetického systému založené na využívání OZE a zapojení nízkouhlíkových paliv má vést ke zvýšení efektivity celého systému, nižším ztrátám a vyšší energetické účinnosti. V tomto ohledu Komise přijala v červenci roku 2020 novou Strategii pro integraci energetického systému. Strategie je postavena na šesti cílech, konkrétně zvýšení oběhovosti energetického systému, urychlení elektrifikace, podpora obnovitelných a nízkouhlíkových paliv, vyšší integrace energetické struktury a zavedení digitalizovaného energetického systému. Jedním z desítek plánovaných opatření, které se shoduje s opatřením EGD je revize nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 347/2013 (dále jen „nařízení Ten-E“), které se Komise nakonec rozhodla nahradit nařízením úplně novým. Nařízení upravuje rozvoj transevropské energetické sítě. Jedná se o postupné spojování energetických koridorů, na základě společných mezi-státních projektů. EGD požaduje, aby tyto přeshraniční projekty byly v souladu s klimatickými cíli, a to zapojením nízkoemisní nebo bezemisní technologie, jakou je například výroba energie z vodíku, nebo výstavba větrných elektráren na moři. Návrh zavádí povinnost nových projektů naplnit kritéria udržitelnosti a vylučuje fosilní paliva z kategorií systému infrastruktury, které mají nárok na finanční podporu ze strany EU. Díky nově vybudované infrastruktuře by například mohla ČR s poměrně nízkými náklady odebírat elektřinu vyrobenou z větrných elektráren v Severním moři a tím přispívat ke svému závazku ze směrnice REDII.

Z výše uvedeného vyplývá, že v oblasti transformace energetické politiky přijala Komise během roku již více opatření než v oblasti klimatické politiky, ačkoliv pouze koncepčních. Přijata byla Strategie pro integraci energetického systému, Renovační strategie

a Strategie EU pro využití potenciálu obnovitelné energie na moři. Komise taktéž vyhodnotila NKEP členských států. V plánu je revize směrnice o energetické účinnosti, směrnice REDII, směrnice o energetické náročnosti budov a přijetí nového nařízení TEN-E.

Doprava je zdrojem až čtvrtiny emisí skleníkových plynů. Vedle budov se jedná o nejvíce emisně a energeticky náročnou oblast spadající pod nařízení ESR. Komise má v plánu zmenšit emise v tomto sektoru až o 90 %. Důležitou roli přitom budou hrát OZE a podpora alternativních paliv.

Základním koncepčním nástrojem je Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu (dále jen „Strategie pro udržitelnou mobilitu“), kterou Komise přijala na konci roku 2020.⁴⁶ Do roku 2030 si klade za cíl zajistit minimálně 30 milionů bezemisních aut, uvést na trh bezemisní námořní prostředky, zajistit 100 klimaticky neutrálních měst pomocí zaměření se na veřejnou dopravu, dopravní přetížení a podporu bezemisních alternativ dopravy. Dále plánuje zdvojnásobit počet vysokorychlostních železničních tratí a zajistit uhlíkově neutrální hromadnou dopravu pro krátké cesty. Do roku 2035 by měla být na trh uvedena bezemisní letadla, do roku 2050 by měla být veškerá unijní vozidla bezemisní, v plánu je také dokončit funkční transevropskou dopravní síť označovanou jako TEN-T. Ta představuje postupně propojovanou síť dopravních koridorů, kterou reguluje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 (dále jen „nařízení TEN-T“) s jehož revizí se za účelem splnění cílů Strategie pro udržitelnou mobilitu počítá. Důraz bude kladen především na multimodální (kombinovanou) dopravu, která spočívá v kombinování dopravních prostředků tak, aby docházelo k co nejmenším emisím skleníkových plynů. Hlavním problémem je v tomto ohledu silniční nákladní doprava, jejíž část by se měla přesunout na moře a železnici. V plánu je navýšení kapacit železničních tratí a námořní infrastruktury a revize právní úpravy regulace silniční nákladní dopravy. Ta je v současnosti postavena na jednom právním předpisu, a to směrnici Rady 92/106/EHS. Efektivita této směrnice je značně omezena s ohledem na své stáří. Od roku 2017 sice existuje návrh nové směrnice o kombinované dopravě, nicméně EGD z důvodu neaktuality a přijetí nových cílů navrhuje jeho stažení a vypracování směrnice nové, která by odpovídala současnému pokroku.

⁴⁶ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu – nasměrování evropské dopravy do budoucnosti COM/2020/789 final [on-line]. EUR-Lex [právní informační systém] [cit. 11. 8. 2022]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789>

Strategie pro udržitelnou mobilitu dále počítá s revizí směrnice 2014/94/EU (dále jen „směrnice o infrastruktuře pro alternativní paliva“), která má zajistit dostupnost dobíjecích a plnicích stanic pro nízkoemisní vozidla a spolu s nařízením TEN-T podpořit využívání dopravních prostředků s nízkými či nulovými emisemi.

Pro vozidla se spalovacími motory je v plánu aktualizovat emisní normy pro škodlivé látky. V současnosti platí pro vypouštění oxidu uhelnatého, uhlovodíku, oxidu dusíku a částic PM tzv. emisní normy Euro 6, které upravuje nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 715/2007 (dále jen „nařízení o emisních normách“). Emisní normy upravují technický požadavek na mezní hodnoty těchto škodlivých látek ve výfukových plynech. V plánu je přijetí nového nařízení o emisních normách, které by stanovilo přísnější emisní normy v souladu s emisními cíli EGD. Co se týče norem pro emise CO₂, plánuje Komise revidovat i nařízení 2019/631 (dále jen „nařízení o emisních normách CO₂ pro osobní a užitková vozidla“).

Pomocí se snížením emisí skleníkových plynů v dopravě má také revize směrnice o zdanění energie, aby již neumožňovala jakékoliv subvence fosilních paliv. V závislosti na revizi směrnic EU ETS a ESR také existuje možnost přesunutí námořní, případně i silniční dopravy ze systému sdíleného úsilí pod EU ETS. V případě letecké dopravy je v plánu snížení počtu bezplatně přidělovaných emisních povolenek.

Výše uvedené ambice EGD v oblasti dopravy Komise vtělila do Strategie pro udržitelnou mobilitu a jejích více než 80 plánovaných opatření. Z důvodu rozsahu nelze zahrnout všechna, proto byla zmíněna jen ta, se kterými počítá i samotný EGD a která jsou součástí implementačního balíčku ke Klimatickému zákonu. Pro přehled stačí uvést, že zásadní bude přechod na alternativní paliva a zajištění většího využívání multimodální dopravy pomocí železnice a námořní dopravy.

Závěrem této části lze připojit několik poznámek. Program EGD obsahuje celou řadu potřebných a splnitelných úkolů. Problém je hlavně ve stanovení termínů jejich splnění, které jsou pro řadu členských zemí příliš ambiciózní. Většina termínů byla stanovena pod tlakem klimatických alarmistů a není jasná jejich naléhavost. Evropa představuje jen menší část znečišťovatelů a emitentů CO₂ a celou planetu její Zelená dohoda nezachrání. Navíc se po zveřejnění plánu rozeběhla neformální „soutěž“, kdo si stanoví ještě náročnější cíle, v čemž hrálo pochopitelně hlavní roli Německo.

Rozhořel se i boj o uznání jaderné energie jako „čistého“ zdroje. Jedná se opravdu o nízkoemisní zdroj, ale některé země, především Německo a Rakousko se rozhodly už před časem (Rakousko už v 70. letech minulého století), že od jaderné energetiky buď ustoupí, nebo ji vůbec nezavedou (Rakousko). Důvody jsou hlavně obavy části veřejnosti z následků jaderných havárií, které vzrostly po havárii v Černobylu a nově ve Fukušimě. Dalším problémem je skladování vyhořelého paliva, které po dlouhou dobu vydává záření. Technický problém byl zpolitizován zelenými stranami a protijadernými aktivisty natolik, že i tradiční strany ve zmíněných zemích v obavách ze ztráty voličů odklon od jádra akceptovaly. Je třeba poznamenat, že postoj k jádru štěpí Evropskou unii, ale vzhledem k právu veta jsou Německo a Rakousko schopny zablokovat jakékoli dlouhodobé zařazení jaderné energetiky mezi preferované zdroje energie.

Při jednáních o realizaci Green Dealu a dotačních programech s ním spojených byly však protijaderné země natolik v menšině, že musely přistoupit na kompromis a uznat jadernou energetiku jako vhodný prostředek pro splnění cílů uhlíkové neutrality alespoň na určitou dobu, která se může později ještě prodloužit, pokud se změní vnější podmínky.

Spory o to, které zdroje energie jsou hodny evropské podpory, zvedaly ceny energií již před vypuknutím války na Ukrajině. Dotace jsou totiž klíčové v oblasti nezbytného investování do energetické infrastruktury, protože se jedná o astronomické částky, které není schopen bez státních garancí vygenerovat žádný investor. Nešlo jen o jádro, ale také o plyn, který klimatičtí alarmisté a dogmatictí stoupenci Energiewende rovněž vyřazovali v rámci tzv. taxonomie. Nakonec došlo ke kompromisu, protože jinak by se cílů Green Dealu nedalo dosáhnout bez dalekosáhlého snížení životní úrovně obyvatel Unie.

Ekonom České spořitelny Petr Zahradník k tomu poznamenává: „Myslím, že řada bank bude ohledně financování jak jaderných, tak zejména plynových projektů velmi vstřícná. Bude ji v čase hrozby recese vnímat jako velkou příležitost a též cestu k naplnění plánu REPowerEU, který má ve velmi krátké době zajistit energetickou nezávislost EU na Rusku“. Podobně se vyjadřuje i Pavel Franc ze společnosti Frank Bold Advokáti. „Zcela se změní finanční trh a nástroje. Posuzování úvěrů nebo vyhodnocování dotací bude posuzováno nejen finančními parametry, ale i s ohledem na dopady na životní prostředí. Situace bude postupně měnit. Ze začátku budou banky vyčleňovat část úvěrového portfolia, aby podpořily citlivější projekty. Postupně to procento bude narůstat. Neznamená

to, že by společnosti, které budou dělat byznys tak, jak ho doposud dělaly, neměly možnost úvěry získat, ale budou to mít obtížnější.“⁴⁷

Po této dohodě se vytvořily základní podmínky pro zklidnění trhu s energiemi. K tomu ovšem nedošlo. Rakousko ohlásilo za podpory zelených aktivistů, že schválenou taxonomii napadne u Soudního dvora EU, čímž vyvolalo nejistotu na trzích, bez ohledu na to, zda svoji hrozbu splní či ne. A pak vypukla válka na Ukrajině a následně byly přijato zatím sedm balíčků sankcí vůči Ruské federaci, z nichž zejména šestý měl velký vliv na chování obchodníků. O tom pojednáme detailněji v samostatné části.

2.6.8 Evropský klimatický zákon

2.6.8.1 Návaznost na Green Deal

Základní cíle strategie Green Deal se Evropská komise pokouší zpracovat do legislativní formy. První verzi Klimatického zákona navrhla 4. března 2020. Jeho hlavním účelem je zakotvení klimatické neutrality do unijního právního řádu a vytvoření nové páteřní legislativy pro dosažení emisních cílů EGD. Koncept klimatického zákona není v Evropě novinkou. Svůj národní klimatický zákon má Dánsko, Finsko, Německo nebo Irsko. Jedná se o legislativu, která pomáhá zemím lépe organizovat přechod na nízkouhličíkové hospodářství a plnění jejích závazků v čele se závazkem z Pařížské dohody. Unijní Klimatický zákon obsahuje „rámec pro nevratné a postupné snížení emisí skleníkových plynů“ a „zlepšení pohlcování pomocí přírodních nebo jiných propadů v Unii“. Zahrnuje tedy všechny zdroje emisí skleníkových plynů včetně přírodních propadů v LULUCF. V září 2020 byla představena druhá verze, která oproti původní zakotvuje i celounijní závazek snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030.

Klimatický zákon navrhla Komise ve formě nařízení. Nařízení je nástrojem unifi-kačním, klimatické cíle tak budou závazné a přímo použitelné a státům není v tomto směru dána žádná míra uvážení v rámci vnitrostátních provádějících předpisů. Nicméně povinnost snížit emise skleníkových plynů o 55 % v roce 2030 a dosáhnout klimatické neutrality v roce 2050 jsou cíle celounijní, ke kterým musí přispět všechny členské státy přijetím nezbytných opatření, neznamená to však, že by každý stát měl povinnost dosáhnout těchto cílů individuálně. Pro ČR může být taková skutečnost dvousečná. Jako zemi

⁴⁷ Banky mění s ohledem na taxonomii zařazení do zelených produktů. Tzbinfo.cz 14. 8. 2022. In: <https://stavba.tzbinfo.cz/zdrava-architektura/24197-banky-meni-s-ohledem-na-taxonomii-zarazeni-do-zelenych-produktu>

se značnou závislostí na fosilních zdrojích energie a vlažným postojem k OZE může tento stav uklidnit. Teoreticky může vynaložit menší úsilí a nechat klimaticky progresivnější (zejména severské) státy odpracovat většinu plnění k závazku. Na druhou stranu, právě země jako ČR nebo Polsko mají největší prostor pro emisní snižování a mohou tak k celounijnímu závazku přispět ze všech nejvíce.

Klimatický zákon je poměrně stručný, obsahuje pouze 11 článků. Detailnější úpravu nechává na sektorové legislativě a na Komisi, které v čl. 3 svěřuje přijímání aktů v přenesené pravomoci. Těmi bude Komise stanovovat dílčí cíle k naplnění Klimatického zákona a vytvářet tzv. trajektorii k dosažení klimatické neutrality. Zohledňovat při tom bude mnoho faktorů, například nákladovou efektivnost opatření nebo nejlepší dostupné technologie. Tyto právní akty nebudou schvalovat členské státy ani Evropský parlament, nicméně do dvou měsíců budou mít možnost přijetí právního aktu Komise námitkami zastavit a přesunout do řádného legislativního procesu.

Návrh Klimatického zákona v čl. 5 a 6 dále svěřuje Komisi dohled nad pokrokem a přínosem jednotlivých opatření členských států a EU k plnění jeho klimatických cílů v pětiletých intervalech od roku 2023. V případě, že Komise shledá, že opatření EU nejsou v souladu s těmito cíli, nebo že je pokrok k dosažení cílů nedostatečný, přijme nezbytná opatření. V případě pokroku členských států a přezkumu jejich jednotlivých opatření vydává Komise své závěry v rámci zprávy o stavu energetické unie podle čl. 35 nařízení o energetické unii. Pokud zjistí, že pokrok či opatření nejsou dostatečná, vydá členským státům doporučení a členský stát má povinnost toto doporučení řádně zohlednit a rok poté musí uvést ve své zprávě o pokroku, kterou vypracovává dle čl. 17 nařízení o energetické unii, jakým způsobem byla doporučení zohledněna. Klimatický zákon kvůli této úpravě přímo pozměňuje nařízení o energetické unii. Členské státy musí dle této změny zahrnout do svých NKEP posouzení soudružnosti plánovaných politik a opatření s cíli Klimatického zákona a popsat způsob, jakým stávající a plánované politiky a opatření k dosažení cílů přispívají.

Vedle těchto povinností ukládá návrh Klimatického zákona členským státům povinnost, která vychází i ze samotného EGD, a to vypracovat a provést adaptační strategie a plány na přizpůsobení se změnám klimatu. Ty by měly být v souladu s cíli Klimatického zákona, a přede-vším s novou unijní Strategií na přizpůsobení se změně klimatu. V ČR dosud platila Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR na roky

2015–2020 s výhledem do roku 2030, nicméně i s ohledem na novou unijní strategii bude třeba tento dokument během roku 2022 aktualizovat.

Klimatický zákon musí pro svou platnost projít celým legislativním procesem stejně jako každé jiné nařízení. V rámci řádného legislativního procesu se musí na znění nařízení shodnout Evropský parlament s Radou EU. Evropský parlament je v otázkách environmentální politiky progresivnější a odráží se to i na jeho požadavcích. V říjnu 2020 zveřejnil své závěry, ve kterých požaduje snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 60 %, stanovení dílčího cíle pro rok 2040, dosažení čistých nulových emisí nejpozději do roku 2050 a po roce 2050 dokonce dosažení negativních hodnot vypouštěných emisí. Dále navrhuje, aby do 30. července 2022 vznikla Evropská rada pro změnu klimatu, jakožto nezávislý vědecký orgán, který by spolupracoval s vnitrostátními poradními orgány pro změnu klimatu, které by měly členské státy povinnost zřídit, pokud již neexistují. Evropská rada pro změnu klimatu by vydávala výroční zprávy a doporučení, které by musela Komise brát v potaz. Dalším požadavkem Evropského parlamentu je, aby členské státy opustily všechny přímé a nepřímé subvence fosilních paliv a aby ze strany Komise došlo k zveřejňování, které části výdajů odpovídají tzv. taxonomii, klasifikačnímu systému environmentálně udržitelných činností. Dále Evropský parlament navrhuje přezkoumávat pokrok členských států každé dva roky místo pěti, stejně jako přijatá opatření. V době dokončování předkládané práce došlo již ke čtyřem kolům vyjednávání mezi Radou EU, Komisí a Evropským parlamentem, přičemž dosud nebyla nalezena shoda nad finální podobou. Emisní cíl však s největší pravděpodobností zůstane na 55 %.

2.6.8.2 Implementační balíček Fit for 55

Za účelem implementace emisních cílů a konkretizace „nezbytných opatření“, které členské státy mají povinnost podle Klimatického zákona přijmout, představila Komise na podzim 2020 balíček Fit for 55. Jedná se o soubor 12 nejdůležitějších legislativních nástrojů, které je nutné přijmout či pozměnit za účelem snížení emisí skleníkových plynů o 55 %. Z povahy každého konkrétního předpisu vyplývá pro členské státy i způsob jeho implementace, tedy zda je třeba prováděcího předpisu či nikoliv.

Komise plánuje revizi většiny již zmíněných nástrojů. Jedná se o směrnici EU ETS, nařízení ESR, nařízení LULUCF, směrnici REDII, směrnice o zdanění energie a směrnici

o energetické účinnosti. Dále je plánovaná revize směrnice o infrastruktuře pro alternativní paliva, nařízení o emisních normách CO₂ pro osobní a užitková vozidla, směrnice o energetické náročnosti budov a přijetí směrnice CBAM. Mimo již zmíněné nástroje je součástí balíčku iniciativa zavedení regulačního rámce pro konkurenční trhy s dekarbonizovaným plynem a rámce pro snižování emisí metanu v energetickém sektoru. Žádná z uvedených iniciativ není v době předkládané práce ve stavu legislativního návrhu a nelze tak hodnotit její skutečný obsah ani konkrétní opatření. Ohledně většiny z nich probíhají nebo jsou čerstvě uzavřeny veřejné konzultace o počátečním posouzení dopadů každé iniciativy. Počáteční posouzení dopadů je dokument, ve kterém Komise představuje počáteční analýzu problému, cíle, různé způsoby jeho dosažení a předpokládaný dopad. Komise má v plánu předložit konkrétní legislativní návrhy v červenci 2021, vyjma revize směrnice o energetické náročnosti budov a regulačního rámce pro dekarbonizovaný plyn, které jsou plánovány až na konec roku 2021.

V další části této kapitoly budou vymezeny jednotlivé iniciativy. V rámci každé iniciativy bude představena současná pozice ČR a současné či plánované právní nástroje regulace v dané oblasti.

2.6.8.3 Revize směrnice EU ETS

Směrnice EU ETS je jedním z hlavních nástrojů regulace emisí skleníkových plynů. Vztahuje se na energeticky náročná zařízení a jako jediný nástroj emise přímo zpoplatňuje na základě tržního principu. Současný cíl této směrnice je snížit emise skleníkových plynů do roku 2030 o 43 % oproti roku 2005. Jedná se o společný cíl pro více jak 11 tisíc zařízení v celé EU (v ČR něco přes 200 zařízení). Provoz těchto zařízení je možné realizovat pouze po posouzení jejich vlivu na životní prostředí a na základě tzv. integrovaného povolení, které taktéž může stanovovat emisní limity pro některé skleníkové plyny. Proto bude na konci kapitoly řešena i tato problematika.

Co se týče EU ETS, tak Komise plánuje současná pravidla s ohledem na přijatý Klimatický zákon revidovat ve dvou oblastech, které lze označit jako oblast obecnou a speciální. První část spočívá v obecném posouzení možnosti zvýšit současný emisní cíl EU ETS, zahrnout pod EU ETS další sektory a přezkoumat fungování současných nástrojů (rezervy tržní stability, lineárního redukčního faktoru). Druhá část se týká pouze emisí

z letecké dopravy s ohledem na zahájení první fáze systému kompenzací a snižování emisí uhlíku v mezinárodní letecké dopravě (dále jen „CORSIA“).

Nejprve k první (obecné) části. Komise v návaznosti na zvýšení emisních cílů plánuje úměrně zvýšit současný závazek EU ETS do roku 2030. V rámci aktuálního rozložení sektorů mezi EU ETS, ESR a LULUCF znamená celounijní cíl snížení emisí do roku 2030 o 55 % navýšení cíle pro EU ETS ze 43 % na cca 57 %. Jedná se pouze o odhad závisející na revizi souvisejících dokumentů. Nicméně v případě jakéhokoliv navýšení emisního cíle bude třeba přezkoumat a upravit jednotlivé nástroje, kterými ke snižování emisí v sektorech EU ETS dochází. Primárně se jedná o lineární redukční faktor. Ten stanovuje roční procentní množství odebraných povolenek z trhu, čímž každý rok snižuje emisní strop. Od roku 2021 je lineární redukční faktor stanoven na 2,2 %, což znamená, že 2,2 % všech emisních povolenek za rok je staženo z oběhu. Se zvýšeným emisním cílem bude muset být navýšen i objem odebraných povolenek, odhady se pohybují od 3,7 % k 5,2 % v závislosti na počátku účinnosti Klimatického zákona. Předpokládaná hodnota se však může ještě změnit s ohledem na možné rozšíření působnosti EU ETS na další oblasti.

Dalším nástrojem je rezerva tržní stability, tzv. market stability re-serve (dále jen „MSR“). MSR byla zavedena teprve od roku 2019 rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1814 za účelem regulace přebytku povolenek na trhu, který je v současnosti udržován na hodnotách mezi 400 až 833 miliony povolenek. Ve chvíli, kdy dojde k přebytku, převede se až 24 % přebytku do rezervy (od roku 2023 pouze 12 %), pokud je naopak počet emisních povolenek nižší než dolní hranice, uvolní se na trh 100 milionů povolenek. Při stanovení vyššího emisního cíle je očekáván odlišně nastavený rozsah regulace přebytku emisních povolenek. Jednou z navrhovaných možností je pokračovat s pravidlem převedení 24 % přebytku emisních povolenek do MSR i po roce 2023. Nicméně zkušenosti s fungováním MSR jsou zatím krátké, což znesnadňuje jeho skutečně komplexní zhodnocení. Existuje tak i možnost, že se revize MSR odsune až na dobu, kdy bude k dispozici více informací o jeho fungování.

Poměrně zásadní systémovou změnu Komise navrhuje v souvislosti s rozšířením působnosti EU ETS, který by mohl nově zahrnovat regulaci emisí z námořní dopravy, emisí ze silniční dopravy a emisí z budov. Tímto by pod EU ETS spadalo téměř 80 % všech unijních emisí skleníkových plynů. Obavy z takového kroku panují zejména s ohle-

dem na dopady na nejchudší vrstvu obyvatel, pokud by došlo přesunem ke zvýšení nákladů na dopravu či na bydlení. Podle Komise by v tomto měl pomoci Modernizační fond (viz níže) a související iniciativa členských států využít tyto finance na řešení zvýšených nákladů nízkopříjmových domácností. Nicméně není v současné době pravděpodobné, že by státy našly v tomto ohledu shodu ještě v rámci revize. Více o možných přesunech v rámci představení revizí související legislativy.

Mnohem pravděpodobnější změnou je úprava systému bezplatného přidělování emisních povolenek. V současnosti je část povolenek přidělována bezplatně buď na základě výjimky článku 10c směrnice EU ETS, za účelem modernizace v odvětví výroby energetiky nebo na základě 54 referenčních hodnot, tzv. benchmarks vymezených pro roky 2021–2030 v nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/331. Jedná se o referenční hodnoty pro jednotlivá odvětví, vztažené k výrobní činnosti, pro určení toho, kolik bezplatných povolenek každé zařízení v daném odvětví získá. Komise již představila návrh nového nařízení, jehož přijetí je plánováno na první polovinu roku 2021, které aktualizuje referenční hodnoty pro přidělování bezplatných povolenek na období 2021–2025. Změna spočívá primárně ve zdroji dat, na základě kterých jsou referenční hodnoty sestaveny. Dosavadní nařízení vycházelo z různých informací, některé referenční hodnoty byly založené na závěrech o nejlepších dostupných technikách (dále jen „BAT“), některé na údajích poskytnutými jednotlivými odvětvovými sdruženími. Referenční hodnoty podle nového nařízení budou vycházet z informací poskytnutých členskými státy a vypočítány podle jednotné metody.

S poskytováním bezplatných emisních povolenek úzce souvisí i druhá (zvláštní) část revize systému EU ETS se zaměřením na leteckou dopravu. Jedním z jejích cílů je upravit současný způsob distribuce emisních povolenek, které jsou provozovatelům letadel udělovány převážně bezplatně, a pouze 15 % jich je draženo. Možností, jak změnit současný systém, je několik. Komise navrhuje emisní povolenky distribuovat provozovatelům letadel výlučně prostřednictvím dražby. Pro mírnější přechod by mohl být nastaven dílčí podíl 60 % vydražených emisních povolenek v roce 2023 a 80 % v roce 2024. Nej-
mírnější navrženou variantou je zvýšení podílu vydražených povolenek na 55 % v roce 2030.

Revize systému EU ETS pro oblast letectví by také měla vyřešit implementaci programu CORSIA od roku 2024, kdy přejde do své první fáze (od roku 2021 je CORSIA

v pilotní fázi) a provozovatelé letadel budou povinni monitorovat své emise a kompenzovat je nákupem emisních jednotek z projektů, které snižují emise v jiných oblastech, jako je podpora OZE. EU ETS tak bude muset upravit, zda bude EU ETS rozšířen na všechny lety z a do členských států Evropského hospodářského prostoru, případně zda bude nadále platit pro stejné lety jako v současnosti a na zbytek bude aplikována úprava programu CORSIA, případně zda bude CORSIA aplikována na všechny mezinárodní lety. Možností je i rozdělení působnosti EU ETS a CORSIA podle vypuštěných emisí nebo licence provozovatelů letadel.

Český právní řád provádí unijní úpravu EU ETS v zákoně č. 383/2012 Sb. o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (dále jen „zákon o emisních povolenkách“). Všechny změny týkající se revize EU ETS bude muset ČR prostřednictvím tohoto zákona provést. Konkrétně by se výše zmíněné změny dotkly § 7 odst. 2 v souvislosti s navýšením podílu dražených povolenek, dále § 10 v souvislosti s celkovou změnou přidělování bezplatných povolenek a přijetím nového nařízení Komise o referenčních hodnotách pro období 2021–2025. V případě dalších změn v regulaci emisních povolenek pro provozovatele letadel by se jednalo o novelizaci § 13 a § 14. Zásadní by byla změna v případě rozšíření systému EU ETS na námořní dopravu, případně na silniční dopravu a budovy. Pro zákon o emisních povolenkách by to znamenalo zanést nová ustanovení a rozšířit seznam činností v příloze zákona.

Revize systému EU ETS se pravděpodobně dotkne i souvisejících finančních otázek, které jsou vzhledem k povaze EU ETS stěžejní. Cena emisní povolenky reagovala na pouhé rozhodnutí zvýšit emisní cíle v roce 2020 dosažením svého historického maxima 30 eur za tunu CO₂. S vyšší cenou emisní povolenky se váže zvýšení nákladů na elektřinu jednotlivých producentů emisí, kterým hrozí přesun výroby do zemí mimo EU (např. výroba hliníku nebo výroba hnojiv). Za účelem kompenzace takových nákladů v souvislosti se zvýšenými emisními cíli Klimatického zákona vydala Komise v září 2020 pokyny týkající státní podpory v rámci EU ETS. Vláda zpracovala nové pokyny do nařízení vlády č. 565/2020 Sb. o podmínkách poskytnutí kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny. Nařízení je účinné od 1. ledna 2021, a jelikož vychází z pokynů Komise, které již reagují na klimatické ambice EGD, nelze očekávat, že by došlo ke změně této úpravy.

Důležitým nástrojem snižování emisí skleníkových plynů, nejenom v rámci EU ETS, jsou i výnosy z emisních povolenek. V současnosti putuje většina výnosu do národních rozpočtů, kde jsou účelově vázány pro financování činností snižujících emise skleníkových plynů. Stěžejním programem, kam výnosy z emisních povolenek plynou v ČR, je program Ministerstva životního prostředí Nová zelená úsporám (dále jen „NZÚ“), který je určen na financování opatření k energetickým úsporám rodinných a bytových domů při jejich renovaci i výstavbě.

Od roku 2021 putují 2 % výnosu z emisních povolenek do Modernizačního fondu zřízeného dle čl. 10d směrnice EU ETS. Přes fond jsou spravovány i výnosy z tzv. solidárních povolenek a výnosy z derogací (bezplatného přidělování povolenek za účelem modernizace). Účelem Modernizačního fondu je podpora investic do modernizace energetických soustav, OZE, energetické účinnosti, a to ve vybraných státech s nižším HDP, mezi které se řadí i ČR. Například pro zařízení pod EU ETS by mělo z celkových financí Modernizačního fondu jít přes 13,3 % na podporu zlepšení energetické účinnosti a snižování emisí skleníkových plynů. Prostředky z Modernizačního fondu spravuje Státní fond životního prostředí. ČR je vůbec první zemí, která pro čerpání financí z Modernizačního fondu vypsala předregistrační výzvy. Jednalo se o programy týkající se tepelné energie, OZE a zlepšení energetické účinnosti, do kterých se přihlásilo přes 9 tisíc projektů. Úspěšné spuštění Modernizačního fondu bude představovat splnění jednoho z plánovaných opatření z klimatického koncepčního nástroje ČR Politiky ochrany klimatu (dále jen „POK“) z roku 2017, kterým je cíl úspěšné implementace směrnice EU ETS po roce 2020. Prvním krokem bylo provedení revidující směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/29/ES do zákona o emisních povolenkách, druhým krokem byl vznik kompenzačního schématu nepřímých nákladů v nařízení o kompenzacích a třetím bude právě spuštění Modernizačního fondu.

Vedle Modernizačního fondu již byl spuštěn Inovační fond na základě čl. 10a odst. 8 směrnice EU ETS. Ten je taktéž financován z části výnosů emisních povolenek, oproti Modernizačnímu fondu je však spravován z unijní úrovně. Jeho prostřednictvím mají být podporovány nové technologie a procesy pro snižování emisí skleníkových plynů, včetně jeho zachytávání, podpory OZE a skladování energie v odvětvích spadajících pod EU ETS.

Jak již bylo avizováno na začátku kapitoly, dalším z nástrojů, které se týkají emisí skleníkových plynů u zařízení spadajících pod EU ETS, je posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon EIA“), který provádí směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU. Jednou z oblastí posuzování podle zákona EIA je i dopad na klima, konkrétně se posuzuje povaha a množství emisí skleníkových plynů. Posouzení probíhá ještě před samotným provedením stavby zařízení, jedná se tak o nástroj preventivní. Druhým takovým nástrojem je i stanovení emisních limitů v rámci integrovaného povolení pro ekologicky náročná zařízení, tedy i pro zařízení pod EU ETS. Právní úprava vychází ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU (dále jen „směrnice o průmyslových emisích“), v českém právním řádu provedena zákonem č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci (dále jen „zákon o integrované prevenci“). Emisní limity se podle zákona o integrované prevenci vztahují pouze na látky uvedené v příloze č. 2. Ze skleníkových plynů se jedná o oxid dusný, metan nebo F-plyny. Pravidlo pro kooperaci obou systémů je obsaženo v § 14 zákona o integrované prevenci, který provádí článek 9 směrnice o průmyslových emisích. Skleníkové plyny zahrnuté pod systémem EU ETS jsou vyňaty z emisních limitů pro provoz zařízení spadajícího pod zákon o integrované prevenci, krom případů, kdy je stanovení emisních limitů nezbytné k zabránění závažného znečištění v místě provozu.

Aktuálně je v procesu implementace přísnější regulace pro velká spalovací zařízení prostřednictvím nových závěrů o BAT, které musí být zaneseny do integrovaných povolení do srpna 2021. Rozhodnutí Komise (EU) 2017/1442 o BAT pro velká spalovací zařízení bylo sice zrušeno Tribunálem Soudního dvora EU, jeho účinky jsou však zachovány až do doby přijetí nového rozhodnutí.

Ke snížení emisí skleníkových plynů u zařízení EU ETS bude třeba přispění dalších iniciativ, zejména revize směrnice REDII a směrnice o energetické účinnosti.

2.6.8.4 Revize nařízení ESR⁴⁸

Nařízení ESR reguluje emise skleníkových plynů, které nespadají pod EU ETS a pod oblasti LULUCF. Jedná se o emise z dopravy, budov, odpadového hospodářství, zemědělství (mimo emisí CO₂) a částečně i průmyslu a energetiky. Současný cíl stanovuje, aby členské státy přispěly ke snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 30 %

⁴⁸ ESR = effort sharing regulation

oproti úrovním z roku 2005. Odpovědnost je mezi státy rozdělena podle jejich hospodářské síly. Pro ČR to znamená snížení emisí o 14 %, ale například pro Německo o 38 % a pro Rumunsko o 2 % oproti roku 2005.

Tyto emisní cíle jsou stanoveny s ohledem na současný závazek snížit unijní emise skleníkových plynů o 40 % do roku 2030. Je tedy zřejmé, že se zvýšení tohoto závazku v rámci Klimatického zákona promítne do celkového emisního cíle ESR i jednotlivých cílů pro členské státy. Pro ČR by to při zachování současného poměrného systému a rozsahu sektorů ESR znamenalo změnu závazku ze 14 % na 22 %.

Komise nicméně v počátečním posouzení dopadů revize nařízení ESR zmiňuje možnost poměrně velkých systémových změn, které již byly nastíněny v předchozí kapitole, a které by emisní cíle upravily úplně jiným způsobem. Jednou z možností je postupné vyprázdnění nařízení ESR v důsledku rozšíření EU ETS a sloučení emisí ze zemědělství s LULUCF sektory pod samostatný klimatický nástroj, tzv. Agriculture, Forestry and Land Use (dále jen „AFOLU“). Druhou možností je zachování současných sektorů pod nařízením ESR za současného vytvoření AFOLU paralelního rozšiřování EU ETS. Třetí možností je rozšířit EU ETS na všechny emise ze spalování fosilních paliv a zbylé emise ponechat pod ESR. Zůstaly by pouze zemědělské emise, energetické neuhlíkové emise (např. emise metanu z uhelných dolů), některé emise průmyslových procesů, úniky F-plynu a emise metanu z odpadu a odpadních vod. V tuto chvíli nelze odhadnout, pro jakou možnost se Komise rozhodne, nicméně je dobré jednotlivé možnosti znát. V případě, že nedojde k takto velkým systémovým změnám a sektory pod ESR zůstanou stejné, budou muset členské státy přesunout pozornost především na oblast dopravy a budov, které tvoří většinu vyprodukovaných emisí pod ESR.

Doprava

V ČR představují dopravní emise přibližně 14 % z celkových emisí skleníkových plynů, z toho má automobilová doprava na svědomí více než polovinu. Zároveň se jedná o jednu ze dvou oblastí ESR (vedle odpadového hospodářství), jejíž emise v ČR od roku 1990 trvale rostou (o 69 % do roku 2018).

Komise zařadila do balíčku Fit for 55 revize dvou nástrojů z oblasti dopravních emisí. První je revize nařízení o emisních normách CO₂ pro osobní a užitková vozidla. V současnosti nařízení vychází z cíle spočívajícího ve snížení průměrných emisí CO₂ u nových osobních a užitkových vozidel od roku 2025 o 15 % oproti cíli z roku 2021

a o 37,5 % pro osobní vozidla a 31 % pro užitková vozidla od roku 2030 oproti cíli z roku 2021. Komise počítá se zvýšením úrovně těchto emisních cílů a s možností definovat cíl úplně nový v novém časovém horizontu tak, aby urychlil přesun k nízkoemisním a bezemisním vozidlům. Vedle toho revize počítá se zaměřením na vytvoření nového mechanismu pobídek na nízkoemisní a bezemisní vozidla se zapojením OZE a nízkoemisních paliv. Případné výnosy z poplatku za překročení emisí dle čl. 8 nařízení by mohly dle Komise vytvořit příjem do konkrétních fondů či programů na podporu snižování emisí skleníkových plynů. V současnosti jsou tyto poplatky příjmem unijního rozpočtu.

Druhým nástrojem balíčku Fit for 55 je revize směrnice o infrastruktuře pro alternativní paliva. Zvyšování počtu vozidel na elektřinu nebo vodík bude pro snížení emisí v oblasti dopravy zásadní, EGD počítá až se 13 miliony nízkoemisních nebo bezemisních vozidel. Takovému počtu je však nutné současně zajistit odpovídající infrastrukturu ve formě dobíjecích stanic pro elektrická vozidla a plnicích stanic pro vozidla na plyn.

Komise v tomto ohledu plánuje do roku 2025 vybudovat síť alespoň 1 milionu těchto stanic. Revize směrnice má vyřešit současný problém nejenom s nedostatkem dobíjecích a plnicích stanic, ale i s jejich nerovnoměrnou distribucí, nedostatečnými informacemi o vybudované infrastruktuře pro její uživatele a s nedostatečným zajištěním integrace infrastruktury do elektrických sítí.

V ČR je směrnice o infrastruktuře pro alternativní paliva provedena primárně zákonem č. 311/2006 Sb. o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot, který tuto problematiku upravuje ve věci evidence dobíjecích stanic a pravidel pro jejich provozování. Hlavním koncepčním nástrojem, který počítá s poměrně zásadním nárůstem infrastruktury pro alternativní paliva je Národní akční plán čisté mobility (dále jen „NAPCM“), který byl přijat v roce 2015 na základě požadavku směrnice o infrastruktuře pro alternativní paliva a který Ministerstvo průmyslu a obchodu aktualizovalo v roce 2020 v reakci na nové emisní normy pro CO₂ (na základě nařízení o emisních normách CO₂ pro osobní a užitková vozidla), nový povinný podíl OZE v dopravě (na základě směrnice REDII) a chystaný povinný podíl nízkoemisních vozidel při zadávání veřejných zakázek. NAPCM počítá s minimálně 220 000 elektromobily v roce 2030 a s umístěním až 19 000 dobíjecích bodů (s dílčím cílem 6 200 dobíjecích bodů v roce 2025) přičemž v roce 2020 bylo v ČR pouze něco málo přes 800 samotných dobíjecích stanic a kolem 5000 elektromobilů. V oblasti plynových paliv je v plánu navýšení počtu CNG vozidel na

35 tisíc do roku 2030, počtu LNG vozidel na 5000 a odpovídající navýšení infrastruktury na 400 plnicích stanic CNG a 30 LNG. Jedním z legislativních opatření k dosažení těchto cílů je implementace nové směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1161.

Ta po členských státech vyžaduje zajištění, aby veřejní zadavatelé dodrželi minimální podíly nízkoemisních vozidel a vozidel s nulovými emisemi při zadávání veřejných zakázek v období do konce 2025 a do konce 2030. V ČR má být směrnice provedena zákonem o podpoře nízkoemisních vozidel při zadávání veřejných zakázek a veřejných služeb v přepravě cestujících, který je v době psaní předkládané práce předložen v Poslanecké sněmovně. Úprava se bude vztahovat jak na osobní vozidla, tak na vozidla hromadné dopravy. Například minimální podíl nízkoemisních autobusů bude muset být do roku 2025 41 % a do roku 2030 až 60 %.

Dalším z opatření je například sjednocení procesu schvalování výstavby infrastruktury pro alternativní paliva, což by mohlo být zajištěno probíhající aktualizací stavebního práva. NAPCM počítá i s novelizací nařízení vlády č. 63/2011 o stanovení minimálních hodnot a ukazatelů standardů kvality a bezpečnosti a o způsobu jejich prokazování v souvislosti s poskytováním veřejných služeb v přepravě cestujících, které určuje maximální stáří vozidel pro přepravu cestujících. Dle NAPCM by pro nízkoemisní vozidla nemělo platit omezení průměrného stáří. Pro zlepšení neveřejné infrastruktury by měla pomoci i revize směrnice o energetické náročnosti budov, která by měla zavést nová opatření pro zavádění dobíjecích stanic jako součást obytných a kancelářských budov. S nákupem vozidel na alternativní pohon a zavedení nové infrastruktury by měl pomoci Modernizační fond. Něco přes 3 % financí z celkové částky fondu je určeno na podporu čisté mobility na úrovni podnikatelů, 5 % zas na podporu projektů pro veřejné subjekty na nákup vozidel na alternativní paliva pro veřejnou dopravu a infrastruktury pro veřejnou dopravu.

Vedle NAPCM řadíme mezi koncepční nástroje v oblasti mobility Dopravní politiku ČR pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050 (dále jen „Dopravní politika“), kterou vláda schválila počátkem března 2021. Hlavní kroky k naplnění cílů udržitelné mobility, územní soudružnosti a digitalizace v dopravě mají spočívat primárně v opatření celkově snižující přepravní potřeby, zvýšení využívání multimodální dopravy a rozvoj dopravy s ohledem na potřeby a dostupnost jednotlivých regionů. Dopravní politika se ke konkrétním cílům EGD staví zdrženlivě.

Snížení emisí skleníkových plynů v dopravě o 90 % a přesun většiny silniční dopravy na železnice a moře se považuje v českých podmínkách za těžko proveditelné. Nicméně i přes nižší ambice oproti EGD se Dopravní politika zaměřuje na obdobné cíle. Důraz klade na multimodální dopravu jakožto hlavní nástroj k udržitelné mobilitě, zvýšení využívání veřejné dopravy, elektrifikaci železnic a podporu elektromobility. Zajímavým návrhem je zavedení konceptu Mobilita jako služba. Mobilita jako služba spočívá v nákupu balíčku služby operátora mobility v rámci jednoho integrovaného platebního systému (obdobně jako u mobilního operátora).

Uživateli bude na základě jím zadaných dat o potřebné cestě nabídnuta nejefektivnější a nejekologičtější varianta za nejnižší cenu kombinující veřejnou dopravu se sdílenými dopravními prostředky, zavádění dobíjecích stanic jako součást obytných a kancelářských budov. S nákupem vozidel na alternativní pohon a zavedení nové infrastruktury by měl pomoci Modernizační fond. Něco přes 3 % financí z celkové částky fondu je určeno na podporu čisté mobility na úrovni podnikatelů, 5 % zas na podporu projektů pro veřejné subjekty na nákup vozidel na alternativní paliva pro veřejnou dopravu a infrastruktury pro veřejnou dopravu.

Vedle NAPCM řadíme mezi koncepční nástroje v oblasti mobility Dopravní politiku ČR pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050 (dále jen „Dopravní politika“), kterou vláda schválila počátkem března 2021. Hlavní kroky k naplnění cílů udržitelné mobility, územní soudružnosti a digitalizace v dopravě mají spočívat primárně v opatření celkově snižující přepravní potřeby, zvýšení využívání multimodální dopravy a rozvoj dopravy s ohledem na potřeby a dostupnost jednotlivých regionů. Dopravní politika se ke konkrétním cílům EGD staví zdrženlivě.

Mezi administrativně-právní nástroje lze zařadit požadavek na minimální podíl biopaliv v pohonných hmotách uváděných do volného daňového oběhu dle § 19 ZoO nebo zavedení speciální registrační značky elektrického vozidla „EL“ pro vozidla, která jako palivo využívají elektřinu nebo vodík a která tak mohou využívat určitých výhod jako je parkování zdarma v určitých oblastech, speciální jízdní pruh nebo osvobození od placení dálniční známky.⁴⁹

Čistě teoreticky souvisí s touto otázkou i nástroj tzv. nízkoemisních zón podle § 14 ZoO. Jedná se o území obce, do kterých mohou vjet pouze vozidla s příslušnou

⁴⁹ § 7b odst. 6 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích.

emisní třídou podle nařízení vlády č. 280/2020 Sb. o stanovení pravidel pro zařazení silničních motorových vozidel do emisních kategorií a o emisních plaketách, včetně emisní třídy „E“ (do které spadají právě vozidla na alternativní paliva). Účinek tohoto nástroje je však v současnosti nulový.

Odhlédneme-li od toho, že míří pouze na lokální snižování emisí, tak v ČR v současnosti není zavedena ani jedna nízkoemisní zóna a do budoucna se o tom ani neuvažuje.

Mezi nepřímé nástroje regulace řadíme například daňové osvobození vozidel (osobních a nákladních pod 12 tun) na alternativní pohon dle zákona č. 16/1993 Sb. o silniční dani nebo zvýhodnění zemního plynu či pohonných hmot s příměsí biopaliva nižší sazbou spotřební daně dle zákona č. 353/2003 Sb. o spotřebních daních (dále jen „zákon o spotřebních daních“). K naplnění emisního cíle bude možné využít financí, jak z již zmíněného Modernizačního fondu, tak z Fondu spravedlivé transformace v uhelných regionech, který má mimo jiné podporovat i investice do inteligentní a udržitelné místní mobility, a také prostřednictvím OP Doprava, v jehož rámci je v programovém období 2021–2027 alokováno nejvíce peněz. Finance by měly putovat kromě vozidel na alternativní pohon také do opatření na modernizaci železniční sítě, která má postupně přebírat zátěž ze silniční nákladní dopravy.

Budovy

Budovy odpovídají za 40 % celkové spotřeby energie a za téměř 40 % emisí skleníkových plynů z energetického sektoru v EU. Pokud má EU dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů o minimálně 55 % do roku 2030 bude třeba snížit emise skleníkových plynů z budov o 60 % oproti roku 2015. Nejvíce náročné je jejich vytápění, což souvisí primárně se stále vysokou energetickou náročností budov, ale i se zastaralým způsobem vytápění.

Ve věci snížení energetické náročnosti je na unijní úrovni plánovaná revize směrnice o energetické náročnosti budov v rámci Fit for 55. Revize má za cíl zdvojnásobit počet energetických renovací a dekarbonizovat současný fond budov (zejména s ohledem na převažující využívání fosilních paliv pro vytápění a chlazení). Centrální se má stát zavedení povinných norem energetické náročnosti pro různé typy budov, počínaje budovami veřejných institucí až po ty rezidenční. Revizí má projít taktéž systém certifikace energetické náročnosti, klíčový nástroj v posuzování energetické náročnosti budov, který by měl být napříč členskými státy více harmonizován. Komise taktéž zvažuje zavedení tzv.

pasu pro renovaci budov, který by měl poskytnout plán pro postupnou energetickou renovaci po celou dobu životnosti budovy.

Pro ČR představují budovy cca 10 % z celkových emisí skleníkových plynů, za což může primárně vytápění a ohřev vody. Renovace budov za účelem snižování jejich energetické náročnosti je důležitým opatřením vedoucí ke snižování emisí skleníkových plynů, nicméně ČR je v tomto ohledu v unijním srovnání spíše podprůměrná. Hlavními koncepčními nástroji v této oblasti jsou NKEPČR a Dlouhodobá strategie renovací (dále jen „DSR“), kterou všechny členské státy přijímají na základě článku 2a směrnice o energetické náročnosti budov. Obsahem DSR je hodnocení vnitrostátního fondu budov, údaje o konečné spotřebě a možné scénáře renovace fondu budov, včetně konkrétních opatření k její realizaci. Co se týče příspěvku ke snižování emisí skleníkových plynů, DSR počítá s možností snížit emise z budov až o 40 %. Optimálním scénářem je zvýšení podíl fotovoltaiky, zemního plynu, a naopak snížení využívání uhlí v energetickém mixu pro rezidenční budovy. Povaha plánovaných opatření vychází zejména z potřeby cílit na individuální rozhodnutí. Jedním, z již splněných opatření, je spuštění celostátní komunikační kampaně. Tu Ministerstvo průmyslu a obchodu spustilo na podzim 2020 pod názvem Chytrá volba. Dále DSR počítá s rozšířením stávající služby poradenství v rámci Energetického a informačního střediska nebo s podporou energeticky úsporných projektů prostřednictvím dotačního programu NZÚ. V oblasti legislativních opatření se DSR zaměřuje na podporu energeticky efektivního stavebnictví, které by mělo být zajištěno v současné době probíhající revizí stavebního práva.

Hlavním legislativním nástrojem je zákon č. 406/2000 Sb. o hospodaření energií (dále jen „zákon o hospodaření energií“), který provádí o energetické náročnosti budov. Zákon zajišťuje, aby každá nová budova splňovala požadavky na energetickou náročnost podle přílohy č. 1 nové vyhlášky č. 264/2020 Sb. o energetické náročnosti budov.

Od 1. ledna 2020 musí všechny nové budovy navíc splňovat požadavky na energetickou náročnost budov s téměř nulovou spotřebou energie. Tou je podle § 2 odst. 1 písm. w) budova s velmi nízkou energetickou náročností, jejíž spotřeba energie by měla být ve značném rozsahu pokryta z obnovitelných zdrojů. Tato skutečnost je dokládána průkazem energetické náročnosti, který řadíme mezi administrativní nástroje snižování energetické účinnosti budov a který je třeba předložit při žádosti o stavební povolení, změnu stavby nebo ohlášení stavby podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování

a stavebním řádu, předkládá se ale i při rekonstrukci, prodeji či pronájmu budovy. Zlepšení kvality a sjednocení obsahu průkazů energetické náročnosti plánuje Komise v rámci revize směrnice o energetické náročnosti budov. Mezi další administrativní nástroje, které upravuje zákon o hospodaření s energií, řadíme energetické audity. Ty mají povinnost zajistit větší podnikatelé se spotřebou větší než 200 MWh a splňující podmínky podle § 9 odst. 1 zákona o hospodaření energií (kritéria jsou podle ročního obrátu, počtu zaměstnanců nebo roční bilanční sumy rozvahy), případně střední a menší podnikatelé, pokud přesahují hodnotu 500 MWh průměrného ročního nakládání za poslední dva roky. Energetický audit je analýza nakládání s energiemi v budovách, které se posuzuje podle normy ČNS ISO 50002.

Závěrečná zpráva obsahuje kromě zhodnocení stavu i doporučení pro zlepšení energetických úspor. V plánu je přijetí nové vyhlášky o energetickém auditu, která by reflektovala nedávno novelizovanou zákonnou úpravu energetických auditů. Druhým nástrojem je energetický posudek, který posuzuje, analyzuje a doporučuje opatření jen v dílčích otázkách hospodaření energií v budově. Zpracovává ho stavebník, vlastník, případně společenství vlastníků jednotek budovy. Také k němu se chystá nová vyhláška.

Mezi nástroje pro snižování energetické náročnosti domácnosti řadí NKEPČR i zákaz provozování kotlů na pevná paliva 1. a 2. emisní třídy od roku 2022 podle úpravy v ZoO. Jedná se sice primárně o nástroj zlepšení kvality lokálního ovzduší, nicméně dle NKEPČR by měl přinést značné celkové kumulativní úspory energie. V současnosti již v této oblasti platí zákaz spalování určitých druhů emisně náročných paliv v domácích kotlích, například hnědého uhlí.

Se zákazem kotlů na pevná paliva 1. a 2. emisní třídy se pojí i související ekonomický nástroj, kterým jsou tzv. kotlíkové dotace, které byly vypsány v rámci dosavadního OP Životní prostředí. S jejich pomocí bylo doposud vyměněno více než 50 tisíc starých kotlů. Současný program však končí. V plánu je jeho rozdělení mezi dotace z unijních financí pro nízkopříjmové skupiny a mezi dotace na kompletní zateplení a výměnu kotlů, které by měly plynout z Národního fondu obnovy.

Další ekonomické nástroje, které bude možné využít pro zlepšení energetické účinnosti a tím ke snížení emisí skleníkových plynů budov, jsou především prostředky z Modernizačního fondu, NZÚ a nových OP.

V současnosti je možné využití i dotační program Státní program na podporu úspor Ministerstva průmyslu a obchodu, který je zakotven v § 5 zákona o energetické náročnosti budov a podporuje investice malého rozsahu a neinvestiční opatření jako jsou přípravy energeticky úsporných projektů nebo energetické poradenství.

Odpadové hospodářství

Odpadové hospodářství zaujímá v ČR pouze okolo 4 % emisí skleníkových plynů. Jedná se však o sektor, jehož emise od roku 1990 stouply o více jak 83 %. Na unijní úrovni v rámci Fit for 55 není naplánovaná žádná konkrétní revize unijní legislativy, vymezeny proto budou pouze hlavní současné nástroje a opatření.

V ČR je hlavním koncepčním nástrojem Plán odpadového hospodářství na roky 2015–2024 zpracovaný na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES.

Hlavní strategické cíle Plánu odpadového hospodářství jako je předcházení vzniku odpadů, udržitelný rozvoj, minimalizace dopadu odpadů a využívání odpadu jako primárních zdrojů energie byly ve většině vtěleny do nového zákona č. 541/2020 Sb. o odpadech (dále jen „odpadový zákon“). Nicméně, vzhledem k tomu, že hlavním zdrojem emisí z odpadového hospodářství jsou skládky odpadu, ze kterých uniká metan při rozkladu biologicky rozložitelného materiálu, bylo zásadní přijetí data tzv. „konce skládkování“. To je stanoveno v § 40 odst. 1 odpadového zákona na 1. leden 2030. Od té doby nebude možné skládkovat využitelný odpad. Je otázkou, do jaké míry se jedná o efektivní opatření s ohledem na současnou možnost ještě dalších 9 let skládky využívat a rozšiřovat. V této souvislosti prošla změnou i poplatková povinnost, která se každý rok až do roku 2030 bude zvyšovat.

V současné době je poplatek za uložení využitelného odpadu na skládku 800 Kč/tunu odpadu, v roce 2030 by to mělo být 1850,-Kč/tunu odpadu. Ke snížení emisí skleníkových plynů v odpadového hospodářství by mohlo pomoci i zvýšení využívání biologicky rozložitelných odpadů k produkci biometanu. Ten by mohl nahradit zemní plyn v dopravě a přispět ke snížení emisí skleníkových plynů i v tomto sektoru.

Zemědělství

Zemědělství zaujímá téměř 7% podíl z celkového objemu vyprodukovaných emisí skleníkových plynů v ČR. V EU to je okolo 12 % celkového objemu.⁵⁰ Dle studie autorů

⁵⁰ Greenhouse gas emissions, analysis by source sector, EU-27, 1990 and 2018 (Percentage of total). png - Statistics Explained [online]. Eurostat - statistics explained.

Hanzlík a kol. se jedná o sektor, u kterého se podle nákladově optimálního scénáře nepředpokládá dosažení uhlíkové neutrality bez užití externích uložišť skleníkových plynů.⁵¹ Hlavním zdrojem emisí skleníkových plynů v zemědělství je chov hospodářských zvířat a obdělávání hospodářské půdy s využitím hnojiv. Opatření ke snížení emisí v těchto oblastech tak souvisí se snížením stavu chovaného dobytka a rozšiřováním ekologického zemědělství zakazujícího použití minerálních hnojiv. Ekologické zemědělství je v současnosti upraveno novým nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2018/848 (účinným od 1. 1. 2021) a zákonem č. 242/2000 Sb. o ekologickém zemědělství, který však novou unijní právní úpravu nereflektuje a čeká jej tak novelizace. Pozměňovací návrh byl předložen v květnu 2020 a dosud nebyl projednán ani v prvním čtení. Změnu čeká i Akční plán ČR pro rozvoj ekologického zemědělství, se kterým počítá POK jako se základem koncepčním dokumentem pro rozvoj ekologického zemědělství. Jeho současná verze je však pouze do roku 2020. Komise nezahrnula žádnou iniciativu týkající se zemědělství pod ESR do balíčku Fit for 55.

Průmysl a výroba energie

Odvětví průmyslu a výroby energie zahrnuje velký podíl z celkového množství emisí skleníkových plynů. Nejvíce energeticky nároční producenti těchto emisí jsou však zahrnuti pod systém EU ETS, proto podíl průmyslu na emisích pod ESR je menší než podíl budov nebo dopravy. Nástrojem snižování emisí v tomto sektoru je tak vyjma EU ETS zákon o integrované prevenci. Pro fluorované plyny se jedná o zákon č. 73/2012 Sb. o látkách které poškozují ozonovou vrstvu a o fluorovaných skleníkových plynech. NKEPČR předpokládá přijetí samostatné průmyslové politiky na roky 2021–2030, která by řešila problematiku zpracovatelského průmyslu a regulaci jimi produkováných emisí.

2.6.8.5 Revize nařízení LULUCF⁵²

Pohlcování uhlíku prostřednictvím půdy a lesů je jedinou přirozenou možností zpětné absorpce alespoň části vypuštěného CO₂. Technologie na zachytávání uhlíku, carbon capture storage (tzv. CCS), dosud nejsou vyvinuté v takové formě, aby mohly výrazně

2018 [cit. 11. 8. 2022]. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics_explained/index.php?title=File:Greenhouse_gas_emissions_analysis_by_source_sector_EU27_1990_and_2018_\(Percentage_of_total\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics_explained/index.php?title=File:Greenhouse_gas_emissions_analysis_by_source_sector_EU27_1990_and_2018_(Percentage_of_total).png)

⁵¹Hanzlík et al. Klimaticky neutrální Česko Cesty k dekarbonizaci ekonomiky. Str. 45.

⁵²LULUCF = Land use, land-use change and forestry.

zasáhnout do míry propadů uhlíku, proto jsou přirozené propady nadále hlavním nástrojem odstraňování CO₂ z atmosféry.

Dle současného znění nařízení LULUCF mají členské státy povinnost zajistit, aby objem emisí ze zahrnutých oblastí byl minimálně stejný jako objem jejich pohlcení. Pokud není, je možné využít jednu z variant flexibilit. Pokud převažují emise, je možné odpovídající objem odečíst od ročního emisního přidělu podle nařízení ESR, pokud naopak převažují čisté propady, je možné je využít až do objemu 280 milionů tun ekvivalentu CO₂ pro splnění závazků z nařízení ESR.

Současný trend vyrovňování emisí v oblastech LULUCF, ovlivněn odlesňováním, změnou skladby lesů a extrémním počasím, se čím dál tím více přiklání ve prospěch čistých emisí. Komise dospěla při posouzení NKEP jednotlivých členských zemí a jejich předikcí a chystaných opatření k názoru, že do roku 2030 by mohla být ztracena až třetina propadů uhlíku oproti roku 2005. Oblasti LULUCF tak budou tímto tempem v roce 2030 celounijními čistými emitenty. Komise proto plánuje revidovat právní úpravu LULUCF tak, aby se propady uhlíku do roku 2050 alespoň zdvojnásobily. V plánu jsou tři možnosti revize. První spočívá ve zvýšení ambicí v rámci samotného nařízení LULUCF, což by se nejpravděpodobněji stalo zvýšením nároků na propady CO₂. Druhou možností je zvýšení flexibility s nařízením ESR, které by spočívalo v uvolnění omezení obchodování s objemy propadu mezi členskými státy. Třetí možností je vytvoření AFOLU, což by znamenalo nastavení nového emisního cíle. Ten by byl pravděpodobně stanoven pro jednotlivé členské státy s ohledem na odlišnosti a specifika v oblasti zemědělství a provádění společenské zemědělské politiky. Tyto varianty jsou spíše různými možnostmi, jak propady uhlíku propočítávat. Pro členské státy však stále platí, že ať už dojde k jakékoliv variantě, zásadní zůstanou konkrétní opatření k zajištění větších propadů uhlíku. EU navrhuje například zvýšit zavádění uhlíkových farem nebo certifikace pohlcování uhlíku, jako je v současnosti dobrovolná certifikace PEFC a FSC Certifikace. Konkrétní opatření by měla přinést i plánovaná Strategie EU pro lesy, která přebírá cíl vysadit nejméně tři miliardy stromů do roku 2030 ze Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030. Strategie pro lesy dosud nebyla přijata. V ČR negativně ovlivnila množství propadu uhlíku stále probíhající kůrovcová kalamita a s tím spojené kácení napadených lesních porostů.

V roce 2018 došlo v ČR vůbec poprvé k čistým emisím v oblasti LULUCF. K odvrácení dalšího narůstání a k vrácení se zpět k záporným LULUCF emisím bude ČR muset

přijmout opatření na obnovu lesních porostů, a to podporou zalesňování vytěžených oblastí, vylepšením hospodaření s lesy a případně vysazením nových lesů na půdě s nízkým zemědělským potenciálem. Kromě samotného vysazování stromů je důležitá také jejich skladba, která by měla být co nejvíce různorodá. Různorodostí se zvyšuje odolnost lesů a na rozdíl od smrkových monokultur znesnadňuje množení lesních škůdců.

Na úrovni českého zákonodárství je hlavním legislativním nástrojem v oblasti lesnictví zákon č. 289/1995 Sb. lesní zákon (dále jen „Lesní zákon“). Lesní zákon upravuje opatření pro pestrou druhovou skladbu, která zajišťuje vyšší odolnost lesů a vede k vyšším propadům uhlíku.

Hlavní povinnosti v tomto ohledu mají samotní vlastníci lesů. Ti musí zvolit vhodnou druhovou skladbu dřevin, provádět preventivní opatření před škodlivými činiteli, zvyšovat odolnost lesa a obnovovat lesní porosty. Závazky týkající se maximálního objemu těžby dřeva a minimálního podílu dřevin zvyšujících odolnost lesa (tzv. melioračních a zpevňujících) obsahují lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy (pro lesy menší než 50 ha). Podkladem pro jejich přijetí jsou oblastní plány rozvoje lesů. Podrobnosti upravuje vyhláška č. 298/2018 Sb. o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů. Ta nahradila předchozí zalesňovací vyhlášku a alespoň mírně navýšila povinný podíl melioračních a zpevňujících dřevin. Základní cílovou dřevinou zůstal smrk ztepilý (jehož plošné sázení je jednou z příčin kůrovcové kalamity). Jeho výsadba je však omezena jen na některé druhy stanovišť a jen na ty odpovídající ekologickým nárokům.

Dalším koncepčním a již celostátním nástrojem je vnitrostátní plán započítávání pro lesnictví přijímaný na základě čl. 8 nařízení LULUCF. Primárním účelem tohoto nástroje je určení referenční úrovně pro lesy, na jejímž základě se započítávají emise a propady obhospodařované lesní půdy. Mezi další koncepční nástroje řadíme Koncepti státní lesnické politiky do roku 2035. Jedním z jejích dlouhodobých cílů je zvyšování biodiverzity a ekologické stability lesních ekosystémů při zachování produkční funkce s ohledem na probíhající klimatickou změnu. Toho má být dosaženo podporou různorodosti struktury lesa, podporou účelově diferencovaného hospodaření a podporou ponechávání přiměřeného podílu tlejícího dřeva a těžebních zbytků v lese. Mezi regulatorní nástroje řadí

Koncepce lesnické politiky primárně zavedení regulace odběru biomasy, aby neohrožovala stav lesního ekosystému, dále přijetí nového lesního zákona a zavedení legislativní úpravy pro pestrrou druhovou skladu a přirozenou obnovu.

Hlavním ekonomickým nástrojem je poplatek za odnětí pozemků plnění funkce lesa, v jehož výpočtu je zohledňován ekologický faktor váhy lesa, ale i cena dřeva. Alespoň lokální význam měla podpora zalesňování zemědělské půdy, v minulém programovém období realizovaná prostřednictvím Programu rozvoje venkova. Ten však v novém programovacím období pro roky 2021–2027 chybí.

V případě propadů uhlíku v souvislosti s využíváním půdy, jejíž význam je v současnosti až druhotný oproti lesům, jsou důležité zejména standardy Dobrého zemědělského a environmentálního stavu půdy a Povinných požadavků na hospodaření, které jsou stanoveny na základě nařízení a směrnic uvedených v příloze 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013⁵³ a jejichž dodržování je povinné pro poskytování přímých podpor zemědělcům.

2.6.8.6 Revize směrnice o energetické účinnosti

Směrnice o energetické účinnosti byla přijata v roce 2012 jako hlavní nástroj snižování unijní energetické spotřeby. Současným unijním cílem ve znění po novelizaci směrnicí (EU) 2018/844 je dosáhnout energetické účinnosti ve výši nejméně 32,5 % do roku 2030. Pro členské státy stanovuje pro období 2021–2030 tři dílčí cíle. Jedná se o stanovení orientačního vnitrostátního příspěvku energetické účinnosti, dosažení kumulativních úspor energie, které by měly odpovídat roční úspoře 0,8 % roční konečné spotřeby za roky 2016–2018 a cíl pro energetické úspory budov ve veřejném vlastnictví.

Komise v rámci revize za účelem dosažení cílů Klimatického zákona navrhuje vyřešit přetrvávající rozdíly mezi ambicemi jednotlivých členských států v oblasti energetické účinnosti a vedle toho zajistit implementaci ostatních iniciativ z EGD (strategie Renovační vlna, Strategie pro integraci energetického systému). Změna by se dle Komise dotkla kromě jednotlivých cílů (včetně dílčích) i článku 6 a nakupování energeticky účinných výrobků, služeb a budov veřejnými institucemi, článku 8 a energetických auditů nebo účinnosti při dodávkách tepla a chlazení v článku 14.

⁵³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008, Úř. věst. L 347

ČR je i přes relativně velký pokrok od roku 1990 stále jednou z nejvíce energeticky náročných zemí v EU. Na vině je především zaměření českého hospodářství na průmysl, ale i rostoucí spotřeba energie v domácnostech. Jako jedna z mála zemí nepřispěla svým dílem k celounijnímu cíli dosažení energetické účinnosti ve výši 20 %. Z plánovaných 204,4 PJ kumulovaných úspor energie dosáhla pouze 98 PJ.⁵⁴ Mezery má ČR také v oblasti příkladné úlohy energetické náročnosti budov ústředních institucí. Požadavky na jejich renovaci vycházejí z článku 5 směrnice o energetické účinnosti, přičemž v roce 2019 nesplnilo požadavky na energetickou náročnost 585 budov z celkových 774.

Nový cíl dosažení kumulativních úspor energie do roku 2030 je stanoven ve výši 462 PJ. Konečná spotřeba energie by neměla přesáhnout 1735 PJ a roční úspory energie v budovách veřejných institucí by měly být ve výši 12,4 TJ. Tyto cíle byly Komisi sděleny jako součást NKEPČR, který obsahuje i plánované politiky, opatření a programy k jejich dosažení. Spoléhá přitom primárně na finanční mechanismy podporující energeticky úsporná řešení. Nejvíce kumulovaných úspor energie by mělo zajistit snižování energetické náročnosti domácností, což se týká především náročnosti budov. Vedle již realizované kampaně Chytrá volba by měl pomoci především program NZÚ, zákaz provozování kotlů na pevná paliva 1. a 2. emisní třídy a finance z Modernizačního fondu.

Celkem 6 % z celkových financí Modernizačního fondu by mělo plynout do projektu na zlepšení energetické účinnosti v podnikání a 4 % na zvýšení energetické účinnosti ve veřejných budovách a infrastruktuře. Z nových OP bude na zvyšování energetické účinnosti určen především OP Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost.

Projekty v uhelných regionech budou moci na zvyšování energetických úspor využít finance z Fondu spravedlivé transformace a část peněz by měla putovat do energetických úspor i z Národního fondu obnovy. Peněz na zvyšování energetické účinnosti by tak mělo být více než v předchozím programovacím období. Je však třeba upozornit na to, že právě nedostatečné čerpání peněz stálo podle zprávy o pokroku Ministerstva průmyslu a obchodu za nedostatky v naplňování cílů energetické účinnosti v předchozím období.

Nad rámec povinného systému zvyšování energetické účinnosti se NKEPČR spoléhá na současné nástroje podle zákona o hospodaření energií, který provádí směrnici o energetické účinnosti. Jedná se o zpracování průkazu energetické náročnosti budov,

⁵⁴ Zpráva o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v české republice [online]. Ministerstvo průmyslu a obchodu [cit. 6. 3. 2021]. Str. 16. https://www.mpo.cz/assets/cz/energetika/energeticka-ucinnost/strategicke-dokumenty/2020/6/8-pokrokovazprava_200428_final.pdf

povinnost energetických auditů, umístování energetických štítků a povinnost plnit požadavky na energetickou náročnost budov. Detailní úprava energetických štítků je obsažena v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1369 a požadavky na ekodesign v nařízení Komise (ES) č. 1275/2008. Dalším opatřením je například povinnost týkající se zvláštních podmínek v oblasti energetické účinnosti v případě veřejných zakázek nebo povinnost minimální účinnosti užití energie zdrojů a rozvodů energie. Energetických úspor je možné dosáhnout také prostřednictvím energetických služeb (tzv. energy performance contracting), které mezi svá opatření na zvýšení energetické účinnosti zařazuje i POK. Ty spočívají v uzavření smlouvy s poskytovatelem energetických služeb, který zajistí investiční i neinvestiční opatření k dosažení energetických úspor konkrétní budovy.

Tuto službu využívají zejména obce nebo města. Překážkou většího využívání jsou především administrativní bariéry, ale i nízká důvěra v poskytovatele energetických služeb. Tomu by mohla napomoci cílená informační kampaň, lepší nastavení podmínek pro čerpání podpory z OP, ale i poskytování energetických služeb se zaručeným výsledkem. Právě pomocí energetických služeb by mohlo dojít ke zvýšení energetické účinnosti budov veřejných institucí.

2.6.8.7 Revize směrnice o zdanění energie

Současná směrnice o zdanění energie byla přijata v roce 2003. S ohledem na pokrok v oblasti paliv a energetiky se jedná o legislativu poměrně neaktuální. Její benevolentní pravidla umožňují členským státům čerpat celou řadu výjimek a osvobození, čímž de facto dotují fosilní zdroje. Za dobu její účinnosti bylo předloženo již několik návrhů na revizi, nicméně díky povinnosti schválit všechny její změny v Radě EU jednomyslně nebyla žádná z revizí schválena. Navrhovaná revize cílí na zpřísnění směrnice, zvýšení harmonizace současné fragmentované národní úpravy a sladění směrnice s dalšími nástroji na podporu snižování emisí skleníkových plynů, s energetickou účinností a podporou OZE. Aktualizace se bude pravděpodobně týkat rozsahu a minimální výše zdanění, racionalizace daňových výjimek a osvobození (zejména pro leteckou a námořní dopravu) a rozdělení úpravy pro pohonné hmoty a paliva pro vytápění.

Zvýšení minimální daňové zátěže by mělo odrážet závažnost externalit způsobených spalováním fosilních paliv tak, aby motivovala k využívání OZE a zvyšování energetické účinnosti. Komise taktéž plánuje změnit schvalovací proceduru v Radě EU a nahradit jednomyslné hlasování kvalifikovanou většinou.⁵⁵

V ČR provádí směrnici o zdanění energie zákon o spotřebních daních, který zdaňuje benzin a naftu, a zákon č. 261/2007 Sb. o stabilizaci veřejných rozpočtů (dále jen „zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů“), který zdaňuje zemní plyn, pevná paliva a elektřinu. Z důvodu omezeného rozsahu práce nelze hodnotit dopady jednotlivých daní. Z nedávných opatření je však třeba zmínit přijetí novelizačního zákona č. 609/2020 Sb. kterým se mění některé zákony v oblasti daní, a který snížil sazbu spotřební daně na naftu. Jedná se o krok obhajovaný podporou sektoru dopravy zasaženého současnou pandemií. Zároveň se však o krok v přímém rozporu s unijní strategií, která počítá s překonáním dopadů pandemie pomocí opatření v souladu s EGD a zvýšení podpory fosilního paliva za souladné s EGD považovat nelze.

Opatření, které by bylo v souladu s cíli EGD a které by mohlo zajistit výpadek příjmů způsobený pandemií, je uhlíková daň. Její zavedení zvažuje i Komise v rámci revize směrnice o zdanění energie. Některé státy ji už dokonce používají, například Švédsko nebo nově i Německo, které zdaňuje zemní plyn a topné oleje. Uhlíková daň by fungovala na podobném principu jako EU ETS, tedy jako zpoplatnění určitého množství vyprodukované emise skleníkových plynů. Mohlo by se tak jednat o poměrně účinný nástroj vyrovnávající rozdíl mezi několikanásobně dražším vypouštěním emisí v sektorech EU ETS a bezplatným vypouštěním emisí v sektorech ESR. ČR původně nad uhlíkovou daní uvažovala, její zavedení zařadila mezi chystaná opatření i POK, nicméně dle aktuálního vyjádření Ministerstva životního prostředí se nic takového neplánuje.

2.6.8.8 Návrh směrnice CBAM⁵⁶

Vedle uhlíkové daně je již několik let diskutováno zavedení uhlíkového cla, které by zvýšilo ceny importovaného zboží o částku, která by zohledňovala vyprodukované emise skleníkových plynů při jeho výrobě. Výnosy ze cla by byly novým vlastním zdrojem

⁵⁵ Inception Impact Assessment - EU Green Deal – Revision of the Energy Taxation Directive [online]. European Commission - Law [cit. 21. 7. 2022]. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive>

⁵⁶ CBAM = Carbon border adjustment mechanism.

unijního rozpočtu pro naplňování cílů EGD. Zároveň by clo chránilo konkurenceschopnost unijních producentů emisí oproti jejich protějškům ze třetích zemích s nižšími klimatickými cíli, motivovalo by třetí země k navyšování klimatických cílů, a především by uhlíkové clo zabraňovalo úniku uhlíku.⁵⁷ Současným nejúčinnějším nástrojem proti úniku uhlíku je bezplatné přidělování emisních povolenek tak, aby byla zajištěna konkurenceschopnost unijních výrobců, kteří dnes musí disponovat emisními povolenkami k produkci emisí CO₂ a tím zvyšovat své náklady na výrobu. Výroba tak zůstává v EU a náklady se nezvyšují. Otázkou je, zda by mělo uhlíkové clo bezplatné emisní povolenky nahradit nebo je doplnit. Rozumnější se zdá náhrada emisních povolenek, jelikož v opačném případě by disponovali unijní producenti dvěma výhodami – jejich zboží by bylo vyráběno bez nákladů na emisní povolenku a zboží konkurence ze třetích zemí by bylo dováženo za zvýšenou cenu o uhlíkové clo. V takovém případě by mohlo dojít i k odvetným protekcionistickým opatřením unijních obchodních partnerů. V tomto ohledu je důležité, aby zavedení uhlíkového cla nebylo v rozporu s pravidly Světové obchodní organizace. Objevuje se i názor, že by místo uhlíkového cla mělo dojít k rozšíření EU ETS, v jehož důsledku je reálnější dosažení snížení emisí skleníkových plynů. Více k tomuto uvádí analýza neziskové organizace RAP.⁵⁸ Konečná podoba CBAM dosud není známá a nad otázkou nepanuje úplná shoda. Není ani jasné, zda by se jednalo přímo o clo nebo o spotřební daň případně jiný poplatek zvyšující cenu dováženého zboží.

Vzhledem k tomu, že by se jednalo o nový příjem unijního rozpočtu, musela by být směrnice CBAM schválena nejenom Evropským parlamentem a Radou EU, ale i národními parlamenty. Schválení směrnice CBAM se tak zdá na tento rok jako poměrně velký úkol, jehož splnění i s ohledem na pandemii a související unijní úkoly není pravděpodobné.

⁵⁷ EU Green Deal (carbon border adjustment mechanism) [online]. European Commission - Law [cit. 18. 6. 2022]. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-Carbon-Border-Adjustment-Mechanism>

⁵⁸ Mezősi, A., Pató, Z., Szabó, L. Why Not ETS? Comparative assessment of border carbon adjustment and the extension of ETS in the power sector in Europe [online]. Regulatory Assistance Project [cit. 5. 7. 2022]. <http://www.raponline.org/knowledge-center/why-not-ets-comparative-assessment-of-border-carbon-adjustmentand-the-extension-of-ets-in-the-power-sector-in-europe/>

2.6.9 Válka na Ukrajině a její dopad na evropský energetický trh

Známa ekonomka a bývalá zástupkyně České republiky ve Světové bance Jana Matesová se domnívá, že „Donedávna, řekněme do poloviny letošního roku, mělo v českém prostředí obrovský vliv na výši inflace veliké nalití peněz do ekonomiky v minulých letech, a také do jisté míry, zejména v loňském roce, špatná regulace energetického trhu viz případ Bohemia Energy a dalších distributorů.

A potom se to týkalo celé Evropy a její politiky přechodu na obnovitelné zdroje a její naivní spoléhání na plyn jako na transformační médium, než budeme mít dost obnovitelných zdrojů. V poslední době už je to ale dominantně výsledek války Ruska proti Ukrajině, přesněji řečeno ruské manipulace s cenami plynu tím, že zavírá kohouty některým zemím, některým na pár dní, některým dlouhodobě. A ono to není už jenom Bulharsko, Polsko, Finsko, pobaltské země, to je také Francie, a dramatické snižování průtoku plynu třeba do Německa opakovaně, což velmi znejišťuje trhy, a cena plynu roste do výšin, které jsme nikdo ani nečekali. Čili to je záměrná manipulace.

Naneštěstí také Evropa, zcela naneštěstí, má cenovou politiku ustanovení cen elektřiny založenou na plynu. Na tom plynu, jehož ceny rostou nejvíce. Přestože u nás se skoro všechna elektrická energie produkuje z jiných zdrojů než z plynu a v mnoha jiných evropských zemích také. Takže v rostoucí míře a už dominantně v posledních dvou měsících je to výsledek války.“¹

S výrokem Jany Matesové lze souhlasit až na poslední odstavec, týkající se tvorby cen na evropském trhu s elektřinou. EU nemá nic ustanoveného, ale jak jsme již zmínili, svázání cen elektřiny a plynu je dáno záložními zdroji v Německu, které jedou na plyn. Čili není to EU, ale Německo, které dalším zemím svoji tržní silou vnutilo vlastní energetickou strategii.

Matesová vyčítá Rusku úmyslnou manipulaci s cenou plynu v důsledku opakovaných odstávek, nicméně Rusové plyn i ropu dodávali na základě kontraktů spolehlivě i v době války, ropovody ani plynovody nebyly poškozeny, navíc je stále připraven plynovod Nord Stream 2, jehož spuštění bylo zablokováno z čistě politických důvodů. Co se týče odstávek, ty byly částečně způsobeny tahanicemi okolo generálových turbín, což prováděl z pověření generálního dodavatele firmy Siemens kanadský dodavatel. Ukázalo se, že nejde jen o jednu medializovanou turbínu, ale že je jich nakonec šest. I tento případ

dokazuje, že sankce vůči Rusku byly přijímány zbrkle, bez důkladného zvážení následků na EU.

Západ uvalil na útočící Rusy zcela bezprecedentní sankce, o nichž předpokládal, že rychle položí ruskou ekonomiku. Ovšem zejména v oblasti energetického sektoru se přepočítal. Jen velmi naivní člověk se mohl domnívat, že Gazprom bude dodávat plyn do Evropy podle kontraktů a peníze za to budou zablokovány v západních bankách, případně použity ve prospěch Ukrajiny. Nakonec musely státy EU se skřípěním zubů souhlasit s platbami v rublech, což se příznivě projevilo na kurzu ruské měny a přispělo k její stabilizaci. Současné tahanice ohledně oprav turbín pro plynovod Nord Stream 1 jsou také způsobeny složitým dohadováním o slučitelnosti navrácení turbín Gazpromu se sankčními ustanoveními.

Situace není jednoduchá už proto, že válka na Ukrajině dospěla k patovému stavu, který s většími či menšími změnami může trvat měsíce, ba roky. Země NATO nechtějí přímo vstoupit do bojů a omezují se na stále rostoucí dodávky zbraní a munice, které pomohly Ukrajincům víceméně zastavit ruský postup, ale nemohou jim zajistit vítězství, v jejich pojetí návrat ke hranicím z roku 2014 včetně Krymu. Propagandistické výroky obou válčících stran nelze brát za reálnou prognózu. Vojevní odborníci naopak předpokládají, že intenzita bojů od poloviny října poklesne.

Ukázalo se navíc, že plyn v ruských rukou je silnější zbraň než Západem kontrolovaný mezibankovní systém SWIFT. Ten se dá obejít, ale když není plyn, nastává kolaps. Uzavření kohoutků proto stále hrozí, někteří jej berou už jako jistou věc. Proto také burzovní obchodníci „blázní“. Musí to být pro německého kancléře Scholze obrovská potupa cestovat po světě a doslova žebrat o trochu plynu, bohužel pro něj neúspěšně. Ekonomický lídr Evropy se může v zimě ponořit do hluboké recese a Česká republika s ním.

Autoři studie se domnívají, že není v zájmu Ruska úplně přerušit dodávky plynu do Evropy. Mohou však být sníženy na úroveň, která neumožní reversním chodem zásobovat Ukrajinu. Dodávky zkapalněného plynu z USA jsou omezeny havárií na klíčovém terminálu a země Středního východu jsou opatrné ohledně prudkého navyšování těžby na hranici kapacitních možností. Představitelé EU i některých členských zemí proto neuspěli při vyjednávání o mimosmluvních dodávkách.

V každém případě se dá očekávat, že ceny plynu neklesnou. V případě, že plynu nebude dost a závěre se burza, stejně budou ceny vysoké, protože zásobníky se plní nyní

většinou za spotové ceny. Rovněž ČEZ již téměř celou produkci na rok 2022 prodal za současné vysoké ceny. Vhodný čas k zastropování cen vláda svým váháním promeškala, a proto nyní nezbývá než subvencovat koncové spotřebitele. Ani zastropování cen v rámci celé Unie, o němž uvažuje ministr průmyslu a obchodu Síkela pro nadcházející zimu příliš nepomůže. O případných cenových opatřeních pojednáme v dalších kapitolách.

Cesta ke snížení cen plynu ale existuje. Využilo ji Maďarsko a v současné době i nová bulharská vláda. Jde o přímé jednání s Gazpromem a uzavření dlouhodobého kontraktu mimo burzu. Je ovšem otázkou politické vůle, zda je budou následovat vlády dalších států. Jinou možností je přepracování strategie Green Deal do realističtější podoby, což by mělo vliv na chování obchodníků.

2.6.10 Shrnutí kapitoly

Jakkoli je vývoj na trzích energie a surovin pro její výrobu nepříznivý, příčiny tohoto stavu jsou primárně politické. Z toho plyne i určitá naděje do budoucna, protože politické příčiny lze řešit, zmírnit či úplně odstranit.

Krize má tři základní příčiny: špatně nastavený energetický trh EU, příliš ambiciózní (z hlediska lhůt) strategii Green Deal a v poslední době také sankční boj mezi EU a Ruskem v souvislosti s válkou na Ukrajině.

Prognóza dalšího vývoje je krajně nejistá, musíme být připraveni na všechny eventuality. Nezhorší-li se však vztahy mezi mocnostmi takovým způsobem, že by došlo k eskalaci konfliktu, nepředpokládáme úplné přerušení dodávek plynu z Ruska. Ropu přestane koncem roku Evropská unie odebírat na základě vlastního rozhodnutí.

3 ENERGETICKÁ CHUDOBA V EVROPSKÉ UNII A NÁVRHY NA JEJÍ ŘEŠENÍ

3.1 Energetická chudoba v Evropské unii v obecném pojetí

Odhadem přes 50 milionů domácností v Evropské unii (EU) žije v energetické chudobě. EU se ve svém politickém balíčku „Čistá energie pro všechny evropské občany“ (z anglického „Clean energy for all Europeans“), který byl přijat v roce 2019, rozhodla učinit z energetické chudoby politickou prioritu a začít ji řešit a současně tím chránit spotřebitele.

Podstatné je, že se v tomto balíčku EU poprvé dohodla na jednotné definici, která vyžaduje, aby jednotlivé členské státy EU začaly situaci sledovat a stanovily si konkrétní vnitrostátní cíle v boji proti energetické chudobě v rámci svých národních energetických a klimatických plánů (NECPs, z anglického National Energy and Climate Plans).

Dle zvláštního průzkumu Eurobarometr, který proběhl v roce 2019, občané EU potvrzují odpovědnost EU za ochranu a posílení postavení spotřebitelů energie. Průzkum ukazuje, že 89 % občanů souhlasí s tím, že by EU měla zajistit přístup k dostupné energii. Například zajistit konkurenceschopnost tržní ceny, a hlavně snížit počet lidí, kteří nemohou platit své účty za energie. (European Commission, 2020)

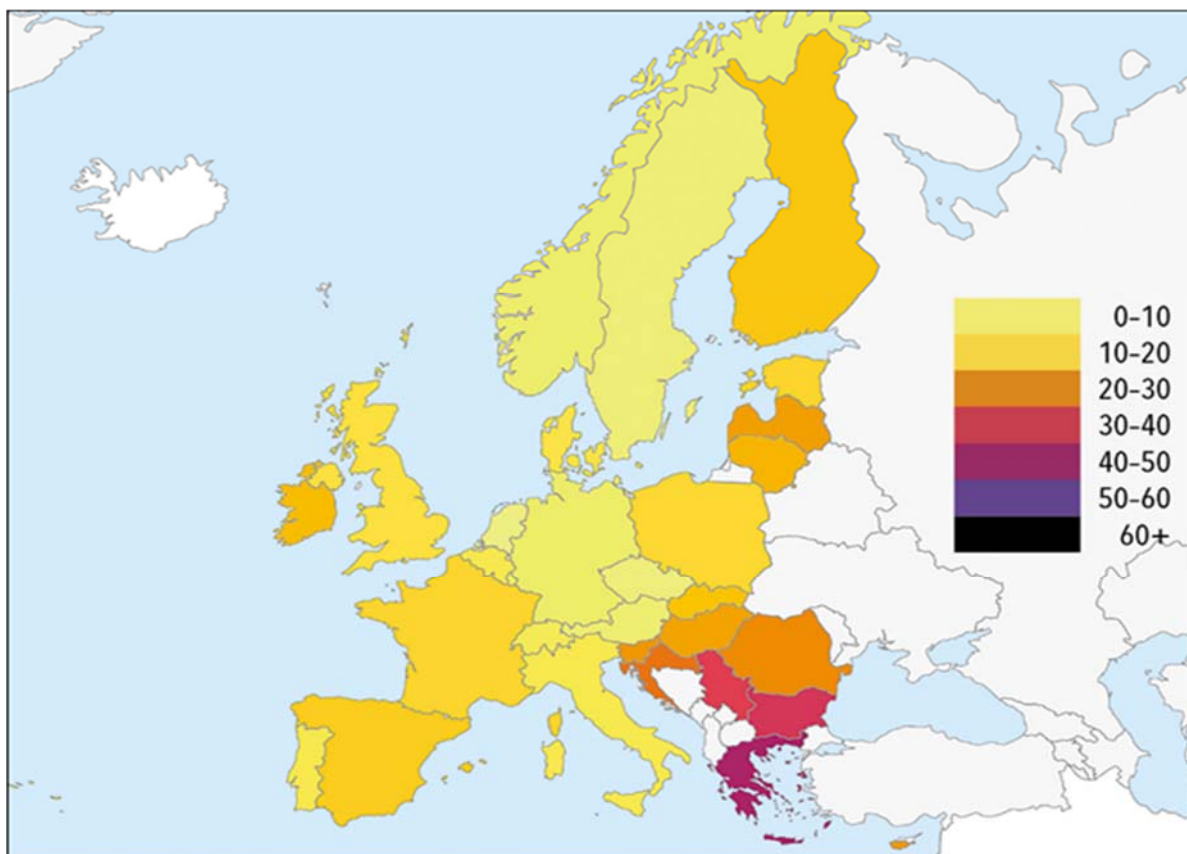
V lednu 2018 Evropská komise zřídila organizaci Ústav pro sledování energetické chudoby (dále EPOV), jehož cílem je podpora informovaného rozhodování na úrovních místních, regionálních i celostátních pomocí poskytování uživatelsky přívětivého a otevřeného zdroje informací. Dále podporuje zapojení veřejnosti do problematiky energetické chudoby a také pomáhá k šíření informací i osvědčených postupů mezi zúčastněné veřejné i soukromé subjekty. Pro získání komplexního přehledu EPOV shrnula klíčové aspekty každého členského státu v rámci problematiky energetické chudoby do Zprávy členských států o energetické chudobě, která byla dokončena v únoru 2020. Nalezneme zde klíčové ukazatele, politiky a publikace shromážděné EPOV a vycházející z údajů Eurostatu. Ve své další publikaci pod názvem „*Směrem k inkluzivní energetické změně v Evropské unii*“ (z anglického Towards an inclusive energy transition in the European Union) z června 2020 se pak EPOV komplexně zaměřuje na analýzu současných i budoucích opatření v oblasti energetické chudoby v rámci celé EU, včetně konkrétních politik

vyvinutých v souvislosti s krizí COVID-19. Publikace se mimo jiné zaměřuje také na to, jak státy EU zohledňují politiku energetické chudoby ve svých národních energetických a klimatických plánech. (European Commission, 2020)

Na území celé EU jsou vyvíjeny různé projekty k boji s energetickou chudobou. V rámci výzvy Horizont energetické účinnosti 2020 (z angl. Horizon 2020 Energy Efficiency) bylo uvolněno přes 6 miliard eur na celkem tři projekty zabývající se energetickou chudobou. Jsou to:

- Řešení pro boj s energetickou chudobou (STEP, z anglického Solutions to Tackle Energy Poverty).
- EmpowerMed, tedy Posílení postavení žen v boji proti energetické chudobě ve Středomoří.
- SocialWatt, tedy Propojení povinných osob za účelem přijetí inovativních schémat s cílem zmírnění energetické chudoby.

Všechny tyto projekty mají stejné cíle, a to snížit míru energetické chudoby pomocí spolupráce klíčových aktérů včetně veřejných služeb, spotřebitelských organizací a samotných spotřebitelů. Dále pak také sdílet a replikovat osvědčené postupy a programy a v neposlední řadě rovněž vydávat politická doporučení. Autoři projektů úzce spolupracují se sítěmi místních aktérů a domácností energeticky chudých, poskytují praktické rady a informace ohledně nízkonákladových řešení energetické efektivity, aby zlepšili přístup k energiím za současného dosažení co největších energetických a finančních úspor dotčených domácností. Existuje řada dalších projektů čerpajících finanční prostředky EU, mimo jiné prostřednictvím Evropské investiční banky. (European Commission, 2020)



Obrázek č. 5: Mapa evropských zemí s indikací obyvatel ohrožených energetickou chudobou v roce 2018 (v %) Zdroj: EU Energy Poverty Observatory

3.2 Realizace pravomoci EU v oblasti energetiky zakotvené v čl. 194 SFEU

Předpisy vydané po roce 2009 na základě čl. 194 SFEU lze rozdělit do čtyř oblastí, a to dle cílů stanovených v odst. 1 tohoto ustanovení pod písmeny a) až d).

Vnitřní trh s energií

Cíl zajistit fungování liberalizovaného a konkurenceschopného vnitřního trhu s energií byl v minulosti středobodem formování energetické politiky EU. Přestože od roku 2005 byly v souvislosti s první rusko-ukrajinskou plynovou krizí a se vstupem Kjótského protokolu⁵⁹ v účinnost čím dál více akcentovány další dva pilíře energetické politiky EU, a to bezpečnost dodávek a udržitelnost, právní regulace otázek spojených s fungováním vnitřního trhu s energií (byť nyní primárně z důvodu potřeby umožnit maximální zapojení energie z obnovitelných zdrojů) stále dominuje energetickému právu EU.

⁵⁹ Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu přijatý na COP3 v Kjótu, Japonsku, dne 11. prosince 1997.

Navzdory původnímu záměru dokončit budování vnitřního trhu s energií do roku 2014, vyplývajícimu ze sdělení Evropské rady z roku 2011,⁶⁰ Komise již v roce 2015 uvedla, že v rámci vytváření energetické unie bude třeba v oblasti vnitřního trhu (krom přísného prosazování stávajících předpisů) přijmout i předpisy nové, a to s cílem např. posílit pravomoci regulačních úřadů členských států a Agentury pro spolupráci energetických regulačních orgánů či s cílem reformovat vnitřní trh s elektřinou.

Ani samotná transpozice směrnic třetího balíčku se ostatně neobešla bez problémů, což není překvapivé s ohledem na skutečnost, že i v době jejich vstupu v účinnost v roce 2011 stále ještě probíhaly spory před SDEU ohledně údajně nesprávné transpozice ustanovení směrnic balíčku druhého.

Třetí balíček byl také s cílem dalšího zvýšení transparentnosti vnitřního trhu s energií brzy po jeho vydání doplněn nařízením REMIT, které mělo zamezit obchodování zasvěcených osob a také manipulování s energetickým trhem. Na základě dvou nařízení třetího balíčku, a to č. 714/2009 o podmínkách přístupu do sítě pro přeshraniční obchod s elektřinou a č. 715/2009 o podmínkách přístupu k plynárenským přepravním soustavám, pak bylo mezi lety 2013 a 2017 vydáno pět síťových kodexů pro oblast zemního plynu a osm pro oblast elektřiny. Tyto síťové kodexy, jejichž účelem je pro fungování vnitřního trhu s energií nutná harmonizace detailních technických norem, byly téměř všechny vydány formou nařízení.⁶¹

Koncem roku 2016 byl představen v pořadí již čtvrtý balíček energetických předpisů, který se však od předchozích tří lišil v tom, že se vedle vnitřního trhu významně zabýval i bezpečností dodávek a především udržitelností, a byl proto nazván „Balíček čisté energie pro všechny Evropany“ (‘Clean energy for all Europeans package‘), ujal se ale i označení „zimní balíček“. Z celkových osmi předpisů balíček tvořících jsou pro vnitřní trh relevantní tři přepracovaná znění předpisů třetího balíčku. Prvním je nařízení o Agentuře pro spolupráci energetických regulačních orgánů, které posílilo její pravomoc např.

⁶⁰ EUCO 2/1/11: European Council 4 February 2011 Conclusions on Energy, [online]. consilium.europa.eu. 8. 3. 2011. [cit. 19. 7. 2022], s. 2. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/trans/119253.pdf; Cameron, P. D. Introduction: The internal Energy Market—Redefining Objectives. In: Cameron, P. D., Heffron, R. J. Legal Aspects of EU Energy Regulation: Consolidation of Energy Law Across Europe. Oxford: Oxford University Press, 2016, s. 5.

⁶¹ Webster, W. The establishment of common network rules. In: Jones, Ch., Kettlewell, W-J. EU Energy Law: Volume I: The Internal Energy Market. Deventer–Leuven: Claeys & Casteels, 2021, s. 680, 683

při získávání informací od energetických regulačních úřadů členských států a regulovaných subjektů či při vykonávání dohledu nad orgány EU.

Zbýlými dvěma předpisy jsou nařízení a směrnice o vnitřním trhu s elektřinou,⁶² které např. reagují na technologický pokrok ve výrobě energie z obnovitelných zdrojů a snaží se nahradit od roku 2010 členskými státy hojně využívané subvenční programy více tržními mechanismy.

V rámci reformy vnitřního trhu s elektřinou se tyto předpisy také staví zamítavě k provádění neefektivní cenové regulace, a naopak podporují tvorbu cen na základě nabídky a poptávky, přičemž se i snaží do fungování vnitřního trhu s energií aktivněji zapojit spotřebitele (nyní již jako „samospotřebitele“ z angl. ‘prosumer’).

Lze tedy shrnout, že přes zvýšený zájem o oblasti bezpečnosti dodávek a udržitelnosti (jak bude rozvedeno níže) realizovala EU svou energetickou pravomoc i v oblasti vnitřního trhu, a to zejména skrze reformu vnitřního trhu s elektřinou a posílení pravomocí Agentury pro spolupráci energetických regulačních orgánů. Komise představila 14. července 2021 již pátý energetický balíček, který je vzhledem ke stanovení vyšších klimatických cílů pro rok 2030 (a to snížit emise skleníkových plynů o 55 % v porovnání s rokem 1990) nazvaný ‘Fit for 55’.

Ačkoliv Zelená dohoda pro Evropu vyzdvihuje potřebu integrovaného, propojeného a digitalizovaného vnitřního trhu s energií pro zajištění dodávek „čisté, dostupné a bezpečné energie“, předpisy balíčku ‘Fit for 55’ se vnitřnímu trhu spíše nevěnují. Zato byl Komisím 15. prosince 2021 představen „balíček opatření pro trhy s vodíkem a dekarbonizovaným plynem“, který má pomocí přepracování nařízení a směrnice o vnitřním trhu se zemním plynem z roku 2009 vytvořit podmínky pro „postupné ukončení využívání zemního plynu fosilního původu“ a naopak „podpořit zavádění obnovitelných a nízkouhlíkových plynů“, což by v budoucnu mělo krom nižších cen přinést výhody i pro energetickou bezpečnost, a to v podobě snížení závislosti na importu.

⁶² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/943 ze dne 5. června 2019 o vnitřním trhu s elektřinou; Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/944 ze dne 5. června 2019 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o změně směrnice 2012/27/EU.

Bezpečnost dodávek energie

Zatímco až do 90. let členské státy nebyly ochotny přistoupit na hlubší energetickou integraci (ať už se jednalo o vnitřní trh nebo hledání společných bezpečnostních řešení), od 90. let byl sice kladen důraz na vytváření vnitřního trhu, zajištění bezpečnosti dodávek na úrovni EU však bylo stále vedlejší. Tento postoj do jisté míry změnily plynové krize z let 2006 a 2009, díky kterým si členské státy začaly uvědomovat potřebu společného přístupu k bezpečnosti dodávek zemního plynu.

Komise tehdy zdůraznila, že v roce 2004 vydaná směrnice o zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu, na kterou členské státy do té doby spoléhaly (vedle vlastních opatření a fungování vnitřního trhu), již nebyla pro zajištění bezpečnosti dodávek na úrovni EU dostatečná.

Prvním důležitým předpisem vydaným v oblasti bezpečnosti dodávek po roce 2009 proto bylo nové nařízení o zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu, které v reakci na plynové krize odhalující zranitelnost členských států posílilo pravomoci EU a Komise v této oblasti. Mj. i díky tomuto nařízení 994/2010 došlo k vylepšením plynárenské infrastruktury (např. k výstavbě přepravních soustav, LNG terminálů a podzemních zásobníků a také k navýšení kapacity pro reverzní tok), stanovení minimálních zásob zemního plynu a prohloubení spolupráce členských států na unijní a regionální úrovni, čímž byl prakticky naplněn i princip solidarity mezi členskými státy.

Princip solidarity hraje větší roli i ve směrnici o minimálních zásobách ropy z roku 2009, která např. členským státům umožnila udržovat povinné zásoby ropy mimo své území. Je však třeba vyzdvihnout důležitý rozdíl mezi ropou a zemním plynem s elektřinou, neboť na rozdíl od ropy vyžaduje zajištění bezpečnosti dodávek u plynu a elektřiny rozsáhlá infrastrukturní opatření, což je i důvodem, proč byla ještě před rokem 2009 (na základě zbytkového ustanovení čl. 308 SZES) vydána směrnice poskytující energetické infrastruktury (tj. její funkčnosti, nepřetržitosti a celistvosti) vyšší stupeň ochrany proti např. přírodním katastrofám či terorismu.

I přes tyto pokroky Komise v roce 2014 zhodnotila, že členské státy stále příliš spoléhají na vlastní opatření a unijní a regionální spolupráce není dostatečná a stanovila osm oblastí, ve kterých by měla být s cílem zvýšit energetickou bezpečnost vydávána opatření.

Kromě posilování mechanismů pro stavy nouze a mechanismů vzájemné solidarity se jednalo např. o zvyšování výroby energie v EU (a to nejen z obnovitelných zdrojů, ale i z „jádra“ a konkurenceschopných fosilních paliv) a diverzifikaci vnějších dodávek a příslušné infrastruktury, nýbrž i o dotvoření vnitřního trhu s energií.

Rok na to Komise vyzdvihla „bezpečnost dodávek energie, solidaritu a důvěru“ jakožto první z pěti dimenzí energetické unie (dalšími byly vnitřní trh, energetická účinnost, dekarbonizace a inovace) a uvedla, že členské státy musí EU umožnit hrát silnější roli na světových trzích s energií.

Státy EU tedy měly do budoucna na mezinárodním energetickém poli více vystupovat jednotněji a takto získanou silnější vyjednávací pozici následně využívat ve svůj prospěch. Andersen, Goldthau a Sitter v tomto přístupu spočívajícím ve využívání energetiky a z ní vyplývajících ekonomické síly pro politické účely spatřují klasickou definici merkantilismu.⁶³

Protože však členské státy v rámci liberálního smýšlení i v oblasti energetiky setrvávají na postoji, že dobře fungující vnitřní trh s energií je základním východiskem i pro zajištění bezpečnosti dodávek, označují tyto autoři z energetické unie vyplývající strategii jako „liberální merkantilismus“.

V rámci energetické unie byla s ohledem na požadavek dalšího posílení solidarity mezi členskými státy vyzdvihnuta i potřeba nového nařízení o bezpečnosti dodávek zemního plynu.

To bylo vydáno v roce 2017⁶⁴ a uvedený požadavek naplnilo zejména prostřednictvím vytvoření kategorie „zákazníků chráněných v rámci solidarity“ (především domácností) a zavedení „solidárních opatření“. Na základě těchto mohou členské státy po sobě navzájem v dobách nouze žádat, aby jim byly ve prospěch těchto zákazníků chráněných v rámci solidarity poskytnuty přednostní dodávky plynu. Nařízení 2017/1938 tím dále rozvíjí strategii spočívající ve společném přístupu členských států a silnější roli Komise k zajištění energetické bezpečnosti EU jako celku.⁶⁵ Zároveň však nařízení 2017/1938 zdůrazňuje, že by uvedený solidární mechanismus měl být využíván až jako poslední možnost, v čemž lze spatřovat jednak kompromis plynoucí z odmítavého postoje některých

⁶³ Andersen, Goldthau, Sitter. Introduction: Perspectives, Aims and Contributions, s. 5-6.

⁶⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1938 ze dne 25. října 2017 o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010.

⁶⁵ Webster, W. Security of supply. In: Jones, Ch., Kettlewell, W.-J. EU Energy Law: Volume I: The Internal Energy Market. Deventer–Leuven: Claeys & Casteels, 2021, s. 721.

členských států vůči příliš širokému pojetí principu solidarity, může se nicméně jednat i o vybídnutí členských států k tomu, aby nespolehaly na solidaritu nepřiměřeně a přijaly příslušná vlastní opatření k přípravě řešení krizových situací.

Ačkoliv nařízení 2017/1938 obsahuje jisté povinnosti i pro sektor elektřiny (vzhledem k možnému zvyšování využití plynu pro její výrobu), nařízení o rizikové připravenosti v odvětví elektřiny (nahrazující směrnici z roku 2005) bylo vydáno až v roce 2019 v rámci „zimního balíčku“. Byť toto nařízení 2019/941 obsahuje obdobné postupy jako nařízení 2017/1938 a také vychází z principu solidarity, úprava solidárních mechanismů je mnohem méně podrobná a obsahuje pouze jejich základní východiska (např. vyrovnávací platby za její poskytnutí).

Z toho lze usoudit, že členské státy nebyly ochotny v sektoru elektřiny aplikovat princip solidarity stejně široce jako u zemního plynu. Na druhou stranu se zemní plyn od elektřiny přeci jen odlišuje nejen z technického hlediska (je snadnější jej skladovat), ale i z hlediska politického, neboť EU je závislá na dodávkách zemního plynu (jakožto primárního zdroje energie) z poměrně malého množství třetích států (např. v roce 2019 plynulo do EU 41 % importovaného zemního plynu z Ruska).

Lze shrnout, že od roku 2009 došlo k posunu v náhledu na optimální způsob zajišťování bezpečnosti dodávek energie, kdy tato již není vnímána jako záležitost převážně členských států, nýbrž je vyzdvihována potřeba společného unijního přístupu, intenzivnější spolupráce členských států a silnější pozice Komise. V oblasti bezpečnosti dodávek energie došlo po roce 2009 k posílení regulatorního rámce na úrovni EU, přičemž v souvislosti s tímto důrazem na energetickou bezpečnost někteří hovoří o „sekuritizaci“ energetické politiky EU.

Vnitřní trh s energií bezpochyby přispívá k depolitizaci energetického sektoru, a v důsledku toho i k posílení energetické bezpečnosti EU. O tom, že není možné se spoléhat pouze na tržní mechanismy, se však EU přesvědčila opakovaně v letech 2006 a 2009, v důsledku čehož došlo k přijetí nařízení (994/2010 a 2017/1938) o bezpečnosti dodávek zemního plynu a nařízení 2019/941 o rizikové připravenosti v odvětví elektřiny. Všechna tři nařízení aplikují princip solidarity mezi členskými státy, byť v různé míře.

EU se tedy rozhodla realizovat po roce 2009 svou energetickou pravomoc pomocí nařízení umožňujících vyšší míru unifikace, a nikoliv pomocí směrnic (jako tomu bylo

před rokem 2009). Směrnice přitom dávají členským státům (vzhledem k potřebě transpozice) možnost lépe zohlednit svá vlastní specifika, pramenící mj. i z jejich práva volit mezi různými energetickými zdroji (čl. 194 odst. 2 SFEU). Tuto volbu Komise zdůvodnila např. tím, že nařízení zajišťuje „jasnost a soudržnost standardů a povinností v rámci Společenství a přímo vymezuje zapojení orgánů Společenství“ a také nevyžaduje „vleklé provádění do vnitrostátního práva“. Využití směrnic v minulosti naopak vedlo k „nejednotné právní úpravě ve formě vnitrostátních předpisů a postupů, které se napříč EU liší“.

3.3 Energetická chudoba v popředí zájmu Evropské unie – Konference EHSV

Dne 20. dubna 2021 uspořádal Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) konferenci *„Energetická chudoba na křižovatce evropského pilíře sociálních práv a evropské zelené dohody“*. Jejím cílem bylo vyzdvihnout boj proti energetické chudobě jako prioritě Evropské unie v rámci cílů udržitelného rozvoje, evropské zelené dohody a evropského pilíře sociálních práv.

Je všeobecně známo, že problematika energetické chudoby ovlivňuje kvalitu života a základní práva milionů evropských občanů, zejména těch nejzranitelnějších. V EU se proto objevuje jako zásadní politická otázka. Přístup k energii je základním lidským právem: nikdo by si neměl vybírat mezi jídlem, osvětlením nebo vytápěním svého domova.

V roce 2019 více než 30 milionů Evropanů tvrdilo, že si nemohou dovolit udržovat dostatečnou teplotu ve svých domovech a 6,2 % z nich nebylo schopno platit účty za služby. Obavy se v důsledku pandemické krize COVID-19 ještě zvýšily.

Konference byla rozdělena do tří panelů:

- 1) Řešení energetické chudoby s cílem přispět k dosažení cílů v oblasti klimatu;
- 2) Řešení energetické chudoby s cílem snížit nerovnosti;
- 3) Boj proti energetické chudobě jako jádro politik EU.

Konferenci zahájila předsedkyně EHSV Christa Schweng. Zdůraznila, že aby členské státy a EU byly úspěšné, musí spolupracovat, sdílet své znalosti a osvědčené postupy. „Máme k dispozici finanční a legislativní nástroje. Snížení energetické chudoby nelze dosáhnout bez aktivního zapojení organizované občanské společnosti,“ upozornila.

Sarah Coupechoux z Fondation Abbé Pierre ve Francii upozornila na skutečnost, že zdravotní a sociální situace zasáhla lidi, kteří již finančně žijí na hranici a Jeppe Mikél

Jensen, zastupující novou Evropskou observatoř energetické chudoby, zdůraznil potřebu akcí s iniciativami na místní úrovni.

První panel – Dosažení cílů v oblasti klimatu

První panel se zabýval otázkou řešení energetické chudoby s cílem přispět k dosažení cílů v oblasti klimatu. Jednou z velmi důležitých iniciativ je renovace budov, která je nezbytná k přechodu na čistou energii.

Thomas Pellerin-Carlin z Energetického centra Jacques Delors hovořil o zdravotních problémech, které by mohla přinést energetická zranitelnost, a to nejen fyzických, ale i psychických, jako je deprese. Dále poukázal také na důležitost renovace budov.

Podpora při renovacích budov

Jagoda Munič, ředitel Friends of the Earth Europe (FOEE) zdůraznil, že renovace vyžadují značné investice a domácnosti s nízkými příjmy musí tak být podporovány. FOEE připravuje cestu k řešení energetické chudoby ve spolupráci s různými aliancemi. Koalice, která je na národní a místní úrovni, sdružuje odbory, skupiny proti chudobě, poskytovatele sociálního bydlení, nevládní organizace, environmentální aktivisty, zdravotnické organizace a energetická društva po celé Evropě.

Dále Jagoda Munič doporučil následná opatření: 1. Dostatečné a odpovídající financování, 2. Specifické programy energetické účinnosti pro domácnosti s nízkými příjmy a energeticky chudými domácnostmi, 3. Technická pomoc členským státům a 4. Praktická pomoc domácnostem s nízkými příjmy.

Stejně jako renovaci budov je podle něj výhodné řešit dekarbonizaci vytápění a chlazení v domácnostech s nízkými příjmy. Slušné, dostupné a bezpečné bydlení by mělo být právem všech Evropanů dle zásady 20 o právu na přístup k základním službám Evropského pilíře sociálních práv.

Druhý panel – Snížení nerovnosti

Druhý panel se zabýval otázkou řešení energetické chudoby s cílem snížit nerovnosti. Pandemie COVID-19 postihla všechny, nejvíce však nejzranitelnější skupiny, odhalila a prohloubila strukturu nerovností.

Sociální rozměr zeleného cíle soustředit se na energetickou chudobu a zlepšení špatného bydlení má přímý i okamžitý dopad na zdraví obyvatel, ale také na širší blahobyt a životní úroveň v Evropě.

Situace v oblasti energetické chudoby se v členských státech liší. Na jedné straně nedostatek dostupného bydlení a na druhé straně nárůst cen energie, potravin a dalších základních nákladů dostává občany do obtížných situací. Lidé zažívající chudobu mají nedostatek finančních prostředků, chybí jim zkušenosti, příležitosti, služby a prostředí, které ostatní považují za normální.

Nutné jsou konkrétní cíle

Barbara Kauffman, ředitelka pro zaměstnanost a sociální správu v Generálním ředitelství Komise pro zaměstnanost, zdůraznila, že v nadcházejících letech budeme řešit energetickou chudobu, zvláště u nejzranitelnějších skupin naší společnosti. Velmi důležité proto je, aby byly zásady evropského pilíře sociálních práv aplikovány v praxi.

K dosažení hmatatelných výsledků budou muset podle ní orgány EU vybudovat silnou politickou „koalici“ s cílem nulové energetické chudoby v EU a stanovit konkrétní cíle ve stávajících a budoucích politikách a finančních nástrojích. S využitím doporučení Komise o energetické chudobě by se pozornost měla zaměřit na národní energetické a klimatické plány a dlouhodobé strategie obnovy, jakož i národní plány obnovy a odolnosti. Kromě toho by se také měly neustále rozvíjet metriky a ukazatele, které umožňují tvůrcům politik na evropské, národní a místní úrovni porozumět a lépe řešit energetickou chudobu.

Elektrické vedení

Přístup k energiím pro nejchudší obyvatele se ukazuje v EU jako důležitá politická otázka. Ferreira Helder z Evropské sítě proti chudobě (EAPN) zdůraznil potřebu spravedlivého přechodu pro všechny. Negativní sociální důsledky neúměrně zasáhly zranitelnější skupiny. Nyní je více než kdy jindy důležité upřednostnit opatření proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Klíčovým východiskem je cíl, aby všichni mohli využít právo na dostupné energetické zdroje. Energie je službou obecného zájmu, a proto musí být jako lidské a sociální právo zaručen přístup k dodávkám energie pro každého.

Organizace občanské společnosti byly rozhodující pro zmírnění dopadů pandemie, a to navzdory chronickému nedostatečnému financování a dopadu covidu-19 na jejich vlastní práci a poskytování služeb. Měly by hrát klíčovou roli při vytváření a provádění politik pro vymýcení energetické chudoby. Při práci v terénu mají zásadní význam pro poskytování přímé pomoci nejzranitelnějším v krátkodobém i dlouhodobém horizontu.

Občané EU, zejména ti nejzranitelnější, potřebují jednotná kontaktní místa, aby mohli při řešení problému těžit z objektivních informací o možnostech renovace a financování na místní úrovni. Sociální tarify jsou důležité a v mnoha evropských zemích jsou nezbytné k ochraně nejzranitelnějších skupin našich společností. Konečným cílem by však podle Helderera mělo být zajištění přístupu k cenově dostupné energii všem, zejména lidem zažívajícím chudobu a sociální vyloučení.

Třetí panel – Jádru politik EU

Třetí panel se zabýval otázkou energetické chudoby jako jádra politik EU. Předpoklady k oživení spolu s vysokou poptávkou po prosperující ekonomice, provádění Agendy OSN 2030, Evropské zelené dohody a Evropského pilíře sociálních práv vytvářejí dokonalou politickou hybnou sílu pro řešení naléhavé otázky energetické chudoby.

Řešením energetické chudoby můžeme pomoci dosáhnout cílů v oblasti klimatické neutrality, a tím snížit nerovnosti v Evropské unii a podpořit zotavení z krize COVID-19. Podle účastníků panelu je třeba vytvořit systém hodnocení na národní a regionální úrovni, zajistit energeticky úsporné bydlení a najít způsoby zapojení zúčastněných stran, jak veřejného, tak soukromého sektoru.

Kadri Simson, evropská komisařka pro energetiku, uvedla, že statistiky ukázaly, jak velkou výzvou je energetická chudoba, a že její zmírnění je pro Komisi prioritou. Evropa podle ní musí být příkladem úspěšného přechodu. Je důležité mít k dispozici veřejné prostředky na pomoc domácnostem s nízkými příjmy při překonávání vysokých počátečních nákladů.

„Je třeba plně využít potenciálu k zavedení programů financování Unie a zapojení zúčastněných stran. Obce, občanská společnost a subjekty soukromého sektoru vědí, jak zlepšit využívání místních obnovitelných zdrojů energie a jak snížit účty za energii. Pandemie nabídla příležitost pro ještě rychlejší změnu směrem ke klimaticky neutrální EU. Komise se zavázala zajistit, aby naše reakce na krizi byla zelená a digitální,“ zdůraznila komisařka.

Francouzská strategie

Emmanuelle Wargon, francouzská ministryně pro bydlení, zdůraznila, že boj proti energetické chudobě je jádrem silného a spravedlivého zeleného přechodu a že francouzská vláda pracuje na minimálních normách energetické náročnosti pro nové bydlení a zároveň na finanční pomoci a podpoře na renovaci budov.

Ministryně vyzdvihla, že francouzská strategie byla uváděna jako zajímavá, zejména pokud jde o boj proti energetické chudobě. Stanovily se minimální standardy kvality pro nájemní bydlení, které spotřebovává nejvíce energie, zavedla se pomoc při rekonstrukci pro chudé domácnosti, podporují se konkrétní veřejné služby, které poskytují poradenskou pomoc. Jako aktivní boj s energetickou chudobou bylo vyčleněno 7 miliard eur na energetickou rekonstrukci budov speciálně pro bydlení. Potřebujeme podporovat prosperující ekonomiku, která spojuje ekonomickou činnost, zaměstnanost a ochranu životního prostředí a kvalitu života. Potřebujeme provádět a dokončovat renovaci budov, ve světle „win win“ politiky a pravidel sociální politiky.

S odkazem na nastupující Předsednictví EU Blaž Košorok, slovinský státní tajemník pro infrastrukturu, objasnil, že je zapotřebí holistický přístup k boji proti energetické chudobě, v němž se spojí všechny sociální a environmentální prvky, aby nikdo nezůstal pozadu.

Závěrečná slova předsedů pracovních skupin v rámci EHSV

Stefano Mallia, předseda Pracovní skupiny zaměstnavatelů v EHSV, zdůraznil skutečnost, že ekonomické aspekty jsou stejně důležité jako sociální a musí jít společně. Je třeba využít historickou příležitost k účinnému řešení energetické chudoby, která povede k zelené a udržitelné Evropě. Existuje silná poptávka po EU, aby vytvořila evropskou komplexní a konzistentní politickou strategii pro řešení energetické chudoby. Není pochyb o tom, že soukromé podniky musí hrát roli v boji proti energetické chudobě, například prostřednictvím inovací, správných technologií a vytváření pracovních míst. Pouze při silném hospodářském oživení však budou podniky schopny smysluplně přispět k řešení energetické chudoby.

Oliver Röpke, předseda Pracovní skupiny II, zdůraznil, že vytváření pracovních míst musí zůstat pro zaměstnavatele prioritou, stejně tak i pro celou Evropu, a tedy pro silné hospodářské oživení. Každý by měl mít přístup k cenově dostupné energii, který je zakotven v zásadách 19 a 20 EPSP. Spravedlivá transformace vyžaduje, aby byly plně zapojeny všechny zúčastněné strany, včetně zaměstnanců. Je to příležitost současně přijmout opatření v oblasti klimatické neutrality, obnovy a sociální soudržnosti. Musíme využít příležitosti sociálního summitu v Portu a nového podnětu k sociálním právům, abychom mohli vyzvat ke konkrétním politickým krokům k řešení energetické chudoby. Při rozvoji a monitorování členských států budou v tomto ohledu klíčové akční plány.

Séamus Boland, předseda Pracovní skupiny pro rozmanitost v Evropě, uvedl, že odstranění energetické chudoby do roku 2030 musí být odpovědností a účelem Evropy. Evropa musí vybudovat silný příběh o energetické chudobě a stanovit ji jako prioritní otázku v rámci cílů udržitelného rozvoje, evropské zelené dohody a evropského pilíře sociálních práv. Organizace občanské společnosti by mohly své odborné znalosti a znalosti z praxe uplatnit prostřednictvím „koalice pro řešení energetické chudoby“ a pomoci orgánům EU a členským státům lépe navrhopvat, provádět a hodnotit jejich opatření.

Na závěr konference Cillian Lohan, místopředseda EHSV odpovědný za komunikaci, zopakoval, že je silná poptávka ze strany občanské společnosti, aby EU vypracovala evropskou strategii pro řešení energetické chudoby za účelem dosáhnout ukončení energetické chudoby v Evropě s cílem mobilizovat potřebné zdroje a pravidelně analyzovat aktuální stav.

3.4 Boj proti energetické chudobě a odolnost EU – Stanovisko sekce Zaměstnanosti, sociálních věcí, občanství ze dne 14. července 2022 (Zpravodaj: Ioannis Vardakastanis)

3.4.1 Závěry a doporučení

1) Evropská unie (EU) i její členské státy se musí zcela prioritně zaměřit na to, aby svým občanům zajistily rovný přístup k energii a bezpečné dodávky energie za dostupné ceny. S prudkým růstem cen energie totiž v celé EU soustavně přibývá občanů a spotřebitelů, kteří upadají do energetické chudoby. Osoby, které se s ní potýkaly již dříve, jsou na tom čím dál hůře, a chudoba hrozí i těm spotřebitelům, kteří v minulosti neměli s placením účtů za energii žádné problémy. K této situaci přispělo současné geopolitické napětí, včetně války na Ukrajině a závislosti členských států na dovozu energie. Je nutné neprodleně přijmout opatření, jež by umožnila předcházet energetické chudobě občanů a spotřebitelů v EU, resp. je z této chudoby vymanit.

2) EHSV oceňuje, že EU ve svých iniciativách – mj. v právních předpisech a politikách, zejména v rámci balíčku „Fit for 55“, provádění Zelené dohody pro Evropu a tzv. renovační vlny – věnuje energetické chudobě velkou pozornost. Tato opatření mají zásadní význam pro to, aby bylo možné nalézt dlouhodobé řešení tohoto problému a zajistit udržitelnost. Odolnost EU se však bude odvíjet pouze od toho, jakým způsobem budou

EU a její členské státy reagovat na nejzávažnější sociální, environmentální a ekonomické výzvy, s nimiž se potýkají jejich občané a podniky.

3) EHSV se domnívá, že chceme-li překonat současnou krizi energetické chudoby, musíme vytvořit rozsáhlou a ambiciózní politickou koalici, která bude energetickou chudobu zkoumat a řešit komplexním způsobem a bude usilovat o co největší omezení jejího výskytu do roku 2030 a v dlouhodobém horizontu o její úplné vymýcení. K této koalici by se měly připojit Evropská komise a její poradenské centrum pro energetickou chudobu, Evropský parlament, Rada, členské státy, Evropský výbor regionů, Evropský hospodářský a sociální výbor, Pakt starostů a primátorů a organizace občanské společnosti, včetně představitelů podniků, spotřebitelských organizací a organizací zastupujících ty skupiny obyvatel, kterým energetická chudoba hrozí nejvíce. Opatření této koalice by pak měla být dále rozvedena ve strategii EU pro boj proti energetické chudobě a Komise by měla členské státy vybídnout, aby vypracovaly vnitrostátní plány či politiky zaměřené na odstranění energetické chudoby, přičemž je třeba propojit a vzájemně sladit všechny politické a finanční nástroje na úrovni EU a na úrovni jednotlivých zemí.

4) EHSV vzhledem k závažnosti této otázky vyzývá EU, aby podpořila společný přístup k energetické chudobě, díky němuž bude možné pojímat tuto otázku konkrétním a jednotným způsobem a shromažďovat statistické údaje, přičemž je třeba zohlednit rozdíly mezi jednotlivými členskými státy a jejich specifika. Takovýto přístup je nezbytný i za účelem sledování situace a dopadu opatření přijímaných v celé Unii.

5) EHSV upozorňuje na to, že Komise již navrhla některá okamžitá a dlouhodobá opatření, která mají ochránit spotřebitele a snížit míru energetické chudoby. Jde například o její doporučení týkající se energetické chudoby, soubor opatření zaměřených na ceny energií, sdělení REPowerEU a návrh doporučení Rady ohledně zajištění spravedlivé transformace na klimatickou neutralitu. Jednotlivé členské státy sice zřejmě budou přijímat opatření uzpůsobená konkrétním vnitrostátním a místním podmínkám, pro odolnost EU je však mimořádně důležité, aby členské státy v této naléhavé situaci zavedly řadu různých opatření (například přímou finanční pomoc, opatření sociální politiky a pobídky a podporu sloužící ke snížení spotřeby energie) s cílem omezit negativní dopad rostoucích cen na nejzranitelnější spotřebitele a podniky.

6) EHSV zdůrazňuje, že je důležité investovat do vytvoření spravedlivého a účinného energetického systému, aby bylo možné zmírnit energetickou chudobu v dlouhodobém horizontu. Za tímto účelem je nutné zajistit, aby byly dostupné prostředky investovány do energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti i do rozsáhlé renovace budov. Při tom je třeba dbát na to, aby se dostalo pomoci skupinám s nejnižšími příjmy – zranitelným osobám musí být poskytnuty prostředky, aby mohly investovat do energetické účinnosti – a přednostně se zaměřit na energeticky nejnáročnější budovy. Komise by měla s členskými státy navázat úzkou spolupráci s cílem posoudit, zda dostupné prostředky odpovídají jejich potřebám a požadavkům a jakými dalšími způsoby lze členskými státy pomoci.

7) Energetická chudoba má úzkou spojitost s obecnou chudobou. Proto je rovněž zapotřebí, aby se Komise a členské státy i v budoucnu zaměřily na snížení celkové chudoby. Tato krize nám připomíná, že musíme soustavně usilovat o zajištění snazšího přístupu k zaměstnání, lepšího sociálního začlenění a důstojné životní úrovně – především u obyvatel venkovských a odlehlých oblastí – a podporovat hospodářský růst členských států.

8) EU i její členské státy musí v Evropě vytvořit příznivé prostředí pro investice do energie z bezuhlíkových a nízkouhlíkových zdrojů. Mimoto bude v souvislosti s ekologickou transformací, renovační vlnou a energetickou účinností hrát důležitou roli změna kvalifikace a prohlubování dovedností. Dalším přínosným opatřením by mohlo být poskytování vzdělávání, doporučení a rad v otázkách týkajících se energie, které musí být na místní úrovni k dispozici v širokém rozsahu a za přijatelnou cenu (například prostřednictvím jednotných kontaktních míst).

3.4.2 Obecné připomínky

1) Občané a podniky v EU se ve stále větší míře potýkají s energetickou chudobou. V roce 2020 nemohlo 8 % obyvatel EU dostatečně vytápnout své domovy. V současné době je tento podíl pravděpodobně ještě vyšší, neboť ceny energie začaly v polovině roku 2021 raketově růst. V březnu 2022 dosáhla meziroční inflace cen energie v EU 40,2 %, přičemž nejvyšší meziroční změna činila 99,6 % a nejnižší 0 %. Do cen energie se promítá i současné geopolitické napětí, včetně války na Ukrajině a závislosti členských států EU na dovozu energie. Spolu s cenami energie vzrostly také ceny dopravy a potravin, v důsledku

čehož se všichni spotřebitelé – především však domácnosti s nízkými příjmy, které jsou ve větší míře zasaženy energetickou chudobou – ocitli pod větším tlakem. Energetická chudoba je tedy jedním z největších problémů a má závažný sociální dopad. EU a její členské státy proto musí neprodleně přijmout opatření s cílem vymanit z této chudoby zranitelné občany.

2) Energetická chudoba vzniká vlivem řady různých faktorů, k nimž mj. patří nízké příjmy, nízká energetická účinnost budov a spotřebičů a také nedostatečná informovanost o pobídkách ke snížení spotřeby energie a nemožnost využít těchto pobídek. Vysoké ceny energie se dotýkají občanů a podniků i z toho důvodu, že se jim zvyšují výdaje za veřejné služby. Mikropodniky a malé a střední podniky se tak dostávají do velmi obtížné situace, jež může vést k úpadku daného podniku a tudíž i zániku pracovních míst, který do chudoby uvrhne další lidi. Na „zranitelné mikropodniky“ výrazně dopadá také skutečnost, že byly do oblasti působnosti směrnice 2003/87/ES začleněny budovy a tyto podniky nemají prostředky na renovaci budov, ve kterých sídlí. Prudký nárůst cen energie má kaskádový efekt – jeho následkem se totiž zvyšují náklady na celou řadu zboží a služeb. Evropě hrozí stagflace, tj. nižší hospodářský růst a vysoká inflace, což jsou další faktory prohlubující chudobu.

3) Energetická chudoba nejvíce zasahuje Evropany s nízkými příjmy (mj. nejchudší pracovníky, důchodce pobírající nízký důchod, studenty, mladé lidi v dospělém věku, rodiny s velkým počtem dětí a rodiče samoživitele) a znevýhodněné skupiny obyvatel, ve kterých již panuje vysoká míra chudoby – patří k nim například osoby se zdravotním postižením, starší lidé, migranti a romské menšiny. Riziku energetické chudoby a jejím důsledkům jsou výrazněji vystaveny ženy, protože jsou v průměru hůře placeny a také tráví více času doma při péči o rodinu, a je pro ně tedy důležitější, aby mohly vytápět a chladit svou domácnost. Kromě toho jsou energetickou chudobou vesměs ve větší míře stíženi obyvatelé členských států na východě a jihu Evropy.

4) EU a její členské státy mají důležitou povinnost zaručit všem svým občanům rovný přístup k čisté a cenově dostupné energii. V evropském pilíři sociálních práv byla energie zařazena mezi základní služby, na které má každý nárok (zásada č. 20). Je rovněž předmětem jednoho z cílů Agendy pro udržitelný rozvoj 2030: „Zajistit přístup k cenově dostupným, spolehlivým, udržitelným a moderním zdrojům energie pro všechny“ (cíl č. 7). Dostatečné vytápění, chlazení a osvětlení a dostatek energie k napájení spotřebičů –

to vše jsou základní služby nezbytné k zajištění důstojné životní úrovně a zdraví. Přístup k energetickým službám má rovněž zásadní význam pro sociální začlenění. Potírání energetické chudoby má četné přínosy, které mohou obecně vzato přímo podpořit hospodářský růst a prosperitu v EU.

5) Během uplynulých deseti let se EU energetickou chudobou zabývala v různých právních a politických dokumentech, například ve třetím energetickém balíčku (na období 2009–2014), ve strategii energetické unie z roku 2015 a v legislativním balíčku nazvaném Čistá energie pro všechny Evropany z roku 2019, který má podpořit spravedlivou transformaci energetiky. Otázka energetické chudoby zaujímá důležité místo také v nových iniciativách, například v Zelené dohodě pro Evropu, včetně tzv. renovační vlny a balíčku „Fit for 55“. O energetické chudobě pojednává několik návrhů tohoto balíčku, mj. návrh na vytvoření nového Sociálního fondu pro klimatická opatření, který by měl zmírnit negativní sociální dopad plánovaného zavedení ceny uhlíku v odvětví dopravy a budov, a návrh na přepracování směrnice o energetické účinnosti obsahující definici energetické chudoby. Součástí balíčku je také návrh doporučení Rady ohledně zajištění spravedlivé transformace na klimatickou neutralitu. Členské státy v něm naleznou konkrétní pokyny, jak řešit aspekty zaměstnanosti a sociální aspekty ekologické transformace, což nyní obzvláště nabylo na významu vzhledem k urychlování této transformace v důsledku rostoucích cen energie a geopolitické situace.

6) V roce 2020 přijala Evropská komise doporučení týkající se energetické chudoby, v němž formulovala pokyny ohledně vhodných ukazatelů pro měření energetické chudoby a definici „značného počtu domácností trpících energetickou chudobou“. Podpořila v něm také výměnu osvědčených postupů mezi jednotlivými členskými státy a uvedla, že na úrovni EU je k dispozici podpora v podobě různých zdrojů financování, díky nimž mohou celostátní, regionální a místní orgány plně využít svou finanční kapacitu, včetně grantů a dotovaných renovačních opatření za účelem omezení počátečních investic. K dalším významným iniciativám patří zřízení poradenského centra pro energetickou chudobu, jež nyní prvním rokem poskytuje technickou podporu místním projektům, dále soubor nástrojů v oblasti cen energie, díky němuž mohou členské státy využívat vhodné nástroje na pomoc občanům a podnikům, kteří se potýkají s vysokými cenami energie, rozsáhlejší podpora zranitelných domácností a podniků v rámci plánu

REPowerEU a nedávno vytvořená koordinační skupina pro energetickou chudobu a zranitelné spotřebitele.

7) EHSV však upozorňuje na to, že iniciativy, které Komise zatím navrhla, nebudou stačit k překonání současné krize, která zasahuje stále více spotřebitelů, jestliže jednotlivé členské státy urychleně nepřistoupí k realizaci, nevyvinou intenzivní úsilí a neučiní konkrétní opatření a jestliže mj. nezaujmou k pojímání a odstraňování energetické chudoby na úrovni EU společný přístup, v jehož rámci bude moci být vypracována společná definice tohoto jevu, ale zároveň bude mít každý členský stát možnost zavést řešení odpovídající jeho potřebám.

3.4.3 Komplexní řešení problému energetické chudoby – výzva k vytvoření politické koalice a vypracování strategie pro boj proti energetické chudobě

1) Na vzniku energetické chudoby se podílejí sociální, environmentální, hospodářské a geopolitické faktory, a proto je nezbytné zaujmout k ní komplexní přístup. V jeho rámci je mj. zapotřebí analyzovat tento problém globálním způsobem a zapojit nejrůznější zainteresované strany, od spotřebitelů, organizací občanské společnosti a podniků až po evropské, celostátní, regionální a místní orgány. EHSV žádá, aby byla za tímto účelem vytvořena rozsáhlá a ambiciózní politická koalice. K této koalici by se měly připojit Evropská komise a její poradenské centrum pro energetickou chudobu, Evropský parlament, Rada, členské státy, Evropský výbor regionů, Evropský hospodářský a sociální výbor, Pakt starostů a primátorů a organizace občanské společnosti, včetně představitelů podniků, spotřebitelských organizací a organizací zastupujících ty skupiny obyvatel, kterým energetická chudoba hrozí nejvíce.

2) Členské státy by při řešení tohoto problému měly soustavně udržovat kontakt se spotřebiteli a s místními a obecními orgány. Města a regiony mají mnohdy nejlepší předpoklady pro to, aby již v rané fázi identifikovaly domácnosti, kterým hrozí energetická chudoba, a mohou proti ní tudíž tím nejúčinnějším způsobem zakročit. Vedle celostátních a místních orgánů (včetně obecních úřadů a komunálních služeb) mohou při realizaci opatření ke snížení míry energetické chudoby sehrát významnou roli i místní a celostátní podniky, mj. tím, že se budou podílet na renovační vlně. Zranitelní spotřebitelé jsou zpravidla v menší míře schopni rychle změnit své spotřební návyky, je tedy třeba

vést s nimi na všech úrovních konzultace a zapojit je. Je nesmírně důležité, aby byly jejich zkušenosti a vzorce chování zohledněny při navrhování a realizaci opatření.

3) Zásadní roli hrají organizace občanské společnosti, neboť zprostředkovávají dialog mezi občany, podniky, pracovníky, spotřebiteli a politickými činiteli. Tyto organizace mají k dispozici odborné poznatky a místní sítě, a proto musí být zapojeny do přípravy opatření namířených proti energetické chudobě, včetně navrhování, provádění a monitorování strategií, jejichž cílem je zcela se s touto chudobou vypořádat.

4) EHSV je toho názoru, že by uvedená koalice měla z podnětu Komise vypracovat strategii EU pro boj proti energetické chudobě. Základním prvkem této strategie by mělo být uznání práva na energii a měly by v ní být vytyčeny ambiciózní, ale uskutečnitelné cíle s ohledem na cíle formulované v Akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv. Strategie by měla zajistit, aby byla energetická chudoba v dlouhodobém horizontu vymýcena. Měla by obsahovat opatření týkající se energetiky i jiných oblastí, jež budou zaměřena na hlavní příčiny energetické chudoby a na zlepšení situace spotřebitelů, kteří trpí energetickou chudobou a jsou zranitelní. Tato strategie je nezbytná i k zajištění toho, že bude transformace spjatá s klimatem i energetická transformace koncipována a prováděna řádným, spravedlivým a inkluzivním způsobem a nikdo při ní nebude opomenut. V rámci této strategie by bylo možné pořádat každoroční setkání (s cílem sledovat pokrok a informovat o společných krocích), stanovit požadavky ohledně pravidelného strukturovaného dialogu s členskými státy a všemi relevantními zainteresovanými stranami a ohledně zvyšování jejich povědomí a vytvořit dodatečné pobídky k investicím do transformace energetiky. Na tomto provádění a monitorování by se mohlo výrazněji podílet poradenské centrum pro energetickou chudobu.

5) Zároveň musí Evropská komise, Rada, Evropský parlament a na vnitrostátní úrovni členské státy nadále usilovat o to, aby se otázkou energetické chudoby náležitě zabývaly stávající i nově zaváděné legislativní a politické iniciativy. Měly by tak učinit například v rámci provádění Zelené dohody pro Evropu a renovační vlny – v této souvislosti by měly posoudit pokrok v realizaci vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu a dlouhodobých strategií renovace budov a informovat o něm a měly by se na energetickou chudobu více zaměřit v evropském semestru. Významnou příležitost k podrobnějšímu řešení otázky energetické chudoby skýtají také legislativní iniciativy a přezkumy

právních předpisů, jako je například nadcházející přezkum směrnice o energetické náročnosti budov, směrnice o obnovitelných zdrojích energie a směrnice o energetické účinnosti či návrh na zřízení Sociálního fondu pro klimatická opatření. Kromě toho musí Evropská unie dbát na to, aby byla ve všech nových iniciativách, jejichž účelem je zajistit dodávky cenově dostupné, bezpečné a udržitelné energie, nadále věnována pozornost dopadům na nejzranitelnější spotřebitele, a to s cílem zmírnit důsledky vysokých cen energie. Patří sem iniciativy, které mají podpořit přechod na nízkouhlíkové hospodářství a ukončení závislosti Evropy na dovozu ruských fosilních paliv (například sdělení REPowerEU).

6) Komise by měla členské státy vybídnout, aby vypracovaly vnitrostátní plány či politiky zaměřené na odstranění energetické chudoby, přičemž je třeba propojit a vzájemně sladit všechny politické a finanční nástroje na úrovni EU a na úrovni jednotlivých zemí. EHSV vyzývá ty členské státy, které na boj proti energetické chudobě nekladou dostatečný důraz ve svých vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu, aby vyvinuly větší úsilí a zavedly jasný rámec pro monitorování a hodnocení. Je naprosto nezbytné získat lepší a přesné informace, jelikož je k dispozici jen málo kvalitních údajů o tom, jak energetickou chudobu kvantifikovat a monitorovat.

3.4.4 Potírání energetické chudoby prostřednictvím okamžitých a dlouhodobých opatření určených k měření tohoto jevu a k ochraně spotřebitelů

1) EHSV naléhavě vyzývá EU, aby podpořila společný přístup k pojímání a odstraňování energetické chudoby na úrovni EU, v jehož rámci bude moci být vypracována společná definice tohoto jevu. Členské státy si totiž smějí určit vlastní kritéria pro definování energetické chudoby a neuplatňují společný přístup. Pro Komisi tak může být obtížné náležitě posoudit situaci a členské státy nemohou tento problém pojímat jednotně a koordinovaně jej řešit. Dobrým výchozím krokem je definice uvedená v návrhu na přepracování směrnice o energetické účinnosti a soubor ukazatelů, které v minulosti stanovalo Středisko pro sledování energetické chudoby. Vzhledem k naléhavosti tohoto problému se EHSV domnívá, že Komise a členské státy musí podpořit společný přístup, díky němuž bude možné pojímat energetickou chudobu konkrétním a jednotným způsobem a shromažďovat statistické údaje.

2) Komise v rámci svého souboru nástrojů v oblasti cen energie navrhla řadu okamžitých opatření, po nichž mohou členské státy sáhnout ve snaze snížit náklady na energii pro spotřebitele – patří k nim mj. zavedení cenových stropů, daňových úlev a dotací pro spotřebitele a podniky. Navrhla jim rovněž sociální opatření, například zvláštní sociální platby a dočasný odklad plateb účtů za energii, přičemž je třeba přihlédnout k situaci a potřebám zranitelných lidí, jako jsou osoby se zdravotním postižením, rodiče samoživitelé a rodiny s velkým počtem dětí. K únoru 2022 přijaly členské státy mnohá z opatření, která Komise v souboru nástrojů doporučila. 18 členských států například zranitelným skupinám poskytlo finanční příspěvek a 11 členských států snížilo daň z energie. V každém členském státě (a regionu) panuje jiná situace a byly podniknuty jiné kroky, a proto se počet občanů ohrožených energetickou chudobou v rámci EU liší.

3) EHSV vyzývá členské státy, aby i nadále v případě potřeby přijímaly okamžitá opatření na ochranu spotřebitelů, kteří upadli nebo mohou upadnout do energetické chudoby, a zohledňovaly při tom specifické potřeby a podmínky na celostátní, regionální a místní úrovni. Ačkoliv neexistuje univerzální řešení a ceny energie se v rámci EU značně liší, což je mj. dáno tím, že členské státy v současnosti na trhu zasahují velmi odlišným způsobem (například prostřednictvím daní a poplatků, osvobození nebo zatížení, jež se často týkají pouze některých spotřebitelů), musí se členské státy postarat o to, aby nejzranitelnější osoby nezůstaly bez pomoci. Je třeba zavést přímou finanční pomoc a opatření sociální politiky s cílem omezit negativní dopad rostoucích cen na nejzranitelnější skupiny.

4) Přímá pomoc osobám v nouzi by měla být cílená, nikoliv plošná. Musí zohledňovat sociální aspekty a nesmí bránit ekologické transformaci. Mohly by být zváženy časově omezené granty (např. na prvních 300 kWh spotřebované elektřiny v přepočtu na jednu osobu v rámci jedné domácnosti) až do výše příjmového limitu, který by bylo třeba stanovit. Za předpokladu, že v dané situaci není k dispozici žádné cenově dostupné alternativní řešení, by měla být poskytována také přímá pomoc – do úrovně příjmového stropu, který by bylo třeba stanovit.

5) Kromě toho by měly členské státy spotřebitelům poskytovat rozsáhlejší pobídky, aby omezili svou spotřebu energie a aby na celostátní, regionální a místní úrovni inteligentním a udržitelným způsobem prováděli renovace, což umožní zvýšit energetickou účinnost a snížit jejich účty za energii. Komise by pak tato opatření měla podporovat.

Tato opatření by měla být považována za doplňující, poněvadž nemohou nahradit finanční a sociální podporu sloužící jako bezprostřední záchranná síť, kterou je nutné rozprostrít, jakmile se spotřebitelů dočasně a závažně dotkne kolísání cen.

6) Dalším přínosným krokem by mohlo být poskytování vzdělávání, doporučení a rad v otázkách týkajících se energie, které musí být na místní úrovni k dispozici v širokém rozsahu a za přijatelnou cenu (například prostřednictvím jednotných kontaktních míst) a musí být dotováno. Spotřebitelům i vlastníkům budov a nájemníkům mohou v tomto procesu pomoci i taková opatření, jako jsou pasy pro renovaci budov, tzv. energetické pasy a inteligentní měřiče. Energetické poradenství je nutné upravit potřebám spotřebitelů, jelikož situace každého z nich vyžaduje zcela individuální řešení. Do navrhování opatření a informování spotřebitelů je třeba zapojit zejména spotřebitelské organizace a místní a regionální orgány.

7) Energetická chudoba má mimo jiné úzkou spojitost s obecnou chudobou. Proto je zapotřebí, aby se Komise a členské státy i v budoucnu zaměřily na snížení celkové chudoby a věnovaly při tom pozornost osobám, které se již nacházejí v situaci energetické chudoby nebo kterým chudoba hrozí, protože nejsou schopny hradit vyšší účty za energii. Tato krize nám připomíná, že musíme soustavně usilovat o zajištění snazšího přístupu k zaměstnání, lepšího sociálního začlenění a důstojné životní úrovni – především u obyvatel venkovských a odlehlých oblastí – a komplexněji podporovat hospodářský růst členských států. Je nutné zaujmout nový postoj, chceme-li zlepšit infrastrukturu obecného zájmu, základní služby a dopravu. Je třeba podporovat zaměstnanost a malé a střední podniky, zejména ve znevýhodněných a venkovských oblastech.

8) Bylo by možné uskutečnit srovnávací hodnocení a vzájemnou výměnu postupů, které uplatňují jednotlivé členské státy. Dalo by to vzniknout úspěšným projektům v sociální oblasti i v odvětví energetiky, které by pak mohly být replikovány v celé Unii. Mohlo by jít například o projekty týkající se energetické účinnosti, energetické gramotnosti a čisté energie (s cílem zajistit občanům dodávky energie z obnovitelných zdrojů), ale také o sociální opatření, která mohou pomoci snížit částky placené za energii a celkovou chudobu.

3.4.5 Potírání energetické chudoby prostřednictvím investic do vytvoření spravedlivého a účinného energetického systému

1) EHSV zdůrazňuje, že je důležité investovat do vytvoření spravedlivého a účinného energetického systému, aby bylo možné zmírnit energetickou chudobu v dlouhodobém horizontu. Vzhledem k dlouhodobému strukturálnímu nedostatku investic v této oblasti a souvisejícím klimatickým, environmentálním, hospodářským a sociálním důsledkům je nezbytné, aby se v Unii investovalo do rozvoje čistých obnovitelných zdrojů energie a do rozsáhlé renovace budov. Bude to mít i další pozitivní vliv na hospodářství, poněvadž to povede ke vzniku pracovních míst a k zavádění inovací, a v krátkodobém, střednědobém a dlouhodobém horizontu to tedy bude přínosné pro občany EU.

2) EHSV vítá návrh na zřízení Sociálního fondu pro klimatická opatření, který má sloužit k překonávání sociálních a distribučních výzev plynoucích z ekologické transformace (která má zásadní význam v boji proti změně klimatu) a k vytvoření pobídek pro opatření, jež by zmírnila sociální důsledky plynoucí ze zahrnutí odvětví budov a silniční dopravy do systému obchodování s emisemi. EHSV nicméně upozorňuje na to, že tento fond sám o sobě nemusí být s to pokrýt veškeré potřeby v oblasti energetické účinnosti a transformace energetiky a že by mohl být posílen odpovídajícími kroky v rámci vnitrostátních dohod o partnerství a národních plánů pro oživení a odolnost.

3) Míru energetické chudoby lze snížit usnadněním investic a nasměrováním finančních prostředků do energie z obnovitelných zdrojů. Komise by měla s členskými státy navázat úzkou spolupráci s cílem posoudit, zda dostupné prostředky odpovídají jejich potřebám a požadavkům a jakými dalšími způsoby lze členským státům pomoci (k tomuto účelu by mohl posloužit mj. navrhovaný nový fond pro přizpůsobování se změně klimatu, pro jehož zřízení se vyslovila řada poslanců Evropského parlamentu a také EHSV a díky němuž by mohla EU lépe pomáhat členským státům, aby byly schopny rychle reagovat na klimatické, environmentální a energetické krize). Měla by při tom vzít v potaz proces hospodářského oživení a nutnost zajistit udržitelný vývoj veřejných financí v členských státech a v EU.

4) V období po skončení krize COVID-19 by měl být k potírání energetické chudoby i nadále využíván také nový víceletý finanční rámec a nástroj na podporu oživení Next Generation EU. EHSV poukazuje na to, že s invazí Ruska na Ukrajinu ještě více vynikla nutnost urychleného přechodu EU na čistou energii, který by jí umožnil zbavit se

závislosti na dovozu fosilních paliv, posílit odolnost energetického systému, zajistit všem svým občanům přístup ke spravedlivé a účinné energii a zároveň splnit vytyčené klimatické cíle. EHSV zdůrazňuje, že by EU kvůli válce na Ukrajině a současné geopolitické situaci neměla opomíjet uskutečňování zamýšlených sociálních a environmentálních cílů, které jsou základním předpokladem pro dosažení hospodářské síly v dlouhodobém horizontu.

5) EU a její členské státy musí zajistit, aby byly dostupné prostředky využívány k podpoře rozsáhlých investic do energie z obnovitelných zdrojů, energetické účinnosti, renovace budov, dotací na zateplování domů, cenově dostupného a energeticky účinného sociálního bydlení a projektů komunitního bydlení. Je zjevné, že bude zapotřebí velkého množství soukromých investic. Z tohoto důvodu je nezbytné vytvořit příznivé regulační a investiční prostředí. Členské státy by se ve spolupráci s místními a regionálními orgány měly přednostně zaměřit na rozsáhlé renovace, díky nimž by bylo možné uspořit více než 60 % energie, a měly by podporovat rozvoj kvalifikované pracovní síly.

6) Z Fondu soudržnosti a mechanismu pro spravedlivou transformaci by mohly být vyčleněny zdroje na pomoc regionům a komunitám, kterých se přechod na čistou energii dotýká nejvíce. Je rovněž zapotřebí, aby Evropská komise projekty zaměřené na energetickou chudobu i nadále financovala v rámci programu Horizont Evropa a dílčího programu LIFE s názvem „Přechod na čistou energii“. Prostředky, které jsou k dispozici na výzkum v programu „Horizont Evropa“, by například mohly posloužit k vyvinutí cenově dostupných zařízení a technologií umožňujících snížit spotřebu energie v domácnostech. Komise a členské státy by měly s využitím finančních prostředků EU pobízet podniky (včetně podniků soukromých), aby vyvíjely inovace a vhodné technologie pro zvýšení energetické účinnosti.

7) EHSV mimoto vyzývá Komisi a členské státy, aby zajistily, že se bude při provádění renovační vlny dbát na pomoc skupinám s nejnižšími příjmy – zranitelným osobám musí být poskytnuty prostředky, aby mohly investovat do energetické účinnosti. Je třeba se při tom přednostně zaměřit na energeticky nejnáročnější budovy a zároveň s tím řešit problém vyloučení z přístupu k bydlení. Je nutné výrazně navýšit finanční prostředky, které EU poskytuje na renovaci budov a decentralizovanou výrobu energie z obnovitelných zdrojů, zejména místním subjektům. Tyto prostředky by měly být přidělovány především zranitelným domácnostem, které již žijí v chudobě nebo kterým hrozí energetická

chudoba. Za tímto účelem musí být v Sociálním fondu pro klimatická opatření k dispozici dostatečný objem prostředků na kompenzaci rozšíření systému obchodování s emisemi. Členské státy by kromě toho měly navýšit investice do energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti. Díky rozsáhlejšímu využívání energie z obnovitelných zdrojů, která má téměř nulové variabilní náklady (například větrné a solární energie), by se například mohly snížit velkoobchodní tržní ceny.

8) V souvislosti s ekologickou transformací, renovační vlnou a energetickou účinností bude hrát důležitou roli změna kvalifikace a prohlubování dovedností. S ohledem na vypracování konkrétních strategií pro sledování a předvídání potřeb, pokud jde o získávání a prohlubování dovedností pracovníků v dotčených odvětvích a změnu jejich kvalifikace, upozorňuje EHSV na závěry projektů sociálních partnerů v této oblasti.

9) Důležitou roli hraje také soukromý sektor, který může podpořit nezbytnou podnikatelskou činnost a investice, mj. s cílem přispět k rozvoji zelených dovedností, a urychlit tak ekologickou transformaci a snížit míru energetické chudoby. Je třeba výrazně posílit partnerství veřejného a soukromého sektoru a financování výzkumu a vývoje a poskytovat malým a středním podnikům rozsáhlejší technickou pomoc, aby mohly splnit environmentální normy, například v rámci energetických auditů. Členské státy by si rovněž měly vyměňovat osvědčené postupy, protože to přispěje k jejich širšímu uplatňování.

4 ČESKÁ REPUBLIKA V KONTEXTU ENERGETICKÉ CHUDOBY

4.1 Obecné poznámky

Energetická chudoba zatím nebyla v České republice řešena na takové úrovni, jako v zemích západní Evropy (například Velká Británie, Francie). V první řadě si je nutné uvědomit význam pojmu energetické chudoby, její projevy ve společnosti a její dopady na život domácností. Domácnost může do kategorie energeticky chudé spadat a nemusí přitom mít nízké příjmy. Je zapotřebí brát na vědomí, že energetická chudoba se velmi liší od finanční chudoby, způsobuje ji více faktorů, nejen ryze příjmová stránka. Přestože jsou disponibilní příjmy jedním z pilířů energetické chudoby, je především ovlivněna výdaji domácnosti na energii, technickým stavem budovy, ve kterém domácnost žije a cenou energie. Z důvodu více faktorů může být domácnost energeticky chudá i v případě vysokých příjmů, pokud zároveň má vysoké výdaje na energii z důvodu plýtvání nebo nedostatečných fyzikálních vlastností objektu.

České právní předpisy se dlouhodobě snaží podporovat energetické úspory v objektech. Prvním důležitým dotačním programem, který přispěl ke snížení spotřeb energie v domácnostech, byl program Panel. Ten byl spuštěn již v roce 2002. Od této doby bylo již sice spuštěno mnoho programů zaměřujících se na zlepšení fyzikálních vlastností obálky objektu, především na zateplení a výměnu oken, nebo výměnu zdrojů tepla. Pravděpodobně veřejnosti nejlépe známým programem je program Zelená úsporám. Žádný z těchto programů se však nezaměřoval na domácnosti, které jsou zasaženy energetickou chudobou nebo se pohybují na její hraně. Programy vyžadovaly finanční účast na projektu, nebo jeho plné financování a poté jeho částečné proplacení, tudíž lidé, kteří nedisponovali dostatečnými prostředky a měli obtížný přístup k úvěrům, nemohli tyto programy využít. Energetická chudoba je poháněna i sociálním problémem, do finančních problémů se dostávají zejména starší obyvatelé, kteří žijí ve velkých rodinných domech, vilách či bytech, kde dříve bydlelo více generací.

Podobný problém nastává u bytů nebo domů, které jsou pronajímány. V těchto případech jsou málo motivované obě strany pro uskutečnění kroků, které by zlepšily energetickou spotřebu objektu. Pronajímatel nemá dostatečný důvod k zateplení objektu, výměně oken, nebo jiné akci, která by zlepšila situaci, protože investice pro něho nemají

vysokou návratnost a ani nájemníci nemají zájem investovat do objektu, který není v jejich vlastnictví i přesto, že by došlo ke snížení nákladů na energie, a tudíž ke snížení jejich výdajů v budoucnu (tzv. landlord-tenant dilemma).

Česká republika (ČR) měla na základě ukazatelů ohlášených obyvatelstvem dle Zprávy členských států o energetické chudobě v minulých letech lepší výsledky, než jaký je průměr členských států Evropské unie (EU). V roce 2018 uvedlo 2,7 % Čechů, že nejsou schopni udržet svůj dům dostatečně vytopený, zatímco průměr EU je 7,3 %. Podobně také 2,1 % Českých občanů uvedlo, že nejsou schopni platit účty za elektřinu kvůli finančním potížím, naopak průměr EU je 6,6 %. ČR měla také lepší výsledky v porovnání s průměrem Evropské unie v rámci výdajových ukazatelů. Podíl domácností, které utratí dvakrát více než jaký je medián podílu příjmů vůči výdajům za energie, je 10,8 %, což je také méně než průměr EU (16,2 %). Tyto domácnosti pravděpodobně žijí v obydlích s vysokou teplotní a energetickou náročností. Nicméně Česká republika se svými 9,2 % má oproti evropskému průměru (14,6 %) nižší počet domácností, které utratí méně než polovinu hodnoty mediánu podílu příjmů vůči výdajům za energie. (European Commission, 2019). Změna nastala krizí na Ukrajině a změnou politiky vůči Ruské federaci, kdy došlo k opomenutí řešení dopadu vůči obyvatelstvu v České republice.

Pro získání většího přehledu o situaci energetické chudoby v České republice je zapotřebí zjistit dostupné údaje o domácnostech. Nejsnadněji přístupná a zároveň přesná data jsou statistické údaje obyvatel a domů z Českého statistického úřadu. Informace získané z těchto dat nejsou sice natolik podrobné, aby bylo možné přímo zjistit domácnosti zasažené energetickou chudobou, ale postačují na získání přehledu o situaci.

Vývoj cen energie

Jednou ze základních složek, které tvoří výdaje domácnosti za energii, je její cena. Přestože se v posledních letech zvýšila informovanost obyvatel o hospodaření energií, a domácnosti tak částečně snížili nebo zastavili nárůst své potřeby energie, mohou být stále ohrožovány energetickou chudobou. Protože i pokud se domácnosti naučí hospodařit s energií, dokážou omezit nárůst výdajů na energii, jsou přesto neustále ohrožovány dalšími vnějšími vlivy, které sami nemohou ovlivnit. Domácnosti ohrožuje dlouhodobě se zvyšující cena energie (i když v posledních letech došlo k jejímu poklesu). Toto zvyšování může způsobit, že se domácnost dostane do situace, kdy už nebude mít dostatečný

disponibilní příjem na pokrytí svých zvyšujících se výdajů a bude muset začít snižovat své potřeby.

Šetření domácnosti pravděpodobně začne nejprve u věcí, které přímo nesouvisí s vytápěním, ale po vyčerpání těchto možností úspory, začnou domácnosti snižovat svůj teplotní komfort, začnou se snižováním vnitřní teploty nebo přestanou vytápět nepoužívané části objektu, což sice povede ke snížení výdajů domácnosti za energii, ale úspory se pravděpodobně projeví na rychlejším zastarávání objektu, vzniku plísní, nebo na degradaci jeho konstrukcí.

Odhad počtu domácností trpících energetickou chudobou

V České republice momentálně není dostupná žádná databáze nebo statistické údaje, podle kterých by bylo možné přesně zjistit aktuální počet domácností, které trpí energetickou chudobou.

Nejpřesnější hodnoty by bylo možné získat při porovnání veškerých výdajů jednotlivých domácností s jejich příjmy. Z údajů by poté bylo možné zjistit procento vydání na energii z celkových příjmů a určit tak, zda je domácnost energeticky chudá.

Tento přístup by dokázal dosáhnout přesného čísla, ale nebylo by možné určit problémy s výdaji v jednotlivých domácnostech, také by nebylo možné zjistit, zda problémy mají energetické nebo sociální kořeny.

Je nutné přistupovat jiným způsobem k domácnosti, která si nemůže dovolit vytápet byt na požadovanou teplotu z důvodu vysoké tepelné ztráty objektu, a k domácnosti, která bydlí v energeticky úsporném objektu, ale má nedostatek disponibilních financí.

Těmto domácnostem je třeba pomoci jiným způsobem, a i když podle definice spadají do energeticky chudých domácností, není možné jim pomoci snížením jejich energetických výdajů.

Pro zjištění stavu objektů, ve kterých domácnosti bydlí, by bylo třeba zjistit přesné hodnoty jejich tepelného a technického stavu, především obálky budovy a systému vytápění, a tyto zjištěné informace spojit s finančními údaji jednotlivých domácností.

Tato metoda je pravděpodobně nejpřesnější, ale její velkou nevýhodou je obrovské množství dat.

Další variantou jak odhadnout počet domácností trpících energetickou chudobou, je vytvoření menší databáze stavebních objektů, které by charakterizovaly skupiny domů a bytů v České republice, a databáze domácností, které by zastupovaly průměrné skupiny

rozdělené podle typu a příjmu. Tyto skupiny poté zkombinovat a vytvořit odhad, který by mohl charakterizovat přibližný stav v České republice. Čím více kategorií a počtu objektů bude, tím přesnějšího se dosáhne výsledku.

4.2 Aktivita České republiky v oblasti energetické chudoby

Pojem energetická chudoba se objevuje v české společnosti již několik let a stal se dokonce součástí důležitých dokumentů schválených vládou. Už v březnu roku 2015 byl vládním usnesením č. 149 přijat „Národní akční plán pro chytré sítě“ (NAP SG). Od té doby se na Ministerstvu průmyslu a obchodu (MPO) vystříдалo několik ministrů a vysocí úředníci ministerstva na různých energetických fórech chválili, že ČR je mezi prvními zeměmi v EU, které mají akční plán pro chytré sítě. Plán obsahoval mimo jiné 27 tzv. akčních opatření, z nichž jedno (A6) je zcela věnováno problematice energetické chudoby. Cíl tohoto opatření byl ambiciózní, společensky důležitý a prospěšný:

„Navrhnout způsob řešení a zaujmout stanovisko k problematice energetické chudoby mimo tarifní systém plateb za elektřinu, v rámci nepojistných sociálních dávkových systémů. Vytvořit definici zranitelných zákazníků, která může být odvozena od tzv. energetické chudoby.“

V prosinci 2017, tedy dva (!) roky po plánovaném termínu realizace akčního opatření A6, vydává MPO dokument „Zpráva o průběžném vyhodnocení plnění Národního akčního plánu pro chytré sítě“, kde se uvádí mimo jiné, že:

- Problematiku energetické chudoby je třeba řešit komplexně a v širším kontextu.
- K této problematice byla ustanovena pracovní skupina ve složení MPO (odbor energetické účinnosti a úspor, odbor elektroenergetiky a teplárenství), MPSV, MMR, Úřad vlády, ERÚ.
- Z harmonogramu této karty opatření vyplývá, že v listopadu 2016 měla být zadána externí studie s cílem stanovení standardů bydlení a příslušných nákladů podle druhu energie u jednotlivých typů bydlení a podle jednotlivých regionů a definování energetické chudoby v podmínkách ČR a zranitelného zákazníka. Tato studie dosud nebyla zadána, zejména vzhledem k tomu, že problematika energetické chudoby je jedním z témat, která řeší legislativní návrhy Evropské komise v rámci balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“.

Navzdory ustanovení uvedené pracovní skupiny ze 3 ministerstev, Úřadu vlády a Energetického regulačního úřadu (ERÚ) nejsou veřejně známy žádné další výstupy k řešení k energetické chudoby.

O rok později v dokumentu „Hodnotící zpráva Národního akčního plánu pro chytré sítě k 31. 12. 2018“ je u opatření A6 „Řešení problematiky energetické chudoby“ uvedeno, bez jakéhokoli vysvětlení, s několika dalšími opatřeními jako „Opatření vyřazená – nerelevantní pro aktualizovaný NAP SG“.

Skutečně, v dokumentu NAP SG 2019–2030, téměř 4 roky po předložení původního dokumentu, se pojem energetická chudoba už vůbec nevyskytuje. Nikde není ani uvedeno, zda se bude touto problematikou nadále někdo zabývat a kdo je za řešení problematiky energetické chudoby nadále zodpovědný.

Nicméně v rámci programu na podporu aplikovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací THÉTA byl v období 2018 až 2021 realizován projekt „Zranitelný zákazník a energetická chudoba“.

Řešitelem projektu byla VŠE v Praze a zveřejněnými výstupy jsou 2 dokumenty „Mapovací a plánovací studie“ a „Certifikovaná metodika“. Dokumenty obsahují řadu analýz a statistických vyhodnocení, návrhy definic a návrhy dílčích opatření. Není však známo, zda a jak budou výsledky projektu využity orgány státní správy.

Uplynulých 7 let neřešení problematiky energetické chudoby dokonale dokumentuje neschopnost státní správy řešit aktuální problémy a skutečnost, že není schopna plnit ani ty úkoly, které si sama stanovila a nechala schválit vládou.

Pozornost věnovaná oblasti energetické chudobě se v České republice (ČR) v posledních letech zvýšila. ČR byla zařazena do regionální analýzy energetické chudoby ve východní Evropě v roce 2007, zpracované Stefanem Buzarem. Další výzkum, který se zajímá o energetickou chudobu v České republice, byl pak zpracován až v roce 2018. Výzkum Jiřího Karáska a Jana Pojara s názvem „Program snižování energetické chudoby v České republice“ se již zabývá konkrétně energetickou chudobou, jejími hybateli a také navrhuje možné řešení pro další zdokonalení sledovaných ukazatelů. (European Commission, 2019)

4.3 Program snižování energetické chudoby v České republice

Dle J. Karáska a J. Pojara, kteří zpracovali v současnosti jedinou dostupnou studii specificky pouze pro oblast České republiky (dále ČR) se v poslední době výdaje domácností související se spotřebou energie v ČR významně zvýšily. V důsledku toho si tyto domácnosti nemohou dovolit adekvátní vytop a chlazení, spadají tak tedy do energetické chudoby. Hlavním cílem jejich studie je prozkoumání aktuálních přístupů k energetické chudobě, včetně jejích ukazatelů a také porovnání systému podpor mezi ČR a Spojeným Královstvím.

Domácnosti v ČR se stále častěji potýkají s kolísajícími cenami energií, což vede k nestabilitě i rostoucím nákladům. Chybí také obecné povědomí o tomto problému mezi odborníky i mezi širokou veřejností. Pro začátek by tedy bylo vhodné navržení a definování konkrétních úkolů.

Evropský parlament dne 13. května 2010 přijal směrnici o energetické náročnosti budov EPBD II, která stanovuje základní principy a požadavky vedoucí k výraznému snížení energetické spotřeby jednotlivých budov v Evropské unii. ČR implementovala legislativu EPBD II do zákona číslo 406/2000 Sb. o hospodaření energií a vytváří politická opatření k dosažení konečné úspory energií. (EkoWATT, 2020). Energetická chudoba má dvě základní formy. První je nedostupnost energetických zdrojů, která ohrožuje primárně domácnosti v méně rozvinutých zemích. Tato forma pravděpodobně nesouvisí s domácnostmi v ČR, české domácnosti jsou ale ohroženy druhou formou, tedy energetickou chudobou způsobenou nedostatkem dostupných finančních prostředků na pokrytí energetických požadavků jejich budovy. V posledních několika desetiletích se úroveň pohodlí domácností zvýšila, s čímž souvisí i následná spotřeba energie. Vzrostl i počet spotřebičů v domácnosti a obecně je vyžadován vyšší standart kvality než kdykoliv předtím, jako například konstantní teplota, vlhkost či další úprava vzduchu. Pro splnění tohoto standartu je nutné platit vyšší náklady na energie. V tomto důsledku byla zavedena podpůrná schémata, která by měla domácnostem pomoci zvyšovat úsporná opatření související s energetickými ztrátami budov v ČR. V rámci řešení energetické chudoby je naprosto nezbytné zavést jednotnou definici pro celou ČR, nebo ji převzít od některého z členských států Evropské unie, který se již s energetickou chudobou nějakou dobu aktivně potýká, jako je například Velká Británie.

Samotné domácnosti potýkající se s energetickou chudobou jsou jednou z oblastí, ve které může dojít ke snížení konečné energetické spotřeby. Nicméně je nezbytné vybrat ten typ podpory, který bude pro příjmy dané domácnosti přiměřený. Zároveň musí být podpora efektivní, s co nejnížší možnou dobou návratnosti a musí také vést ke snížení poptávky po energiích. Program zaměřující se na snížení energetické chudoby by měl být založen na požadavku dotčených domácností a měl by poskytovat dostatečnou podporu, zacílenou primárně na snížení výdajů za energii v domácnostech, zatímco by úroveň jejich pohodlí zůstala zachována. Domácnosti zasažené energetickou chudobou si nemohou dovolit investovat do úsporných opatření ani utrácet většinu svých příjmů za energie, aby si udržely dostatečné pohodlí. Proto je nutné nalézt řešení, které by zajistilo řádnou životní úroveň a pomohlo snížit energetické výdaje. Většina členských států EU, včetně ČR zatím nestanovila žádné strategie proti energetické chudobě. Proto je nutné využít poznatky ze zemí, kde se s problematikou energetické chudoby již delší dobu zabývají.

Aby bylo možné stanovit správné strategie ke snížení energetické chudoby, je třeba si tento problém přesně definovat. Protože ale česká legislativa zatím nevypracovala vlastní definici, ani nepřijala definici od jiných států, je v současnosti nejpoužívanější definicí formulace Evropské komise (více informací je uvedeno v kapitole 2 Energetická chudoba v Evropské unii). Tato formulace je ovšem v mnoha ohledech nepřesná. Další možností je pak používat definici Velké Británie, která mimo jiné říká, že se domácnosti nacházejí v energetické chudobě, pokud za účelem udržení uspokojivé úrovně vytápění musí utratit více než 10 % svého měsíčního příjmu. Tato definice je přesná a jasná a ukazuje přesnou prahovou hodnotu energetické chudoby. Před přijetím této definice jinými zeměmi je však nutné zvážit, zda definice a její parametry odpovídají parametrům dané země (např. České republiky) a zda zde může být tato definice použita. Každá země by měla při stanovování definice energetické chudoby vzít v úvahu místní podmínky a zvyky, zejména životní styl obyvatel a jejich požadavky na pohodlí.

Programy pro řešení energetické chudoby na území České republiky nejsou stále dostatečně rozvinuté, což vysvětluje nedostatek informačních zdrojů, které by pomohly k určení současné situace v zemi. V důsledku toho se musíme spolehnout hlavně na zahraniční analýzy a statistické údaje. Ceny energií významně ovlivňují výdaje domácností.

Rostoucí ceny energií mohou způsobit značné problémy mnoha domácnostem, které nebudou schopny platit za své výdaje navzdory své snaze ušetřit za energie co nejvíce. Přestože obecné povědomí o problému vzrostlo, energetická chudoba stále může ohrožovat mnoho domácností. Domácnostem se může dařit snižovat jejich energetickou spotřebu, nemohou však ovlivňovat vnější faktory (například rostoucí ceny energií). Pokud je domácnost zatížena rostoucími cenami energií, její příjem již není udržitelný k pokrytí, což znamená, že budou muset začít šetřit. Tyto úspory v domácnostech pravděpodobně dříve začnou na jiných věcech než na vytápění, ale pokud se ceny zvýší, bude úroveň pohodlí či komfortu dříve či později stejně ovlivněna. Dalším možným snížením výdajů na energie je zastavit vytápění nepoužívaných částí domu.

4.4 Dlouhodobé programy energetické efektivity

Ve sféře nevládních organizací můžeme v ČR sledovat pouze nízkou aktivitu v oblasti energetické chudoby. Podobná situace je i v případě předpisů a opatření v rámci České republiky. Dlouhodobé programy energetické efektivity jsou obecně zaměřené na všechny domácnosti namísto konkrétních domácností, které mají energetické chudobě nejbližší. Tyto programy jako například Integrovaný regionální operační program (IROP), který navazuje na celkem sedm regionálních operačních programů, jehož prioritou je pak kvalitní rozvoj území, infrastruktury, veřejných služeb, veřejné správy a udržitelný rozvoj regionů, měst a obcí. (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2020). Další programy jsou pak Nová zelená úsporám (NZÚ), která podporuje snižování energetické náročnosti budov (Nová zelená úsporám, 2020) a Operační program Životní prostředí (OPŽP), který se specializuje na zlepšování životního prostředí České republiky čerpáním dotačních prostředků Evropské unie (Ministerstvo životního prostředí ČR, 2020). OPŽP také poskytuje finanční pomoc domácnostem na úspory energie, renovace i vylepšené topné systémy. Některé programy jsou financovány prostřednictvím Fondu pro regionální rozvoj Evropské unie.

4.5 Energetická chudoba a sociální politika České republiky

Energetická chudoba je v rámci České republiky řešena primárně na úrovni sociálních politik, udělováním tří druhů příspěvků, konkrétně (a) příspěvkem na živobytí, (b)

příspěvkem na bydlení a (c) doplatkem na bydlení. Tyto příspěvky jsou udělovány občanům, kteří jsou ve finanční nouzi a jsou určeny mimo jiné i k pokrytí základních životních potřeb souvisejících s bydlením, tj. i na výdaje za energie.

Domácnostem s nízkými příjmy je poskytován příspěvek na živobytí, který pokrývá náklady nezbytně nutné pro život. Uděluje se osobám s velmi nízkými příjmy na základě předem stanovených podmínek. Při rozhodování o udělení příspěvku v hmotné nouzi se přihlíží k příjmové, sociální a majetkové situaci žadatele. Dále se zjišťuje, zda se žadatel či žadatelé společně žádosti mohou nějakým způsobem zapříčinit na zvýšení svého příjmu. Ať už formou jiných nároků či pohledávek, jako je například výživné nebo zpeněžením vlastního majetku či prací. Výše příspěvku se pak vypočítá jako rozdíl mezi nezbytně nutnými náklady na živobytí osoby či osob a jejich příjmy. (Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2020)

Dále je rodinám poskytován příspěvek na bydlení, který se poskytuje, pokud rodina vlastní či si pronajímá nemovitost a náklady na bydlení převyšují 30 % (v Praze 35 %) čistého příjmu rodiny. Za rodinu se potom považují nezletilé nezaopatřené i zaopatřené děti a rodiče, zletilé děti, pokud s rodiči obývají jeden byt, manželé, partneři a dále další osoby, které společně obývají jeden byt, s výjimkou těch, kteří prokážou, že v domácnosti trvale nežijí.

Žádost o příspěvek na bydlení se podává jednou ročně a každé tři měsíce je nutné doložit náklady na bydlení a příjmy rodiny. (Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2020)

Jako poslední je poskytován doplatek na bydlení. Jedná se o dodatečnou finanční pomoc osobám, které vlastní byt či stavbu sloužící k individuální, popřípadě rodinné rekreaci, či neobytné prostory. Nebo pro další osoby, které obývají byt, pobytovou sociální službu, ubytovnu a jiné než obytné prostory, přičemž mají uzavřený smluvní vztah či na základě jiného právního titulu. Aby mohl být udělen doplatek na bydlení, je nutné pobírat příspěvek na bydlení. Ovšem i v tomto případě existuje výjimka. Je tedy možné přidělit doplatek na bydlení i osobě, která nepobírá příspěvek na bydlení, ale její příjem, včetně příjmu společně posuzovaných osob nepřesáhl 1,3 násobek částky na živobytí. (Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2020)

V České republice také můžeme najít obecné informační kampaně a podpůrné mechanismy, které by mohly potenciálně podpořit domácnosti chudé na energie. Cílem programu EFEKT, který je pod záštitou Ministerstva průmyslu a obchodu je podpora úspor

energie v České republice, včetně zvyšování povědomí a poskytování vzdělávání v oblasti úspor energie. Energetický regulační úřad (ERÚ) pak nabízí odkazy na nástroje pro srovnání cen za energii. Ve vnitrostátním energetickém a klimatickém plánu České republiky nalezneme plány a cíle pro snížení energetické chudoby, nikoliv však konkrétní opatření.

V rámci řešení energetické chudoby pomocí sociálního zabezpečení se Česká republika zaměřuje na konkrétní zranitelné skupiny spotřebitelů.

4.6 Postoje a návrhy české vlády

4.6.1 Podmínky pro řešení energetické chudoby ze strany státu (státní správy)

Pro efektivní řešení problému energetické chudoby nejsou důležité pouze jednotlivé politiky, ale také dostatečné kapacity ve státní správě, které budou mít jednoznačnou zodpovědnost za její řešení. **Z tohoto důvodu je vhodné ve státní správě vytvořit jednotku, která bude mít energetickou chudobu na starosti.**

Na základě zahraničních zkušeností je vhodné vytvořit buď novou jednotku (např. ve Francii vytvořili Observatoire National de la Précarité Énergétique) nebo iniciovat vznik nové jednotky v rámci již existující struktury (ve Velké Británii Committee on Fuel Poverty jako úřad/odbor při vládě Velké Británie sponzorované Ministerstvem pro Podnikání, energetickou a průmyslovou strategii).

V českém prostředí se nabízí vznik nového odboru při Úřadu vlády ČR, případně u příslušného ministerstva. Hlavní činnost centra by měla spočívat v monitorování, vyhodnocování a navrhování zlepšení opatření pro snížení energetické chudoby a zároveň by měla zajišťovat koordinovaný přístup k energetické chudobě všech zainteresovaných stran. Koordinovaný přístup je důležitý především z důvodu průřezové povahy nástrojů pro řešení energetické chudoby, které se týkají mnoha oblastí státní správy od energetické a klimatické politiky přes politiky sociální či politiky bydlení.

Monitoring jednotlivých opatření je pak důležitý pro vyhodnocování jejich účinnosti, souladu s předpokládaným účinkem a pro návrhy jejich následných zlepšení.

Nedílnou součástí činnosti musí být i zajišťování dat a informací pro průběžné zlepšování opatření na snížení energetické chudoby. Jedná se jednak o data z monitoringu opatření, ale i o ostatní data, která byla například částečně použita v rámci analýz energetické chudoby v tomto projektu, ale nemohli být plně využity vzhledem k jejich momentální nedostupnosti. Jedná se například o následující opatření:

- maximální vytěžení dostupných administrativní dat, která popisují chudobu, jako přínosné se nabízí propojení informací z registru exekucí na data ze SILC EU případně z ENERGO 2021;
- pravidelná aktualizace analýz o nová data z EU SILC, kde se jako přínosné jeví rozšířit analýzu vlivu paliv na vytápění, tato data jsou dostupná od roku 2017 a vzhledem ke krátké časové řadě nemohla být použita v rámci tohoto projektu;
- implementace dat z ENERGO 2021, která umožní zpřesnit informace o stavu budov a bydlení a jejich vliv na spotřebu energií;
- zajištění chybějících dat, především těch, které umožní analýzu energetické chudoby z pohledu chlazení a dopravy.

Z dlouhodobého hlediska by bylo vhodné zajistit, aby výběrová šetření EU SILC a ENERGO vycházela ze stejného panelu domácností, což by výrazně zlepšilo možnosti analýz z hlediska kvality budov.

Vhodné by také bylo, aby se centrum účastnilo mezinárodní spolupráce, aby bylo možné sdílet a implementovat „best practice“ v této oblasti.

Možným opatřením proti dopadům vysokých cen za energii, které je v současné době v ČR k dispozici, je příspěvek na bydlení. Příspěvek na bydlení je dávka, která přispívá osobě/rodině při úhradě nákladů souvisejících s bydlením. Výše příspěvku se stanovuje na základě skutečných nákladů na bydlení žadatele (včetně nákladů na energii), tzv. rozhodného příjmu domácnosti a tzv. normativních nákladů, které jsou stanoveny na základě velikosti obce a počtu osob v domácnosti. Je zřejmé, že prudký nárůst nákladů za energii způsobí nejen zvýšení příspěvků na bydlení, ale i navýšení počtu žadatelů o nové žadatele, kteří dosud příspěvek na bydlení nepobírali.

Podle šetření společnosti PAQ Research z prosince 2021 stoupne počet domácností, které mají nárok na příspěvek na bydlení, až o 200 tisíc. Z uveřejněné studie této společnosti zároveň vyplývá, že proto, aby příspěvek na bydlení těmto domácnostem pomohl, je třeba zvýšit normativ nákladů na bydlení o 1300–1400,-Kč.

Příspěvek na bydlení je opatření, které cíleně – nikoliv plošně – zmírňuje sociální dopady růstu cen energie, jeho nevýhodou je ale velmi vysoká administrativní náročnost jak pro žadatele, tak pro poskytovatele příspěvku a velmi pomalá a těžkopádná reakce na změny situace na trhu. Další nevýhodou je, že příspěvek nepředstavuje téměř žádnou motivaci pro efektivnější využívání energie v odběrném místě, poskytuje se bez ohledu, na

co a jak efektivně se energie využívá. Takže příspěvek na bydlení může být například příspěvkem na vysoký účet za elektřinu domácnosti, kde se těží bitcoiny, nebo pěstuje konopí a podobně.

Nicméně, vzhledem k tomu, že z této dávky se odvíjí i **výpočet nezabavitelné částky při exekuci nebo insolvenční, jde o klíčový nástroj k řešení sociální situace mnoha českých rodin.** Nezabavitelné minimum při exekuci a insolvenční je stanoveno, jako 3/4 ze součtu životního minima a normativních nákladů na bydlení.

Je zřejmé, že žádné jednoduché a účinné řešení problému energetické chudoby není. Jako příklady dílčích opatření používaných v zahraničí lze uvést:

- bezplatný energetický audit,
- energetické poradenství (v Německu tzv. Stromspar Check),
- příspěvek na náhradu zastaralého spotřebiče,
- mobilní aplikace využívající Smart Meter pro průběžné sledování nákladů za elektřinu,
- sociální tarif,
- energetický voucher apod.

Z nich vláda vybrala **sociální tarif**. Ten na základě zákonného zmocnění zavedla vláda vyhláškou koncem srpna 2022. Domácnosti mohou v rámci úsporného tarifu získat slevu až 16 tisíc korun. Úsporný tarif by měl platit pro nadcházející topnou sezonu. Zároveň vláda v rámci pomoci firmám i domácnostem schválila, že jim budou **odpuštěny poplatky za obnovitelné zdroje energie**. V důsledku napjatého státního rozpočtu vláda využila okolnost, že topná sezóna se protáhne do roku 2023, a náklady na tarif rozdělila mezi oba rozpočty. V letošním roce se bude jednat o slevu maximálně do výše 4000,-Kč, zbytek byl posunut do roku příštího. Dotace se bude týkat primárně elektřiny a až na zmíněné odpuštění plateb za obnovitelné zdroje energie půjde pouze o domácnosti.

Vynechání podnikové sféry z podpory je ovšem velkou slabinou přijatého opatření. Podniky budou nuceny promítnout nárůst cen energií do vlastních nákladů a budou stát před dilematem, zda dotovat spotřebitele s následkem ztráty a hrozby bankrotu či promítnout zvýšení nákladů i do cen, snížit svoji konkurenceschopnost a dále akcelarovat inflaci. Obě varianty jsou špatné, a proto **sociální tarif k řešení současné situace nemůže stačit.**

4.6.2 Možnosti řešení energetické krize ve vnitrostátním měřítku

V české odborné veřejnosti a na politické scéně se v souvislosti s prudkým nárůstem cen energií diskutují návrhy, jak odstranit hlavní příčiny energetické chudoby, a tou je v současnosti vysoká cena elektřiny a plynu. Diskuse se točí kolem tradičních témat, jakými jsou obnovitelné zdroje energie (OZE), výstavba nových jaderných bloků, zpomalení odstavování uhelných elektráren, ale týká se také relativně nových témat jako zastropování cen emisních povolenek či jejich úplné zrušení, nebo omezení volného trhu s elektřinou na lokální či regionální obchodování.

Česká vláda byla dlouhou dobu pasivní, bezradná a prováhala i první dva měsíce předsednictví České republiky v Evropské unii. Bez komentáře nechala i neetické (byť legální) výplaty milionových bonusů pro manažery ČEZ. Nic nepodnikla v otázce emisních povolenek či německé energetické burzy. Mezitím Čeští výrobci rozprodali za současné přemrštěné ceny kapacitu výroby elektřiny na letošní a patrně i na část příštího roku. Tím značně snížili vládě manévrovací prostor, zejména v oblasti zastropování cen. Vláda obhajuje dosavadní pasivitu ohledem na pravidla Evropské unie a zájem minoritních akcionářů ČEZ, mezi nimiž hrají prim americké hedgeové fondy. Je třeba říci, že i relevantní evropské energetické burzy skrze prostředníky fakticky ovládají největší americké fondy.

Jak jsme již zdůraznili v předchozím textu, primární příčinou vysokých cen energií je kombinace německé Energiewende, evropského Green Dealu a sankcí vůči Rusku po rozpoutání války na Ukrajině. Česká vláda ještě pod vedením Andreje Babiše po značném váhání přijala Zelenou dohodu výměnou za příslib zahrnutí energie z jádra do taxonomie, tj. učinit ji alespoň po určitou dobu přijatelnou pro granty. Ten byl nakonec splněn, ale válka na Ukrajině odhalila v plném světle slabiny evropské energetické politiky, která zásobování elektřinou a plynem učinila příliš závislým na dovozu zemního plynu. Na tuto situaci upozorňovali odborníci již delší dobu, ale teprve v poslední době jim vláda začala pod tlakem blížící se katastrofy naslouchat.

Hlavní opatření proti dopadům vysokých cen za energii, které je v současné době v ČR k dispozici, je příspěvek na bydlení. Příspěvek na bydlení je dávka, která přispívá osobě/rodině při úhradě nákladů souvisejících s bydlením. Výše příspěvku se stanovuje na základě skutečných nákladů na bydlení žadatele (včetně nákladů na energii), tzv. rozhodného příjmu domácnosti a tzv. normativních nákladů, které jsou stanoveny na základě

velikosti obce a počtu osob v domácnosti. Je zřejmé, že prudký nárůst nákladů za energii způsobí nejen zvýšení příspěvků na bydlení, ale i navýšení počtu žadatelů o nové žadatele, kteří dosud příspěvek na bydlení nepobírali.

Problém jsou ovšem stávající normativní náklady. Ty se upravují každý rok, naposledy 1. 1. 2022. V té době již stoupaly ceny energií, proto byly zvýšeny mimořádně, viz tabulka (pro nájemní byty, u družstevních bytů jsou o něco nižší).

Počet osob	Praha	více než 100 000	50 000 – – 99 999	10 000 – – 49 999	do 9 999
Jedna	10 121 Kč	8 271 Kč	7 935 Kč	6 929 Kč	6 746 Kč
Dvě	13 629 Kč	11 097 Kč	10 637 Kč	9 261 Kč	9 010 Kč
Tři	18 312 Kč	15 000 Kč	14 399 Kč	12 599 Kč	12 271 Kč
Čtyři a více	22 495 Kč	18 502 Kč	17 777 Kč	15 606 Kč	15 211 Kč

Zdroj: <https://kalkulacka.org/2021-zvyšení-normativních-nakladu-na-bydlení-od-1-1-2022/>

Z tabulky je patrné, že už v době schválení normativy zvláště v Praze a velkých městech neodrážely plně růst cen nájemného, který začal ještě v době před prudkým růstem cen energií a měl jiné příčiny, zejména růst cen nemovitostí. V současné době je nutné normativy mimořádně zvýšit, otázkou je, odkdy budou platit.

Podle šetření společnosti PAQ Research z prosince 2021 stoupne počet domácností, které mají nárok na příspěvek na bydlení, postupně až o 200 tisíc. Z uveřejněné studie této společnosti zároveň vyplývá, že proto, aby příspěvek na bydlení těmto domácnostem pomohl, je třeba zvýšit normativ nákladů na bydlení o 1300–1400,-Kč. Dnes je to již daleko více, a i počet žadatelů o příspěvek asi přesáhne uvedený odhad.

Příspěvek na bydlení je opatření, které cíleně – nikoliv plošně – zmírňuje sociální dopady růstu cen energie, jeho nevýhodou je ale velmi vysoká administrativní náročnost jak pro žadatele, tak pro poskytovatele příspěvku a velmi pomalá a těžkopádná reakce na změny situace na trhu. Další nevýhodou je, že příspěvek nepředstavuje téměř žádnou motivaci pro efektivnější využívání energie v odběrném místě, poskytuje se bez ohledu, na

co a jak efektivně se energie využívá. Takže příspěvek na bydlení může být například příspěvkem na vysoký účet za elektřinu domácnosti, kde se těží bitcoiny, nebo pěstuje konopí a podobně. Nicméně může výrazně pomoci, pokud se upraví normativy.

Zajímavá a dosud málo diskutovaná myšlenka je zavedení základní, nepodmíněné dodávky energie každému občanovi. Jedná se v podstatě o skromnější obdobu systému základního nepodmíněného příjmu, který pobírají všichni občané a který nahrazuje všechny sociální dávky. Systém základního, nepodmíněného příjmu byl již mnohokrát v malém měřítku odzkoušen a stále běží různé pilotní projekty. Jedná se o revoluční koncept, který má své příznivce i zavilé odpůrce. Uplatnění tohoto konceptu v energetice znamená poskytnutí určitého malého množství elektřiny případně i plynu a tepla zcela zdarma nebo za symbolickou cenu všem občanům. Tato základní dodávka energie je stanovena tak, aby pokryla skutečně jen nezbytnou spotřebu energie, za energii spotřebovanou nad tento limit se účtuje normální tržní cena. Tím je zajištěna motivace k úsporám a efektivnímu využívání energie. Odběratelům tento koncept poskytuje důležitou jistotu základní, ničím nepodmíněné dodávky energie a při odběrech do limitu je zcela chrání od výkyvů na energetickém trhu. Výhodou tohoto konceptu je mnohem menší administrativní náročnost ve srovnání s příspěvkem na bydlení (zcela odpadá komplikovaná žádost, není třeba dokladovat příjmy ani výdaje) a co je velmi důležité – není třeba zavádět žádné regulace energetického trhu, trh může dále volně fungovat.

Elektřina pro základní dodávky je hrazená státem a nabízí se využít k tomu elektřinu nakoupenou za garantované ceny z jaderné elektrárny (stávající plán pro nový blok v Dukovanech), případně výrobu elektřiny z elektráren, které by stát vlastnil.

Výše uvedený velmi hrubý nástin konceptu základní, nepodmíněné dodávky energie představuje zajímavý a účinný nástroj pro eliminaci energetické chudoby. Na rozdíl od návrhu energetického bonusu (pirátská strana), který by byl rovněž vyplácen všem občanům, nelze dodávku energie snadno zneužít k jinému účelu.

Na problému energetické chudoby v ČR se významně podílí zastaralá infrastruktura měření spotřeby elektřiny. Ve většině evropských států (včetně států mimo EU) jsou odběrná místa vybavena tzv. chytrým měřením, v některých zemích se chytré měření vy-užívá plošně již řadu let, v některých zemích se chytré měření instaluje v odběrných místech od určité spotřeby (např. na Slovensku od 4 MWh).

Chytré měření bylo součástí několika konkrétních opatření v dokumentu NAP SG z roku 2015, která se podobně jako opatření k energetické chudobě neplnila a opakovaně odsouvala. Výsledkem je, že v ČR instalace chytrého měření v domácnostech ještě ani nezačala a vzhledem k tomu, že je plánována pro odběrná místa se spotřebou větší jak 6 MWh, se naprosté většiny domácností nedotkne.

Chytré měření v domácnostech umožňuje dodavateli elektřiny (případně i plynu) nastavit výši záloh dle aktuální spotřeby, a tím eliminovat případné přeplatky nebo nedoplatky na konci fakturačního období. Spotřebiteli poskytuje chytré měření možnost podrobně sledovat svůj odběr, důsledky svého spotřebitelského chování a dopady úsporných opatření. K pohodlnému sledování těchto informací slouží aplikace pro mobilní telefon, počítač apod. Některé zahraniční společnosti poskytují svým odběratelům jako příslušenství chytrého elektroměru tablet s příslušnou aplikací pro pohodlné sledování odběru a nákladů za energii.

V ČR se v systému ročního vyúčtování zálohy na elektřinu a ostatní formy energie stanovují na základě spotřeby předchozího zúčtovacího období. V tomto systému dodavatel ani odběratel nemá informaci o aktuálním odběru a nákladech v daném odběrném místě a o případném přeplatku nebo nedoplatku se dozví až z ročního vyúčtování. V případě výraznějšího nedoplatku v ročním vyúčtování vzniká pro nízkopříjmové domácnosti vážný, těžko řešitelný problém, který nezřídka vede k exekucím. Tento problém existuje samozřejmě dlouhodobě, ale lze oprávněně očekávat, že v dnešní době (zvyšování cen energie, výpadky příjmu kvůli pandemii, rostoucí inflace) se bude týkat stále většího počtu odběratelů.

Na podzim minulého roku muselo přes 900 tisíc odběratelů, jejichž dodavatel ukončil činnost, přejít od svého dodavatele k dodavateli poslední instance a následně hledat nového dodavatele. Každá změna dodavatele přitom vyžaduje zjištění stavu spotřeby k okamžiku změny. V zemích, kde je k dispozici chytré měření, se změna dodavatele provádí on-line nebo telefonicky během několika sekund.

V ČR, kde se chytré měření u domácností vůbec nevyužívá, je za odečty spotřeby zodpovědný distributor, který, pokud nemůže odečíst spotřebu přímo na měřidle, může (ale nemusí) využít takzvaného samoodečtu nahlášeného odběratelem. Pokud samoodečet nedostane, nebo se rozhodne ho nevyužít ke zjištění stavu měřicího zařízení, dochází k určení spotřeby k danému dni odhadem na základě poslední aktuální předpokládané

roční spotřeby podle předem stanoveného vzorce. Je zřejmé, že při takovém stanovení se skutečný a odhadnutý stav více či méně liší. Vzhledem k tomu, že ceny původního dodavatele, dodavatele DPI a nového dodavatele se mohou výrazně lišit, může dojít k nezanebatelnému poškození nebo zvýhodnění daného odběratele.

Chybějící moderní technologie chytrého měření nejsou jen příčinou přežívání zcela nevhodných a zastaralých postupů, ale mají i další negativní dopady související s problémem energetické chudoby. Analýza informací z chytrého měření o průběhu spotřeby umožňuje zjistit případné neefektivní využívání elektřiny, používání zastaralých spotřebičů, zbytečné odběry po dobu nepřítomnosti apod. Efektivní využívání energie či zamezení jejího plýtvání se stává v době zdražování energie aktuální i pro odběratele, kteří nejsou přímo ohroženi energetickou chudobou. Jako opatření proti energetické chudobě jsou taková opatření mnohem účinnější než pouhá výplata příplatku na energii.

Z výše uvedeného je zřejmé, že řešení důležitého problému energetické chudoby není v rukou výhradně dodavatelů a distributorů energie, ale je to úloha pro stát a není jasné, jak ji český stát zvládne. V současné situaci ovšem ceny energií vyskočily do závratné výše, takže mnozí komentátoři mluví právem, že se trh „zbláznil“, přestal reagovat na pozitivní zprávy a akcentuje pouze ty negativní. Není náhodou, že se tak stalo po přijetí šestého balíčku protiruských sankcí, kam byla zařazena i energetika. Tento balíček byl přijat pod tvrdým tlakem ukrajinské vlády a jejího zámořského patrona, nicméně nerespektoval konkrétní podmínky jednotlivých zemí EU a zejména šlo o opatření, které ze všeho nejméně mělo vliv na situaci na frontě, v podstatě nezpůsobilo Rusku žádnou škodu, ale zato ohrozilo členské země závislé na importu ruské ropy a plynu, především Německo. Tuto situaci názorně zobrazuje následující tabulka.

Vývoj ceny elektřiny v posledních dnech

Měna: EUR Jednotka: 1 MWh

Datum	Změna	Cena
26.08.2022	236.6 31.66 %	984.000
25.08.2022	105.4 16.42 %	747.400
24.08.2022	17.50 2.80 %	642.000
23.08.2022	-12.25 -1.92 %	624.500
22.08.2022	78.75 14.11 %	636.750
19.08.2022	21.62 4.03 %	558.000
18.08.2022	25.78 5.05 %	536.380
17.08.2022	5.25 1.04 %	510.600
16.08.2022	29.08 6.11 %	505.350
15.08.2022	16.89 3.68 %	476.270

Zdroj: https://www.kurzy.cz/komodity/cena-elektřiny-graf-vyvoje-ceny/?sort=date1&dat_field=27.08.2021&dat_field2=27.08.2022

Z tabulky jasně vyplývá, jak v posledních dnech akceleroval růst cen elektřiny. Trh klasicky selhal. Elektřina je přitom komodita s prakticky nulovou elasticitou, protože ji nelze nahradit. Částečně elastické mohou být pouze suroviny na její výrobu. Ačkoli česká vláda stále bezradně vyčkávala a přijímala polovičatá opatření, její člen, ministr spravedlnosti Pavel Blažek (ODS) vystoupil ve sněmovně s překvapivým projevem, ve kterém se zavázal hledat právní možnosti, jak zdivočelé ceny alespoň na čas zastropovat. Doslova mluvil o katastrofě, která hrozí přerůst v rozklad politického systému. Jeho stranický kolega Martin Kuba (jihočeský hejtman a předseda Asociace krajů ČR) mluví dokonce o kolapsu a požaduje rovněž strop na ceny energií. Pod vlivem těchto vyjádření se rozhodl jednat i premiér Fiala a svolal ministry EU odpovědné za energetiku s cílem nalézt celoevropské řešení. Teprve, kdyby tyto snahy selhaly, bude muset česká vláda zasáhnout jednostranně.

Dosáhnout zastropování ceny energií není jednoduché za současných podmínek, kdy energie jsou považovány v duchu neoliberálních pravidel za zboží, a ne za veřejný statek. Na trhu působí spousta obchodníků, kteří už uzavřeli kontrakty na měsíce dopředu. Vzhledem k neelasticitě energií (zejména elektřiny, ale i plynu) je jim v podstatě jedno, za jakou cenu nakoupili, protože jimi zkalkulovanou cenu odběratelé stejně budou muset přijmout, jinak neobdrží ani watt. Zastropování ceny jim tyto kontrakty okamžitě pošle do ztráty, kterou budou požadovat zaplatit od státu. Dalším problémem je legislativa EU, založená na volném trhu, což může vyústit v zásah Soudního dvora EU ve prospěch výrobců a obchodníků. Třetí překážkou bude dohadování o úrovni „stropu“, protože příjmy v jednotlivých zemích jsou odlišné.

Ministr Blažek ve svém exposé nastínil i další možné formy boje proti vysokým cenám energií. Podle něj je možné také zastropovat marži výrobců a obchodníků, protože na zisk není právní nárok. To je sice pravda, ale na maximalizaci zisku je postaven celý současný společenskoekonomický systém. Podobné nápady mají i země G7, které by chtěly zastropovat cenu ruského plynu a ropy. To je ještě hůře dosažitelné než v národním měřítku.

Ukazuje se, že vláda nemá po ruce účinné nástroje, kterými by mohla zkrotit zdivočelé trhy. A těžko se to podaří i v celoevropském měřítku. **Jenže hrozí ještě větší katastrofa, a to, že plyn vůbec nebude.** Premiér sice ujišťuje, že se zásobníky úspěšně plní, ovšem pravdou je, že nad většinou zásob nemá vláda kontrolu. Teoreticky sice může zakázat ve stavu nouze export elektřiny i plynu, ale opět toto opatření naráží na realitu unijní legislativy založené na neoliberálních dogmatech. Navíc může být kritizována sousedy za nesolidárnost a rozbíjení jednotného trhu.

Nejasnou se jeví i vychvalovaná investice do kapacit po zkapalněný plyn v Nizozemsku. Tato kapacita totiž bude k ničemu, když nebude plyn. Kromě toho naplňování těchto zásobníků probíhá pomalu a složité je i zajišťování distribuční cesty.

Pokud nebude v Evropě dost plynu, bude muset nastoupit tvrdá regulace, v podstatě přidělový systém. Protože přednost budou mít pochopitelně domácnosti, trpět budou firmy. Jim nedostatek energie a její cena mohou způsobit komplikace vedoucí až k úpadku. Kromě státu by se do záchrany podnikatelské infrastruktury měly zapojit i banky prostřednictvím levných úvěrů s dlouhou splatností. Pomohlo by i opětovné zavedení kurzarbeitu.

Vládě nezbývá za těchto podmínek nic jiného než ujistovat, že nikoho nenechá padnout, ať to stojí, co stojí. Koneckonců všechny uvedené možnosti jsou buď skrytou či otevřenou dotací ze státního rozpočtu. Otázkou je, kolik bude vláda ochotna poskytnout. Mohla by jí pomoci zvláštní daň uvalená na nadměrné zisky ze současných nesmyslně vysokých cen, ať už ji nazveme sektorovou, válečnou daní či jinak. O ní vláda rovněž uvažuje, neboť na podporu občanů i podnikatelů potřebuje dodatečné prostředky. Proti jsou pochopitelně mnozí „nezávislí“ ekonomové spojení s bankami a makléřskými firmami. V důsledku daně se sníží zisky a poklesne hodnota akcií. Alternativou může být dohoda státu a dotčených společností o dobrovolném příspěvku na úhradu podpory občanům a firmám.

4.6.3 Alternativní návrhy řešení energetické krize

V souvislosti s prudkým růstem cen energií se vyrojilo spousta teorií, spekulací, návrhů a doporučení ze strany opozičních politiků, odborníků i laické veřejnosti. Současný stav nenechává nikoho chladným, a že se vládě podaří problém v dohledné době vyřešit, věří málokdo. Navíc odkazy na celoevropské řešení naznačují, že nepůjde o nijak rychlý proces, protože najít kompromis mezi 27 účastníky nebude jednoduché. Můžeme očekávat vydání dokumentu, ve kterém se všichni zavážou dělat maximum pro stabilizaci cen a jejich postupný pokles, ale pokud se zrodí nějaké zásadní opatření, byl by to učiněný zázrak.

Alternativní návrhy zahrnují širokou škálu opatření, některá ve shodě s vládou. Část z nich je naivních, například zákaz vývozu elektřiny či její prodej skrze burzu. Jiné jdou na kořen věci, nicméně není příliš realistické očekávat, že se uskuteční. Mezi ně patří i úplné zrušení Zelené dohody, což je v současných podmínkách v EU nesplnitelné. Veto je účinným nástrojem, jak něčemu zabránit, ale současně téměř vylučuje možnost nějakou dohodnutou strategii a její cíle zrušit. Stejně nerealistické je jednostranné odstoupení od Green Dealu, které prosazuje SPD a některé menší mimoparlamentní strany.

Větší šanci na úspěch má přepracování dohody, posunutí termínů naplnění příliš ambiciózních cílů a prodloužit toleranci jaderné energetiky a spalování fosilních paliv. Že je s Green Dealem nutno něco udělat, si uvědomují i jeho skalní příznivci. Do jaké míry budou ochotni ustoupit tlaku reality, je těžké predikovat, zvláště když nikoli nepodstatná

část západní veřejnosti zelený aktivismus podporuje a sdílí odpor vůči jaderným elektrárnám. Co ale už podporuje i česká vláda, je snaha o **odpoutání cen elektřiny od cen plynu**. To se však dá udělat pouze jedním způsobem: nahradit záložní plynové elektrárny uhelnými. K tomu směřuje i Německo, které dokonce přepravě uhlí po železnici dalo prioritu před osobní dopravou. Energiewende je alespoň dočasně pozastavena, jakkoli se jí Němci nevzdávají. Nicméně požadavek zastropování cen energií kancléř Scholz odmítá.

Další alternativní návrh směřuje ke **zrušení emisních povolenek**, které ovlivňují cenu elektřiny zhruba z jedné pětiny. Problém je v tom, že jde fakticky o energetickou či ekologickou daň, a tudíž příjem do evropského rozpočtu, z něhož se financují dotační programy. Krajní řešení není reálné kvůli postoji Bruselu, ale jako kompromis by mohlo být přijato zvýšení jejich množství, čímž by klesla jejich cena a zákaz jejich obchodovatelnosti. Zastropování cen povolenek je rovněž možné, ale ne tak účinné.

Dalším návrhem je **odpojení od německé burzy, respektive omezení vývozu elektřiny na přebytek (10 až 15 TWh)**. Tento návrh má podporu především u té části veřejnosti, která podstatu růstu cen energií není schopna pochopit. V tomto případě totiž k žádné změně nedojde, protože určující pro cenovou hladinu bude stejně lipská burza. Realizovat tuto variantu je možné pouze v kombinaci se zastropováním cen s již uvedenými problémy, nebo se zavedením v podstatě přidělového systému. Jinou možnost zmiňujeme v dalším odstavci.

Účinným řešením by byl návrat k **dlouhodobému kontraktu s firmou Gazprom**. Ten prosazují alternativní odborníci, například Ivan Noveský nebo Vladimír Štěpán. V době, kdy poslanci Evropského parlamentu ve stoje frenetickým potleskem adorují výzvy k embargu na ruský plyn, vypadá tento návrh jako politická sebevražda jakkoli dlouhodobý kontrakt má Maďarsko, jedná o něm po změně vlády Bulharsko, stávající kontrakty si drží i další země. Zmíněný Ivan Noveský říká, že **Česká republika „je v podstatě jediný stát – ještě Polákům v nejbližší době vyprší kontrakt – v širokém dalekém okolí, který nemá platný kontrakt s dodavatelem plynu**. Měli jsme přímý kontrakt s podnikem Gazprom, který byl velmi výhodný. Například Němci, právě na základě kontraktu s podnikem Gazprom dostávají plyn v přepočtu za cca 6 korun za m³, Srbové mají ještě nižší cenu, stejně jako Maďaři. Ale nám ho dnes Němci prodávají za holandskou burzovní cenu, která se z těch 6 korun navýšila na nějakých 25 korun za kubík, zejména kvůli vysoké ceně za LNG (zkapalněný zemní plyn). To má pochopitelně obrovské negativní dopady

na české obyvatelstvo, na průmysl, a tedy na ekonomiku, protože nás to likviduje. Kolega Štěpán z naší skupiny Energie není luxusní zboží, kterou minulý rok založila paní inženýrka Vitásková, spočítal, že Česká republika přichází jenom na těch nesmyslných cenách za ruský zemní plyn, které nám účtují němečtí obchodníci, ročně řádově o 100-150 miliard korun“.¹

Z těch slov je jasné, proč německý kancléř na své pražské návštěvě 29. srpna 2022 jednoznačně odmítl zastropovat ceny. Nicméně právě přímý obchodní vztah s ruským dodavatelem by umožnil odpoutat se od německé burzy, ovšem pokud by obchod zůstal i nadále v rukou soukromého distributora, podstatného snížení cen bychom se asi nedočkali. Kromě toho není jisté, jak by se Gazprom zachoval vůči vládě, která se již před válkou na Ukrajině chovala k Rusku nepřátelsky.

4.6.4 Stanoviska a názory české opozice

Co se týče parlamentní opozice, charakterizuje ji kritická podpora vládních opatření, která alespoň částečně pomáhají domácnostem a podnikům. Kromě toho se z jejích stran ozývají návrhy a doporučení, které jsme rozebrali v části o alternativních řešeních energetické krize. Dosavadní vládní opatření, včetně sociálního tarifu, považují z hlediska boje proti energetické chudobě jako nedostatečná.

Přehled nejzávažnějších názorů české opozice začneme nikoli politickou stranou, ale think tankem Institut Václava Klause, který vyjadřuje většinou postoje stále ještě oblíbeného ex-prezidenta. Je poměrně obecný, ale vystihuje situaci podobně jako autoři této studie.

"Po měsících nečinnosti a podceňování naléhavosti problému vláda pod tlakem veřejnosti přichází – v rozporu se svými vlastními dřívějšími proklamacemi – s návrhem na zastropování cen energií.

Vládní recepty považujeme za neúčinné a nebezpečné. Neúčinné proto, že neřeší příčinu exploze cen energií, a nebezpečné proto, že rozvrátí systém dodávek energií jak pro domácnosti, tak i pro podniky a pro instituce jako jsou školy, nemocnice, úřady a tisíce dalších.

Vláda se vyhýbá pojmenování a řešení skutečných příčin dnešní krize. Tou je stupňující se nesmyslný boj s klimatem. Za nedotknutelný vláda i v dnešní situaci považuje

projekt emisních povolenek, utlumování energetických kapacit, podporu ekonomicky nesmyslných opatření tzv. Green Dealu, což jsou všechno pravé příčiny raketového růstu cen energií, jehož jsme svědky.

Jedině v odstranění těchto iracionalit spočívá skutečné řešení situace, která hrozí krizí nejen ekonomickou, ale i politickou a sociální. Nic lepšího se vymyslet nedá, nic jiného fungovat nebude.

Musíme hledat řešení naše a pro nás. Evropská řešení náš dnešní problém způsobila. Hledat opět cestu přes Brusel, jak navrhuje naše vláda, krizi jen prohloubí. Musíme nalézt odvahu a přestat si lhát. IVK".

Dlužno poznamenat, že toto stanovisko sdílí nejen podstatná část tradiční levice, populistů a euroskeptiků, ale pod tíhou faktů i stále početnější skupina odborníků, stoupenců pravice, a dokonce i zarytí eurofilové. Je zformulováno v poněkud obecné podobě, konkrétněji se k problému staví hnutí SPD, které zformulovalo deset bodů k překonání energetické krize a navazující chudoby. **Jsou to tyto návrhy:**

- 1) Odstoupení od Green Dealu Evropské unie.
- 2) Odstoupení od systému emisních povolenek EU, který zdražuje energie a suroviny.
- 3) Vystoupení z Evropské energetické burzy a prodej levné české elektřiny přímo českým občanům a firmám.
- 4) Obnovení národního importéra plynu a nákup levného plynu přímo od producentů, nikoliv přes německé překupníky jako je tomu v současnosti.
- 5) Obnovení národního zpracovatele ropy.
- 6) Zrušení solární daně a veškerých dotací, které zdražují elektrickou energii pro spotřebitele.
- 7) Zajištění potravinové bezpečnosti. Podpora českých zemědělců a potravinářů.
- 8) Přejícné snížení DPH u energií (sociální tarif), pohonných hmot, základních potravin a léků a snížení ceny těchto komodit.
- 9) Snížení neúčelných výdajů státu.
- 10) Srovnání podmínek tuzemských a zahraničních firem působících v ČR – Zavedení sektorové daně pro nadnárodní internetové giganty (Google, Facebook atd.), které v ČR generují obrovské zisky bez zdanění v ČR, a zdanění vyvážení nezdaněných dividend z ČR nadnárodními korporacemi.

Většina uvedených návrhů je poměrně radikální a v rámci stávajících pravidel Evropské unie těžko realizovatelná. Odráží však nálady ve společnosti a vláda by je neměla podceňovat.

Nejsilnější opoziční silou je hnutí ANO. Názory na energetickou situaci za ni obvykle prezentuje bývalý ministr průmyslu a obchodu a nynější místopředseda sněmovny Karel Havlíček. I on je vůči vládě velmi kritický. „Vláda se chová jako slon v porcelánu, není schopná absolutně vysvětlit své kroky, aby je lidé pochopili. Veškeré energetické výhledy vlády jsou naprosto mylné a chybné. Premiér má katastrofální energetické rádce a pouze se tím zesměšňuje a jediným výsledkem jeho komentářů je, že akcie ČEZu poklesly o 10 procent a akcionáři přišli o 70 miliard korun. To je jediný výsledek premiéra Fialy. Buď to nemá komentovat a něco dělat, anebo to říkat srozumitelně a poté musí být vidět nějaký výsledek. Vládě se přitom nepodařilo s ČEZem domluvit ani na tom, že by odkoupil zásobníky plynu, což je katastrofa. Není jasné, jestli se ČEZ bude vykupovat, nebude vykupovat atd. Všechno to se musí dělat nesmírně citlivě s ohledem na to, co se odehrává na burze, kde je ČEZ kótován.

Nejhorší je, jak už jsem říkal, že si stát nedokáže vytáhnout peníze z nerozděleného zisku, takže lidé platí 7 500 korun za megawatthodinu, to je dnešní sazba ČEZu. Na Slovensku lidé platí 1 500 korun za megawatthodinu a stát není schopen tady ani zastropovat cenu, dát dostatečné kompenzace firmám a rodinám a současně není schopen využít pro tuto podporu zisk z ČEZu. Jestliže prodává elektřinu o tolik draž než třeba zmínění Slováci, pak má jasně gigantický zisk, který lze využít na podporu. ... Její energetická politika je katastrofa. Nejenže nepodporují domácnosti, firmy a nejsou schopni vyřešit ČEZ, ale současně podávají velmi zavádějící informace, což je možná to nejhorší. Lžou o minulosti. Nechali zde zprivatizovat úplně všechno. Vlády v 90. letech a začátkem milénia zprivatizovaly komplet rafinérie, zprivatizovaly komplet plynárenství a chybně zprivatizovaly ČEZ. Výsledkem toho všeho je to, že o cenách energií tu dnes rozhodují komerční subjekty, zejména nadnárodní. Typicky třeba v plynu. Dneska vláda mudruje, co všechno měl kdo před nimi udělat. Neměli to hlavně zprivatizovat! To je hlavní. Všechno je v rukou privátních subjektů a co chce vláda dělat? Chodit za nimi a říkat, od koho mají co nakupovat? Všichni se jí vysmějí. ... Vláda propásla čas, kdy měla reagovat, podporu dělá pozdě, dělá ji nesmírně nízkou a současně mimořádně komplikovanou. Všechno špatně.“

Z velké části lze s Havlíčkem souhlasit. Bohužel však ani on neprezentoval nějaké konkrétní návrhy na řešení krize. Z návrhů, které ANO předkládalo, když bylo ještě ve vládě, vyplývá, že preferuje plošná opatření, především snížení DPH. To uskutečnilo například Německo. Vláda tento návrh odmítá, protože není jisté, zda se snížení skutečně promítne v plném rozsahu do cen, ale hlavně z fiskálních důvodů, protože by to dále zkrátilo příjmy už tak deficitního státního rozpočtu. ANO podpořilo obecně sociální tarif, nicméně považuje jeho současnou podobu za nedostatečnou. Podporuje také zvýšení normativů pro výpočet podpory v rámci příspěvku na bydlení.

Přes ostrou kritiku a návrh na vyslovení nedůvěry vládě nejsou stanoviska a návrhy ANO příliš vzdáleny od pozice části ministrů, například Mariana Jurečky nebo Pavla Blažka. Je zde proto možnost, aby ANO buď přímo vstoupilo, nebo alespoň za předem sjednaných jasných podmínek tolerovalo nějakou vládu národní záchrany v případě, že současná vláda neustojí energetickou krizi a pod tlakem veřejnosti odstoupí nebo dojde k její zásadní rekonstrukci.

Na závěr představíme stanoviska a postoje dvou stran, které byly stálou součástí sněmovny až do posledních voleb, tj. ČSSD a KSČM. V ČSSD představuje silnou osobnost hejtman Martin Netolický, který se už z titulu své funkce denně setkává s problémy, které přináší současná energetická krize a její dopady na život občanů. Podporuje návrhy Asociace krajů: “ Do dnešního dne jsem se setkával s názory odmítajícími návrhy na zastropování cen energií, o kterém se snažím hovořit již téměř dva týdny kvůli neúnosnému drakonickému nárůstu cen. Zdá se, že se situace zásadně mění. Ve čtvrtek na Zemi živi telce v Českých Budějovicích hovořil o zastropování prezident republiky Miloš Zeman, dnes jsme se na definování cen pro domácnosti, podnikatele, ale i veřejný sektor dohodli všichni hejtmané českých a moravských krajů při jednání Asociace krajů České republiky. Můžeme tomu říkat ceny definované, usměrňované, zastropované či regulované. Jde ovšem stále o totéž, aby spekulativní ceny nebyly pro spotřebitele finančně likvidační. Samozřejmě musí dojít také k dalším opatřením, aby u nás nedošlo po stanovení maximálních cen k vykoupení energie ze zahraničí, jak se tomu stalo například v Austrálii. V každém případě je celá záležitost také na jednání s partnery z ostatních států Evropské unie. Účinně k řešení růstu cen energií přistoupili například Španělsko a Portugalsko. Zásadní je pro nás ovšem názor sousedního Německa, i proto doufám, že setkání českého premiéra a německého kancléře v příštím týdnu přinese konkrétní výsledek.

Základní pilíře návrhu Asociace krajů ČR dnes představil předseda Martin Kuba. Jedná se o návrh společný, tedy plně podporovaný všemi kraji. Jedním z parametrů je definování zastropované ceny směrem k veřejné správě či firmám. Hovoříme také o otázkách jako zestátnění části výrobních kapacit ČEZu, ale také o konkrétních krocích pro reálné usměrnění trhu s energiemi. Stávající ceny, které dosahují až 20 tisíc korun za megawatthodinu, nejsou únosné ani pro domácnosti, ani firmy, ani veřejnou správu. Podle našeho návrhu by měl existovat státní obchodník směrem k veřejné správě, která provozuje školy, nemocnice, ústavy sociální péče a další klíčové záležitosti v oblasti infrastruktury státu. Tento státní obchodník by měl veřejné správě dodat předem definovaný objem elektrické energie za stanovenou cenu. Nemělo by se však jednat o dodávky pro nadstavbové záležitosti, jako jsou například koupaliště, bazény a podobně. Musí jít primárně o fungování institucí, které jako kraje zřizujeme nebo zakládáme.

Tento návrh, který jako Asociace krajů předkládáme, je realizovatelný a nejedná se o žádné plácnutí do vody, protože všechny jeho parametry jsou konzultovány s odborníky na energetiku. Návrh konvenuje s tím, o čem možná vláda v tuto chvíli uvažuje pouze v konturách, proto jsme přesvědčení, že se musí velmi rychle k nějakým krokům přistoupit. O tom, proč s těmito konkrétními plány přichází Asociace krajů České republiky, a ne Ministerstvo průmyslu a obchodu, ať si každý učiní závěr sám. Právě toto ministerstvo je tu od toho, aby podobné návrhy přinášelo. Stávající kroky MPO pro nás nejsou srozumitelné a nepřichází rychle. Proto se domníváme, že musíme přijít s alternativním návrhem. Obrací se na nás občané, zástupci našich organizací ve školství, sociálních službách či zdravotnictví a my se musíme postarat o zajištění právě těchto služeb pro naše občany.“

V solidaritu kancléře Scholze doufal Netolický marně. Z alternativního návrhu Asociace krajů přijala vláda pouze myšlenku zastropování, a to až ve chvíli, kdy se za něj postavili veřejně někteří ministři v čelem s již citovaným Pavlem Blažkem. Jasně stanovisko strany vyjádřil v rozhovoru pro Prima CCN její předseda Michal Šmarda: “To není tak, že když budete dlouho mluvit, tak zakryjete to, že vláda v tom nemá jasno. Pan premiér řekl, že asi nějak změníte daně, ale nevíte jak. Pan ministr průmyslu řekl, že zavedeme energetický tarif, ale zatím nemáme detaily, možná to domyslíme někdy v říjnu. Asi to bude fungovat od třetího čtvrtletí, ale zatím si nejsme jistí.

Princip je takový, že vláda neměla mít teď prázdniny, měla fungovat a tyhle věci mít hotové. Ta brutální inflace, to brutální zdražování probíhá tady a teď.“

Šmarda ale kritizoval též parlamentní opozici, v čemž je třeba mu dát za pravdu. „Opozici kritizujeme proto, že se věnuje kampani. Nejsou ve Sněmovně, nepředkládají návrhy. Kdyby my jsme dnes byli ve Sněmovně v roli opoziční strany, tak máme konkrétní návrhy, které pomůžou lidem. Pokud by je vláda přijala, tak bychom nenavrhovali hlasování o nedůvěře vládě.“

KSČM může jen nostalgicky vzpomínat na doby, kdy i přes blokaci ostatních parlamentních stran byla stabilní součástí vrcholné politické scény. Proměnila se v marginální mimoparlamentní stranu, která se objeví občas v médiích díky agilní předsedkyni a europoslankyni Kateřině Konečné a kandidátovi do prezidentských voleb Josefu Skálovi. Stanovisko k současné ekonomické situaci zveřejnila strana 12. srpna 2022. V hodnocení současné energetické krize se neliší od ostatních opozičních subjektů. Co se týče návrhů na řešení, strana je spojuje s řešením inflace. Z mediálních vystoupení Kateřiny Konečné vyplývá, že podporuje zastropování cen, snížení sazby DPH, odchod z lipské burzy a další opatření, která jsme rozebrali v předchozím textu. Navíc podobně jako SPD požaduje vypsání referenda o členství v EU. V této otázce je však KSČM rozdělena a není jasné, kde je v současné době většina.

Jak vidno, tlak vystrašené veřejnosti postupně sblíží pozici vlády a opozice. Vytvářejí se podmínky pro zahájení celonárodního dialogu o východiscích ze současného krizového stavu, který hrozí přerůst v celonárodní katastrofu. Ta by ničila všechny vrstvy společnosti, tedy i podnikatele a další zaměstnavatele. Udržet v této situaci sociální smír půjde jen tehdy, když zástupci odborů, zaměstnavatelů spolu s organizacemi prosazujícími zájmy ohrožených skupin obyvatelstva si vynutí na vládě všeobecně přijatelné a politicky podporované řešení, a v případě, že nebude chtít nebo nebude schopna jej přijmout, její demisi a nahrazení širokospektrální vládou národní záchrany. Odbory v tomto procesu mohou sehrát významnou roli, jejíž detailnější popis přinášíme v závěrech a doporučeních.

5 PŘÍPADOVÁ STUDIE OPATŘENÍ PROTI ENERGETICKÉ CHUDOBĚ VE VELKÉ BRITÁNII JAKO PŘÍKLAD MOŽNÉHO ŘEŠENÍ

5.1 Programy podpory pro vytápění ve Velké Británii

Česká republika stejně jako většina Evropských zemí, zatím nemá dotační program, který by byl specializovaný v podpoře proti energetické chudobě. Možností inspirace při hledání optimálního řešení je systém podpory ve Velké Británii. Jejich programy lze rozdělit na dvě poloviny, první se dá nazvat jako pasivní ochrana, do ní spadají programy, které se snaží britským domácnostem pomoci s orientací v problému.

Programy hledají především možné příčiny vzniku a poté domácnost dostane informace, které jí pomohou se zlepšením situace. Domácnosti tak zjistí, zda si mohou pomoci sami určitou změnou v hospodaření s energiemi nebo zda mají možnost využít jiný program podpory.

Některé domácnosti, které si uvědomí hrozbu energetické chudoby, mohou problém zvládnout sami, je proto nezbytná informovanost o problému energetické chudoby a její možných řešení.

Program Find energy grants and ways to improve your energy efficiency

Cílem tohoto programu bylo vytvořit systém, který by pomáhal domácnostem zvýšit informovanost o energetické situaci. Výsledkem je vytvořený online dotazník, který domácnosti podá lepší informace o tom kde a jak uspořít energii a finance.

Dotazovatel vyplní data o stávající situaci domácnosti a o stavu objektu, ve kterém žije. Následně obdrží souhrnnou tabulku s informacemi o možnosti zlepšení jeho situace a odkazy na programy podpory, které může využít.

Tento program je velmi užitečný, nejen že rozšíří informovanost o energetických problémech, ale pro některé domácnosti může být postačující k odvrácení hrozby energetické chudoby. Mohou nejen zlepšit své hospodaření s energiemi, ale mohou začít včas řešit problémy, které by později sami nezvládly.

Samozřejmě většina domácností, která je již zasažena energetickou chudobou nebo se pohybuje na její hranici, nemá dostatek prostředků, aby si sama pomohla. Musejí tedy využít pomoci jiné osoby.

Program Green Deal: energy saving for your home

Dotační program ve Velké Británii, který se zaměřuje především na zlepšení fyzikálních vlastností obvodového pláště a na snížení emisí skleníkových plynů.

Program zahrnuje:

- zateplení objektu,
- změnu a zlepšení systému vytápění,
- výměnu oken,
- výrobu energie z obnovitelných zdrojů.

Aby domácnost mohla čerpat program, musejí být při realizaci užity služby autorizovaných společností.

Program se zaměřuje na oblasti, ve kterých je možné dosáhnout vysokých energetických úspor. Celkově se dá program srovnat s programem Nová zelená úsporám v České republice, se kterým bohužel sdílí i nedostatky, které má. Ani jeden z těchto programů není vhodný pro domácnosti zasažené energetickou chudobou.

Velká Británie má však program, který se přímo zaměřuje na problém energetické chudoby:

Program Help from your energy supplier: Energy Company Obligation

Program byl zaveden roku 2013, jeho cílem je snížit spotřebu energií a především pomoci lidem, kteří trpí energetickou chudobou. Program je nastaven tak, že velké energetické společnosti jsou zavázány pro instalaci zateplení a provedení opatření ve vytápění, aby bylo dosaženo snížení spotřeby energie a nákladů na vytápění.

Program pracuje společně s programem Green Deal, který umožňuje spotřebitelům podporu ve financování.

Program je rozdělen na tři části:

- Carbon Emissions Reduction Obligation.

Poskytuje možnosti opatření v oblasti zateplení a systému rozvodu tepla. Dále zahrnuje také dvojité zasklení.

- Carbon Saving Community Obligation (CSCO).

Poskytuje opatření v oblasti zateplení a připojení k systému dálkového vytápění. Používán v oblastech s nízkými příjmy.

- Affordable Warmth Obligation.

Poskytuje opatření v oblasti vytápění a zateplení pro spotřebitele, kteří žijí ve vlastním domě nebo bytě. Podporuje spotřebitele, kteří jsou náchylní k energetické chudobě.

Program je postaven tak, že náklady spojené s opatřeními jsou financované dodavateli energií, ti mají závazek splnit požadavky pro zlepšení kvality objektu.

Varianta tohoto programu, by mohla být zavedena i v České republice. Pokud budou energetické společnosti vázány pomoci domácnostem, které trpí energetickou chudobou, tedy nemohou si dovolit určitý tepelný standart nebo vynakládají vysoké procento svých příjmů na jeho udržení, ty po provedení zlepšujících prací, mohou ze svých úspor společnosti splácet investované finance.

Velká Británie vypisuje i mnoho další menších programů, které se zaměřují především na lokální nebo klimatické problémy. Jsou vypisovány jen krátkodobě nebo za určitých podmínek, ale při správném načasování programu mohou odvrátit řetězovou reakci, kterou by mohl způsobit krátkodobý nedostatek financí na pokrytí výdajů za tepelnou energii.

Program Cold Weather Payment

Tento program je vypisován na zimní měsíce, začíná od 1. listopadu a končí 31. březnem. Pokud bude venkovní teplota po dobu sedmi po sobě následujících dní menší nebo rovna nule, může domácnost požádat o 25 liber.

Program Winter fuel payments

Program pro starší občany, který pomáhá s placením účtů na vytápění. Nárok na peníze mají lidé narození před 5. červencem 1951. Částka je mezi 100 a 300 librami.

Program Domestic Renewable Heat Incentive

RHI je program na podporu využívání obnovitelných zdrojů tepla, hlavním cílem je snížení emisí oxidu uhličitého. Je financován vládou. Peníze se mohou získat pro:

- kotle na biomasu,
- solární kolektory,
- tepelná čerpadla.

Peníze se vyplácí čtvrtletně po dobu 7 let. Výše částky je založena na množství vytvořeného tepla.

6 ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ PRO ČMKOS

6.1 Závěry v obecně politickoeconomické rovině

Úvodním mottem i dalším rozbořem jsme naznačili, že zkrachoval evropský neo-liberální pokus a zavedení trhu tam, kde existuje přirozený monopol a velmi nízká elasticita poptávky. Navíc současná krize ukázala zcela jasně chybnou sázku na soukromý zájem a ziskový motiv. Pokud stát vědomě pustil otěže v klíčové oblasti průmyslové a občanské infrastruktury, jakou je výroba elektřiny a tepla, jen těžko hledá nástroje k zastavení krize. Řecký ekonom Janis Varoufakis trefně mluví o „bludu trhu“, kterému pod tlakem lobbistů a neoliberalních ekonomů podlehlí bruselští úředníci i vlády členských států EU. „Lidé, kteří v současné strašlivé krizi životních nákladů horko těžko schrastí prostředky na základní živobytí, za elektřinu z větrníků za mými okny platí stejnou cenu, jako by pocházela z nejdražšího zkapalněného plynu, který se do Řecka dováží z Texasu. Tato absurdita, jež panuje nejenom v Řecku a v Evropě, musí skončit. Popsaná absurdita stávající situace pramení z bludu, že státy mohou nasimulovat konkurenční, a tudíž efektivní, prostředí volného trhu s elektřinou. Protože do všech budov, v nichž máme své domovy či podniky, vedou pouze jedny dráty, nechat vše jen na trhu by zákonitě vedlo ke vzniku dokonalého monopolu — a to je výsledek, který si nikdo nepřeje.“

ČMKOS by proto měla podpořit stanovisko, že **energie jsou veřejný statek**, bez ohledu na to, že v sektoru působí podobně jako ve zdravotnictví či školství kromě „pátečních“ subjektů ve veřejném vlastnictví i soukromí podnikatelé. Z toho vycházejí další opatření, tj. výkup akcií minoritních akcionářů či rozdělení firmy ČEZ tak, aby se stát stal opět 100% vlastníkem, opuštění burzy v Lipsku a uzavření energetické burzy v ČR, přísná regulace cen atd. Zastropování ceny bude potom jen „třešničkou na dortu“, protože vyplyne z těchto opatření jako logický výsledek.

V evropském měřítku by mělo být samozřejmostí **zrušení emisních povolenek a jejich nahrazení pevným systémem uhlíkové daně**. Příčinou růstu cen emisních povolenek je totiž spekulativní obchodování za podmínek snížení jejich množství s cílem vyhnat cenu co nejvýše v představě, že tak producenti budou muset přecházet na dražší obnovitelné zdroje. Ve chvíli, když na základě vyhlášeného embarga na dodávky ruské ropy a plynu (nikoli z důvodu války jako takové) cena plynu přesáhla povolenkami uměle navýšené ceny uhlí, celý systém postavený na mezních cenách (aby nebyli z trhu vyřazeni

producenti s vyššími náklady, ale s potřebnými zdroji) se zhroutil a s nimi i koncepce privátního trhu s energiemi zplozená neoliberálními ekonomy a politiky.

V těchto oblastech lze poměrně lehce dosáhnout shody nejen s celou opozicí, ale i s částí vládního tábora. Pokud se podaří vyvinout na vládu silný tlak, může se dosáhnout alespoň přijatelného kompromisu. Nelze ale přistupovat na alibistická prohlášení, že „za vše může Putin“, protože současnou krizi vyvolala chybná rozhodnutí na evropské i národní úrovni a válka na Ukrajině ji jen akcelerovala.

Složitější je situace s dlouhodobými kontrakty s ruskými dodavateli. Ti dodávali až dosud podle nich spolehlivě, pouze si z nouze vynutili placení v národní měně. Embargo na ropu a silná omezení v importu zemního plynu byla dobrovolná rozhodnutí dohodnutá na evropské úrovni, byť s výjimkou pro některé země. Na situaci na frontě však neměla prakticky žádný vliv a Rusko svoji kapacitu prodalo jinde, zejména do rychle se rozvíjejících asijských zemí. I když jim poskytlo značnou slevu, cena je stejně vyšší, než byla před válkou. Gazprom oznámil nejlepší výsledky za svoji existenci, vydělal v přepočtu přes 1 bilion Kč.

Ukvapená rozhodnutí se ovšem těžko berou zpět, i když hlasy pro přehodnocení sankcí sílí a tento trend ještě zesílí s počátkem topné sezóny. Mimoto vlády členských zemí EU stojí před dilematem „děla nebo máslo“, zda dodávat zbraně na Ukrajinu až do konce války, který je v nedohlednu, nebo se soustředit na skutečnou reformu evropského hospodářství založenou na posílení obnovitelných zdrojů energie, včetně jaderných elektráren. Jak vyplývá z posledních událostí v rámci českého předsednictví, přednost mají zatím houfnice a raketomety. Ty se na bojišti postupně mění na hromady šrotu, ale předtím ještě stačí zničit materiální hodnoty na ukrajinském území, jeho přírodu i spoustu lidských životů. Sázka na rozšíření geopolitického vlivu, kterou uzavřeli státníci EU (příčemž někteří nepříliš nadšeně) se může zatraceně nevyplatit.

Nemůžeme samozřejmě našim odborářům jen radit. Chceme však upozornit, že válka na Ukrajině nemá jen morální rozměr, tj. napadení jednoho státu druhým, ale od roku 2014 i rozměr občanské války, kde se spravedlnost hledá jen velmi těžko, protože obě strany mají kus pravdy. Svár dvou práv, práva na územní celistvost a zachování uznávaných hranic a práva na sebeurčení, nemá jednoduché a jednoznačné řešení. Je třeba připustit, že část ruskojazyčného obyvatelstva východní Ukrajiny ruskou invazi otevřeně

podporuje, o Krymu ani nemluvě. Česká vláda jednoznačně podporuje požadavky ukrajinské strany a přebírá její válečnou propagandu. Tak v podstatě až na ojedinělé disentaní hlasy činí i evropské elity.

V takové situaci je ovšem těžké veřejně vyhlášovat stanoviska, která se stoprocentně nekryjí s oficiální vládou politikou. Nicméně s evropskými sankcemi prudké zvýšení cen energií skutečně souvisí, jak jsme již ukázali v předchozí analýze. A pokud se kritika postupu EU, případně české vlády (která jde často za rámec dohodnuté strategie) objevuje i v médiích, v evropských parlamentech či nizozemských městech, je na zvážení, zda nepožadovat rozumnější přístup k dovozu energií z Ruska, a hlavně uzavřít s ním nějaký kontrakt, který by nám zajistil dodávky i tehdy, kdy by pro většinu ostatních zemí byly plynové kohoutky zavřené. Tak postupuje Maďarsko a zřejmě se k tomu pod tlakem okolností chystá i Bulharsko. Některé státy mají ještě v platnosti stávající kontrakty. Česká republika, která nemá příliš na vybranou, by v době svého předsednictví mohla takovou debatu na půdě evropských institucí iniciovat a moderovat. V ovzduší oprávněných morálních odsouzení ruské invaze by se nemělo zapomínat na to, že Česká republika nemusí mít absolutně stejné zájmy jako Ukrajina.

Autoři studie se domnívají, že požadovat mírová jednání a ukončit válku není v rozporu s národním zájmem České republiky. Rovněž požadovat, aby se uplatnila lidská práva (aby se mohli svobodně a bez přítomnosti vojsk vyjádřit ti, co jim území východní Ukrajiny skutečně patří, tj. jejich obyvatelé) namísto geopolitiky, by mělo být od zástupců pracujících samozřejmostí.

6.2 Závěry v takticko-politické rovině

Čeká nás patrně „horký“ podzim, protože nelze očekávat, že dojde k nějakému návratu k normálu v podobě snesitelných cen energií a jejich dostatek v nabídce. Ostatně i premiér Fiala přiznal, že jednoduchá a rychlá řešení nejsou po ruce. Celoevropská řešení, která česká vláda prosazuje jako prioritu, se obvykle rodí složitě a pomalu, protože jde o kompromis.

Dá se i v podmínkách předvolební kampaně očekávat, že dojde k projevům nespokojenosti i prostřednictvím veřejných shromáždění. Ta jsou organizována různými

subjekty – parlamentními i mimoparlamentními, tradičními stranami jako KSČM i populisty nejrůznějších odstínů. Kritikou vlády nešetří ani Andrej Babiš na svém turné po republice spojeném s mítinky.

Komunálními a senátními volbami neskončí energetická krize a jejím důsledkem nebude jen energetická chudoba stále širších vrstev obyvatelstva, ale i **rostoucí počet bankrotů podniků, což tvrdě postihne zaměstnance**. Bez důsledného tlaku budou opatření vlády polovičatá a pozdě přijatá. Může dojít, že se spojí i dosavadní rozhádaná opoziční uskupení. **Bez aktivní politiky odborů může být vážně narušen sociální smír**. Přitom v dnešní situaci jsou jako nikdy vytvořeny podmínky pro úzkou spolupráci zaměstnanců se zaměstnavateli, protože je energetická krize posadila na společnou loď. **Hlas odborářů by měl být slyšet víc, než je nyní a mělo by se uvažovat o veškerých nástrojích, které mají zástupci zaměstnanců k dispozici, včetně stávky**.

Autoři studie stojí za názorem, že úloha odborů je v současné krizové situaci nezastupitelná nejen jako účastníka Tripartity, ale i jako přirozené součásti občanské veřejnosti, schopné akce na podporu férových a energetickou chudobu účinně řešících opatření. Jako oponent vlády by měli odboráři kriticky posuzovat všechna navržená opatření vlády a podpořit ta, která budou skutečně účinně řešit problém energetické chudoby, především zastropování cen energií a oddělení cen elektřiny od cen plynu, sociální tarif, zvýšení normativů v zákoně o příspěvku na bydlení. **Na půdě kolektivního vyjednávání (Tripartita, profesní svazy atd.) by měli odboráři iniciovat vytvoření společné platformy se zaměstnavateli za účelem vytvoření „alternativní“ strategie na překonání krize**. Slovo „alternativní“ je v uvozovkách proto, že vláda žádnou strategii nemá, alespoň zatím.

V mezinárodní rovině by ČMKOS se kromě solidarity s obdobnými akcemi odborů v zahraničí mělo postavit proti pokusům „utáhnout šroub“ v Evropské radě zrušením práva veta, které navrhuje zejména německý kancléř. Tím by Česká republika ztratila část vlivu na rozhodování o klíčových otázkách, včetně řešení energetické krize a opatření proti energetické chudobě. Tento postoj bude tím důležitější, jelikož minimálně část současné vládní koalice je ochotna se tlaku velkých států podvolit.

SEZNAM LITERATURY

Anchustegui, Formosa. Regulation of Electricity Markets in Europe in Light of the Clean Energy Package: Prosumers and Demand Response.

BOARDMAN, Brenda. Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth. UN-KNO, 267 s. ISBN-10: 185293139.

Boute, A. The principle of solidarity and the geopolitics of energy: Poland v. Commission (OPAL pipeline). Common Market Law Review. 2020, roč. 57, s. 898.

COM(2006) 105 final: Green Paper, A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy [online], s. 17–18.

Craig, P., de Búrca, G. EU Law: Text, Cases, and Materials. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 73.

Cremona. External Relations and External Competence of the European Union: The Emergence of an Integrated Policy, s. 221.

Cremona. External Relations and External Competence of the European Union: The Emergence of an Integrated Policy, s. 221.

Davies, K. Understanding European Union Law. Abingdon: Routledge, 2013, s. 26-27.

Energetická chudoba v Česku: Workshop MPSV, 2017

Fairhurst, J. Law of the European Union. Harlow: Pearson, 2016, s. 150.

Fairhurst, J. Law of the European Union. Harlow: Pearson, 2016, s. 150.

Fehling. Energy Transition in the European Union and its Member States: Interpreting Federal Competence Allocation in the Light of the Paris Agreement, s. 352-353.

Hancher, Salerno. Energy Policy after Lisbon, s. 372

Hanzlík et al. Klimaticky neutrální Česko Cesty k dekarbonizaci ekonomiky.

HOŠEK J. Trh s uhlím a jeho budoucnost. ČNB, Praha 2020.

In https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Trh-s-uhlim-a-jeho-budoucnost/

Huhta. The Scope of State Sovereignty Under Article 194(2) TFEU and the Evolution of EU Competences in the Energy Sector, s. 1003.

Huhta. The Scope of State Sovereignty Under Article 194(2) TFEU and the Evolution of EU Competences in the Energy Sector, s. 1008.

Johnston, A., van der Marel, E. Ad Lucem? Interpreting the New EU Energy Provision, and in particular the Meaning of Article 194

Monti, Martinez Romera. Fifty shades of binding: Appraising the enforcement toolkit for the EU's 2030 renewable energy targets, s. 228-229.

Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 617/2010 ze dne 24. června 2010 o povinnosti informovat Komisi o investičních projektech do energetické infrastruktury v rámci Evropské unie a o zrušení nařízení (ES) č. 736/96

Protokol č. 2 ke Smlouvě o fungování EU v konsolidovaném znění (2016) o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

Protokol č. 2 ke Smlouvě o fungování EU v konsolidovaném znění (2016) o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

Rozsudek Soudního dvora z 15. července 2021 ve věci C-848/19 P, odst. 20-21.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. ledna 2006 ve věci C-178/03, odst. 57.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. září 2012 ve věci C-490/10, odst. 67.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. září 2012 ve věci C-490/10, odst. 68.

Rozsudek Tribunálu z 10. září 2019 ve věci T-883/16.

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu – nasměrování evropské dopravy do budoucnosti COM/2020/789 final [on-line]. EUR-Lex [právní informační systém] [cit. 11. 8. 2022]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, Úř. věst. L 328

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/844 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov a směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, Úř. věst. L 156.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010 o energetické náročnosti budov, Úř. věst. L 153.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES, Úř. Věst. L 315/1

Stanovisko generálního advokáta Nilse Wahla ve věci C-526/16 Kotnik a další.

Švec. Mezinárodněprávní a evropskoprávní aspekty energetického práva: Výkon suverenity státu při zajišťování energetické bezpečnosti, s. 186.

Vedder, Rønne, Roggenkamp, del Guayo. EU Energy Law, s. 190.

Vedder, Rønne, Roggenkamp, del Guayo. EU Energy Law, s. 331

Woods. L., Watson, P. Steiner & Woods EU Law. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 49-50.

Youngs, R. Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market: CEPS Working Document No. 278/November 2007 [online]. ceps.eu. [cit. 31. 1. 2022], s. 15. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/europes-externalenergy-policy-between-geopolitics-and-the-market/>

Youngs, R. Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market: CEPS Working Document No. 278/November 2007 [online]. ceps.eu. [cit. 31. 1. 2022], s. 15. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/europes-externalenergy-policy-between-geopolitics-and-the-market/>

