



NÁZEV MATERIÁLU	Stanovisko SP ČR k návrhu Zásady cenové regulace pro regulační období 2021-2025 pro odvětví elektroenergetiky, plynárenství, pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice a plynárenství a pro povinně vykupující
Č. J.	
DATUM ZPRACOVÁNÍ	31. října 2019
KONTAKTNÍ OSOBA	Jan Harnych
TELEFON	225 279 204
E-MAIL	jharnych@spcr.cz

Svaz průmyslu a dopravy ČR předkládá připomínky k návrhu Zásad cenové regulace pro regulační období 2021-2025 pro odvětví elektroenergetiky, plynárenství, pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice a plynárenství a pro povinně vykupující (dále jen „Zásady cenové regulace“).

OBECNÉ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY

Zásady cenové regulace považuje Svaz průmyslu a dopravy ČR za zcela zásadní dokument, který bude ovlivňovat rozvoj sektorů elektroenergetiky a plynárenství v následujících minimálně pěti letech (v délce trvání V. regulačního období (dále též jen „V RO“)), avšak i s významným dopadem za tento časový horizont. Klíčová role Zásad cenové regulace je pak promítnuta i do zákona č. 458/2000 Sb., zákon o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), který stanovuje v § 19a odst. 9, že:

„(9) Zásady cenové regulace stanoví postupy regulace cen související služby v elektroenergetice a související služby v plynárenství pro regulační období a způsoby stanovení cen pro provozovatele přenosové soustavy, provozovatele přepravní soustavy, provozovatele distribuční soustavy a operátora trhu. Energetický regulační úřad zpracovává zásady cenové regulace vždy pro každé regulační období tak, aby vytvořil podmínky pro transparentní, předvídatelné a dlouhodobě stabilní investiční prostředí v odvětví elektroenergetiky a plynárenství.“

Energetický sektor prochází v posledních letech bezprecedentní transformací sektoru způsobenou zejména klimaticko-energetickými cíli EU podpořený rozvojem technologií. Mezi vlivy ovlivňující sektory elektroenergetiky a plynárenství lze řadit zejména:

- **Legislativní změny:** schválení tzv. „Zimního balíčku“ a nutnost jeho implementace/adaptace do národní legislativy, cíle EU 2030 potažmo vnitrostátní plán České republiky v oblasti energetiky a klimatu, akumulace a elektromobilita, energetická účinnost, a to včetně jejího vlivu na charakter spotřeby nebo úvahy o změně alternativního schématu na schéma (polo)obligatorní a samozřejmě i tlak na ochranu dat, vysokorychlostní internet atd.
- **Rozvoj nových technologií a trendů:** decentralizace výroby elektřiny zejména z obnovitelných zdrojů energie (v řadě případů intermitentních), akumulace (a obecně

skladování energie), elektromobilita, smart prvky včetně nutnosti rozhodnutí o instalaci inteligentního měření na hladině NN, data management apod.

- **Noví účastníci trhu/nové služby:** Agregátoři (zejména nezávislí), zákazníci s vlastní výrobou (prosumers), demand side management resp. využívání flexibility uživatelů soustavy pro řízení soustavy a s tím související nutnost úpravy distribučních tarifů, non-frekvenční podpůrné služby (řízení napětí a jalových výkonů, ostrovní provoz atd.) aj.
- **Zvýšená potřeba obnovy a obměny sítí:** Plynárenský sektor v ČR bude v následujících letech realizovat významný objem investic z důvodu zvýšené potřeby obnovy a obměny sítí k zajištění bezpečnosti a spolehlivosti stárnoucích sítí vybudovaných v době masivní plynofikace v 90. letech.

Lze důvodně očekávat, že adaptace na tyto trendy bude kapitálově náročná a je proto nezbytná pokud možno maximální efektivita vynakládání prostředků, které se následně promítnou do ceny energie, které zaplatí firmy i domácnosti. Zcela nezbytným krokem v kapitálově náročném odvětví (majetek provozovatelů soustav se pohybuje v součtu v řádu stovek miliard Kč, investice jsou pak dlouhodobé s nízkou likviditou majetku), které podléhá silné regulaci ze strany státu a které má zcela zásadní strategický význam nejen z pohledu průmyslu, ale i každodenního života občanů, je zpracování dlouhodobé strategie a definování cílů, kterých má být dosaženo.

V Zásadách cenové regulace pak prakticky zcela postrádáme představení záměrů Energetického regulačního úřadu (dále též jen „ERÚ“), kterých chce v rámci své působnosti dosáhnout. Podle našeho názoru je i nezbytné, aby v Zásadách cenové regulace byly zohledněny a provázány i dlouhodobé strategické cíle státu v oblasti energetiky, tj. zejména Státní energetická koncepce, Vnitrostátní plán v oblasti energetiky a klimatu, Národní akční plán pro chytré sítě, Národní akční plán čisté mobility nebo např. Národní akční plán energetické účinnosti. Podle našeho názoru by měl ERÚ v Zásadách cenové regulace (popřípadě v jiném svém strategickém dokumentu) jednoznačně definovat, jakých cílů v oblasti své působnosti chce dosáhnout a následně tomuto stavu přizpůsobovat regulačně-legislativní rámec, a to např. formou a způsobem cenové regulace nebo nastavením tarifní struktury.

Jako ilustrativní příklad lze uvést kapitolu 9.1.1.3., která se týká managementu jalové energie. V první řadě by měl být uveden měřitelný cíl, kterého chce ERÚ v rámci regulačního období dosáhnout. Dále by měl být uveden přístup k managementu jalové energie a regulační nástroje, které ERÚ hodlá k plnění cíle využít. Dále by mělo být uvedeno, jak budou odpovídající potřebné nefrekvenční služby principiálně zajišťovány a oceňovány. Také by mělo být uvedeno, jak se bude v regulaci provozovatelů regionálních distribučních soustav pracovat se saldem nákladů na zajištění nefrekvenčních podpůrných služeb a výnosů z poplatků za nedodržení účinniku atd. V současné podobě je kapitola jen obecnou proklamací, která nenaplnuje účel zpracování Zásad cenové regulace.

Jak již bylo výše uvedeno, energetika je kapitálově velmi náročný sektor a s rostoucí mírou nejistoty roste výše požadovaného výnosu kapitálu investora a naopak. Skokové negativní změny vývoje regulovaného prostředí nebo nepředvídatelné kroky regulační autority zvyšují míru rizika investice, což se významně projevuje na vůli investora investovat resp. na jeho požadavcích na výnosnost kapitálu. Tato skutečnost je pak dále významně prohloubena u dlouhodobých

investic, u kterých je zcela zásadní dlouhodobá investiční stabilita a s ní úzce související výše nákladů na financování.

Česká republika bude muset svůj energetický sektor transformovat a fakticky jej už dlouhodobě transformuje. Pro SP ČR je zásadní požadavek, aby tato transformace přinášela co nejnižší dopad do cen, které průmysl bude platit za zajištění energií. Při prvotním pohledu do Zásad cenové regulace, se jeví, že tento požadavek byl naplněn (viz např. tabulka č. 23, resp. tabulka 25). Z tabulky je evidentní, že návrhem ERÚ dochází k výraznému poklesu povolených výnosů celého sektoru mezi regulačními obdobími, a to o téměř 11 % v oblasti elektroenergetiky a více než 9 % v oblasti plynárenství.

Zásadní pokles výnosů, resp. regulovaných cen mezi regulačními obdobími, je pro všechny uživatele soustav pozitivním signálem, avšak na druhou stranu máme vážné obavy, zda uživatelé soustav nebudou z této změny benefitovat pouze krátkodobě. Riziko spočívá v tom, že nastavená pravidla mohou zastavit či významným způsobem omezit obnovu a rozvoj přenosové, přepravní a distribučních sítí a uvádění nových služeb na trh, neboť provozovatelé soustav (přenosové, přepravní a distribučních) nebudou motivováni k rozvoji těchto soustav. Omezení finančních zdrojů a snížení objemu investičních prostředků může vést na technické úrovni ke stárnutí sítě a snížení bezpečnosti a spolehlivosti jejího provozu. V konečném důsledku tak budou mít navržená pravidla regulace pro uživatele soustav negativní dopad. To se samozřejmě negativně projeví i v navazujících oborech. V neposlední řadě bude i omezen potenciál ČR adaptovat se na transformaci energetiky a na místo plynulé a postupné „evoluce“ dojde v budoucnu k ekonomicky velmi nákladné „revoluci“ sektoru.

Pro rozvoj průmyslu v ČR (kdy ČR je jednou z nejvíce průmyslových zemí v rámci celé EU) je klíčové, aby byly sítě dostatečně připraveny na nové technologické trendy, jako je rozvoj obnovitelných zdrojů energie, resp. obecně decentralizace, elektromobilita a akumulace, změna struktury spotřeby i způsobu výroby elektřiny a současně, aby byla dlouhodobě zajištěna bezpečnost, stabilita a cenová dostupnost dodávek energie. V tomto ohledu je potřeba zdůraznit, že následující období bude naprosto zásadní, a to i s ohledem na plnění evropských a národních cílů. Pokud má Česká republika dostát svým závazkům zejména v oblasti boje proti změně klimatu, musí vytvořit podmínky pro to, aby byly na tyto změny připravené i energetické sítě. Je nezbytné investovat v takových oblastech, jako je posílení soustav pro přenos a distribuci elektřiny, automatizace řízení soustav, regulace napětí, dálkové ovládání, atd. Takové podmínky však podle našeho názoru předložený návrh nevytváří. Obáváme se, že předložený návrh není dostatečně proinvestiční ani motivační z pohledu optimalizace provozních nákladů. Investoři tak budou směřovat své prostředky do jiných odvětví než do rozvoje energetických soustav.

Žádáme proto, aby ERÚ v Zásadách cenové regulace zhodnotil dopady svého návrhu na všechny účastníky energetického trhu a vzal v úvahu i dopady na navazující obory. V návaznosti na to by měl ERÚ nastavit regulérní pravidla regulace, která zajistí rozvoj energetiky a plnění požadavků zákazníků.

Vzhledem ke stanoveným pravidlům veřejného konzultačního procesu (dále též jen „VKP“) zasíláme v rámci prvního kola VKP za SP ČR zejména koncepční připomínky k samotným principům

Zásad cenové regulace. Předpokládáme, že na základě vysvětlení např. formou osobního jednání a objasnění těchto připomínek budou po ukončení prvního kola VKP případně v druhém kole VKP podány detailní připomínky k přílohové části Zásad cenové regulace. Současně není v řadě případů navrhován konkrétní textový návrh na promítnutí dané připomínky, neboť považujeme za klíčové nejprve vydiskutovat základní principy a cíle, kterých chce ERÚ docílit v průběhu V.RO, a až posléze navrhopat konkrétní text Zásad cenové regulace.

Nad rámec výše uvedené komplexní obecné připomínky, zasíláme níže konkrétní připomínky, na kterých je patrné především výše uvedené riziko ohrožení stabilního investorského prostředí.

KONKRÉTNÍ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY

Připomínka č. 1 – Obecně ke struktuře a obsahu Zásad cenové regulace

Popis a odůvodnění připomínky:

Energetický zákon v §19a odst 9. stanoví, že *„Zásady cenové regulace stanoví postupy regulace cen související služby v elektroenergetice a související služby v plynárenství pro regulační období a způsoby stanovení cen pro provozovatele přenosové soustavy, provozovatele přepravní soustavy, provozovatele distribuční soustavy a operátora trhu. Energetický regulační úřad zpracovává zásady cenové regulace vždy pro každé regulační období tak, aby vytvořil podmínky pro transparentní, předvídatelné a dlouhodobě stabilní investiční prostředí v odvětví elektroenergetiky a plynárenství“.*

Podle § 19a odst. 9 energetického zákona jsou přitom Zásady cenové regulace koncepčním dokumentem, který má stanovit základní teze cenové regulace pro příslušné regulační období. Ze skutečnosti, že zásady cenové regulace stanoví postupy regulace cen pro regulační období, a také z úpravy obsažené v § 17e odst. 8 a násl. Energetického zákona vyplývá, že Zásady cenové regulace nelze v průběhu regulačního období měnit ani doplňovat. To rovněž vyplývá z toho, že prostřednictvím zásad cenové regulace má ERÚ stanovit podmínky pro transparentní a dlouhodobě stabilní investiční prostředí.

Současně je Energetický regulační úřad podle § 98a odst. 2 zákona zmocněn vyhláškou stanovit *„způsob regulace cen v energetických odvětvích, postupy pro regulaci cen a termíny a rozsah údajů předávaných držiteli licencí pro rozhodnutí o cenách“.* Pokud mají zásady cenové regulace vytvářet podmínky pro dlouhodobě stabilní investiční prostředí a vedle toho je ERÚ zmocněn stanovit vyhláškou konkrétní způsob regulace cen v energetických odvětvích, je v souladu se zákonem, aby se zásady cenové regulace v souladu se svým názvem omezily na stanovení regulačních zásad, tedy obecných principů platných pro regulační období, a konkrétní způsob regulace cen včetně výpočetních postupů pro regulaci cen stanovil ERÚ prostřednictvím prováděcího právního předpisu.

Zásady cenové regulace pro regulační období 2021-2025 pro odvětví elektroenergetiky, plynárenství, pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice a plynárenství a pro povinně vykupující, pro které nyní probíhá veřejný konzultační proces, jsou velmi rozsáhlé, avšak zcela

absentuje vymezení strategického rámce regulace a cílů, jichž chce ERÚ prostřednictvím navržených regulačních postupů dosáhnout. Zásady cenové regulace by měl tvořit základní dokument pro ERÚ a regulované subjekty, od kterého by se mělo následně odvíjet i detailní zpracování postupů pro regulaci cen.

Návrh na úpravu textu:

Navrhujeme v rámci Zásad cenové regulace soustředit pozornost právě na strategický rámec regulace a cíle (viz výše uvedená obecná připomínka), jichž by mělo být dosaženo v elektroenergetice a v plynárenství, a to včetně odůvodnění navrhovaných opatření a postupů. Detailní postup stanovení regulovaných cen a tedy část Zásad, která obsahuje vzorce pro výpočet regulovaných cen, by měla být v souladu s § 98a odst. 3 zákona rozpracována v rámci vyhlášky (viz např. vyhláška č. 194/2015 Sb. o způsobu regulace cen a postupech pro regulaci cen v elektroenergetice a teplárenství).

Připomínka č. 2 – K oblasti stanovení povolených nákladů (např. kapitola 7.1.1. nebo kapitoly 17.2.1., 17.2.2., 17.2.3., 17.3.1. a 17.3.2., popis koeficientu $K_{???}$)

Kapitola 7.1.1. (zejména část)

„Na rozdíl mezi povolenými a skutečnými náklady se aplikuje profit/loss sharing. Princip tohoto opatření spočívá v rozdělení kladného nebo záporného rozdílu mezi držitele licence a zákazníky. V případě překročení povolených nákladů se uplatní loss sharing v poměru 75:25 mezi držitele licence a zákazníky. V případě nižších skutečných nákladů, než jsou povolené náklady, použije se profit sharing v poměru 25:75 mezi držitele licence a zákazníky. Hodnota profit/loss sharingu se stanoví jako tříletý průměr uznaných částí rozdílů mezi skutečnými ekonomicky oprávněnými náklady a povolenými náklady v předchozích letech upravených eskalačním faktorem a faktorem efektivity.“

kapitola 17.2.1. popis koeficientu K_{psi}

„ k_{psi} [-] je koeficient profit/loss sharingu, který je pro porovnání povolených a skutečných nákladů za roky IV. regulačního období roven nule,“

kapitola 17.2.2. popis koeficientu K_{ssi}

„ k_{ssi} [-] je koeficient profit/loss sharingu, který je pro porovnání povolených a skutečných nákladů za roky IV. regulačního období roven nule,“

kapitola 17.2.3. popis koeficientu K_{dsi}

„ k_{dsi} [-] je koeficient profit/loss sharingu, který je pro porovnání povolených a skutečných nákladů za roky IV. regulačního období roven nule,“

kapitola 17.3.1. popis koeficientu K_{pppsi}

“kpppsi [-] je koeficient profit/loss sharingu; pro porovnání povolených a skutečných nákladů za roky IV. regulačního období je roven nule,”

kapitola 17.3.2. popis koeficientu K_{dpppsi}

“kdpppsi [-] je koeficient profit/loss sharingu; pro porovnání povolených a skutečných nákladů za roky IV. regulačního období je roven nule,”

Návrh promítnutí připomínky:

Navrhujeme upravit Zásady cenové regulace tak, aby regulované subjekty byly dlouhodobě motivované k dosahování finančních úspor a optimalizaci své činnosti (při zajištění standardu poskytovaných služeb), neboť dosažení těchto úspor se následně projeví v poklesu celkových povolených výnosů, které jsou v následujícím období promítnuty v regulovaných cenách pro zákazníky.

Odůvodnění připomínky:

ERÚ podle našeho názoru správně zavádí model klouzavého profit/loss sharingu, ale jeho parametrickým nastavením demotivuje subjekty k dosahování jakýchkoliv vlastních úspor.

Uplatnění asymetrického loss/profit sharingu v nepoměru 25:75 povede ke snaze stabilizovat výši skutečných povolených nákladů přesně ve výši stanovené výše povolených nákladů resp. k dlouhodobému mírnému nárůstu výše skutečných nákladů. Odměna z dosažené úspory (pouze 25 %) na jejíž uplatnění je navíc aplikován faktor efektivity nevytváří dostatečný prostor pro dosahování dodatečných dlouhodobých úspor, které se následně pozitivně projeví v platbách zákazníků.

V neposlední řadě pak ERÚ stanovil, že koeficient profit/loss sharingu za roky IV. regulačního období bude roven nule (kapitola 17.2.3.). Regulovaný subjekt tak nebude odměněn za dosahování úspor v minulosti a nebude proto ani motivován k pokračování tohoto trendu dosahování úspor v budoucnosti.

Podle našeho názoru by měl být přístup ke stanovení velikosti povolených nákladů, který bude dlouhodobě motivační a výhodný jak pro zákazníka, tak regulovaný subjekt, vzhledem k výše uvedenému následující:

- I. Aplikace tzv. klouzavého loss/profit sharingu podle návrhu ERÚ (z pohledu vztaženého období).
- II. Úprava parametru z asymetrického modelu do modelu symetrického 50:50 pro zákazníka a pro regulovaný subjekt.
- III. Uplatnění profit/loss sharingu i za roky IV.RO, které vstupují jako základ pro výchozí hodnotu nákladů pro další V. RO ve stejné výši 50:50 a to pro subjekty, které mají povolené náklady vyšší než rovné skutečným nákladům. Pro subjekty, které mají skutečné náklady vyšší než povolené v daném roce IV. RO, a tyto náklady budou shledány jako ekonomicky oprávněné náklady regulovaného subjektu, budou do

výpočtu povolených nákladů vstupovat pouze skutečné náklady bez uplatněné profit/loss sharing

- IV. Neaplikovat faktor efektivity, neboť správně nastavený model profit/loss sharingu v sobě obsahuje dostatečnou motivaci pro regulovaný subjekt k dosahování dlouhodobých úspor.

Výsledkem podle našeho názoru motivačně a systémově nastavené regulace bude:

- Motivace pro regulované subjekty k dosahování dlouhodobých úspor, ze kterých benefituje jak zákazník, tak samotný regulovaný subjekt.
- Zvýšené náklady vyvolané změnou trhu (zejména dopady implementace změny legislativy vyvolané výše popsanými vlivy) dostane regulovaný subjekt zaplacen, což umožní snížit vliv aplikace faktoru trhu, který by byl uplatněn pouze pro pokrytí mimořádných událostí.
- Nastavení dlouhodobě udržitelného modelu regulace v oblasti povolených nákladů.

Přípomínka č. 3 – K oblasti stanovení povolených nákladů kapitola 7.1.1.

V kapitole 7.1.1. ERÚ k nákladům, mimo jiné, uvádí že

„Zároveň budou v průběhu V. regulačního období ze strany ERÚ prováděny kontroly ekonomické oprávněnosti nákladů, které vstoupily do základny hodnoty povolených nákladů jednotlivých společností. Prováděné kontroly budou respektovat legislativu platnou ve sledovaných letech s konkrétními dopady v průběhu V. regulačního období, případně v následujících regulačních obdobích. Při kontrole nákladů vstupujících do povolených výnosů V. regulačního období bude ERÚ postupovat v souladu s metodikou ekonomicky oprávněných nákladů pro zajištění bezpečného, spolehlivého a efektivního výkonu licencované činnosti. Takový postup považuje ERÚ za objektivní, transparentní, spravedlivý, nediskriminační a akceptovatelný pro všechny účastníky trhu.“

Návrh promítnutí připomínky:

*Zároveň budou v průběhu V. regulačního období ze strany ERÚ prováděny kontroly ekonomické oprávněnosti nákladů, které vstoupily do základny hodnoty povolených nákladů jednotlivých společností. Prováděné kontroly budou respektovat legislativu platnou ve sledovaných letech **a strategické cíle České republiky v oblasti energetiky a ochrany klimatu** s konkrétními dopady v průběhu V. regulačního období, případně v následujících regulačních obdobích. **Kontrola nákladů vstupujících do povolených výnosů V. regulačního období bude probíhat podle kontrolního řádu.** ~~Při kontrole nákladů vstupujících do povolených výnosů V. regulačního období bude ERÚ postupovat v souladu s metodikou ekonomicky oprávněných nákladů pro zajištění bezpečného, spolehlivého a efektivního výkonu licencované činnosti. Takový postup považuje ERÚ za objektivní, transparentní, spravedlivý, nediskriminační a akceptovatelný pro všechny účastníky trhu.~~*

Navrhované úpravy výše uvedeného textu je nutné zohlednit také v kapitole 6.1.1. Zásad cenové regulace.

Odůvodnění připomínky:

Výše zmiňovaná Metodika ekonomicky oprávněných nákladů pro zajištění bezpečného, spolehlivého a efektivního výkonu licencované činnosti (dále také „Metodika ekonomicky oprávněných nákladů“ nebo „Metodika“) sice nedávno prošla samostatným veřejným konzultačním procesem, nicméně připomínky byly převážně odmítnuty, většinou se zcela nedostatečným odůvodněním.

Převážná většina připomínek byla paušálně odmítnuta bez dostatečně kvalifikovaného zdůvodnění a s využitím tendenčních a účelových konstrukcí a vysvětlení. V řadě případů se toto odmítnutí ani nezabývalo komplexností podaných připomínek nebo byly bez bližšího vysvětlení či konzultace označeny jako nedůvodné, a tedy se jimi vypořádání vůbec nezabývalo. Pro názornost si dovoluujeme uvést konkrétní případy.

Ve zveřejněném vypořádání se jedná o připomínku skutečnosti, že navrhovaná Metodika není právně začleněna v systému obecně závazných předpisů a že existují vážné pochybnosti, zda ji lze jako obecně závazný předpis vydat. Tato připomínka byla v různém znění, ale se stejným významem podána řadou připomínkujících subjektů, a lze ji ve zveřejněném vypořádání najít pod č. 1, 39 a 55. Vypořádání je provedeno prakticky stejným textem:

„NEAKCEPTOVÁNO

ERÚ vydává tuto Metodiku v souladu s ustanovením § 17 odst. 6 písm. d) ve spojení s §19a energetického zákona. Jedná se o metodický výklad ve smyslu ustanovení § 17e odst. 2 písm. e), týkající se vykazování ekonomicky oprávněných nákladů ze strany držitelů licencí podléhající regulaci cen. Vydání Metodiky dále vychází ze Zásad cenové regulace pro období 2016-2018 pro odvětví elektroenergetiky, plynárenství a pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice a plynárenství s prodlouženou účinností do 31. prosince 2020. ERÚ konstatuje, že obsah Metodiky je v souladu se zákonem č. 526/1990 Sb., o cenách. Zásady doložitelnosti, obvyklosti a účelnosti popsané v dokumentu Metodiky nejsou v rozporu s definicí ekonomicky oprávněných nákladů a ceny obvyklé dle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Dále je třeba uvést, že v samotné připomínce není namítáno, v čem konkrétně navržená Metodika uváděným požadavkům či zákonné úpravě neodpovídá, resp. v čem je nepředvídatelná či se odlišuje od postupu v obdobných případech. Z výše uvedených důvodů považuje ERÚ námitku za nedůvodnou a nelze ji ani konkrétněji vypořádat.“

Dalším příkladem je způsob vypořádání připomínek uvedených pod č. 10, 31, 45, 64. Jedná se o fakt, že ustanovení § 25 odst. 11 písm. h) a § 59 odst. 8 písm. y) energetického zákona ukládá provozovatelům distribučních soustav povinnost „zajišťovat propagaci energetických služeb a jejich nabídky zákazníkům za konkurenceschopné ceny energetických služeb,“ ovšem podle návrhu Metodiky nemají být náklady na zajištění této povinnosti oprávněnými náklady. V rámci odůvodnění neakceptace připomínky Energetický regulační úřad např. spekuluje, že se nejedná o služby distribuční soustavy, ale „službu, která má za cíl zvýšit energetickou účinnost. Jedná se o služby jako je např. instalace a výměna kotle, úsporné žárovky, zateplení budov apod.“ S takovou

konstrukcí nelze v žádném případě souhlasit, protože by v důsledku znamenala, že provozovatelé distribučních soustav mají za povinnost propagovat poskytování služeb, které poskytovat nemusí a v rámci licencované činnosti v podstatě ani nemohou. Samotná představa, že stát nařizuje regulovaným subjektům nějakou povinnost a nechce uznat náklady na zajištění této povinnosti v regulovaných cenách, je absurdní. Chápeme samozřejmě, že povinnost propagace služeb v rámci činnosti podléhající regulaci může být diskutabilní, ale jsme přesvědčeni, že by platná zákonná úprava, která navíc vychází především ze strategických cílů České republiky v oblasti energetiky a ochrany klimatu (viz úvodní kapitola těchto připomínek) měla být ze strany ERÚ respektována.

Připomínka se také týká reálné praxe ERÚ, který v posledních letech namísto nákladových kontrol podle kontrolního řádu provádí tzv. nákladové analýzy, které zaštiťuje ustanovením § 15a odst. 4 energetického zákona, ale již bez dostatečně konkrétního upřesnění důvodů a účelu vyžádání podkladů, a dále odkazuje na působnost ERÚ v oblasti cenové regulace. Je nezbytné, aby účel a odůvodnění bylo více specifické a konkrétní s ohledem na nutnost plnohodnotného posouzení oprávněnosti požadavku, resp. rozsahu zákonné povinnosti regulovaného subjektu, aby nebylo žádných pochyb o tom, že ERÚ jedná v rámci zákonem svěřených pravomocí a v rámci své působnosti. Při současné praxi analýz by také nebyla možnost odvolání, což je v právním státě nepřijatelné a zejména pak nemožnost soudního přezkumu byla kritizována Evropskou komisí.

Připomínka č. 4 – K bodu 7.1.5. Zisk

„Parametr zisk se stanoví jako součin míry výnosnosti a hodnoty regulační báze aktiv.

Energetický regulační úřad je dle § 19a odst. 1 energetického zákona povinen při regulaci ceny související služby v elektroenergetice a ceny související služby v plynárenství postupovat tak, aby stanovené ceny pokrývaly mimo jiné přiměřený zisk zajišťující návratnost realizovaných investic do zařízení sloužících k výkonu licencované činnosti. Přiměřenost zisku je zajištěna použitím míry výnosnosti stanovené jako vážený průměr nákladů na kapitál (WACC) podle bodu 7.2.4. Zásad cenové regulace.“

Návrh promítnutí připomínky:

Navrhujeme upravit Zásady cenové regulace tak, aby parametry vstupující do výpočtu povoleného zisku zajistily dlouhodobou investiční stabilitu (viz úvodní část těchto připomínek), kdy Zásady cenové regulace by měly být nastaveny tak, aby byla zajištěna dlouhodobě stabilní ziskovost aktiv.

Odůvodnění připomínky:

Jak již bylo uvedeno výše, cílem Zásad by mělo být nastavení podmínek pro transparentní, předvídatelné a dlouhodobě stabilní investiční prostředí v odvětví elektroenergetiky a plynárenství. Na jedné straně je na regulované společnosti vyvíjen tlak, aby adaptovaly své sítě na strukturální změny sektoru, na straně druhé však ERÚ (zejména ve variantě A výpočtu míry výnosnosti) **skokově mění ziskovost společností, kdy při jejím uplatnění by došlo k radikálnímu meziročnímu poklesu zisku o 25 %.**

Vzhledem k výše uvedenému požadujeme úpravu vstupních parametrů vstupujících do výpočtu zisku (RAB a míra výnosnosti) tak, aby v souladu s bodem 7.1.5. Zásad stanovené ceny pokrývaly mimo jiné přiměřený zisk zajišťující návratnost realizovaných investic do zařízení sloužících k výkonu licencované činnosti.

Dále navrhujeme s ohledem zejména na potřebu implementace moderních technologií (viz úvodní kapitola těchto připomínek) doplnit Zásady cenové regulace o bonus k WACC, který by provozovatele soustav motivoval k plnění dlouhodobých cílů regulátora v oblasti investic. Takový bonus je v různé podobě využíván celou řadou evropských regulátorů (např. Polsko, Finsko, Německo, Itálie, Velká Británie atd.). Jednou z možností je uplatnit bonus k WACC v případě, kdy provozovatel soustav dlouhodobě investuje dostatečný objem prostředků do rozvoje a obnovy sítí a současně ERÚ do budoucna (v souladu se svou/národní strategií rozvoje sítí) bude požadovat, aby výše investic přesahovala velikost odpisů.

Domníváme se, že aplikací bonusu k WACC (k variantě B výpočtu WACC) získá ERÚ nástroj, kterým bude motivovat provozovatele soustav k potřebným investicím zejména do moderních technologií, jejichž rozvoj a efektivní užití jsou nezbytným předpokladem pro adaptaci soustav na novou podobu energetického trhu.

Připomínka č. 5 – K bodu 7.1.2. Míra výnosnosti – vážené průměrné náklady na kapitál – varianta A, zejména k částem: 17.1.2.2. Bezriziková výnosová míra (Risk-free rate) – R_f ; 17.1.2.3. Nezádlužená beta srovnatelných společností ($\beta_{unlevered}$); 17.1.2.6. Tržní riziková přírážka (Market risk premium) – MRP; 17.1.2.7. Náklady cizího kapitálu (Cost of debt) – k_d

„17.1.2.2. Bezriziková výnosová míra (Risk-free rate) – R_f

Jedná se o bezrizikovou úrokovou míru stanovenou jako výnos dluhopisového koše státních dluhopisů České republiky denominovaných v CZK s průměrnou zbytkovou splatností 10 let. Za účelem stanovení R_f byl zvolen dvanáctiměsíční průměr výnosů desetiletých státních dluhopisů za období květen 2018 až duben 2019 (UK1) zveřejněných v databázi ARAD ČNB. V níže uvedené tabulce je uvedena hodnota stanovená za období 1. květen 2018 až 30. duben 2019.“

„17.1.2.3. Nezádlužená beta srovnatelných společností ($\beta_{unlevered}$)

Hodnota nezádlužené bety byla stanovena jako aritmetický průměr hodnot unlevered beta pro odvětví „Utility (General)“ v podskupině „Europe“ za roky 2017 - 2019 uvedených ve veřejně dostupné databázi „Damodaran Online“ tak, aby zahrnovala veřejně obchodované společnosti z energetického sektoru a dalších síťových provozovatelů v Evropě. ERÚ pro V. regulační období stanovil koeficient beta pro všechny regulované činnosti ve výši 0,510.“

„17.1.2.6. Tržní riziková přírážka (Market risk premium) – MRP

Tržní riziková přírážka zobrazuje investorské riziko vyjádřené rozdílem mezi výnosem z tržního portfolia dané země a bezrizikovou mírou výnosu. V podstatě se jedná o dodatečný očekávaný výnos investora, který je generován akceptací většího rizika oproti riziku investice do relativně bezrizikových státních dluhopisů. Konkrétní výpočet je dán rozdílem směrodatných odchylek výnosů

ze státních dluhopisů a směrodatných odchylek výnosů z akcií s „ideálně“ rozloženým portfoliem za stejné období.

ERÚ se shodně jako v III. regulačním období rozhodl při stanovení tržní rizikové přírážky řídit historickými daty podle databáze „Damodaran Online“, která při výpočtu tohoto parametru zohledňuje jak historické řady, tak i očekávaná rizika investorů do budoucna a stanovil MRP kombinací zmíněných dvou pohledů na hodnotu 5 %. Úřad s ohledem na stanovisko prof. Damodarana a velmi nejistou predikovatelnost vývoje tohoto ukazatele se pro V. regulační období rozhodl respektovat základní hodnotu MRP ve výši 5 % jako fixní.

Hodnota MRP pro V. regulační období je pak stanovena jako součet základní hodnoty parametru MRP (5 %) a rizikové přírážky České republiky dle zveřejněných údajů hodnoty bazických bodů základního spreadu databáze „Damodaran Online“ a ve vazbě na aktuální rating České republiky (0,79 %).

„17.1.2.7. Náklady cizího kapitálu (Cost of debt) – k_d

Za účelem stanovení nákladů cizího kapitálu byl zvolen dvanáctiměsíční průměr aktuálních úrokových sazeb nově poskytnutých úvěrů nefinančním podnikům (S.11) nad objem 30 mil. CZK s fixací sazby nad 1 rok včetně za období květen 2018 až duben 2019 z veřejně dostupné databáze ARAD ČNB. V níže uvedené tabulce je vyčíslen průměr za období 31. květen 2018 – 30. duben

17.1.2.9. Parametry pro stanovení hodnoty WACC na V. regulační období

Parametry vzorce	
Bezriziková míra výnosu (R_f)	1,99 %
Koeficient beta nevážený ($\beta_{unlevered}$)	0,510
Koeficient beta vážený ($\beta_{levered}$)	0,785
Tržní riziková přírážka (MRP)	5,79 %
Objem cizího kapitálu (D)	40 %
Objem vlastního kapitálu (E)	60 %
Daňová sazba (T)	19,0 %
Náklady cizího kapitálu (R_D)	2,80 %
Náklady vlastního kapitálu (R_E)	6,54 %
WACC - nominální hodnota (po zdanění)	4,832 %
WACC - nominální hodnota upravená o vliv daně (před zdaněním)	5,965 %

tabulka č. 21 Parametry pro stanovení hodnoty WACC – varianta A

2019.“

Návrh promítnutí připomínky:

Navrhujeme ze Zásad cenové regulace zcela vypustit variantu A výpočtu míry výnosnosti aktiv a uplatnit pro stanovení výše míry výnosnosti variantu B včetně aplikace bonusu k WACC viz výše uvedená připomínka.

Odůvodnění připomínky:

Návrh metodiky výpočtu míry výnosnosti aktiv, vycházející ze Zásad cenové regulace pro III. RO je metodicky velmi nešťastný a je v rozporu s uvedenými principy Zásad cenové regulace pro V. RO (viz výše uvedené podmínky pro transparentní, předvídatelné a dlouhodobě stabilní investiční prostředí). ERÚ konstatoval v metodice cenové regulace pro III. RO v popisu výpočtu míry výnosnosti, že (kapitola 5.2.4.1) „Cílem nové metodiky je každoročně optimalizovat hodnotu nákladů na kapitál v průběhu finanční krize tak, aby odpovídaly aktuální situaci na trhu v případě, že dojde ke značnému výkyvu hodnot vstupních parametrů.“ Od roku 2014 (včetně) je ČR ve fázi ekonomického růstu (s tempem růstu vysoce překračujícím 2 %, v letech 2015 a 2017 dokonce překračujícím 4 %) a i pro rok 2020 se předpokládá (podle predikce ČNB a Ministerstva financí) ekonomický růst přes 2 %.

ERÚ ve variantě A fakticky navrhuje nastavit pravidla regulace v přímém rozporu s vytknutými cíli, neboť pro síťové odvětví, které lze charakterizovat následujícím způsobem:

- I. **kapitálově velmi náročné odvětví** – RAB za oba sektory (elektřina a plyn) je v úrovni stovek miliard Kč,
- II. **s velmi nízkou likviditou majetku** – přenosové/přepravní a distribuční sítě nelze „snadno vzít a prodat“, a
- III. **dlouhou odpisovou dobou majetku** – průměrná odpisová doba významně přesahuje 30 let,

navrhuje stanovit vstupní parametry výpočtu míry výnosnosti následujícím způsobem:

- I. **Hodnota bezrizikové míry výnosnosti R_f** je určena jako dvanáctiměsíční průměr desetiletých státních dluhopisů za období 1. května 2018 až 30. dubna 2019
- II. **Nezadlužená beta srovnatelných společností $\beta_{unlevered}$** je stanovena aritmetickým průměrem za roky 2017 až 2019
- III. **Tržní riziková přírážka MRP** je stanovena na základě historické datové řady databáze „Damodaran online“
- IV. **Náklad na cizí kapitál k_d** je vypočten na základě průměru aktuálních sazeb s fixací sazby na 1 rok za období 31. května 2018 až 30. dubna 2019.

Pomineme-li skutečnost, že ERÚ při určení vstupních parametrů využíval pro všechny klíčové komponenty vzorce rozdílnou délku historické řady, nelze v žádném případě souhlasit s konstrukcí výpočtu míry výnosnosti na základě krátkodobých řad (vzhledem k charakteru odvětví). Z uvedeného výpočtu vyplývá zcela mylná představa, že majetek v řádu stovek miliard korun lze refinancovat v horizontu jednoho kalendářního roku.

Samotná skutečnost, že posunutím délky vztažného období v řádu jednotek měsíců lze změnit velikost R_f a k_d o desetiny procentního bodu, je zcela v rozporu s požadavkem na zajištění

dlouhodobě stabilního investičního prostředí. Z tohoto pohledu lze konstatovat, že navrhovaná varianta B stanovuje hodnotu WACC systematičtěji na základě dlouhodobých řad (desetiletý medián), čímž umožňuje reflektovat cykličnost ekonomiky ve výpočtu míry výnosnosti, což je zcela běžný postup (best practice) při stanovení WACC ostatními regulátory nejen v Evropě.

Přípomínka č. 6 – K bodu 10.1.2. Cena za činnost povinně vykupujícího – upravené povolené výnosy

„Upravené povolené výnosy povinně vykupujícího vychází ze součtu administrativních nákladů, plánovaných odpisů, plánovaných vícenákladů na odchylky, plánovaných finančních nákladů a korekčního faktoru.“

Návrh promítnutí připomínky:

Požadujeme rozšířit upravené povolené výnosy i o náklady, které vznikly povinně vykupujícímu v důsledku uplatnění práv příjemců podpory a plnění povinností plátců ceny, jejichž prostřednictvím jsou hrazeny vícenáklady na podporu podporovaných zdrojů podle zákona č. 165/2012 nebo podle zákona č. 180/2005 Sb. a zákona č. 458/2000 Sb., a které nebyly povinně vykupujícímu uhrazeny jiným způsobem. Zásady by v tomto bodě zněly:

„Upravené povolené výnosy povinně vykupujícího vychází ze součtu administrativních nákladů, plánovaných odpisů, plánovaných vícenákladů na odchylky, plánovaných finančních nákladů, nákladů, které vznikly povinně vykupujícímu v důsledku uplatnění práv příjemců podpory a plnění povinností plátců ceny, jejichž prostřednictvím jsou hrazeny vícenáklady na podporu podporovaných zdrojů podle zákona č. 165/2012 nebo podle zákona č. 180/2005 Sb. a zákona č. 458/2000 Sb., a které nebyly povinně vykupujícímu uhrazeny jiným způsobem, a korekčního faktoru.“

Odůvodnění připomínky:

V posledních letech nastala při výkupu elektřiny z OZE řada sporů mezi jednotlivými subjekty na trhu s elektřinou. Uvedené spory představují riziko škod a nákladů v řádu jednotek mld. Kč.

Na straně některých výrobců došlo ke změně nároku na podporu (z hlediska výše) nebo dokonce úplnému zániku takového nároku na základě kontrolních šetření a navazujících soudních rozhodnutí (např. trestná činnost při udělení licence). Operátor trhu požaduje po povinně vykupujících vrácení podpory v minulosti vyplacené výrobcům, a to na základě tvrzení Operátora trhu o bezdůvodném obohacení povinně vykupujících. Tento postup je však mylný, neboť povinně vykupující není ani příjemcem podpory, ani poskytovatelem podpory (příjemcem podpory je výrobce, poskytovatelem Česká republika). Jestliže byla veřejná podpora poskytnuta neoprávněně, musí ji podle evropského práva poskytovatel podpory vymáhat po příjemci a nikoliv po prostředníkovi, který pouze fakticky podporu „distribuuje“, což se však přes dlouhodobou snahu SP ČR o nalezení systémového řešení neděje.

Důsledkem je, že povinně vykupující musí vést regresní žalobu proti výrobcí, a tedy jsou zdvojovány náklady spojené se soudními řízeními, navíc s nejistým výsledkem, co se zpětné úhrady

podpory ze strany příjemce podpory týká. Existuje významné riziko, že v návaznosti na rozhodnutí soudů vzniknou další uvízlé náklady resp. škoda, která musí být uhrazena povinně vykupujícím (a to přestože postupoval přesně v souladu se zákonem a nemohl v minulosti nijak ovlivnit situaci, že byla mylně (ne)vyplácena podpora), kdy např. na základě rozhodnutí soudů dojde k situaci, že:

- Příjemce neoprávněné podpory bude povinen škodu vrátit povinně vykupujícímu, avšak nebude toho již ekonomicky schopen (např. bude již v insolvenční).
- Povinně vykupující neuspěje u soudu s náhradou škody ve vztahu k výrobci, přestože škoda vykupujícímu vznikne ze sporu s OTE.

Vzhledem k výše uvedenému požadujeme zohlednit tyto možné škody resp. náklady v modelu regulace, neboť se zcela jistě jedná o oprávněné náklady, které povinně vykupující nemůže ovlivnit. Jednou z možností je rozšířit vzorec výpočtu ceny za činnost povinně vykupujícího obchodníka o Faktor trhu, ve kterém by byly tyto ztráty resp. příjmy zohledněny.

Tento postup je pak zcela v souladu s ustanovením § 12 odst. 7 zákona č. 165/2012 o podporovaných zdrojích energie, který definuje, že: „Při stanovení výkupních cen, ročních zelených bonusů na elektřinu a postupu pro stanovení hodinového zeleného bonusu na elektřinu a ceny za činnost povinně vykupujícího postupuje Úřad podle zákona o cenách.“

Přípomínka č. 7 – K bodu 16.2. Parametry regulačního vzorce pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice, zejména k části: 16.2.3. Činnost organizace trhu (16.2.3.4 Zisk)

Kapitola 16.2.3.4. Zisk:

„Hodnota povoleného zisku bude pro V. RO každoročně přepočítávána a je stanovena jako součin fixní míry výnosnosti a vlastního kapitálu bez hospodářského výsledku za roky vstupující do základny povolených nákladů.

Jako bezriziková míra výnosnosti bude použita výnosnost desetiletých státních dluhopisů (UK1) zveřejněných v databázi ARAD ČNB za období (5/2018-4/2019) navýšená o 19 % daň z příjmů právnických osob.

Hodnota povoleného zisku pro elektroenergetiku je stanovena jako 70 % z výše vypočtené hodnoty povoleného zisku operátora trhu.“

Návrh promítnutí připomínky:

Navrhujeme upravit Zásady regulace cen za činnosti OTE tak, aby hodnota povoleného zisku pro elektroenergetiku, stanovená jako 70 % z výše vypočtené hodnoty povoleného zisku OTE, byla alokována do ceny za činnost zúčtování v elektroenergetice jako ve IV. regulačním období. Alternativně lze tento zisk alokovat do všech činností OTE v elektroenergetice podléhajících cenové regulaci, tj. do činnosti související se zúčtováním odchylek, činnosti organizace trhu, činnosti související s výplatou a administrací podpory obnovitelných zdrojů elektřiny (dále jen „POZE“) a činnosti související s administrací záruk původu, kdy tento způsob lze považovat za systémový.

Odůvodnění připomínky:

Rozumíme cíli, kdy ERÚ přiznává OTE přiměřený zisk, který je (jak je uvedeno v kapitole 16.1.3.) „zdrojem pro rozvoj zařízení potřebného k výkonu licencované činnosti (nikoliv pro výplatu dividend)“. Nicméně nelze souhlasit se zahrnutím celého přiměřeného zisku, který by měl být generován za všechny činnosti vykonávané OTE v elektroenergetice, pouze do ceny za organizaci trhu s elektřinou.

Jedná se o zcela nový přístup navrhovaný pro V. RO, který navíc nebyl ze strany ERÚ žádným způsobem odůvodněn. Dosud (v souladu s metodikou regulace pro IV. RO) byl zisk zohledňován v ceně za činnost zúčtování obdobně, jako je tomu v plynárenství, kde navíc tento přístup zůstává zachován i pro V. RO.

V případě elektroenergetiky tato změna zahrnutí zisku představuje negativní dopad na subjekty účastníci se organizovaného trhu s elektřinou. Za předpokladu růstu této ceny mohou být účastníci trhu motivováni k obchodování mimo organizovaný trh s elektřinou, což v konečném důsledku může vést ke snížení zisku OTE.

Je-li cílem ERÚ zajistit transparentnost, předvídatelnost a dlouhodobou stabilitu prostředí v odvětví elektroenergetiky, považujeme v takovém případě za vhodné zachovat dosavadní fungující principy regulace a případné změny provádět teprve v okamžiku, kdy je analýzou prokázáno, že je potřeba nějakého regulatorního zásahu, a zároveň takový zásah v rámci transparentnosti odůvodnit vůči účastníkům trhu s elektřinou. Změna v přístupu k zohlednění zisku OTE v jeho cenách pro V. RO je naopak prováděna bez jakéhokoliv komentáře, přičemž dopady takové změny jsou ze strany ERÚ navíc interpretovány ne zcela transparentně, když v rámci kapitoly 18.1. je předpokládán vývoj povolených výnosů OTE simulován pouze za činnost zúčtování, v níž však již zisk pro V. regulační období nemá být podle návrhu ERÚ zahrnován. Mají-li být dopady návrhu zásad regulace transparentně zobrazeny, pak by měly být uvedeny rovněž předpokládané výnosy za další regulované činnosti OTE v elektroenergetice (ideálně zobrazeny simulace výnosů v rozlišení podle těchto jednotlivých regulovaných činností).

Pokud je přes výše uvedené z nějakého důvodu dosavadní regulační přístup shledáván jako nevyhovující, je vhodné hledat takový postup, který zohlední skutečnost, že OTE vykonává řadu regulovaných činností v elektroenergetice. Zisk OTE v elektroenergetice by tak měl být alokovan na všechny tyto činnosti, tj. na činnosti související se zúčtováním odchylek, činnosti organizace trhu, činnosti související s výplatou a administrací podpory POZE a činnosti související s administrací záruk původu. Vhodným alokačním klíčem pak mohou být např. celkové náklady (včetně odpisů) na tyto uvedené jednotlivé činnosti v poměru k celkovým nákladům (včetně odpisů) za všechny tyto činnosti OTE v elektroenergetice.

S ohledem na výše uvedené argumenty proto požadujeme upravit způsob regulace cen za činnosti OTE v elektroenergetice a zároveň transparentně zobrazit skutečné dopady navrhované změny regulace v části 18.1. v podobě povolených výnosů za jednotlivé činnosti OTE.