



ÚRSO odmieta jednostranné zmeny zmluvných podmienok na neregulovanom trhu dodávky elektriny a plynu a súčasne odporúča neregulovaným odberateľom pozorne zvážiť možnosti úprav zmluvných podmienok v prípade oslovenia zo strany dodávateľa

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej ako „úrad“) svoje stanovisko formuluje s ohľadom na vyhodnotenie a závery verejnej diskusie o návrhoch možných opatrení pre stabilizáciu situácie na neregulovanom trhu s elektrinou a plynom:

Úrad nepristúpi k vykonaniu mimoriadnej regulácie, ktorá by umožnila dodávateľom energií na neregulovanom trhu jednostranne zmeniť ceny v už uzatvorených kontraktoch na dodávku elektriny alebo plynu – a to všeobecne alebo aj v kontexte dodávateľmi navrhovanej indexácie 10 % z objemu zmluvnej dodávky voči aktuálnym cenám na dennom trhu s elektrinou. Úrad rovnako odmieta kroky niektorých dodávateľov, ktorí pristupujú k jednostranným zmenám zmluvných cien alebo iných zmluvných podmienok na neregulovanom trhu s energiami, prípadne jednostranne ukončujú zmluvy s odberateľmi, spravidla s tými, s ktorými sa v minulosti zmluvne dohodli na výhodnejších (nižších) cenách.

Dôvody sú nasledovné:

- *Takéto plošné opatrenie by negatívne zasiahlo desaťtisíce podnikateľov, inštitúcií a firiem, ktoré si zodpovedne zabezpečili energie za primerané zmluvné podmienky a ich dodávatelia spoľahlivo dodávajú dohodnuté objemy energií. Z ekonomickej analýzy úradu vyplynulo, že plošným opatrením by sa mohli zvýšiť náklady odberateľov na energie až v desiatkach percent, a to v závislosti od toho v akej výške majú aktuálne uzatvorenú zmluvnú cenu. Zvýšenie o desiatky percent by sa týkalo najmä odberateľov s cenami zazmluvnenými v prvej polovici roka 2021 alebo skôr.*
- *Z právnej analýzy úradu vyplynulo, že inštitút mimoriadnej regulácie v zmysle ustanovení § 16 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov nie je možné aplikovať s cieľom zasiahnuť do existujúcich zmluvne dohodnutých cien elektriny alebo plynu medzi dodávateľmi a odberateľmi, ktorí nepodliehajú cenovej regulácii. Dôvodom je najmä možný rozpor s ustanoveniami obchodného zákonníka.*
- *Plošný štátny zásah do zmluvnej cenotvorby by mohol z hľadiska princípov právnej istoty vnieść ďalšiu mieru nestability do odvetvia energetiky, ktoré už dnes čelí turbulentnému vývoju a neľahkej situácii v dôsledku širšieho regionálneho a globálneho vývoja.*
- *V neposlednom rade úrad zastáva presvedčenie, že implementované mimoriadne riešenia musia mať systémový charakter, pričom indexácia 10 % dodávky voči spotovým cenám neprináša jednoznačnú istotu odstránenia fundamentálnych príčin súčasnej situácie. Navrhované riešenie by malo potenciál priniesť bezprostredné krátkodobé zlepšenie situácie*

a najmä podporiť cashflow dodávateľov, avšak otázna je celková udržateľnosť takéhoto prístupu.

V prípade potreby úpravy zmluvných podmienok s cieľom objektivnejšie reflektovať celkové náklady spojené so zabezpečením dodávky energií, úrad odporúča neregulovaným odberateľom a ich zmluvným dodávateľom hľadať vzájomne akceptovateľné a udržateľné riešenia štandardnou, teda zmluvnou cestou.

Aktuálne pretrvávajúci turbulentný vývoj na veľkoobchodných trhoch s energiami totiž objektivne vytvára vysokú finančnú záťaž a riziká pre dodávateľov, ktoré sú natoľko významné, že môžu viesť k stavu, kedy niektorí dodávatelia nemusia byť schopní plniť si záväzky vyplývajúce z uzavretých zmlúv s odberateľmi. Týka sa to najmä zmlúv s dohodnutou fixnou cenou elektriny alebo plynu, ktoré na jednej strane chránia odberateľa pred súčasným extrémnym vývojom trhových cien energií, avšak ohrozujú likviditu dodávateľov.

V prípade krachu existujúceho dodávateľa dotknutí odberatelia budú mať síce zabezpečenú dodávku elektriny alebo plynu cez tzv. dodávku poslednej inštancie, prípadne si môžu zvoliť nového dodávateľa, avšak vzhľadom na nedostatočnú likviditu na komoditných trhoch to bude prevažne za ceny blízke cenám na krátkodobom trhu, ktoré sú v súčasnosti veľmi vysoké a nestále. V tomto kontexte zmluvne dohodnutá korekcia existujúcich zmluvných podmienok môže byť pre dotknutého odberateľa výhodnejšia v porovnaní s inými alternatívami, ktoré môžu predstavovať de facto riešenie potenciálne vzniknutých krajných situácií.

Do verejnej diskusie o návrhoch možných opatrení zaslal svoje stanovisko okrem desiatok ďalších subjektov aj Protimonopolný úrad SR (PMÚ). ÚRSO vníma zaslané stanovisko PMÚ ako konzistentné so svojim vlastným prístupom k danej problematike, najmä pokiaľ ide o princíp vyváženia pri hľadaní možných riešení. Citujeme: „V dôsledku zásadného nárastu veľkoobchodných cien komodít v poslednom období je potrebné zaoberať sa otázkou, či majú tento nárast absorbovať len subjekty zabezpečujúce dodávky energií alebo aj samotní odberatelia energií alebo obe strany a v akom pomere. Situácie, kedy by nárast veľkoobchodných cien mal kompletne absorbovať buď dodávateľ alebo odberateľ úrad vníma ako dve extrémne situácie, pričom v prvom prípade by existovalo riziko úplného ukončenia činnosti niektorých dodávateľov (t. j. zvýšenie koncentrovanosti trhu, vysoké cenové úrovne pre odberateľov energií v režime dodávky poslednej inštancie, otázka pravdepodobnosti návratu dodávateľov na trh po problematickom období, atď.) a v druhom prípade riziko nárastu nákladov odberateľov - podnikateľov (najmä tých s energeticky náročnou výrobou) a nárastu nákladov verejnej správy v dôsledku enormného zvýšenia cien s možným dopadom na obyvateľstvo, atď. Všetky vyššie uvedené záujmy je potrebné považovať za legitímne.“

Súvislosti

Úrad v snahe podporiť udržateľnosť a celkovú stabilitu energetického trhu na Slovensku otvoril 01.04.2022 verejnú diskusiu o možných krízových opatreniach na neregulovanom trhu s elektrinou. Nestabilita vychádza zo širšieho regionálneho a globálneho vývoja, vrátane negatívnych dôsledkov vojny na Ukrajine. Tieto sa prejavujú aj v extrémne vysokých cenách energetických komodít na veľkoobchodnom trhu a súčasne vysokou mierou cenovej volatility. Problémom je navyše aj

nedostatočná, resp. absentujúca likvidita forwardových produktov. Jediným obchodne likvidným miestom je v súčasnosti de facto denný trh. Praktickým dôsledkom pre jednotlivých účastníkov trhu s elektrinou a trhu s plynom je zvyšujúca sa celková finančná náročnosť podnikania v činnosti dodávky a znižujúca sa ekonomická udržateľnosť zmlúv o dodávke, ktoré sú uzavreté na viacročné obdobia s fixnými cenami. S ohľadom na vysokú cenovú hladinu a vysokú mieru cenovej volatility na spotovom trhu totiž narastajú aj náklady dodávky spojené najmä s priebežným obchodným bilancovaním portfólií dodávateľov, teda predaj a dokup podľa vývoja reálnej spotreby (tzv. nákup diagramu).

S cieľom prediskutovať možnosti riešenia úrad do podkladového materiálu k verejnej diskusii začlenil na podnet dodávateľov elektriny aj návrh na úpravu zmluvne dohodnutých cien, a to formou vykonania mimoriadnej regulácie. Uvedený návrh by umožnil jednostrannú zmenu zmluvných podmienok pre všetkých neregulovaných odberateľov tak, aby sa max. 10 % objemu dodávky elektriny účtovalo nie za zmluvne dohodnuté ceny, ale za ceny vygenerované na krátkodobom dennom trhu s elektrinou na Slovensku.

Legislatívny kontext

Po preskúmaní všetkých doručených stanovísk jednotlivých zástupcov dotknutých subjektov, vrátane organizácií zastupujúcich aj neregulovaných odberateľov energií, a po dôkladnej právnej analýze problematiky úrad vyhodnotil, že inštitútom mimoriadnej regulácie v zmysle ustanovení § 16 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov nie je možné zasiahnuť do zmluvne dohodnutých cien medzi dodávateľom a odberateľom, ktorý nepodlieha cenovej regulácii. Pre aplikáciu inštitútu mimoriadnej regulácie podľa § 16 zákona č. 250/2012 Z. z. musia byť splnené dve podmienky (obe súčasne):

1. mimoriadnu reguláciu možno v zmysle tohto paragrafu vykonať iba v tých prípadoch, ktoré nie sú inak definované v predmetnom zákone, teda v oblastiach, kde podľa zákona nemá úrad riadnu kompetenciu vykonávať cenovú alebo vecnú reguláciu, pričom musí ísť o činnosť, tovar alebo cenu v sieťových odvetviach definované v § 2 písm. a) zákona o regulácii,
2. vykonanie mimoriadnej regulácie musí byť v súlade s ustanoveniami primárnej legislatívy, tzn. so zákonmi a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Na účely vykonania mimoriadnej regulácie je potrebné splniť obe uvedené podmienky súčasne, pričom v prípade druhej podmienky úrad v súčasnosti vníma možný rozpor najmä s ustanoveniami zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov. Ide najmä o princíp právnej istoty a povahu existujúceho zmluvného vzťahu, ktorého súčasťou je aj bilaterálne dohodnutá zmluvná cena.

V neposlednom rade je potrebné brať do úvahy aj skutočnosť, že úrad môže vykonať mimoriadnu reguláciu len po predchádzajúcom prerokovaní s Európskou komisiou.

Možné negatívne dopady plošne aplikovaného opatrenia na koncových odberateľov

Odberatelia uzavretím zmluvy s fixnou cenou vykonali de facto hedžing na obdobie trvania zmluvy a „poistili“ sa tak proti zmene ceny a cenovej volatilitate, čím im vznikli pre obdobie trvania zmluvy legitímne očakávania. Mimoriadna regulácia umožňujúca dodávateľom jednostranne upraviť zmluvne dohodnuté ceny v cenovo neregulovanom segmente odberateľov elektriny by znamenala prijatie plošného opatrenia, ktoré by negatívne zasiahlo desaťtisíce podnikateľov, inštitúcií a firiem, ktoré si zodpovedne zabezpečili energie za primerané zmluvné podmienky a ich dodávatelia spoľahlivo dodávajú dohodnuté objemy energií.

Úrad vytvoril ilustračný model na indikáciu takýchto negatívnych dopadov na neregulovaných odberateľov pri priemernej cene na dennom trhu za prvé štyri mesiace 2022. Pri indexácii 10 % objemu dodávky voči cene elektriny na dennom trhu na Slovensku, čo je navrhované riešenie zo strany dodávateľov elektriny, by sa významne vyššie náklady na nákup elektriny dotkli najmä odberateľov, ktorí ju dnes nakupujú za zmluvné fixné ceny vo výške 100,- EUR/MWh a menej. Pre túto skupinu by zvýšenie nákladov dosiahlo desiatky percent, ako vyplýva z tabuľky nižšie. V prípade vyšších trhových cien, ako napr. cien z posledných týždňov, je tento negatívny dopad ešte vyšší. Práve táto kategória odberateľov si obstarala komoditu za výhodnú cenu prevažne v prvej polovici roka 2021 alebo aj skôr, čiže si zafixovala cenu v minulosti na dlhšie časové obdobie presahujúce do roku 2022, prípadne aj neskôr.

Ročný objem spotreby (MWh)	Zmluvne dohodnutá fixná cena (EUR/MWh)							
	40 €		60 €		80 €		100 €	
	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %
50	836,25 €		736,25 €		636,25 €		536,25 €	
100	1 672,50 €		1 472,50 €		1 272,50 €		1 072,50 €	
500	8 362,50 €		7 362,50 €		6 362,50 €		5 362,50 €	
1 000	16 725,00 €		14 725,00 €		12 725,00 €		10 725,00 €	
2 500	41 812,50 €	41,81%	36 812,50 €	24,54%	31 812,50 €	15,91%	26 812,50 €	10,73%
5 000	83 625,00 €		73 625,00 €		63 625,00 €		53 625,00 €	
10 000	167 250,00 €		147 250,00 €		127 250,00 €		107 250,00 €	
25 000	418 125,00 €		368 125,00 €		318 125,00 €		268 125,00 €	
50 000	836 250,00 €		736 250,00 €		636 250,00 €		536 250,00 €	
100 000	1 672 500,00 €		1 472 500,00 €		1 272 500,00 €		1 072 500,00 €	
Ročný objem spotreby (MWh)	125 €		150 €		175 €		200 €	
	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %	Zmena celkového ročného nákladu	Zmena ročného nákladu vyjadrená v %
	50	411,25 €		286,25 €		161,25 €		36,25 €
100	822,50 €		572,50 €		322,50 €		72,50 €	
500	4 112,50 €		2 862,50 €		1 612,50 €		362,50 €	
1 000	8 225,00 €		5 725,00 €		3 225,00 €		725,00 €	
2 500	20 562,50 €	6,58%	14 312,50 €	3,82%	8 062,50 €	1,84%	1 812,50 €	0,36%
5 000	41 125,00 €		28 625,00 €		16 125,00 €		3 625,00 €	
10 000	82 250,00 €		57 250,00 €		32 250,00 €		7 250,00 €	
25 000	205 625,00 €		143 125,00 €		80 625,00 €		18 125,00 €	
50 000	411 250,00 €		286 250,00 €		161 250,00 €		36 250,00 €	
100 000	822 500,00 €		572 500,00 €		322 500,00 €		72 500,00 €	

Podiel spotu: 10,00%

Index spotu: 207 € index OKTE (base) od 1.1.2022 - 2.5.2022

Na druhej strane by mal každý odberateľ elektriny kalkulovať aj s rizikami, ktoré prináša aktuálny vývoj na veľkoobchodných komoditných trhoch, a brať do úvahy aj alternatívne scenáre, ktorým by mohol byť vystavený. Je dôležité zvažovať, do akej miery môže byť menej nákladné pre všetkých účastníkov trhu prijať v súčasnosti určité ústupky v porovnaní so situáciou, že by v krátkom čase došlo k odchodu viacerých (najmä menších) dodávateľov z trhu, a tým k zvýšeniu koncentrovanosti trhu, resp. že trh môže ostať v dôsledku nedostatočného súťažného tlaku v budúcnosti deformovaný a aj najdynamickejšia (v súčasnosti neregulovaná) časť trhu nefunkčná.

Okrem toho by mal každý odberateľ vo svojom rozhodovaní a vôli rokovať s dodávateľom o prípadnej úprave zmluvnej ceny brať do úvahy aj scenár, v ktorom by jeho pôvodný dodávateľ pre vlastnú nedostatočnú finančnú silu odišiel z trhu, čo by znamenalo aktiváciu inštitútu dodávky poslednej inštancie a potrebu uzavrieť v budúcnosti novú zmluvu o dodávke. Vo výsledku by tak odberateľ znášal vyššiu, resp. omnoho vyššiu cenu ako dodatočne zmluvne upravenú cenu u pôvodného dodávateľa, keďže dodávka poslednej inštancie je v súčasných podmienkach enormne nákladnou alternatívou odvíjajúcou sa striktno od aktuálnych trhových cenových hladín, rovnako tak nové štandardné zmluvy, ktoré sú indexované vo významnej miere na spotový trh.

Úrad na svojom webovom sídle pravidelne na mesačnej báze publikuje štatistický prehľad o vývoji veľkoobchodných cien - <https://www.urso.gov.sk/6124-sk/burzove-ceny-elektriny-a-plynu>, vrátane indexu vstupujúceho do výpočtu ceny dodávky elektriny v režime DPI. Na ilustráciu, hodnota tohto východiskového indexu je aktuálne na úrovni 376,56 EUR/MWh (bez započítania nákladu na odchýlku a primeraného zisku z dodávky elektriny v režime DPI).

Nárast nákladov dodávateľov na obchodnú činnosť

V dôsledku dramatického vývoja na veľkoobchodnom trhu vznikli dodávateľom náklady spojené s obchodnou činnosťou súvisiacou so zabezpečením dodávok elektriny, ktorých extrémny výšku nebolo objektívne možné predikovať. Táto skutočnosť sa javí ako legitímny dôvod na iniciovanie rokovania zo strany dodávateľa na úpravu zmluvne dohodnutých podmienok, vrátane ceny.

Ako už bolo uvedené vyššie, úrad zastáva názor, že arbitrárne rozhodnutie tretej strany o zmene zmluvnej ceny by bolo v rozpore s ustanoveniami iných zákonov a tiež v rozpore so všeobecne uplatňovanými princípmi a zásadami. Súčasne úrad dodáva, že aj keď dodávateľom vznikajú nové dodatočné náklady na obchodnú činnosť, tieto nezakladajú právo jednostranne meniť zmluvné podmienky. Zmena zmluvnej ceny by mala byť v súlade s uzatvorenými zmluvnými podmienkami alebo dohodou oboch zmluvných strán.

Verejná diskusia iniciovaná úradom identifikovala ako problém nesúlad východísk a predpokladov, na základe ktorých boli v minulosti (tzn. pred rokom 2022) uzatvorené zmluvy o dodávke elektriny s fixnou cenou, so súčasnými podmienkami na veľkoobchodnom trhu s elektrinou. V tomto kontexte je potrebné pripomenúť, že extrémny rast celkovej cenovej úrovne a cenovej volatility začal postupne v priebehu druhej polovice roka 2021 a kulminoval v úplnom závere decembra 2021. Následne situáciu v prvých mesiacoch roka 2022 skomplikovala vojna na Ukrajine. Dôsledkami sú:

- nedostatočná resp. absentujúca likvidita na trhu s forwardovými produktmi,
- násobne vyššia celková priemerná cenová úroveň na forwardovom a spotovom trhu,

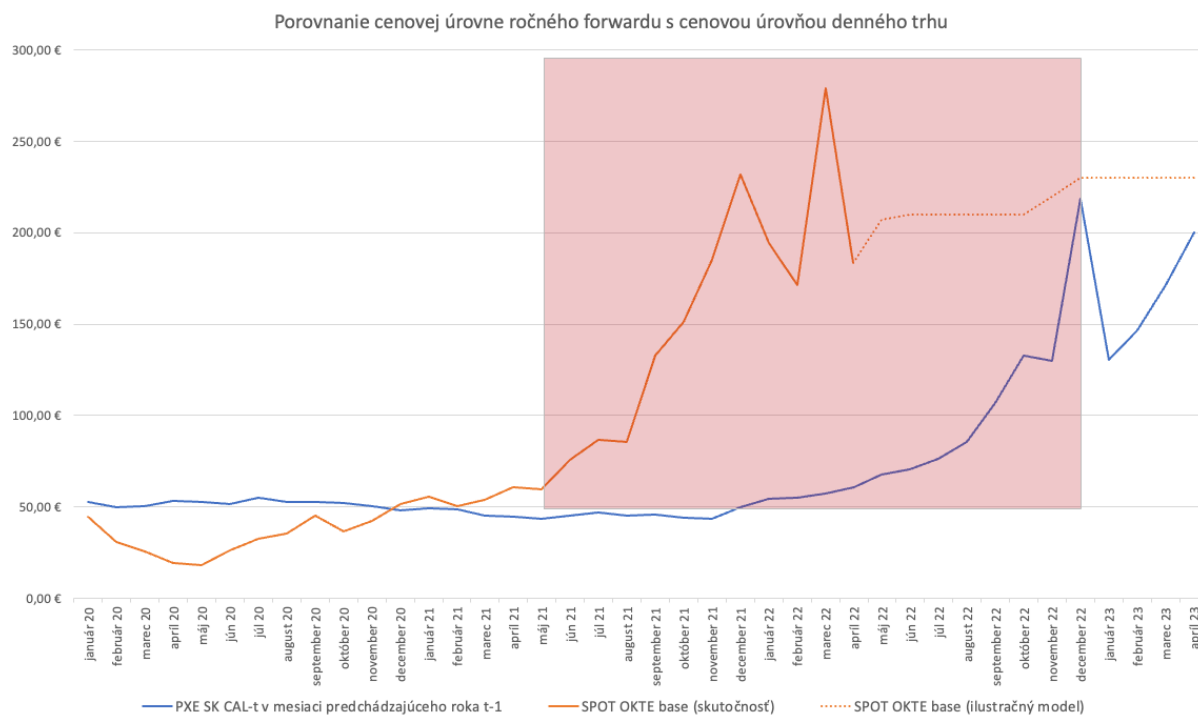
- extrémne vysoká cenová volatilita.

Kombinácia vyššie uvedených troch faktorov tlačí na náklady dodávateľov spojené s obchodnou činnosťou, najmä na priebežné obchodné bilancovanie (dodatočný nákup alebo predaj elektriny na veľkoobchodnom trhu v závislosti od potreby znižovania odchýlky svojej bilančnej skupiny).

Náklady dodávateľa narástli univerzálne. Teda aj v prípadoch, kedy dodávateľ v zmysle manažmentu rizika vopred zabezpečil primerané množstvo elektriny na veľkoobchodnom trhu na pokrytie svojich zmluvných záväzkov voči koncovým odberateľom. Vyššie spomenutý nesúlad medzi predpokladmi pri uzavretí zmluvy a aktuálnymi podmienkami súvisí s tým, že v zmluvách o dodávke s fixnými cenami dodávateľ kalkuluje s istým očakávaným celkovým nákladom na obchodnú činnosť, vrátane nákladu na odchýlku resp. vrátane nákladu na dodatočné zabezpečenie komodity v prípade, ak sa spotreba odberateľa v priebehu času zmení v rámci zmluvne dohodnutého tolerančného pásma.

Úrad odhaduje, že ak budú negatívne trendy na veľkoobchodnom trhu pokračovať aj počas zvyšku roka 2022, vyššie spomenuté náklady by za trh s elektrinou v segmente cenovo neregulovaných odberateľov mohli dosiahnuť kumulatívne až 150 mil. EUR. Len na ilustráciu, negatívne trendy v druhom polroku 2021, najmä však v záverečnom kvartáli spôsobili, že kumulovaný výsledok hospodárenia dodávateľov pôsobiacich v segmentoch odberateľov elektriny mimo domácností (z neho zhruba 97 % tvoria odberatelia nepodliehajúci cenovej regulácii) sa v porovnaní medzi rokmi 2021 a 2020 znížil o viac ako 44 mil. EUR. Hlavným dôvodom boli negatívne dôsledky cenového vývoja a volatility na veľkoobchodnom trhu, zvlášť na dennom trhu.

V neposlednom rade náklady dodávateľa podstatným spôsobom zvyšuje generický nárast koncovej spotreby jeho celého portfólia, nakoľko jediným obchodne likvidným miestom nákupu dodatočného potrebného objemu komodity je v súčasnosti de facto iba denný trh s elektrinou.



Graf vyššie rámcovo znázorňuje princíp vzniku opísaných dodatočných nákladov dodávateľa na obchodnú činnosť. Za štandardných okolností postačuje prirážka 5 – 10 % voči cene silovej elektriny

odvodenej od forwardového produktu, aby dodávateľovi generovala dostatočný objem finančných prostriedkov na obchodné bilancovanie. Toto však platí iba za predpokladu, ak sa zahedžovaná cena komodity na forwardovom trhu a cena na dennom trhu rozchádzajú max. o pár desiatok percent. V červenom rámku je vyznačené obdobie, kedy sa ceny od seba odlišujú v priemere o cca 200 % v danom období. Tieto „cenové nožnice“ sú zdrojom nepredikovateľných dodatočných nákladov pre dodávateľov, ktoré historické zmluvy o dodávke elektriny s fixnou cenou objektívne nereflektujú.

Úrad na základe dostupných informácií a modelovania odhadol, že pri navrhovanej indexácii 10 % objemu dodávky voči cene denného trhu by sa príjmy dodávateľov, resp. náklady neregulovaných odberateľov, zvýšili v kumulovanom objeme o cca 132 mil. EUR na ročnej báze. V porovnaní s odhadom úradu o výške celkových dodatočných nákladov na úrovni až do 150 mil. EUR/rok je zrejmé, že ani takéto opatrenie nie je udržateľným riešením celého problému v prípade, najmä ak negatívne trendy na veľkoobchodnom trhu pretrvávajú dlhodobo. Uvedené údaje vychádzajú z predpokladov o budúcom vývoji trhových cien, ktoré sú v súčasnosti veľmi volatilné a ťažko predvídateľné. Zároveň je otázne či by takto generované dodatočné príjmy dodávateľov boli využité na posilnenie udržateľnosti ich záväzkov voči odberateľom a poskytnutie dostatočných záruk voči jednostranným zmenám zmluvných podmienok, prípadne pri aktivácii dodávky poslednej inštancie.