

Odporúčania ÚRSO v kontexte verejnej diskusie MHSR k vysokým cenám elektriny, plynu a tepla

24.3.2023

Tematika zadefinovaná vo verejnej diskusii MHSR je veľmi rozsiahla a keďže neboli formulované konkrétne otázky, na ktoré MHSR očakáva vstupy verejnosti, nie je možné obsiahnuť celý rozsah súvisiacich tém v jednej komunikácii. Nižšie uvedené pohľady a odporúčania ÚRSO (ďalej len „úrad“) sú zamerané predovšetkým na možnosti úprav primárnej legislatívy s cieľom

- posilniť konkurenciu medzi dodávateľmi elektriny a plynu
- prenastaviť spôsob regulácie cien dodávky elektriny a plynu pre zraniteľných odberateľov,
- upraviť spôsob výpočtu kompenzácií nákladov na energie,
- posilniť dohľad nad dodávateľmi energií, a
- posilniť právomoci odberateľov energií.

Úrad zároveň, nad rámec vyhlásenej verejnej diskusie MHSR, priebežne komunikuje s MHSR a zasiela podnety k systémovým ako aj špecifickým témam týkajúcich sa predovšetkým primárnej legislatívy v oblasti regulácie sieťových odvetví. Sme pripravení pokračovať v odbornej diskusii ohľadne zlepšenia legislatívneho a regulačného rámca v sieťových odvetviach.

Všeobecná poznámka – úrad nemá kompetencie vykladať primárnu legislatívu právne-záväznou formou, predkladať novelizáciu primárnej legislatívy do legislatívneho procesu, ani nastaviť a poskytovať finančné kompenzácie odberateľom energií.

A) Úprava prechodu odberateľov medzi regulovanou a neregulovanou dodávkou elektriny a plynu s cieľom sflexibilniť pravidlá, sprehľadniť cenové ponuky a posilniť konkurenciu medzi dodávateľmi

- Úrad neeviduje aktívne cenové ponuky dodávateľov na dodávku elektriny alebo plynu na rok 2024 počas I.Q 2023. Tým pádom odberatelia nevedia posúdiť čo je pre nich výhodnejšie - regulovaná alebo neregulovaná dodávka elektriny a plynu na rok 2024. Zároveň niektorí dodávatelia vraj bránia zraniteľným odberateľom zmeniť dodávateľa počas kalendárneho roka odvolávajú sa na zákonom stanovený termín 31.3. ako jediný termín pre zmenu dodávateľa, avšak s účinnosťou až na ďalší kalendárny rok. Takéto praktiky môžu významne obmedziť súťaž medzi dodávateľmi o odberateľa.
- Termín 31.3. stanovený v primárnej legislatíve sa podľa názoru úradu vzťahuje na možnosť odberateľa zvoliť si regulovanú dodávku elektriny alebo plynu na ďalší kalendárny rok 2024, alebo naopak vystúpiť z regulovaného segmentu trhu a uzavrieť k 01.01.2024 s vybraným dodávateľom zmluvu o združenej dodávke elektriny/plynu za cenu neregulovanú úradom. Čiže sa vzťahuje na prechod odberateľa medzi regulovaným a neregulovaným segmentom trhu so začiatkom dodávky k 01.01. nasledujúceho roku.
- Existuje tu však určitá nejednoznačnosť primárnej legislatívy. Dôvodová správa k novelizačnému zákonu č. 85/2022 Z. z., ktorým sa zmenil zákon č. 251/2012 Z. z. síce uvažuje v prípade ustanovenia § 17b o vzájomných vzťahoch dodávateľov elektriny alebo plynu a zraniteľných odberateľov pri opustení regulovaného prostredia alebo pri vstupe do regulovaného prostredia, avšak výslovné znenie zákona neuvažuje v ustanovení § 17b o potrebe vykonania prejavu vôle odberateľa len v súvislosti s opustením regulovaného prostredia. Ustanovenie § 17b zákona č.

251/2012 Z. z. ustanovuje všeobecne dobu trvania zmluvy o združenej dodávke elektriny a plynu za cenu regulovanú úradom a možnosť výpovede takejto zmluvy, a to len podľa odseku 3 uskutočnením prejavu vôle ukončiť zmluvu do 31. marca, pričom z uvedeného znenia zákona možno chápať potrebu dodržať uvedený postup aj v prípade zmeny dodávateľa, i keď má odberateľ záujem zotrvať v regulovanom prostredí.

- Podľa názoru úradu by odberateľ mal mať jednoznačnú možnosť zmeniť dodávateľa v rámci svojho segmentu trhu (zraniteľný odberateľ v rámci regulovanej dodávky a neregulovaný odberateľ v rámci neregulovanej dodávky) aj počas kalendárneho roka a nemal by byť viazaný na termín výpovedania zmluvy iba k 31.03. na nasledujúci kalendárny rok.
- Odporúčame preto zjednotiť zákonné ustanovenia tak, aby regulovaný odberateľ mohol zmeniť dodávateľa v regulovanom segmente kedykoľvek po splnení podmienok pre zmenu dodávateľa a nebol by viazaný termínom 31.3. na ďalší kalendárny rok. Tým by sa umožnila flexibilnejšia zmena dodávateľa/zmluvných podmienok pre zraniteľného odberateľa aj v priebehu kalendárneho roka, ak sa rozhodol pre cenovo regulovanú dodávku pre daný kalendárny rok. Tiež by bolo vhodné umožniť zraniteľným odberateľom vstúpiť do neregulovaného segmentu kedykoľvek po splnení primeraných podmienok zmluvy, napr. úhrada primeranej pokuty pri ukončení zmluvy pred uplynutím dohodnutej viazanosti a platnosti zmluvy.
- Aktuálna legislatívna úprava by platila pre prípad ak neregulovaný odberateľ chce vstúpiť do regulovaného segmentu, vrátane toho, že zmena dodávateľa pre neregulovaného odberateľa v neregulovanom segmente by mal byť možná kedykoľvek po splnení podmienok pre zmenu dodávateľa.
- Zároveň odporúčame dať zákonnú povinnosť dodávateľom (všetkým alebo tým so 100 tisíc a viac odberateľmi) zverejňovať a aktualizovať (min raz za mesiac) cenovú ponuku za neregulovanú dodávku elektriny a plynu pre vybraných zraniteľných odberateľov, príp. všetkých malých a stredných odberateľov, na ďalší kalendárny rok. Týmto opatrením by mali dotknutí odberatelia aktuálne informácie o cenových ponukách neregulovanej dodávky elektriny a plynu.
- Tiež odporúčame dať dodávateľom povinnosť zverejňovať a aktualizovať odhad cien za regulovanú dodávku elektriny a plynu na budúci kalendárny rok, napr. od 1.7. do konca septembra 2023 predchádzajúceho roka v pravidelných intervaloch (do konca aktuálneho mesiaca). Úrad túto informáciu môže tiež pravidelne zverejňovať. Zároveň by úrad aj dodávateľa boli povinní zverejniť regulovanú cenu za dodávku elektriny a plynu na budúci rok najneskoršie do konca októbra.
- V kombinácii s posunom termínu na voľbu regulovanej, resp. neregulovanej, dodávky na november (viď podrobnosti v nasledujúcej časti) by dotknutí odberatelia mali informácie o regulovaných aj neregulovaných cenách dodávky elektriny a plynu na ďalší rok a mohli by lepšie posúdiť ich výhodnosť. Navrhované pravidlá na zverejňovanie cien bude vhodné preveriť s príslušnými pravidlami ochrany hospodárskej súťaže.

B) Prenastavenie spôsobu regulácie maximálnej ceny za dodávku elektriny a plynu pre zraniteľných odberateľov

- Vzhľadom na platnú legislatívu, úrad nemôže stanoviť regulované ceny za dodávku elektriny a plynu pre zraniteľných odberateľov na dlhšie obdobie ako jeden kalendárny rok, keďže cenové rozhodnutie za dodávku elektriny alebo plynu pre zraniteľných odberateľov platí jeden kalendárny

rok (§ 14 ods. 15 druhá veta zákona č. 250/2012 Z.z.). Požiadavky na primeranú stabilitu regulovanej ceny by vyžadovali možnosť platnosti cenového rozhodnutia aj na dlhšie obdobie, napr. 2-3 roky. Odporúčame dať úradu zákonnú možnosť určiť regulovanú cenu za dodávku elektriny a plynu aj na dlhšie obdobie ako jeden kalendárny rok.

- V nadväznosti na odporúčania uvedené v predchádzajúcej časti by dodávateľia (všetci alebo tí so 100 tisíc a viac odberateľmi) mali povinnosť zverejňovať a aktualizovať (min raz za mesiac) cenovú ponuku za neregulovanú dodávku elektriny a plynu pre odberateľov na nasledujúci kalendárny rok. Zároveň by mali povinnosť zverejňovať a aktualizovať odhad cien za regulovanú dodávku elektriny a plynu na nasledujúci kalendárny rok. Úrad môže tiež pravidelne zverejňovať odhad maximálnych regulovaných cien na budúci rok.
- Úrad by do 10 pracovných dní od konca septembra zverejnil maximálnu regulovanú cenu za dodávku elektriny a plynu na budúci rok na základe spôsobu výpočtu regulovanej ceny stanoveného vo vyhláske úradu. Dodávateľia by boli povinní aktualizovať a zverejniť svoj cenník za dodávku elektriny a plynu na budúci kalendárny rok do ďalších 10 dní pracovných dní. Nemuseli by podávať cenový návrh ak by ich zverejnené a uplatnené cenníky boli nižšie ako ten zverejnený úradom. V prípade ak by dodávateľ chcel mať niektoré sadzby vyššie ako cenník zverejnený úradom, musel by predložiť cenový návrh na posúdenie a schválenie úradom.

Alternatíva: parametre vstupujúce do výpočtu maximálnej ceny dodávky pre zraniteľných odberateľov by boli ustanovené exaktne vo vyhláske úradu, napr. vo forme absolútneho čísla (fixná platba za OM za mesiac) alebo percentuálne vo vzťahu k nejakému definovanému základu/parametru (%uálne hodnoty), a boli by zverejnené na webovom sídle úradu. Dodávateľia poskytujúci univerzálnu službu dodávky elektriny alebo plynu za regulovanú cenu by boli povinní si nastaviť a zverejňovať cenníky dodávky tak, aby ich ceny neprekročili maximálnu cenu vypočítanú podľa parametrov uvedených vo vyhláske a zverejnených úradom.

- Zároveň by sa posunul termín pre zraniteľných odberateľov na voľbu regulovanej alebo neregulovanej dodávky na ďalší kalendárny rok do 30.11. predchádzajúceho roka. Týmto by dotknutí odberateľia mali približne mesiac od zverejnenia finálnych regulovaných aj neregulovaných cenníkov na rozhodovanie o vstupe do regulovanej alebo neregulovanej dodávky elektriny a plynu a mohli posúdiť čo je pre nich výhodnejšie. (poznámka – odporúčame preveriť či vyššie uvedené termíny sú konzistentné s potrebami a termínmi vyplývajúcich pre odberateľov, ktorí obstarávajú energie formou VO)
- Úrad by naďalej vykonával dohľad nad cenami uplatňovanými dodávateľmi poskytujúcimi univerzálnu službu dodávky elektriny a plynu; v prípade zistenia nekorektného výpočtu, resp. prekročenia maximálnej ceny by bol úrad oprávnený uložiť opatrenie na zmenu cenníka, aby bol súladný s maximálnou cenou (náhrada určenia ceny), a vyvodil by aj prípadné sankcie v nadväznosti na závažnosť priestupku.
- Takýto základný rámec by mohol vytvoriť flexibilitu ponuky regulovaných aj neregulovaných cien pre odberateľov zo strany dodávateľov, napr. priebežnou aktualizáciou cenníkov aj počas roka (za predpokladu, že regulované ceny by boli stále nižšie ako maximálna cena stanovená úradom), a umožnil by odberateľom vyberať si z výhodnejších ponúk dodávateľov. Zároveň by zachoval ochranu zraniteľných odberateľov, najmä pre tých, ktorí nemajú záujem alebo možnosť rozhodovať sa medzi rôznymi cenovými ponukami dodávateľov.

C) Úprava spôsobu výpočtu kompenzácií nákladov na energiu v schémach MHSR

- Odporúčame upraviť spôsob výpočtu kompenzácie cien elektriny a plynu zastropovaných nariadeniami vlády, VHZ a prípadne inými opatreniami vlády. Podľa názoru úradu by spôsob výpočtu kompenzácií nemal vychádzať z maximálnych regulovaných cien stanovených úradom. Týka sa to najmä cien za dodávku elektriny a plynu pre zraniteľných odberateľov mimo domácnosti (v prípade dodávky plynu potenciálne aj pre domácnosti), kde úrad stanovuje maximálny limit ceny, ktorý môže dodávateľ účtovať zraniteľným odberateľom. Avšak spôsob nákupu elektriny a plynu dodávateľmi je rôznorodý a ich náklady môžu byť výrazne nižšie vzhľadom na rozširovanie skupín zraniteľných odberateľov v priebehu roku 2022 až do 31.12.2022 a klesajúce ceny elektriny a plynu na veľkoobchodnom trhu na prelome rokov 2022 a 2023. Niektorí dodávateľia dokonca umožňujú vstup ďalších odberateľov do regulovanej dodávky aj počas roku 2023, pričom pravdepodobne využívajú súčasné trhové ceny elektriny a plynu na zníženie svojich nákladov na nákup energetických komodít. Avšak úrad neviduje premietnutie prípadných úspor do zmluvných cien dodávateľov pre zraniteľných odberateľov. Z týchto dôvodov odporúčame nastaviť podmienky kompenzácií dodávateľov s využitím princípov "čistých nákladov" ako je to ustanovené v kontexte financovania povinností vo všeobecnom hospodárskom záujme (§24a a nasl. zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).
- Dávame na zváženie rozšíriť alebo zaviesť skutkové podstaty trestných činov "parazitovania" na kritickej trhovej situácii v sieťových odvetviach (počas vykonávania krízovej regulácie podľa § 16a ZoR, počas plnenia povinností vo VHZ podľa ZoE a pod.), resp. zneužitia verejných prostriedkov pri kompenzáciách poskytovaných počas trvania mimoriadnych opatrení vlády SR (počas vykonávania krízovej regulácie podľa § 16a ZoR, počas plnenia povinností vo VHZ podľa ZoE a pod.).

D) Posilnenie právomocí úradu pri dohľade nad dodávateľmi energií

- Odporúčame posilniť kompetencie úradu kontrolovať a vyhodnocovať podmienky nákupu energetických komodít dodávateľmi pre účely dodávky elektriny a plynu pre zraniteľných odberateľov, prípadne aj pre všetkých koncových odberateľov elektriny a plynu, a stanovovať záväzné limity rizikovosti portfólia zazmluvnených dodávok a nákupov energetických komodít dodávateľov. V kombinácii s existujúcim systémom REMIT v pôsobnosti ACER-u by sa tým vytvoril integrovaný systém dohľadu nad dodávateľmi elektriny a plynu pre koncových odberateľov. Posilnenie dohľadu regulačných orgánov nad zmluvným portfóliom dodávateľov energií v kontexte energetickej krízy je aj jeden z dôležitých oblastí redizajnu trhu s energiami v EÚ.

E) Posilnenie ochrany odberateľov energií, najmä tých v núdzi

- Odporúčame ustanoviť zákaz odpájania odberateľov od dodávok energií počas vykurovacej sezóny. S tým súvisí úprava povinností pre dodávateľov poskytovať bezodplatné splátkové kalendáre aj na obdobie dlhšie ako jeden rok a od hodnoty dlžnej sumy (napríklad 30,- Eur) pre odberateľov v núdzi.
- Obdobne odporúčame stanoviť zákonný limit na nárast maximálnej regulovanej ceny za dodávku elektriny, plynu a tepla pre cieľové skupiny zraniteľných odberateľov (napríklad do výšky 30%), aplikovaný na (napr.) priemernú spotrebu uvedených energií bežnej domácnosti. Prípadný rozdiel v nákladoch by bol kompenzovaný štátom alebo rozložený do regulovanej ceny na viacero rokov.

Uvedené by naďalej umožňovalo cielené stropovanie cien vo forme nariadení vlády alebo rozhodnutí o všeobecnom hospodárskom záujme podľa súčasne platnej legislatívy.

- Odporúčame ustanoviť povinnosť pre dodávateľa poskytovať informácie podnecujúce odberateľa k šetreniu energií (napr. porovnávaním s ostatnými odberateľmi v rovnakom segmente, energetické poradenstvo, a pod). Tiež ustanoviť povinnosť dodávateľa pravidelne (min raz za rok) prehodnocovať výhodnosť zaradenia odberateľa do tarify vzhľadom na históriu odberu s prípadným návrhom na preradenie do výhodnejšej tarify.
- Odporúčame upraviť definíciu domácnosti tak, aby do kategórie zraniteľných odberateľov domácností boli zaradené aj domácnosti v nájomných bytoch, polyfunkčných stavbách, nebytových objektoch alebo v developerských projektoch, resp. tých skupín domácností, ktoré nespĺňajú súčasné zákonom alebo iným právnym predpisom stanovené podmienky. Týmto opatrením by malo byť možné, napríklad, sprístupniť súčasnú, nariadením vlády zastropovanú cenu tepla aj pre domácnosti v nebytových objektoch.