



ROZHODNUTIE

Číslo: 0007/2023/P-ZK
Číslo spisu: 7634-2023-BA

Bratislava 22. 12. 2023

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, odbor regulácie plynárenstva a obchodu s elektrinou a plynom, ako orgán príslušný na konanie podľa § 9 ods. 1 písm. b) tretieho bodu a § 9 ods. 1 písm. c) prvého bodu v spojení s § 16 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov v konaní o mimoriadnej regulácii

r o z h o d o l

podľa § 30 ods. 1 písm. h) zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov tak, že konanie o mimoriadnej regulácii, ktorého účastníkom je regulovaný subjekt **ZSE Energia, a.s.**, Čulenova 6, 816 47 Bratislava, IČO 36 677 281 začaté z podnetu Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, odboru regulácie plynárenstva a obchodu s elektrinou a plynom, **z a s t a v u j e**, pretože odpadol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu.

Odôvodnenie:

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, odbor regulácie plynárenstva a obchodu s elektrinou a plynom (ďalej len „úrad“) listom č. 43832/2023/BA zo dňa 15. 12. 2023 (ďalej len „oznámenie“) oznámil regulovanému subjektu ZSE Energia, a.s., Čulenova 6, 816 47 Bratislava, IČO 36 677 281 (ďalej len „regulovaný subjekt“), že podľa § 14 ods. 3 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o regulácii“) je účastníkom konania o mimoriadnej regulácii, ktoré úrad začal z vlastného podnetu podľa § 16 ods. 3 zákona o regulácii. Oznámenie bolo regulovanému subjektu doručené dňa 18. 12. 2023.

Podľa § 16 ods. 1 zákona o regulácii, ak je to potrebné na dosiahnutie účelu regulácie podľa § 3 ods. 1 a ak vznikne mimoriadna trhová situácia alebo ak dôjde k ohrozeniu trhu vplyvom nedostatočne rozvinutého konkurenčného prostredia alebo ak si to vyžaduje ochrana spotrebiteľa, úrad môže regulovať aj ďalšiu činnosť, tovar alebo cenu v sieťových odvetviach okrem tých, ktoré sú uvedené v § 11 a 13 (ďalej len „mimoriadna regulácia“). Mimoriadnu reguláciu môže úrad vykonať len po predchádzajúcom prerokovaní s Európskou komisiou.

Podľa § 16 ods. 3 zákona o regulácii konanie o mimoriadnej regulácii sa začína z podnetu úradu.

Podľa § 16 ods. 4 zákona o regulácii úrad v konaní o mimoriadnej regulácii môže rozhodnúť o regulácii ďalšej činnosti, tovaru alebo ceny v sieťových odvetviach okrem tých, ktoré sú uvedené v § 11 a 13 a

- a) prijať opatrenie spočívajúce v uložení povinnosti a jej podmienok,
- b) určiť rozsah a spôsob vykonávania regulácie ďalšej činnosti, tovaru alebo ceny,
- c) určiť cenu.

Podľa § 16 ods. 5 zákona o regulácii pri mimoriadnej regulácii sa primerane postupuje podľa § 12 až 15.

Podľa § 14 ods. 3 zákona o regulácii, ak sa začalo cenové konanie na podnet úradu, je účastníkom konania regulovaný subjekt, ktorého má úrad v úmysle cenovo regulovať.

V súlade s § 14 ods. 1 zákona o regulácii v spojení s § 18 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) sa konanie o mimoriadnej regulácii začína dorúčením oznámenia o začatí konania účastníkovi konania (regulovanému subjektu).

Úrad v konaní o mimoriadnej regulácii postupuje podľa zákona o regulácii a správneho poriadku.

Podľa § 10 písm. c) tretieho bodu zákona o regulácii úrad sleduje trh s elektrinou a trh s plynom, mieru otvorenosti trhu s elektrinou a trhu s plynom a úroveň transparentnosti trhu s elektrinou a trhu s plynom, vyhodnocuje dosiahnutú úroveň hospodárskej súťaže na trhu s elektrinou a na trhu s plynom a predpoklady na mimoriadnu reguláciu a vypracúva odporúčanie na zlepšenie súťažných podmienok na trhu s elektrinou a na trhu s plynom.

Úrad v oznámení uviedol, že predchádzajúce obdobie, najmä rok 2022, bolo charakteristické neúmerným nárastom cien energií, v dôsledku čoho vznikla mimoriadna trhová situácia. V súčasnosti sú evidentné klesajúce trhové ceny energií, čo vytvára predpoklady pre obnovenie efektívneho trhu s energiami, trhové ceny elektriny a plynu klesli o viac ako 50% oproti januáru 2023. Z uvedeného je zrejmé, že súčasné náklady na nákup plynu sú nižšie, ako ceny za nákup tejto komodity v roku 2022, ktoré sú reflektované v koncovej cene plynu pre zraniteľných odberateľov plynu.

V dôsledku vzniku mimoriadnej trhovej situácie vplyvom neúmerného nárastu cien plynu úrad zavádza mimoriadnu reguláciu pre dosiahnutie účelu regulácie ustanoveného v § 3 ods. 1 zákona o regulácii v spojení s ochranou spotrebiteľov pred neúmerným nárastom cien tovarov a s nimi súvisiacich regulovaných činností.

Podľa § 3 ods. 1 zákona o regulácii účelom regulácie je podľa tohto zákona zabezpečiť transparentným a nediskriminačným spôsobom dostupnosť tovarov a s nimi súvisiacich regulovaných činností za primerané a konkurencieschopné ceny a v určenej kvalite.

V súlade s § 16 ods. 4 písm. a) a c) zákona o regulácii úrad v konaní o mimoriadnej regulácii môže rozhodnúť o regulácii ďalšej činnosti, tovaru alebo ceny v sieťových odvetviach okrem tých, ktoré sú uvedené v § 11 a 13, a prijať opatrenie spočívajúce v uložení povinnosti a jej podmienok, a určiť cenu. Rovnako spôsobom vykonania cenovej regulácie je podľa § 12 ods. 1 písm. a) zákona o regulácii priame určenie pevnej ceny, ktorý sa pri mimoriadnej regulácii podľa § 16 ods. 5 zákona o regulácii použije primerane.

Úrad ďalej v oznámení na základe údajov a podkladov, ktorými disponuje v rámci výkonu vlastnej činnosti, uviedol nasledovné.

Zavádza mimoriadnu reguláciu v rozsahu určenia pevnej ceny za tovar (komoditu), t. j. pevnej ceny za nákup plynu (ceny za odobratý plyn), pretože táto významne ovplyvňuje koncovú cenu plynu pre zraniteľných odberateľov plynu.

Úrad zavádza mimoriadnu reguláciu v rozsahu trvania od 01. 01. 2024 do 31. 12. 2024, s najneskorším termínom ukončenia do 31. 12. 2024, pretože je potrebná dočasná úprava regulácie do času novelizácie vykonávacích právnych predpisov vydávaných úradom podľa § 40 ods. 1 zákona o regulácii, ktoré budú zohľadňovať mimoriadnu situáciu na trhu s plynom v súlade s požiadavkami na ochranu spotrebiteľa s cieľom dosiahnutia účelu regulácie. Novoprijaté vykonávacie predpisy úradu budú zohľadňovať potrebu zmeny spôsobu regulácie, ktorá vyplynula z bezprecedentného nárastu cien plynu na trhu, pričom ustanovený spôsob cenovej regulácie bude v súlade s európskou legislatívou.

Výsledkom mimoriadnej regulácie je určenie pevnej ceny za tovar (komoditu), t. j. za variabilnú časť ceny plynu (ceny za odobratý plyn), ktorá bude primerane zohľadňovať oprávnené náklady a primeraný zisk regulovaných subjektov v súlade s účelom regulácie podľa zákona o regulácii, a to nasledovne.

Cena za dodávku plynu zraniteľným odberateľom plynu podľa § 2 písm. k) druhého, štvrtého, šiesteho a siedmeho bodu zákona o regulácii v eurách na jednotku množstva plynu bez nákladov obchodnej činnosti dodávateľa plynu (cena za odobratý plyn) sa určí ako pevná cena vo výške 55,65 eur/MWh pozostávajúca z

- pevnej ceny nákladov na nákup plynu na jednotku množstva plynu vo výške 52,65 eur/MWh,
- primeraného zisku, ktorý je možné zahrnúť do ceny za dodávku plynu vo výške 3,00 eur/MWh.

Úrad pri určení pevnej ceny za nákup plynu na jednotku množstva plynu vychádzal z analýzy uverejnenej na webovom sídle úradu – „Indikátor aktuálnej trhovej ceny komodít – elektriny a plynu“ vydaného 04. 12. 2023, podľa ktorého indikátor trhovej ceny plynu pre dodávku na 12-mesačné plávajúce obdobie od 01. 12. 2023, rovnako ako aj pre dodávku na obdobie kalendárneho roka 2024, predstavuje hodnotu 52,65 eur/MWh.

Čo sa týka metodiky výpočtu, indikátor trhovej ceny plynu pre obdobie plávajúcich 12 kalendárnych mesiacov umožňuje porovnanie voči cene za dodávku plynu v prípade zmluvy o (združenej) dodávke plynu na obdobie 12-tich po sebe nasledujúcich mesiacov, ktoré nemusia byť totožné s kalendárnym rokom. Zohľadňuje mesačný aritmetický priemer denných cien štyroch po sebe nasledujúcich kvartálnych forwardových produktov EEX THE Natural Gas Futures s dodávkou v základnom pásme (base-load). Cena štyroch po sebe nasledujúcich kvartálnych produktov indikuje štandardizovaný obstarávací náklad fyzickej dodávky komodity pre nasledovných 12 mesiacov, vrátane zohľadnenia cenových rizík a volatility.

Indikátor trhovej ceny plynu pre obdobie nadchádzajúceho kalendárneho roka umožňuje porovnanie voči cene za dodávku plynu v prípade zmluvy o (združenej) dodávke plynu na obdobie od 01. 01. do 31. 12. nasledujúceho kalendárneho roka. Zohľadňuje mesačný aritmetický priemer denných cien ročného forwardového produktu CAL+1 (dodávka v nadchádzajúcom kalendárnom roku) EEX THE Natural Gas Futures s dodávkou v základnom pásme (base-load). Cena ročného forwardového produktu je vhodná pre porovnanie voči ponukám viazaným ku kalendárnemu roku.

V oboch prípadoch indikátor trhovej ceny plynu zahŕňa cenu komodity, vrátane zohľadnenia nákladov na štandardizovaný odberový diagram vo výške 10 % z ceny komodity.

Indikátor nezahŕňa ďalšie náklady dodávateľa na dodávku plynu, ako napr. náklady spojené s obsluhou odberateľa, obchodná marža a zisk dodávateľa, a pod.

Úrad v oznámení regulovanému subjektu uviedol, že podľa § 33 ods. 2 v spojení s § 27 ods. 1 správneho poriadku je oprávnený pred vydaním rozhodnutia vyjadriť sa k jeho podkladom, k spôsobu jeho zistenia a navrhovať jeho doplnenie v lehote troch dní odo dňa doručenia výzvy. Regulovaný subjekt bol ďalej poučený, že ak sa v určenej lehote nevyjadrí, úrad bude mať za to, že k podkladom pred vydaním rozhodnutia nemá pripomienky a rozhodne vo veci.

Regulovaný subjekt dňa 19. 12. 2023 nahliadol do administratívneho spisu č. 7634-2023-BA, o čom bol spísaný záznam.

Regulovaný subjekt doručil úradu dňa 21. 12. 2023, v stanovenej lehote vyjadrenie k oznámeniu o začatí konania o mimoriadnej regulácii z podnetu úradu (ďalej len „vyjadrenie“) zaevidované pod podacím číslom úradu 44962/2023/BA.

Regulovaný subjekt vo svojom vyjadrení okrem iného uviedol, že zámer úradu je v rozpore so základnými zásadami správneho konania, má za to, že mu úrad nedal reálnu možnosť uplatniť si procesné práva. Zámer úradu zaviesť mimoriadnu reguláciu je podľa vyjadrenia regulovaného subjektu náhly a prekvapivý. Závažné zásahy do práv regulovaných subjektov by mali byť dôkladne premyslené, pripravené a prediskutované so všetkými zainteresovanými subjektmi. Úrad podľa vyjadrenia regulovaného subjektu nepreukázal žiadnu urgenciu, ktorá by odôvodňovala potrebu takéhoto náhleho zásahu, pričom ak nejaká urgencia existuje, je spôsobená výlučne okolnosťami na strane samotného úradu, čo nemôže byť legitímnym dôvodom na extrémny zásah do práv regulovaného subjektu.

Ešte väčším problémom ako neprimerane krátka lehota na vyjadrenie je podľa vyjadrenia regulovaného subjektu to, že sa v podstate nemá k čomu vyjadriť. Pri nahliadnutí do spisu 19. 12. 2023 regulovaný subjekt zistil, že administratívny spis neobsahoval žiadne podklady, z ktorých úrad vychádzal pri rozhodovaní o potrebe mimoriadnej regulácie a žiadne dôkazy o splnení zákonných podmienok na jej vykonanie a neobsahuje ani žiadne informácie o údajnom prerokovaní zámeru vykonať mimoriadnu reguláciu s Európskou komisiou. Zároveň regulovaný subjekt uvádza, že závery úradu vychádzajú z nedostatočne zisteného skutkového stavu, sú nedostatočne odôvodnené a arbitrárne. Úrad nepreukázal, že na trhu vznikla mimoriadna situácia. Chýbajúce odôvodnenie zámeru úradu a absencia akýchkoľvek podkladov v administratívnom spise spôsobuje, že závery úradu je nutné považovať za arbitrárne.

Okrem porušenia základných zásad správneho konania úrad podľa vyjadrenia regulovaného subjektu nepreukázal ani splnenie špeciálnych podmienok, ktoré zákon kladie na vykonanie mimoriadnej regulácie. Mimoriadna regulácia je podľa vyjadrenia regulovaného subjektu výnimočným opatrením a predstavuje extrémny zásah do práv regulovaných subjektov, ktorý je v rozpore so základnými princípmi regulácie v sieťových odvetviach, najmä s princípom transparentnosti a predvídateľnosti regulácie.

Regulovaný subjekt ďalej poukazuje aj na to, že podľa § 16 ods. 1 zákona o regulácii úrad môže regulovať aj ďalšiu činnosť, tovar alebo cenu v sieťových odvetviach okrem tých, ktoré sú uvedené v § 11 a 13, pričom táto podmienka vykonania mimoriadnej regulácie nie je splnená, pretože predmetom mimoriadnej regulácie je cena za dodávku plynu zraniteľným odberateľom podľa § 2 písm. k) druhého, štvrtého, šiesteho a siedmeho bodu zákona o regulácii a táto činnosť je predmetom riadnej cenovej regulácie podľa § 11 ods. 5 písm. b) zákona o regulácii.

Úrad ďalej podľa vyjadrenia regulovaného subjektu nepreukázal vznik mimoriadnej trhovej situácie ani tvrdenie, že vykonanie mimoriadnej regulácie si vyžaduje ochrana

spotrebiteľa, pretože ak podľa vyjadrenia regulovaného subjektu ceny na trhu dlhodobo klesajú, tvrdenie úradu o mimoriadnej situácii na trhu nemožno považovať za opodstatnené.

Regulovaný subjekt poukazuje na to, že úrad nemá právomoc dočasne nepriamo novelizovať cenovú vyhlášku prostredníctvom mimoriadnej regulácie. Upozorňuje na to, že takýto postup znamená de facto retroaktívne účinky novelizácie cenovej vyhlášky na regulované subjekty, čo popiera základné princípy regulácie energetiky aj základné princípy právneho štátu.

Regulovaný subjekt má za to, že mimoriadna regulácia je v rozpore s účelom regulácie, trh dodávky plynu je liberalizovaný a existuje na ňom konkurencia. Úrad by cenovú reguláciu dodávky plynu nielenže nemal rozširovať prostredníctvom mimoriadnej regulácie, ale v zlepšujúcej sa konkurenčnej situácii by úrad podľa § 11 ods. 6 zákona o regulácii mal rozsah cenovej regulácie obmedziť.

Úrad nemá podľa vyjadrenia regulovaného subjektu právomoc uložiť regulovaným subjektom akúkoľvek povinnosť, ktorú uzná za vhodnú, naopak, § 16 ods. 4 zákona o regulácii obmedzuje právomoc úradu ohľadom spôsobu vykonania mimoriadnej regulácie. § 12 zákona o regulácii nepredpokladá, že v rámci vykonávania cenovej regulácie by úrad mohol regulovaným subjektom prikázať podať cenový návrh s parametrami, ktoré sám stanoví.

Mimoriadna regulácia v podobe navrhovanej úradom by mala retroaktívne účinky na už nadobudnuté práva a legitímne očakávania regulovaného subjektu. Zasahuje totiž do cien dodávky plynu počas roka 2024, ktoré je úrad povinný určiť (a už aj právoplatne určil) na základe cenovej vyhlášky, vrátane určenia nákupnej ceny plynu. Regulovaný subjekt poukazuje na to, že nákup plynu počas referenčného obdobia zaručuje, že náklady na nákup plynu úrad zohľadní úrad v cenovom konaní v plnom rozsahu. Nákup plynu mimo referenčného obdobia by bol nezodpovednou špekuláciou. Regulovaný subjekt poukazuje na to, že ak v dôsledku mimoriadnej regulácie úrad odmietne zohľadniť jeho oprávnené náklady na nákup plynu pre účely dodávky zraniteľným odberateľom v plnej výške podľa platnej cenovej vyhlášky a namiesto toho zohľadní iba náklady predpokladané v oznámení, vznikne mu tým vysoká škoda.

Regulovaný subjekt sa nestotožňuje s postupom úradu, ktorý je nezákonný, odporujúci zásadám správneho konania, porušuje jeho právo, v dôsledku čoho by aj úradom avizované rozhodnutie bolo nezákonné. Regulovaný subjekt preto žiada, aby úrad konanie zastavil, pretože nie sú splnené a preukázané podmienky na vykonanie mimoriadnej regulácie.

Úrad sa po preskúmaní vyjadrenia regulovaného subjektu stotožnil s názorom regulovaného subjektu uvedeného vo vyjadrení, že konanie o mimoriadnej regulácii z podnetu úradu nevychádza zo spoľahlivo zisteného stavu vecí. Rovnako úrad dospel k záveru, že tvrdenia regulovaného subjektu uvedené vo vyjadrení odôvodňujú zastavenie konania o mimoriadnej regulácii.

Úrad zvädza, že zavedenie mimoriadnej regulácie musí byť vždy potrebné na dosiahnutie účelu regulácie a vo svojej podstate predstavuje kritérium verejného záujmu. Regulácia slúži na zabezpečenie dostupnosti tovarov a s nimi súvisiacich regulovaných činností za primerané ceny a v určenej kvalite. Uvedený cieľ musí byť dosiahnutý transparentným a nediskriminačným spôsobom. S ohľadom na invazívnu povahu regulácie je pri nej nevyhnutné vždy zohľadniť požiadavky proporcionality.

Úrad s ohľadom na charakter mimoriadnej regulácie pri zohľadnení princípu proporcionality a zásady vhodnosti, nevyhnutnosti a primeranosti, uvádza, že vzhľadom

k možnému výsledku mimoriadnej regulácie voči regulovanému subjektu, v spojení s nenaplnením cieľu a účelu mimoriadnej regulácie, možno považovať dopady zavedenia mimoriadnej regulácie na regulovaný subjekt v tomto konaní o mimoriadnej regulácii za neprimerané.

Podľa § 30 ods. 1 písm. h) správneho poriadku správny orgán konanie zastaví, ak odpadol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu.

Na základe uvedených skutočností úrad rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti rozhodnutia.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu sa podľa § 30 ods. 2 správneho poriadku nemožno odvolať. Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom.

Richard Ružička
riaditeľ odboru regulácie plynárenstva
a obchodu s elektrinou a plynom

Rozhodnutie sa doručí:

ZSE Energia, a.s., Čulenova 6, 816 47 Bratislava