

Energetický trh z pohledu hospodářské soutěže, veřejných zakázek a veřejné podpory

Již více než rok prožívá oblast elektroenergetiky a plynárenství v Česku i Evropské unii (dále též „EU“) dynamické období, ve kterém dochází k růstu velkoobchodních i maloobchodních cen elektřiny a plynu a současně k značné volatilitě jejich burzovních cen. Většina odběratelů, zejména z řad domácností a průmyslu, již pocítila narůst cen za dodávky elektřiny a plynu. V tomto dokumentu Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“) vysvětluje, jak nastalou situaci vnímá, a to jak z pohledu ochrany hospodářské soutěže, tak dozoru nad zadáváním veřejných zakázek i veřejné podpory. Předkládaný text rovněž popisuje dosavadní vývoj na trhu s energiemi, včetně jejich fungování, a přináší zejména pro spotřebitele doporučení, jak současnou situaci řešit či alespoň zmírnit její dopady.

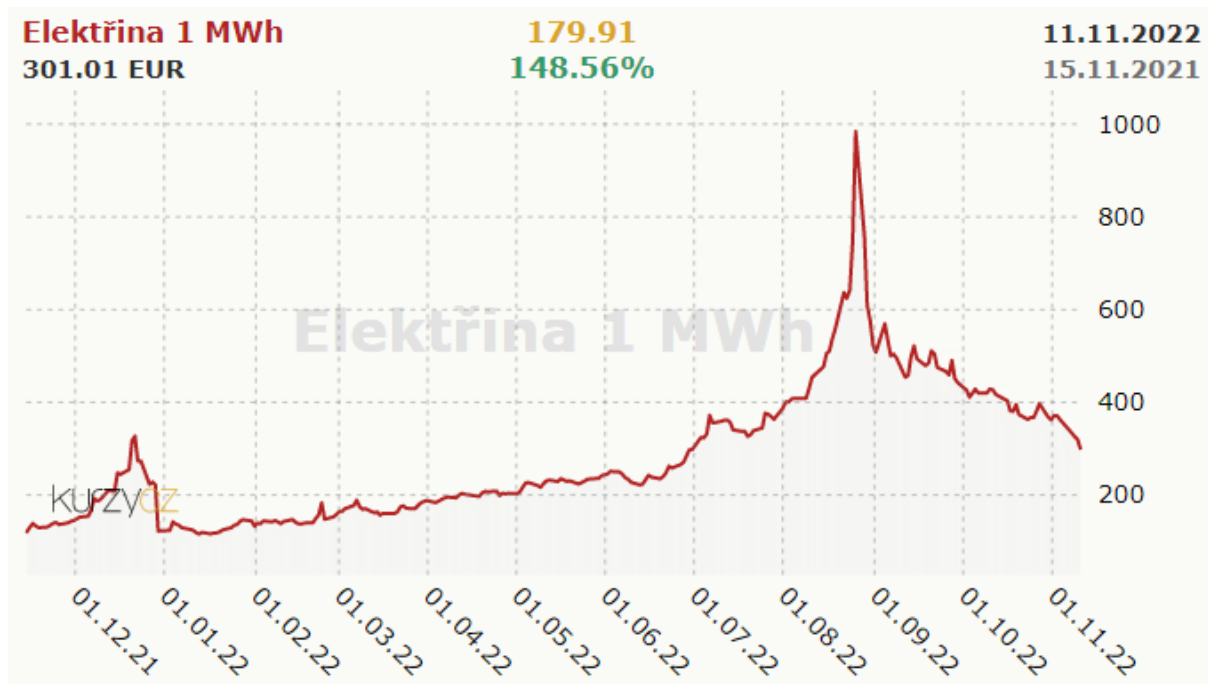
1. Vývoj na trhu s energiemi za poslední rok

Od druhé poloviny roku 2021 dochází v EU i ve světě k prudkému nárůstu cen energií. Přestože v souvislosti s hospodářským oživením po pandemii COVID-19 a uvolněním cestovních omezení bylo možno tento vývoj do určité míry očekávat, ceny energií vzrostly více, než se předpokládalo. K růstu cen přispěla řada skutečností, mj.:

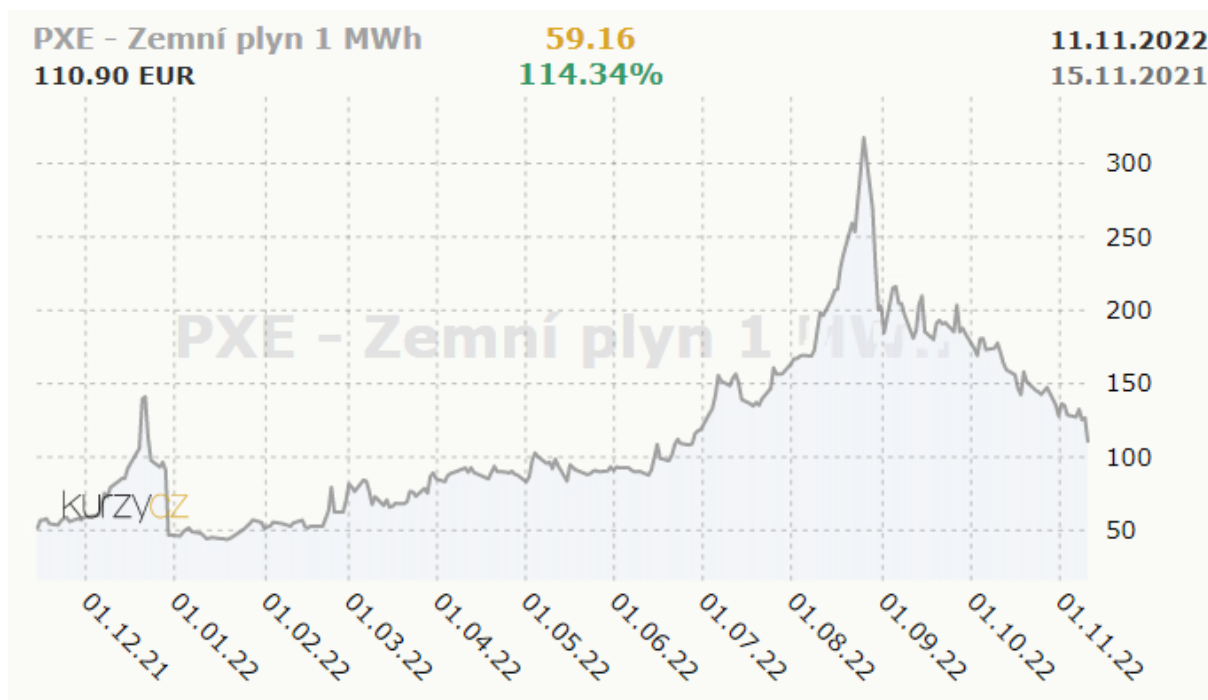
- dlouhá a chladná zima na počátku roku 2021, v jejímž důsledku se zvýšilo využívání vytápění, po níž následovalo dlouhé horké léto, v jehož průběhu byla ve větší míře využívána chladicí zařízení
- zvýšení poptávky po zkapalněném zemním plynu
- větší spotřeba plynu v Asii v důsledku hospodářského oživení
- rostoucí geopolitické napětí, včetně války na Ukrajině

Nárůst cen energií v roce 2021 byl zcela bezprecedentní. Dovozní ceny energií sice v minulosti také značně kolísaly, ale meziročně se změnily maximálně o 30 %, zatímco mezi prosincem 2020 a prosincem 2021 se náklady na dovoz energie oproti předchozímu roku více než zdvojnásobily. Vojenská agrese Ruska vůči Ukrajině, která začala 24. února 2022, trhy s energií narušila ještě více, neboť zvýšila tlak na ceny, zejména pak u zemního plynu a ropy, a vyvolala obavy ohledně bezpečnosti dodávek energie v EU. Podíl dovozu plynu z Ruska do EU se v posledních měsících výrazně snížil, přičemž ke konci roku 2022 dosáhl přibližně 10 % spotřeby EU. V loňském roce přitom plyn dovezený z Ruska do EU představoval téměř 45 % z celkového dovozu plynu do EU. V současnosti ho nahrazují dodávky plynu z Norska a zkapalněného plynu ze zámoří.

V níže uvedených grafech je vidět nárůst cen elektřiny a plynu na komoditní burze Power Exchange Central Europe, a. s., konkrétně u ročních kontraktů.



Zdroj: www.kurzy.cz



Zdroj: www.kurzy.cz

2. Elektrizáční soustava

Základní princip elektrické sítě spočívá v tom, že výroba elektřiny musí být vždy (téměř) stejná jako její spotřeba. Jestliže spotřeba výrazně přesáhne výrobu, dochází k většímu namáhání generátorů elektřiny. Pokud naopak výroba výrazně přesáhne spotřebu, může docházet k poškozování elektrické rozvodné sítě. Obojí pak v extrémním případě může vést k tzv.

blackoutu, tedy k přerušení dodávky elektřiny. Výrobu a spotřebu je proto nutné neustále balancovat v reálném čase. Spotřeba elektřiny se však v průběhu dne liší, přičemž přes den je zpravidla vyšší než v noci. V zimě bývá poptávka po elektřině vyšší z důvodu vytápění.

Spotřebu elektřiny lze do určité míry dopředu odhadovat, a je proto možné plánovat, jaké množství elektřiny bude v každém okamžiku potřeba vyrobit. Toto plánování, tedy propojování nabídky elektráren s předpokládanou poptávkou dodavatelů elektřiny, probíhá na energetické burze. Protože však spotřebu elektřiny nelze nikdy odhadnout zcela přesně, v síti se vždy budou vyskytovat malé odchylky, které je potřeba v reálném čase vyrovnávat. Tuto regulaci provádí provozovatel přenosové soustavy, kterým je v ČR společnost ČEPS, a. s. Její řídicí středisko sleduje v reálném čase spotřebu elektřiny v ČR a zajišťuje vyrovnávání výroby se spotřebou. ČEPS, a. s. tak dává pokyny ke zvýšení nebo snížení výkonu vhodných nasmlouvaných elektráren.

3. Jak se stanovuje cena elektřiny na burze?

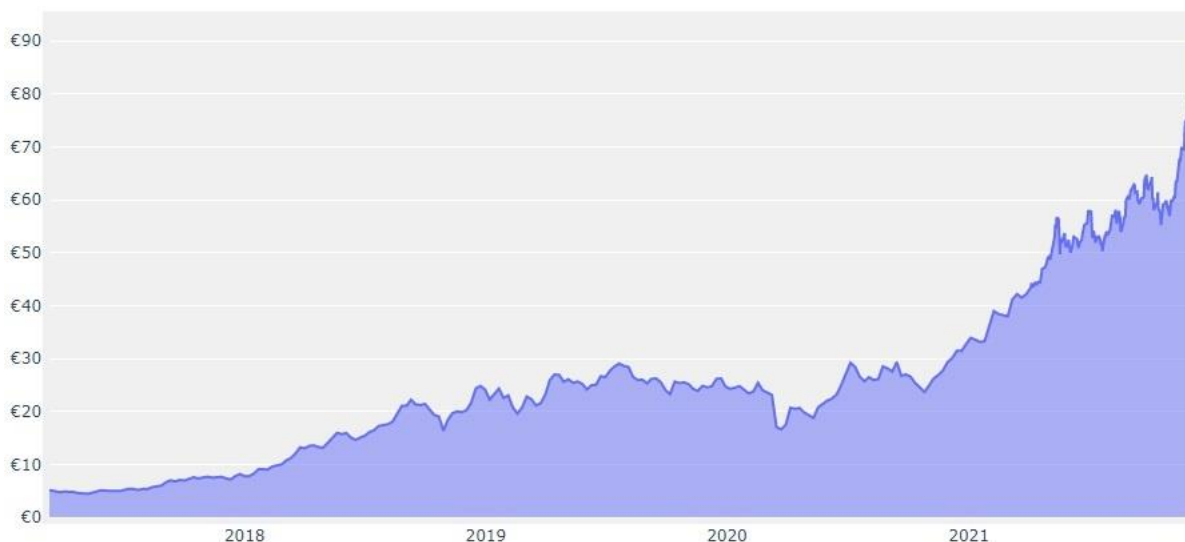
Dodavatelé nakupují elektřinu či plyn pro následný prodej svým odběratelům prostřednictvím burzy (např. PXE, EEX) nebo bilaterálních kontraktů, kdy elektřina vůbec neprochází přes burzu a cena prodané elektřiny se řídí tím, co si dané subjekty mezi sebou dohodly. Výše uvedený turbulentní vývoj cen energetických komodit měl značný vliv zejména na ty dodavatele energií, kteří nakupovali elektřinu na burzách a neměli nakoupený žádný objem dopředu ještě za relativně příznivé ceny, které převažovaly v minulých letech.

V každém okamžiku je porovnávána poptávka po elektřině od zákazníků s minimálními cenami od jednotlivých elektráren. V případě ČR se to děje na energetické burze PXE. Elektřinu vždy vyrábějí ty nejlevnější elektrárny, které jsou dohromady schopny uspokojit aktuální poptávku. Cena elektřiny na trhu je pak taková, za kterou elektřinu vyrábí poslední (nejdražší) zdroj – závěrný zdroj, který je ještě potřeba k uspokojení poptávky.

Výslednou cenu elektřiny obdrží všechny elektrárny, které elektřinu prodaly na burze – i ty, které měly nižší nabídkovou cenu. Tím trh motivuje elektrárny nabízet elektřinu za nejnižší možné ceny (pokud by nabídly vyšší, posunou se v *merit order* a jejich služeb nemusí být vůbec využito), zároveň elektrárny většinou dostanou vyšší částku, ze které pak mohou generovat provozní zisk. Celkově to tedy znamená, že čím vyšší je poptávka po elektřině, tím více se musí zapojovat nákladnější výrobní zdroje, což navyšuje cenu elektřiny pro celý trh.

Nejlevnější elektřinu obecně produkují obnovitelné zdroje. Druhým nejlevnějším zdrojem jsou jaderné elektrárny, protože mají velmi nízké variabilní náklady. V době, kdy výroba z obnovitelných zdrojů a jaderných elektráren k pokrytí celé poptávky po elektřině nestačí, přicházejí na řadu mnohem dražší zdroje, u kterých je možné vyrábět elektřinu dle potřeby (jejich výroba je regulovatelná v krátkém časovém úseku). Mezi ně patří například elektrárny na uhlí, zemní plyn či biomasu. Pořadí jejich využití je opět určeno výší ceny, za kterou jsou tyto elektrárny schopny elektřinu vyrobit. To závisí nejen na cenách paliva pro tyto elektrárny, ale i na ceně a potřebě emisních povolenek.

Cena emisních povolenek v posledních letech vystoupala rovněž do svých maximálních hodnot. V níže uvedeném grafu je vidět vývoj ceny emisních povolenek za poslední 4 roky.



Zdroj: www.forbes.cz

Vzhledem k tomu, že je v současné době nedostatek výrobních zdrojů a je relativně vysoká poptávka po elektřině, jsou na většině území EU určujícími elektrárnami, které tvoří cenu na burze (tzv. závěrné elektrárny), zdroje plynové. V souvislosti s nejistotou dodávek plynu a tím pádem jeho vysoké ceně to následně vede i k vysokým cenám elektřiny na energetických burzách.

Kdy na burze probíhá obchod s elektřinou na daný den a danou hodinu?

Obecně lze uvést, že elektřina se obchoduje ve dvou časových horizontech. Jednak krátkodobě na tzv. *spotovém trhu*, kde se obchoduje hlavně elektřina na příští den (day-ahead), přičemž je možné zde obchodovat i elektřinu na právě probíhající den (intra-day). V tomto horizontu se elektřina obchoduje na každou hodinu daného dne zvlášť.

Dále se obchoduje dlouhodobě na tzv. *futures trhu*. Tím si většina dodavatelů elektřiny zajistí alespoň část odhadované spotřeby svých zákazníků. Tento trh funguje stejným způsobem jako trh v reálném čase, ale pracuje s odhadovanými budoucími náklady na výrobu elektřiny jednotlivých elektráren. V tomto horizontu se obchoduje hlavně fixní odběr (tzv. base load) na zvolený den, měsíc, kvartál nebo kalendářní rok. Cena elektřiny na tomto trhu většinou zhruba odpovídá výsledné průměrné ceně na spotovém trhu za dané období, resp. bývá o něco dražší, protože je v ní započítáno riziko. V případě neočekávaného vývoje se ovšem výsledné spotové ceny mohou výrazně odchýlit od předchozích cen na dlouhodobém trhu. Například mohou být výrazně vyšší jako v případě probíhající plynové krize vyvolané válkou na Ukrajině. Nákupy na dlouhodobém trhu tedy chrání dodavatele před náhlým kolísáním ceny elektřiny. Díky nákupům dopředu mohou dodavatelé poskytovat svým zákazníkům fixovanou cenu elektřiny na několik let.

Proč je cena elektřiny na českém trhu tolik závislá na ceně elektřiny v Německu?

Obchodníci na burze s elektřinou mají možnost nakoupit elektřinu na burze v Německu a prodat ji v ČR (a naopak). Přitom si ovšem musí zajistit potřebnou kapacitu na přeshraničních elektrických vedeních od operátora přenosové sítě. Protože jsou Německo a ČR relativně dobře propojené, většinu času se daří elektřinu mezi trhy přeprodávat a tím synchronizovat

její cenu (dochází k tzv. arbitráži). Některé země jsou přitom tzv. implicitně propojené, což znamená, že mají mezi sebou dostatek elektrických spojení a obchodníci ani nemusí kvůli přeshraničním obchodům nakupovat kapacity na přeshraničních linkách. Takto to dlouhodobě fungovalo např. mezi ČR a Slovenskem. Stejně dobře jsou mezi sebou propojeny také země západní Evropy. V praxi to znamená, že cenu elektřiny v ČR určuje mnohem „větší“ *merit order*, do kterého vstupuje na jedné straně i mnoho elektráren z Německa a dalších okolních států, a na druhé straně poptávka dodavatelů elektřiny z těchto zemí.

4. Jak se stanovuje cena plynu na burze?

Zemní plyn patří mezi energetické komodity, se kterými se rovněž obchoduje na burze. Na jeho velkoobchodní cenu má vliv spousta aspektů, jako např. místo a způsob těžby, geopolitická situace ve světě, aktuální kurz měny, ve které se nakupuje, a další proměnné. Ceny plynu rostly již celý rok 2021, protože této komodity Rusko do Evropy dodávalo méně než v předchozích letech. Po zahájení invaze na Ukrajinu pak cena plynu dosáhla bezprecedentní úrovně, kde ji udržuje i nejistota ohledně budoucího vývoje.

5. Z čeho se skládají ceny elektřiny a plynu uvedené v ceníku dodavatele

Obecně lze konstatovat, že ceník energií jednotlivých dodavatelů by měl být zpracován v souladu se zněním energetického zákona¹ a příslušným cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu (dále též „ERÚ“). Dále je třeba poukázat na rozdělení celkové ceny dodávky energií na část regulovanou státem, resp. ERÚ, která je tvořena různými poplatky, a část neregulovanou (danou smluvním vztahem), která je stanovena jednotlivými obchodníky dodávajícími energii do konkrétního odběrného místa. Tímto způsobem mohou dodavatelé podstatně ovlivnit konečnou cenu elektřiny nebo plynu.

V případě elektřiny se regulovaná část skládá z ceny za distribuci elektřiny a z ostatních souvisejících služeb, tj. ceny za systémové služby, ceny na podporu výkupu elektřiny z obnovitelných zdrojů a ceny za činnost zúčtování Operátora trhu s elektřinou (OTE). Jejich výše je stanovena ERÚ.

Cenu v neregulované části tvoří tzv. obchodní cena, v ceníku uváděná pod názvem silová elektřina, kterou může dodavatel kupovat např. na burze. (Silová elektřina není z důvodu liberalizace trhu s elektřinou v rámci EU regulována, nicméně od roku 2023 bude dočasně platit nová regulace nařízená vládou ČR – srov. níže). Neregulovaná složka ceny je složena z pevné ceny za měsíc (tzv. stálý plat) a z platby za odebranou elektřinu (cena za odebrané množství v MWh). Tuto cenu určují sami výrobci elektřiny nebo obchodníci s elektřinou na základě svých nákladů na výrobu, vývoje nabídky a poptávky po elektřině, svých obchodních strategií a reálných možností uplatnit se na trhu. Zmíněnou regulovanou a neregulovanou část pak doplňují daňové položky (tj. daň z přidané hodnoty a spotřební daň z elektřiny).

Rovněž cena plynu obsahuje dvě základní složky, a to regulovanou a neregulovanou. Podobně jako u elektřiny zahrnuje neregulovaná složka samotnou cenu plynu, který může dodavatel kupovat např. na burze, a stálý měsíční plat. Složku ceny regulovanou ERÚ tvoří poplatky za

¹ Zákon č. 458/2000 Sb., zákon o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon) (dále též „energetický zákon“).

distribuci plynu a poplatků operátorovi trhu. Část ceny plynu rovněž tvoří daň z přidané hodnoty.

6. Právo hospodářské soutěže

Úřad na základě svých pravomocí vykonává svou působnost v souvislosti s ochranou hospodářské soutěže proti jejímu narušení. Legislativní zkratky „podpora a ochrana hospodářské soutěže“ jsou dále konkretizovány v ustanovení § 1 odst. 1 zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „**ZOHS**“), kde se pod nimi rozumí ochrana hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení mj. zneužitím dominantního postavení soutěžitelů nebo zakázanými dohodami.

Legální definice dominantního postavení je uvedena v § 10 ZOHS, dle kterého dominantní je silné postavení jednoho ze soutěžitelů na trhu (zpravidla alespoň 40% tržní podíl), které mu umožňuje chovat se ve značné míře nezávisle na ostatních soutěžitelích, zákaznících a nakonec i spotřebitelích. Existenci dominantního postavení nelze konstatovat pouze na základě tržního podílu, ale posuzují se také legislativní či obchodní bariéry na trhu, tržní síla konkurentů, situace na navazujících trzích apod. Samotné dominantní postavení přitom není protizákonné, tím je až jeho zneužití. Podstata zneužití dominantního postavení vychází ze zákazu chování, které by bylo za normálních soutěžních podmínek přípustné (činí-li je soutěžitel mj. s nízkým podílem na trhu); avšak, činí-li je soutěžitel s dominantním postavením na trhu, je takové chování často nepřípustné vzhledem k jeho zvláštní odpovědnosti za újmu, kterou by jeho chování mohlo způsobit soutěži obecně i zájmům ostatních soutěžitelů a zejména spotřebitelů. Na druhou stranu každý podnik, jehož obchodní zájmy jsou konkurencí ohroženy, má právo podniknout veškeré kroky k ochraně svých zájmů, a to i když se nachází v dominantním postavení.² Rozlišit, zda se ještě jedná o ospravedlnitelné jednání, nebo už o zneužití dominantního postavení, může být v některých případech velmi obtížné. Obecně se vždy musí jednotlivé případy posuzovat individuálně za přihlídnutí ke všem okolnostem.

Zakázané dohody jsou dohody mezi soutěžiteli, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže, jsou podle ZOHS zakázané a neplatné. Mezi zakázané dohody v širším pojetí patří rovněž jednání ve vzájemné shodě a zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů. Podle toho, zda účastníci dohody působí na stejné úrovni trhu, rozlišujeme dohody horizontální a vertikální, kdy za horizontální dohody jsou dle § 5 odst. 1 ZOHS považovány dohody soutěžitelů, kteří působí na stejné úrovni trhu zboží, a za vertikální dohody dle odst. 2 téhož ustanovení ZOHS pak dohody uzavírané mezi soutěžiteli, kteří působí na různých úrovních trhu zboží.

V širším slova smyslu jsou jako kartely označovány všechny typy protisoutěžních dohod. V užším slova smyslu se pak jedná o zakázané horizontální dohody mezi přímými konkurenty působícími na stejné úrovni trhu. Kartelové dohody uzavírají jejich účastníci s cílem omezit soutěž, rozdělit si trh a eliminovat rizika vyplývající z konkurenčního boje. Jedná se o dohody s nejzávažnějšími negativními dopady na trh, neboť odběratelé nemají možnost nakupovat za ceny vzniklé na základě individuální obchodní strategie jednotlivých firem, ale dostávají zboží za ceny uměle navýšené.

² Např. Rozsudek ESD 27/76 United Brands, [1978] ECR 207.

Naproti tomu je nutné rozlišovat tzv. cenové následování. Na některých trzích, které jsou silně transparentní, mohou soutěžitelé snadno a rychle sledovat pohyby cen u konkurence. Soutěžitelé působící v takových oblastech pak zpravidla následují tzv. cenového lídra a své ceny mu přizpůsobují. Shodná úroveň cen tedy není důsledkem kartelové dohody, nýbrž právě cenového následování, které není považováno za protisoutěžní jednání.

7. Významní hráči na energetických trzích

V případě velkoobchodního trhu s elektřinou na straně nabídky stojí subjekty dovážející energii a domácí výrobci, kde mezi největší patří skupina ČEZ, skupina EPH nebo Sokolovská uhelná, právní nástupce. Na straně poptávky pak působí řada subjektů, přičemž mezi největší dodavatele patří společnosti ČEZ Prodej, a.s., Pražská plynárenská, a.s., E.ON Energie, a.s., MND Energie a.s., CENTROPOL ENERGY, a.s., innogy Energie, s.r.o. a desítky menších alternativních dodavatelů energií, kteří následně prodávají elektřinu na maloobchodním trhu.

Rovněž na maloobchodním trhu s plynem patří mezi nejvýznamnější dodavatele výše uvedené společnosti, současně zde však působí i řada dalších menších dodavatelů. Oproti velkoobchodnímu trhu s elektřinou je domácí produkce plynu zanedbatelná a naprostá většina plynu je importována.

Úřad v souladu s jeho dosavadní rozhodovací praxí a na základě jemu v současnosti dostupných informací nedospěl k závěru, že by na trhu maloobchodního prodeje elektřiny či plynu existoval subjekt v dominantním postavení. Nelze však vyloučit, že současná mimořádná situace by mohla způsobit změny v tržní síle subjektů na těchto trzích působících. Úřad však v současnosti neprováděl podrobné sektorové šetření na energetických trzích, které by i s ohledem na časté a významné regulační zásahy, nebylo účelné.

8. Řešené případy

Úřad dlouhodobě průběžně monitoruje situaci na energetických trzích. Ke konci roku 2021 v souvislosti s ukončením činnosti několika dodavatelů (největším z nich byla společnost BOHEMIA ENERGY) obdržel mnoho podnětů od konečných spotřebitelů týkajících se mj. vysokých cen za dodávky energií, vysokých záloh v souvislosti s dodávkami energií v režimu poslední instance nebo nemožnosti uzavřít smlouvu na dodávky energií na dobu neurčitou. Úřad však v těchto případech nedospěl k závěru, že by jednáním některého z dodavatelů poslední instance či jiných dodavatelů došlo k porušení ZOHS. Současně se podavatelům podnětů snažil vysvětlit, co znamená speciální režim dodávek poslední instance, jak je stanovována cena elektřiny a plynu v tomto režimu, příp. jim doporučil další možný postup ve věci či poukázal na možnost obrátit se na ERÚ.

Nastalá situace je řešena i dalšími orgány veřejné správy nadanými příslušnými regulačními pravomocemi, tj. zejména ERÚ a ostatními zainteresovanými subjekty (např. Ministerstvo průmyslu a obchodu, vláda ČR), se snahou co nejvíce eliminovat negativní důsledky současné situace.

9. Aktuální situace v ČR

Parlament v září roku 2022 schválil návrh novely energetického zákona a zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen³, které umožní vládě nařízením zastropovat ceny silové

³ Zákon č. 265/1991 Sb.

elektřiny a plynu pro domácnosti, živnostníky a podnikatele. Vláda bude moci nařízením stanovovat mimo jiné ceny elektřiny nebo plynu a v krajním případě ukládat povinnost výroby nebo dodávky elektřiny nebo plynu, ukládat povinnost nabídky elektřiny nebo plynu nebo limitovat obchodování s elektřinou nebo plynem. K tomu má sloužit nový institut mimořádné tržní situace, která nastane například za situace, kdy dojde nebo by mohlo dojít ve velmi krátké době k několikanásobnému růstu ceny u položky, která se zásadním způsobem podílí na nezbytných výdajích domácností.

Vláda ČR již tento nový institut využila a na podzim roku 2022 schválila nařízení stanovující pravidla pro zastropování cen energií. Cenový strop se týká cen elektřiny a plynu v roce 2023 s tím, že nařízení umožní toto období případně prodloužit. V případě elektřiny bude zastropována celá spotřeba pro všechny domácnosti a další subjekty připojené na hladině nízkého napětí automaticky. Pro další malé a střední podniky napojené na hladinu vysokého a velmi vysokého napětí bude zastropování platit pro 80 % z jejich nejvyšší spotřeby za posledních pět let. Tyto subjekty budou mít však povinnost předložit čestné prohlášení. U plynu bude zastropována celá spotřeba pro všechny domácnosti a maloobdoběratele plynu s ročním odběrem plynu do 630 MWh rovněž automaticky. Také pro všechny malé a střední podniky s ročním odběrem nad 630 MWh bude zastropována cena, ale pouze na 80 % z jejich nejvyšší spotřeby za posledních pět let rovněž s povinností předložit patřičné čestné prohlášení.

Zastropování cen energií se bude týkat i dalších vybraných subjektů z řad vládních institucí, obcí, škol, poskytovatelů zdravotních a sociálních služeb, provozovatelů městské hromadné dopravy a dalších. Půjde o poskytovatele veřejných služeb, kteří tak budou mít zastropovanou celou svou spotřebu. Vláda svým nařízením zastropovala také plyn využívaný v domovních kotelnách a plynových teplárnách.

Maximální cena za dodávku elektřiny v roce 2023 byla stanovena ve výši 5 Kč/KWh bez DPH, tedy 6,05/KWh s DPH. Stálý měsíční plat za dodávku elektřiny byl stanoven v maximální výši 130 Kč za odběrné místo za měsíc, a to bez ohledu na velikost spotřeby. U plynu byl cenový strop zaveden ve výši 3 Kč/KWh bez DPH, tedy 3,03/KWh s DPH. Stálý měsíční plat za dodávku plynu byl stanoven v maximální výši 130 Kč za odběrné místo za měsíc. S ohledem na zastropování cen energií vláda však zrušila příspěvek na elektřinu, plyn a teplo (tzv. úsporný tarif) pro rok 2023, který byl schválen v srpnu 2022.

Vláda ČR rovněž v říjnu 2022 schválila aktualizaci tzv. Programu podpory na zvýšené náklady na zemní plyn a elektřinu v důsledku mimořádně prudkého růstu jejich cen⁴, díky kterému by se pomoc proti drahým energiím měla rozšířit i na větší firmy (včetně energeticky náročných provozů) působící ve všech sektorech hospodářství ČR. Předpokládaná alokace programu je až 30 miliard korun. Navíc bude zavedena kontraktační povinnost pro dodavatele poslední instance, kteří budou muset nabídnout smlouvu na dodávky energií za zastropovanou cenu těm zákazníkům, na které se vztahuje cenový strop a kterým se nedaří uzavřít smlouvy na dodávky energií s jiným dodavatelem. Vláda ČR následně schválila i rozšíření kontraktační povinnost pro dodávky plynu o „určené dodavatele plynu“ a upřesnila podrobnosti jejího zajištění. Více informací nejen k energetice lze najít na www.energiezamene.cz.

⁴ Program je koncipován v souladu s tzv. Dočasným krizovým rámcem Evropské komise (dále též „DKR“) přijatého v březnu roku 2022 Evropskou komisí, který byl již dvakrát novelizován (naposledy ke dni 28. 10. 2022).

Úřad v současnosti neshledal v souvislosti se zaváděním cenových stropů energií a dalších vládních opatření souvisejících s mimořádnou tržní situací *apriori* narušení hospodářské soutěže s tím, že energetické trhy nadále pozorně monitoruje.

10. Jednání ministrů pro energetiku zemí EU

Evropská komise byla na základě jednání ministrů pro energetiku zemí EU, které se uskutečnilo v září 2022, pověřena přípravou konkrétních plánů na snížení vysokých cen energií. Opatření by se měla týkat následujících čtyř oblastí:

- zastropování zisků výrobců energií s nízkými náklady (obnovitelné zdroje, jaderné a uhelné elektrárny) a zavedení kompenzací spotřebitelům
- intervence na trhu, a to včetně cenových stropů na plyn
- koordinovaného snížení poptávky po elektřině za účelem úlevy výrobě
- opatření na podporu likvidity na energetickém trhu

Na tomto jednání nedošlo ke shodě, pokud jde o zastropování cen plynu dováženého z Ruska, o stropu na plyn (obecně všech cen plynu, nejen toho ruského) se však bude dále debatovat, přičemž Evropská komise bude hledat případné varianty a předloží konkrétní návrh celoevropského řešení.

Na dalším jednání evropských ministrů pro energetiku došlo ke schválení tří opatření, a to:

- zastropování cen pro neplynové zdroje elektřiny
- zdanění mimořádných zisků producentů fosilních paliv
- povinné úspory ve spotřebě

Strop na příjmy elektráren využívajících levnější zdroje než plyn ministři nastavili na úroveň 180 eur za MWh. Jakékoli příjmy nad tuto hranici budou muset výrobci elektřiny z obnovitelných zdrojů, jádra nebo uhlí přenechat státům, které je použijí pro finanční pomoc firmám a domácnostem. Stejným směrem mají putovat zisky ropných, uhelných či plynových společností. Státy od nich vyberou 33 % z částky přesahující 120 % jejich průměrných zisků z posledních čtyř let. Poslední částí dohody je povinná 5% úspora elektřiny, které má každý členský stát dosáhnout v nejvytíženějších hodinách, tedy v energetických špičkách.

V říjnu 2022 proběhlo v Lucemburku další jednání ministrů pro energetiku, kde mj. Evropská komise prezentovala návrh souboru opatření, která mají zajistit dostatek energie za přijatelné ceny. Konkrétně byl prezentován návrh nařízení týkající se posílení solidarity skrze lepší koordinaci nákupů plynu, jeho výměny přes hranice a úpravy cenotvorby plynu. Tento návrh obsahuje nástroje, které mají za cíl snížit ceny plynu na evropském trhu prostřednictvím společných nákupů zemního plynu a zavedením zvláštního dočasného mechanismu, který omezí výkyvy cen na trhu s energiemi.

Na jednání konaném koncem listopadu 2022 se ministři pro energetiku shodli na dočasných pravidlech nouzové povahy pro urychlenou výstavbu elektráren využívajících obnovitelné zdroje. Tato pravidla mají podpořit co nejrychlejší rozvoj obnovitelných zdrojů a pomoci snižovat závislost EU na dovozu fosilních paliv. Dále došlo k dohodě o návrhu nařízení, které zavádí mechanismus společných nákupů plynu a posiluje solidární opatření pro případ nejvyšší plynové nouze. Společné nákupy plynu na úrovni EU a vzájemná solidarita mezi členskými státy v případě nedostatku plynu a lepší využití plynárenské infrastruktury, včetně LNG terminálů, mají pomoci zajistit dostatek plynu pro všechny členské státy.

11. Problematika nákupu energií v oblasti veřejných zakázek

Další působností, která je Úřadu svěřena z hlediska ochrany hospodářské soutěže, je dozor nad zadáváním veřejných zakázek, přičemž v souvislosti s řešenou problematikou dodávek elektrické energie a plynu je třeba v obecné rovině konstatovat, že jejich nákup (úplatné pořízení) představuje veřejnou zakázku, a to konkrétně veřejnou zakázku na dodávky ve smyslu § 14 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále též „ZZVZ“).

Dle ZZVZ jsou zadavatelé (bližší vymezení nabízí § 4 ZZVZ) povinni veřejné zakázky zadávat zásadně v zadávacím řízení, není-li splněna některá ze zákonných výjimek. V případě dodávek elektrické energie či plynu přichází v úvahu prakticky jen výjimka pro veřejné zakázky malého rozsahu dle § 31 ZZVZ. O její využitelnosti pak rozhoduje předpokládaná hodnota veřejné zakázky, v tomto případě stanovovaná podle § 19 ZZVZ, neboť dodávky energií představují veřejné zakázky pravidelné povahy.

Přesahuje-li tedy předpokládaná hodnota veřejné zakázky 2 000 000 Kč, je zadavatel povinen ji zadat v zadávacím řízení, zásadně v otevřeném nebo užším řízení, v případě podlimitní veřejné zakázky připadá bez dalšího v úvahu též zjednodušené podlimitní řízení. Tato povinnost se považuje taktéž za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody, v dynamickém nákupním systému nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím. V souvislosti s nákupem tohoto typu komodit lze bez nutnosti dodržet další podmiňující podmínky využít i případnou možnost postupu v jednacím řízení bez uveřejnění, kterou ZZVZ připouští v § 64 písm. c), tzn. v situaci, kdy jde o dodávky nakupované na komoditních burzách.

Přestože dynamický vývoj cen na trhu s energiemi výrazným způsobem ovlivnil postavení jednotlivých subjektů v rámci odběratelsko-dodavatelských vztahů na tomto trhu a vystavil v mnoha případech odběratele, tedy i zadavatele, kteří jsou, jak bylo popsáno výše, povinni při nákupu energií postupovat dle konkrétních pravidel ZZVZ, složitým situacím z hlediska jejich kontraktačních možností (např. finančních či časových), nadále platí ve vztahu k nákupu energií základní pravidlo, že takto realizovaná veřejná zakázka musí být provedena v souladu se ZZVZ.

Úřad si je vědom skutečnosti, že nepředvídatelný rapidní nárůst cen energií zapříčinil mnohé neočekávané až nestandardní tržní situace (krach dodavatelů, neochota dodavatelů účastnit se zadávacích řízení), avšak je nutné připomenout, že ZZVZ poskytuje pravidla pro postup zadavatelů i v těchto situacích, tudíž ani aktuální stav, kdy zadavatelé čelí nejrůznějším formám tržních dopadů způsobených výrazným nárůstem cen energií, nemůže být při uzavírání smluv s dodavatelem energií automatickým důvodem pro postup, který není souladný se ZZVZ.

Nicméně pro případ, že by bylo nezbytné zajistit dodávku energií za situace, kdyby se standardním způsobem (tj. při zachování otevřené hospodářské soutěže) nepodařilo včas zajistit nového dodavatele, je možno uvažovat o naplnění i jiných důvodů pro využití jednacích řízení bez uveřejnění než při postupu dle § 64 písm. c) ZZVZ (viz výše). Jednou z možností je postup podle § 63 odst. 5 ZZVZ.

Podle předmětného ustanovení ZZVZ může zadavatel „*použít jednacích řízení bez uveřejnění také, pokud je to nezbytné v důsledku krajně naléhavé okolnosti, kterou zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení nebo jednacích řízení s uveřejněním*“.

V této souvislosti je však nutno upozornit, že podmínky pro užití jednacího řízení bez uveřejnění je třeba s ohledem na skutečnost, že se jedná o nejméně „otevřený“ a transparentní druh zadávacího řízení, vykládat restriktivně. Konkrétně při využití § 63 odst. 5 ZZVZ je především třeba, aby existovala krajně naléhavá okolnost, kterou zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, přičemž naléhavost dané okolnosti se projevuje mj. tím, že není prostor pro dodržení lhůt ve standardních zadávacích řízeních. Oprávněný důvod pro využití tohoto nejméně transparentního druhu zadávacího řízení proto s odkazem na ustálenou rozhodovací praxi Úřadu a správních soudů nastává až ve chvíli, kdy bude zřejmé, že z objektivních důvodů (nikoli tedy např. z důvodu liknavého přístupu zadavatele, protože v takovém případě by krajně naléhavou okolnost sám způsobil) není možno dodávku energií zajistit standardním způsobem. Takovým důvodem může být např. ukončení činnosti dosavadního dodavatele, které zadavatel nemohl předvídat, ani je nezpůsobil. Rovněž tak hrozba přerušení dodávek energií jistě může představovat závažnou okolnost, kterou lze označit za krajně naléhavou.

Zároveň je nutno zdůraznit, že v případě využití jednacího řízení bez uveřejnění je zadavatel oprávněn poptat plnění jen v nezbytném rozsahu, tj. jen na dobu, ve které bude schopen dokončit standardní zadávací řízení (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 68/2017). Rozhodně tedy nelze v jednacím řízení bez uveřejnění tohoto typu uzavřít dlouhodobou smlouvu. Je žádoucí platnost smlouvy uzavírané v jednacím řízení bez uveřejnění podle § 63 odst. 5 ZZVZ omezit a vázat například zánik závazků z této smlouvy na splnění rozvazovací podmínky podle § 548 odst. 1 občanského zákoníku v podobě uzavření smlouvy vzešlé z otevřeného typu zadávacího řízení apod.

Další situací, která může v důsledku aktuální nejistoty na trhu s energiemi nastat, je stav, kdy zadavatel ve standardním zadávacím řízení neobdrží žádné nabídky. I v takovém případě lze za splnění dalších zákonných podmínek využít pro další postup zadavatele jednací řízení bez uveřejnění podle § 63 odst. 1 ZZVZ, tudíž je zřejmé, že ZZVZ možnost vznik takovéto (byť nestandardní) situace předjímá a nabízí zadavatelům účinný, ale zároveň zákonný způsob, jak se i s takovou situací vyrovnat. Tedy ani v tomto případě zadavatel nemůže svůj další postup při nákupu energií, pokud předpokládaná hodnota veřejné zakázky překračuje limit veřejné zakázky malého rozsahu, realizovat mimo zadávací řízení, resp. nesmí uzavřít smlouvu na nákup energií v rozporu se ZZVZ.

Současně je vhodné upozornit, že i v případě postupů v jednacím řízení bez uveřejnění je víc než žádoucí zohlednit tu skutečnost, že předmětné plnění (dodávku energií) je schopno na trhu poskytnout více dodavatelů, a není tak v rámci jednacího řízení bez uveřejnění na první pohled žádného důvodu k oslovení pouze jednoho konkrétního, předem vybraného dodavatele (snad jen s výjimkou situace, kdy zadavatel začne jednat s dodavatelem poslední instance). I při využití tohoto nejméně transparentního druhu zadávacího řízení Úřad doporučuje jednat v jeho rámci s více dodavateli, neboť veřejná zakázka může být splněna více dodavateli (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 30 Af 108/2016).

Z pohledu potřeby ochrany hospodářské soutěže a povinnosti zadavatelů soutěžit nákupy energií v souladu se ZZVZ pak není taktéž jakkoliv rozhodné, zda v současné situaci dochází ze strany státu k zásahům do kontraktace mezi odběrateli a dodavateli z hlediska zastropování cen ve smyslu nařízení vlády č. 298/2022 Sb., o stanovení cen elektřiny a plynu v mimořádné tržní situaci. Tato skutečnost by měla být ze strany zadavatelů bezesporu zohledněna při přípravě zadávacích podmínek, přičemž jako určitý návod, jak by zadavatelé měli postupovat při kontraktaci energií pro rok 2023, lze odkázat na [metodické doporučení](#), které bylo vydáno

v součinnosti Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva průmyslu a obchodu a Úřadu, v němž je podrobněji popsán vhodný způsob zasmulvnění této komodity pro další období právě při zohlednění účinku zastropování cen. Je však pak na zadavateli, jakým způsobem nastaví podmínky pro výběr dodavatele, resp. pro hodnocení nabídek v zadávacím řízení, nicméně ani v tomto případě nelze dovozovat, že na daném trhu v důsledku uvedeného zásahu státu neexistuje hospodářská soutěž, a je tak dán důvod pro výjimku z postupu podle ZZVZ. Jak již bylo uvedeno, takovouto možnost vyloučení hospodářské soutěže ZZVZ nepředpokládá, a Úřad bude při své přezkumné činnosti, jejímž primárním cílem je zajištění spravedlivé hospodářské soutěže, vždy posuzovat, jak v konkrétním případě zadavatel dostal své zákonné povinnosti zadat veřejnou zakázku v souladu se ZZVZ.

12. Pravidla veřejné podpory

Úřad je v oblasti veřejné podpory koordinačním orgánem, který vykonává v rozsahu své působnosti centrální koordinační, poradenskou, konzultační a monitorující činnost. Úřad je v této oblasti poradním a konzultačním orgánem pro poskytovatele podpory.

Veřejná podpora je primárně upravena na unijní úrovni. Její definice je obsažena v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. Za veřejnou podporu je nutno považovat opatření, které je i) realizováno z veřejných prostředků, ii) zvýhodňuje určité podniky nebo určité odvětví, iii) narušuje nebo hrozí narušením hospodářské soutěže a iv) ovlivňuje obchod mezi členskými státy EU. Poskytování veřejné podpory je obecně zakázáno, pokud pro její poskytnutí není k dispozici výjimka, a to např. režim de minimis či výjimka ve formě individuálního rozhodnutí Evropské komise na základě notifikace.

I v tak mimořádné situaci, jakou je současný krizový stav vyvolaný vojenskou agresí Ruska proti Ukrajině, je za potřebí dodržovat pravidla veřejné podpory. Při poskytování podpory podnikům, a to včetně OSVČ, jichž se tato mimořádná situace přímo či nepřímo dotkla, Úřad doporučuje poskytovatelům podpory provést vyhodnocení kumulativního naplnění definičních znaků veřejné podpory. V případě, že jsou uvedené znaky naplněny, je třeba pro poskytnutí podpory zvolit vhodnou výjimku, jak uvedeno výše.

V oblasti veřejné podpory byl schválen tzv. Dočasný krizový rámec, který je speciální právní úpravou, jež umožňuje členským státům využít flexibilitu pravidel veřejné podpory a podpořit hospodářství postižené dopady ruské invaze na Ukrajinu, podpořit vážně zasažené podniky a odvětví a zároveň zajistit ochranu rovných podmínek na jednotném trhu. Podporu, která má být poskytována na základě DKR musí poskytovatel notifikovat Evropské komisi prostřednictvím Úřadu. Notifikační řízení je oproti standardnímu notifikačnímu řízení výrazně kratší. Podporu je možno poskytnout až po vydání pozitivního rozhodnutí Evropské komise.

Dle aktuálního znění DKR jsou příjemci podpory podniky postižené vojenskou agresí a přijatými ekonomickými sankcemi. Podpora nesmí v žádném případě narušit zamýšlené účinky sankcí uložených EU, členskými státy nebo mezinárodními partnery. DKR vymezuje následující *kategorie podpor*: omezené částky podpory; záruky; dotované půjčky; podpora na vyrovnání vysokých cen energie; podpora na urychlení zavádění obnovitelné energie, skladování a obnovitelného tepla relevantní pro REPowerEU; podpora na dekarbonizaci průmyslových výrobních procesů prostřednictvím elektrifikace a/nebo používání obnovitelného vodíku a na opatření v oblasti energetické účinnosti; podpora na dodatečné snížení spotřeby elektřiny.

Dle poslední novelizace budou pravidla DKR ze strany Evropské komise aplikována na opatření podpory pro období 1. 2. 2022 – 31. 12. 2023.

Bližší informace ohledně výjimek z obecného zákazu poskytování veřejné podpory a podrobnějších pravidel pro poskytování podpory dle DKR naleznete na webových stránkách Úřadu [zde](#).

Evropské komise v rozhodnutí ze dne 15. 11 2022 schválila dle bodu 2.4 DKR podporu českým podnikům postiženým vysokými cenami energií; podrobnější informace jsou k dispozici na internetových stránkách Úřadu [zde](#).

13. Tipy pro spotřebitele

Ministerstvo průmyslu a obchodu spustilo kampaň ke státní pomoci a poradenství, jejímž cílem je informovat veřejnost o poradenské síti, která zahrnuje linku 1212, internetové stránky www.energiezamene.cz a bezplatné služby energetických expertů, které jsou veřejnosti k dispozici napříč celou ČR. Nově mohou také odborníci přijet přímo za lidmi a poradenství poskytovat i tam, kde stálé kanceláře nemají.

Internetové stránky www.energiezamene.cz jsou pravidelně aktualizovány podle rozšiřování a vývoje státní pomoci s vysokými cenami energií. Dále nabízí také základní rady ohledně energetických úspor a odkazy na profesionální poradenství. V nejbližší době zde budou dostupné například také informace o aktuálním stavu zásob plynu a o jeho spotřebě.

Informace o energetických úsporách pro domácnosti je možné získat i na webu www.setrim.cz společnosti ČEZ Prodej. Funguje jako energetický kalkulátor, který umožňuje každé rodině spočítat optimální spotřebu energií, porovnat ji se spotřebou podobné domácnosti a zjistit, kolik zaplatí za energie. Web pak obsahuje i konkrétní rady, jak dosáhnout úspor na energiích.

Spotřebitelé, kteří chtějí zjistit, zda nemohou nějakým způsobem ještě více ušetřit na energiích, mohou kontaktovat síť energetických poraden EKIS, která je provozována s podporou ministerstvem průmyslu a obchodu. Energetická konzultační a informační střediska jsou po celé ČR, konkrétní adresy lze najít [zde](#), příp. je zde také možnost využít [internetové poradny](#).

V případě vzniku sporu mezi dodavatelem a zákazníkem vyplývajícím ze smluv na dodávky energií či vysokých záloh, chybného vyúčtování, jednostranné změny smlouvy atd. se může spotřebitel obrátit na ERÚ, jakožto věcně příslušný správní orgán v těchto věcech. Současně na webových stránkách ERÚ lze najít návody/rady, jak v jednotlivých případech postupovat. Rovněž každý spotřebitel, který uvažuje o změně dodavatele, může pro lepší porovnání nabídek využít různých cenových srovnávačů, jako např. <https://kalkulator.tzb-info.cz/>.

Obecně lze doporučit se soustředit na dobrovolnou, individuální úsporu energií. Šetření elektřinou totiž napomáhá snižovat spotřebu plynu, na němž ČR bohužel není nezávislá. K energetické nezávislosti tedy může přispět každý spotřebitel například tím, že nebude zbytečně přetápět prostory (kanceláře, domácnost apod.), neboť každý stupeň dolů ušetří 5 – 10 % nákladů na energie, bude zhasínat světla a vypínat spotřebiče. Rovněž se jeví jako vhodné využívání LED žárovek, jež využívají až o 90 % méně energie.

Další doporučení lze nalézt v manuálech ([obecný manuál](#), [manuál úspory ve veřejných budovách](#)), které Ministerstvo průmyslu a obchodu zveřejnilo na svých webových stránkách.