

Editorial

DOI: <<https://doi.org/10.32422/mv.1580>>.

VNITŘNÍ A VNĚJŠÍ DIMENZE ENERGETICKÉ POLITIKY A BEZPEČNOSTI EU

Energetická bezpečnost a s ní související otázky, jako je právo členských států rozhodovat o složení energetického mixu, diverzifikace přepravních tras, zdrojů a dodavatelů atd., společně s konkurenceschopností (podpora dokončení liberalizace vnitřního energetického trhu, propojení přepravních tras a přenosových soustav mezi členskými státy uvnitř EU aj.) a udržitelností (mj. podpora OZE, energetická účinnost a snižování emisí CO₂) představuje jeden z prioritních cílů energetické politiky EU, jež prošla řadou vývojových etap. Přes řadu pokusů v průběhu devadesátých let minulého století přišel nový impuls v procesu formování společné energetické politiky EU až v prvním desetiletí 21. století, kdy byla publikována řada klíčových dokumentů. Nicméně tyto unijní akty upravovaly otázky energetické politiky výhradně v rámci sekundárního práva, čímž tato problematika zůstávala i nadále výhradně v rukou členských států.

Asi nejdůležitější změny v procesu formování společné energetické politiky přinesla nová Smlouva o fungování EU (SFEU), která je součástí Lisabonské smlouvy (LS), platné od 1. prosince 2009. Smlouva o fungování EU zavádí v části třetí novou hlavu XXI, kterou je energetická politika, zařazená mezi sdílené pravomoci EU a členských států, poprvé formálně konstituována v rámci primárního práva a tvoří nový právní základ pro přijímání opatření pomocí legislativních aktů sekundárního práva a zajišťuje rámec pro energetickou spolupráci. Lisabonská smlouva je svým formátem první smlouvou, která v duchu solidarity explicitně odkazuje na energetickou politiku s konkrétními cíli, jako jsou fungování vnitřního energetického trhu, bezpečnost energetických dodávek, propojení energetických sítí, energetická účinnost či ochrana životního prostředí (Braun 2011). V těchto otázkách členské státy vlivem Lisabonské smlouvy ztrácejí možnost výhradně kontrolovat tuto strategickou oblast. Opatření se naopak nedotýkají práva členského státu na stanovení míry zdanění v oblasti energetiky a skladby energetických zdrojů (Tichý a kol. 2017: 34–36; Birchfield 2011; Judge – Maltby 2017).¹

Proces formování společné energetické politiky EU pokračoval i ve druhém desetiletí 21. století, kdy byla uveřejněna řada dokumentů a strategií. Důležitým krokem k posílení jednotné energetické politiky EU bylo přijetí Strategie pro evropskou energetickou unii z února 2015, podle které k vzájemně se posilujícím a úzce propojeným prioritám energetické politiky patří: (1) zajištění bezpečnosti energetických dodávek, solidarita a důvěra včetně například zajištění větší průhlednosti při uzavírání dlouhodobých kontraktů na dodávky plynu; (2) plně integrovaný evropský trh s elektřinou a plynem; (3) energetická účinnost přispívající ke zmírnění poptávky; (4) nízkouhlíková ekonomika v EU v souvislosti s ochranou klimatu a (5) výzkum a inovace v prioritních oblastech využívání obnovitelných zdrojů, *smart grids* atd. (Evropská komise 2015). V těchto oblastech pak Evropská komise (EK) jako důležitý aktér unijní energetické politiky usiluje o přenesení větších pravomocí na úkor členských států.

Současně s tím se EK snaží posílit svoje aktérství a pravomoci i v rovině vnější dimenze energetické politiky EU. O rostoucím významu EK jako aktéra vnějších energetických vztahů svědčí mj. skutečnost, že LS vytvořila novou funkci vysokého představitele Evropské unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, do jehož agendy se dostala také otázka energetiky ve vnějších unijních vztazích. O pět let později, v listopadu 2014, pak byla vytvořena nová pozice místopředsedy EK odpovědného za energetickou unii. Tyto inovace představují pokus o větší soudržnost zahraniční politiky EU a vytvoření jednotného

orgánu, jenž bude zastupovat EU na mezinárodní úrovni, včetně oblasti energetiky (Tichý – Odintsov 2015: 64). Dále byl v roce 2015 uznán význam vnějšího rozměru energetické unie, když byla doporučena větší angažovanost v oblasti energetické diplomacie, která má být založena na čtyřech pilířích: (1) posílení strategických pokynů pomocí pravidelného zapojení na vysoké úrovni; (2) stanovení a další rozvíjení spolupráce a dialogů v oblasti energetiky; (3) podpora úsilí o zlepšení globální energetické strategie a mnohostranných iniciativ; (4) posílení společných sdělení a kapacit diplomatické činnosti v oblasti energetiky (Rada EU 2015).

V neposlední řadě pak EK požaduje mandát dohlížet v budoucnosti na jednání o nových projektech plynovodů a zároveň se daleko více zapojovat do vzniku mezivládních smluv v oblasti energetiky. Například Evropský parlament dne 2. března 2017 odsouhlasil rozhodnutí zavádějící mechanismus výměny informací o mezivládních dohodách a nezávazných nástrojích mezi členskými a třetími zeměmi v oblasti energetiky. Podle nových pravidel budou muset členské státy informovat EK o průběhu vyjednávání s třetími státy o dohodách týkajících se dodávek plynu a ropy. Členské státy nebudou moci dohodu uzavřít dříve, než EK posoudí její kompatibilitu s evropským právem (Euroskop 2017).

Vývoj legislativního rámce vnitřní i vnější dimenze unijní energetické politiky ovlivňují jak postoje odpovědných institucí EU, tak členských států, s jejichž zájmy vstupují do energetické politiky EU různorodé zájmy nejen vládní, strategické a geopolitické, ale i čistě ekonomické a nezřídka velmi partikulární povahy. Zároveň se tyto zájmy bezprostředně odrážejí a promítají do cílů unijní energetické politiky. Vnitřní a vnější dimenze energetické politiky EU je tak v současné době stále spíše limitována řadou strukturálních a politických překážek. Proto paralelně existují energetické politiky 28 stávajících členských států a vedle nich se rodí nová energetická politika EU. Spíše než o existenci konsenzuální a konsolidované energetické politiky EU tak lze hovořit o kontinuálním procesu jejího vytváření, který přirozeně ovlivňuje i vztahy Evropské unie s klíčovými energetickými dodavateli.

Právě energetická politika a bezpečnost Evropské unie pak představuje jednotící rámec monotematického čísla *Mezinárodních vztahů*. Přestože v textech najdeme prvky jak vnitřní, tak vnější dimenze energetické politiky a bezpečnosti, zaměření článků na vnější energetickou politiku a bezpečnost EU v tomto ohledu převažuje. Naopak pluralitu najdeme v teoretických a metodologických rámcích jednotlivých článků. To znamená, že využívají celou škálu teoretických konceptů, jako je například vnitřní a vnější dimenze aktérství EU, energetická bezpečnost či energetická politika, ale i metodologických přístupů, například obsahovou analýzu, index pro komparaci dodavatelských cest do EU nebo členských států EU, diskurzivně-historický přístup či detailní analýzu. Tato škála potvrzuje multidisciplinární charakter zkoumané problematiky energetické politiky a bezpečnosti EU.

První text autorů Lukáše Tichého a Jana Prouzy se zaměřuje na problematiku vnějších energetických vztahů EU vůči současným a potenciálním dodavatelům v subsaharské Africe (SA) s důrazem na možnosti posílení unijní energetické bezpečnosti. Pomocí tří kritérií konceptu vnějšího energetického aktérství autoři zkoumají, zda je EU v SA vnímána jako svébytný aktér energetických vztahů, nebo jestli je interakce stále doménou jednotlivých členských států, a zda má EU v tomto ohledu jasné formulované cíle a disponuje odpovídajícími nástroji k jejich naplnění. Článek potvrzuje v úvodu zmíněné limity unijní energetické politiky, protože v porovnání s členskými státy je EU v SA vnímána spíše jako omezený aktér s limitovanými cíli a nástroji vnější energetické politiky a bezpečnosti.

Podobně se vnější dimenzi energetické bezpečnosti EU věnuje i text Zbyňka Dubského a Daniela Pavliňáka. Pozornost ovšem není věnována energetické interakci EU vůči konkrétnímu státu či regionu, ale autoři se zaměřují na jeden z aspektů vnější dimenze energetické bezpečnosti EU, a to na otázku diverzifikace dodávek plynu v případě závislosti na dovozu. Článek podle autorů představuje metodologický rámec pro hodnocení jednotlivých variant infrastrukturních řešení dovozních plynovodů (a tím i dodavatelů),

příčemž využívá kvantitativní přístup. Pro ilustraci je na závěr proveden výpočet kritérií a podoba indexu pro plánované ruské projekty plynovodů North Stream II a TurkStream.

Otázce vnější, ale i vnitřní dimenze energetické politiky EU v kontextu českého politického diskurzu se věnuje text Markéty Votoupalové. Pomocí jedné z rovin aktérství EU – rámování – se autorka snaží zjistit, jak se EU daří jak tematicky, tak argumentačně rámovat českou diskusi o energetice. Za tímto účelem autorka porovnává diskurz institucí EU, zejména EK, s diskurzem českých politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně (PS) v období 2013–2017. Podle autorky výsledky analýzy provedené v textu poukazují na fakt, že rámování se neliší napříč tématy, ale spíše v závislosti na typu žánru. Zároveň probíhá rámování jak explicitně, tak implicitně, a to při souhlasu i nesouhlasu ČR s politikami EU.

A konečně také poslední text Stanislava Myšičky se věnuje vnějším energetickým vztahům a spolupráci mezi Čínou a Evropskou unií. Zabývá se nejen institucionálním dialogem v rámci energetické spolupráce mezi oběma aktéry, ale i širším energetickým a politickým kontextem. Podle autora pak EU hraje v čínské ekonomické strategii důležitou úlohu, neboť umožňuje čínskému režimu získávat zejména přístup k důležitým technologiím a *know-how*, ať již spoluprací na bilaterální a multilaterální úrovni, nebo pomocí čínských investic do energetického sektoru v EU.

*Lukáš Tichý,
hostující editor monotematického čísla*

¹ Ačkoliv skladba energetického mixu nadále zůstává v rukou členských států, sekundární normy typu klimaticko-energetického balíčku nebo třetího liberalizačního balíčku ji přímo ovlivňují.

Literatura

- Birchfield, Vicki L. (2011): The Role of EU Institutions in Energy Policy Formation. In: Birchfield, Vicki L. – Duffield, John S. (eds.): *Toward a Common European Union Energy Policy: Problems, Progress, and Prospects*. London and New York: Palgrave Macmillan, s. 235–262.
- Birchfield, Vicki (2013): A normative power Europe framework of transnational policy formation. *Journal of European Public Policy*, Vol. 20, No. 6, s. 907–922, <<https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781829>>.
- Braun, Jan Frederik (2011): *EU Energy Policy under the Treaty of Lisbon Rules: Between a New Policy and Business as Usual*. EPIN Working Paper No. 31, February, <<https://www.ceps.eu/publications/eu-energy-policy-under-treaty-lisbon-rules-between-new-policy-and-business-usual>>.
- Euroskop (2017): *Energie v březnu 2017*. *Euroskop.cz*, 9. 4. 2017, <<https://www.euroskop.cz/8440/28814/clanek/energie-v-breznu-2017/>>.
- Evropská komise (2015): *Strategie pro evropskou energetickou unii: Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu*. Brusel: Evropská komise, <goo.gl/dpO2Oc>.
- Judge, Andrew – Maltby, Tomas (2017): European Energy Union? Caught between securitisation and ‘riskification’. *European Journal of International Security*, Vol. 2, No. 2, s. 179–202, <<https://doi.org/10.1017/eis.2017.3>>.
- Rada EU (2015): *Závěry Rady o diplomatické činnosti v oblasti energetiky: Návrh akčního plánu EU pro diplomatickou činnost v oblasti energetiky*. Brusel: Rada EU, <goo.gl/rTu17S>.
- Tichý, Lukáš (2017): *Otevírání Íránu a jeho význam pro energetickou bezpečnost EU*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- Tichý, Lukáš – Odintsov, Nikita (2015): Energetická bezpečnost Evropské unie a její vztahy s Íránem. *Obrana a strategie*, Vol. 25, No. 2, s. 5–30.

Poznámka

Tento editorial, stejně jako první tři texty v tomto čísle, je výstupem projektu Grantové agentury ČR s názvem „Vnitřní a vnější dimenze aktérství EU v energetických vztazích vůči Rusku a alternativním dodavatelům“, GAČR 18-00902S.