



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 5.6.2023
COM(2023) 302 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**o přezkumu intervencí v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie v souladu s
nařízením Rady (EU) 2022/1854**

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o přezkumu intervencí v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie v souladu s nařízením Rady (EU) 2022/1854

Obsah

I.	Úvod	2
II.	Požadavek v článku 20 nařízení Rady	4
III.	Aktuální podmínky na trhu s elektřinou	5
IV.	Snížení poptávky po elektřině	7
V.	Strop příjmů inframarginálních výrobců	10
VI.	Podpora konečných spotřebitelů	13
VII.	Předběžné závěry	15

I. Úvod

Tato zpráva přezkoumává ustanovení v kapitole II nařízení (EU) 2022/1854 podle čl. 20 odst. 1 uvedeného nařízení (dále jen „**nařízení Rady**“)¹. Vychází z informací poskytnutých 25 členskými státy podle článku 19 nařízení Rady. Zpráva rovněž vychází z odpovědí na některé otázky, které položila Evropská komise (dále jen „**Komise**“) v rámci veřejné konzultace k návrhu reformy uspořádání trhu s elektřinou.

Nařízení Rady bylo jedním z opatření, jimiž Unie reagovala na energetickou krizi, která se rozvinula v posledních dvou letech, kdy byly ceny energie výrazně vyšší než v posledních desetiletích. Ceny začaly rychle růst v létě 2021, kdy se světová ekonomika oživila v návaznosti na uvolnění omezení souvisejících s onemocněním COVID-19. Zneužívání zdrojů energie na spotových trzích jako zbraně ze strany Ruska a jeho invaze na Ukrajinu následně vedly k podstatně nižším úrovním dodávek plynu a častějšímu přerušování dodávek plynu, což dále zvýšilo ceny plynu. Vysoké ceny plynu mají významný vliv na cenu elektřiny, protože k uspokojení poptávky po elektřině jsou často zapotřebí plynové elektrárny.

Komise se od počátku energetické krize plně angažovala ve snaze zmírnit dopady vysokých cen energie na evropské občany a podniky a v úzké spolupráci s členskými státy rychle vypracovala řadu politických opatření.

V říjnu 2021 poskytla EU soubor nástrojů souvisejících s cenami energie, který obsahoval opatření k řešení vysokých cen a jejich dopadu na spotřebitele (včetně podpory příjmu, daňových úlev, opatření na úsporu plynu a skladování)². Učinila tak v situaci, kdy dodávky plynu začaly být využívány jako zbraň, a kdy manipulace s energetickými trhy ze strany Ruska prostřednictvím záměrného přerušování toků plynu vedla k rostoucím obavám z možného nedostatku, který vyústil v bezprecedentní nárůst cen energií.

Po ruské invazi na Ukrajinu v únoru 2022 reagovala EU březnovým sdělením, v němž nastínila zásady plánu REPowerEU³, který byl následně dne 18. května 2022 podrobně rozpracován⁴ – jedná se o plán, s jehož pomocí by EU měla ukončit svou závislost na ruských fosilních palivech nejpozději do roku 2027, a to prostřednictvím tří pilířů: diverzifikace zdrojů energie v rámci odklonu od ruských fosilních paliv, úspor energie a urychlení transformace energetiky. Pokud

¹ [Nařízení Rady \(EU\) 2022/1854 o intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie.](#)

² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Řešení nárůstu cen energie: soubor opatření a podpor, COM(2021) 660 final.

³ REPowerEU: společná evropská akce pro cenově dostupnější, bezpečnější a udržitelnější energii, COM(2022) 108 final.

⁴ Plán REPowerEU, COM(2022) 230 final.

jde o poslední jmenovaný pilíř, Komise v rámci balíčku „Fit for 55“ navrhla zvýšit hlavní cíl pro rok 2030 v oblasti obnovitelných zdrojů energie ze 40 % na 45 % a cíl v oblasti energetické účinnosti z 9 % na 13 %. Rychlejší zavádění obnovitelných zdrojů energie, vyšší energetická účinnost a další elektrifikace poptávky jsou nezbytné pro ochranu evropských občanů před krizemi spojenými s fosilními palivy, neboť okamžitě a strukturálně sníží poptávku po fosilních palivech a přispějí k cílům dekarbonizace v odvětvích energetiky, vytápění a chlazení a dopravy. Díky nízkým provozním nákladům by obnovitelné zdroje energie měly mít pozitivní dopad na ceny energie v celé EU. Rychlejší zavádění obnovitelných zdrojů energie spolu s vyšší energetickou účinností navíc přispěje k zabezpečení dodávek energie tím, že se postupně ukončí používání fosilních paliv, na nichž je EU velmi závislá. Vedle plánu REPowerEU pak sdělení o krátkodobých intervencích na trhu s energií⁵ kromě stanovení dalších krátkodobých opatření k řešení vysokých cen energie určilo potenciální oblasti pro zlepšení uspořádání trhu s elektřinou a oznámilo záměr tyto oblasti posoudit s cílem změnit příslušný legislativní rámec.

Dne 6. října 2022 přijala Rada nařízení, kterým zavedla mimořádná, cílená a časově omezená společná opatření ke snížení poptávky po elektřině a k výběru a přerozdělení mimořádně vysokých příjmů v odvětví energetiky mezi konečné zákazníky. Konkrétně lze opatření v podobě intervencí na trhu s elektřinou shrnout takto (kapitola II nařízení Rady):

- Snížení poptávky po elektřině: Nařízení Rady stanoví dva cíle, jeden orientační (snížení celkové poptávky po elektřině o 10 %) a jeden povinný (snížení poptávky v hodinách s vysokou poptávkou po elektřině alespoň o 5 %). Členské státy měly možnost zvolit vhodná opatření při dodržení některých podmínek stanovených v nařízení Rady⁶. Povinný cíl platil od 1. prosince 2022 do 31. března 2023⁷.
- Zavedení dočasného stropu příjmů pro „inframarginální“ výrobce energie (např. obnovitelné zdroje energie, jaderná energie a hnědé uhlí): Nařízení Rady stanoví zavedení dočasného stropu příjmů ve výši maximálně 180 EUR/MWh pro výrobce elektřiny využívající technologie s nižšími mezními náklady (dále jen „strop příjmů“). Zároveň však členským státům poskytuje flexibilitu při rozhodování o tom, jak toto opatření uplatňovat na vnitrostátní úrovni. Příjmy přesahující stanovený strop budou použity ke zmírnění dopadu vysokých cen elektřiny na spotřebitele energie. Opatření platí od 1. prosince 2022 do 30. června 2023.

⁵ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů – Krátkodobé intervence na trhu s energií a dlouhodobé zlepšení uspořádání trhu s elektřinou – postup, COM(2022) 236 final.

⁶ Pokud se jedná o státní prostředky, mohou tato opatření podléhat kontrole státní podpory.

⁷ Opatření, kterým byl orientační cíl zaveden, platí do konce prosince 2023.

- Podpora pro konečné zákazníky: Nařízení Rady rozšiřuje soubor nástrojů, které mají členské státy k dispozici pro ochranu spotřebitelů elektřiny, tím, že za určitých podmínek umožňuje regulované ceny pro domácnosti a malé a střední podniky pod úrovní nákladů. Toto opatření platilo od 8. října 2022 do 31. prosince 2023.

Nařízení Rady rovněž zavedlo solidární příspěvek pro společnosti a stálé provozovny v EU, které působí v odvětvích ropy, zemního plynu, uhlí a rafinerií (kapitola III).

Zatímco cílem nařízení Rady bylo řešit výjimečné okolnosti energetické krize, dne 14. března 2023 Komise překročila rámec pouhé reakce na mimořádnou situaci a navrhla reformu uspořádání trhu s elektřinou v EU s cílem urychlit zavádění obnovitelných zdrojů energie a postupné ukončení používání plynu, snížit závislost účtů spotřebitelů na kolísavých cenách fosilních paliv, lépe chránit spotřebitele před budoucími cenovými skoky a možnou manipulací s trhem a zajistit, aby byl průmysl EU čistší a konkurenceschopnější (dále jen „**návrh ohledně uspořádání trhu s elektřinou**“)⁸. Tento návrh stanoví opatření, jejichž cílem je umožnit rozvoj dlouhodobých smluv zahrnujících výrobu energie z nefosilních zdrojů a zavést do systému více čistých flexibilních řešení, jako je odezva strany poptávky a skladování, a vytlačit tak plyn ze skladby zdrojů elektrické energie. Za účelem zlepšení flexibility energetické soustavy návrh konkrétněji požaduje, aby členské státy posoudily své potřeby a stanovily cíle pro zvýšení nefosilní flexibility, a stanoví možnost zavést nové režimy podpory nefosilní flexibility, jako je odezva strany poptávky a skladování.

Návrh ohledně uspořádání trhu s elektřinou zahrnuje také opatření, která zvyšují ochranu zranitelných spotřebitelů. Návrh mimo jiné umožňuje členským státům zavést pro domácnosti a malé a střední podniky regulované maloobchodní ceny pod úrovní nákladů v případě budoucí cenové krize.

Při přípravě návrhu Komise vedla od 23. ledna 2023 do 13. února 2023 veřejnou konzultaci (dále jen „**veřejná konzultace**“). Veřejná konzultace zahrnovala otázky týkající se opatření zavedených v nařízení Rady⁹.

II. Požadavek v článku 20 nařízení Rady

⁸ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2019/943 a (EU) 2019/942 a směrnice (EU) 2018/2001 a (EU) 2019/944 s cílem zlepšit uspořádání trhu Unie s elektřinou.

⁹ Komise obdržela 1369 odpovědí; více než 700 z nich pochází od občanů, přibližně 450 od podniků a podnikatelských sdružení, přibližně 40 od vnitrostátních či místních správních orgánů nebo vnitrostátních regulačních orgánů a přibližně 70 od provozovatelů sítí. Konzultace se zúčastnilo také přibližně 20 energetických společenství, 15 odborových svazů a 20 spotřebitelských organizací. Odpovědi poskytli také značný počet nevládních organizací, expertních skupin a výzkumných či jiných akademických organizací.

Článek 19 nařízení Rady zavedl pro členské státy povinnost podávat zprávy, podle níž měly členské státy do 31. ledna 2023 předložit Komisi informace o i) provedených opatřeních ke snížení poptávky; ii) nadměrných příjmech vytvořených po zavedení dočasného stropu příjmů pro „inframarginální“ výrobce energie, jakož i o rozdělení těchto příjmů s cílem zmírnit dopad vysokých cen elektřiny; a iii) případných intervencích při stanovování maloobchodních cen. Ne všechny členské státy předložily své zprávy v souladu s požadavky. Méně než polovina členských států předložila své zprávy ve stanoveném termínu, další předložily zprávy v únoru a březnu 2023 a dva státy své zprávy Komisi dosud nepředložily¹⁰. Tato zpráva vychází z informací, které členské státy poskytly v době jejího vypracování. Je však třeba poznamenat, že Komise neprovedla žádné posouzení, pokud jde o přesnost předložených informací.

Podle čl. 20 odst. 1 nařízení Rady provede Komise přezkum kapitoly II s ohledem na obecnou situaci v oblasti dodávek a cen elektřiny v EU a zprávu o hlavních zjištěních tohoto přezkumu předloží Radě.

V čl. 20 odst. 1 nařízení Rady se rovněž stanoví, že na základě této zprávy může Komise, pokud je to odůvodněno hospodářskými okolnostmi nebo fungováním trhu s elektřinou v EU a jednotlivých členských státech, navrhnout prodloužení doby použitelnosti nařízení Rady, změnu úrovně stropu příjmů pro „inframarginální“ výrobce energie a zdroje výroby energie, na které se tento strop v současnosti vztahuje, nebo jinou změnu kapitoly II.

V rámci přezkumu opatření nařízení Rady v kapitole II a v souladu s čl. 20 odst. 1 předkládá Komise tuto zprávu Radě (dále jen „**zpráva**“). Zpráva se tedy netýká přezkumu ustanovení o solidárních příspěvcích obsažených v kapitole III nařízení Rady, o nichž bude v souladu s čl. 20 odst. 2 uvedeného nařízení předložena samostatná zpráva.

Zpráva vychází z přezkumu, který Komise prováděla v době jejího vypracování na základě současných podmínek na trhu s elektřinou, jejich očekávaného vývoje v době vypracování zprávy a dalších dostupných informací, včetně odpovědí 25 členských států, které splnily svou povinnost podávat zprávy podle článku 19 nařízení Rady (dále jen „**členské státy, které podaly zprávu**“). Touto zprávou proto nejsou dotčeny případné nepředvídané změny celkové situace v oblasti dodávek a cen elektřiny v EU ani případné budoucí závěry vycházející z dodatečných informací od členských států.

III. Aktuální podmínky na trhu s elektřinou

¹⁰ Maďarsko a Rumunsko.

Opatření v nařízení Rady byla zavedena v době, kdy ceny elektřiny dosáhly rekordně vysokých hodnot. Například v srpnu 2022 byly velkoobchodní ceny elektřiny na hlavních trzích EU s elektřinou vyšší než 350 EUR/MWh, zatímco v prosinci 2022 byla referenční hodnota vyšší než 220 EUR/MWh. Ceny elektřiny ve sledovaném období byly přibližně čtyřikrát vyšší než průměrná cena v letech 2010–2020 (40–60 EUR/MWh). Tyto nadměrné ceny byly způsobeny především tím, že ceny plynu dosáhly v létě 2022 nových maximálních hodnot¹¹ a po většinu podzimu se držely na vysokých úrovních a že v tomto období byla výrobní zařízení na plyn a uhlí často zařízeními s nejvyššími mezními náklady, která byla potřebná k uspokojení poptávky po elektřině. Spotové velkoobchodní ceny plynu během krize vzrostly přibližně šestkrát oproti průměrné ceně v letech 2010–2020 (přibližně 20 EUR/MWh). V této souvislosti přijala Rada v říjnu 2022 návrh Komise na mimořádnou intervenci na trhu s elektřinou, která nakonec vedla k přijetí nařízení Rady. Komise a Rada v té době očekávaly, že ceny elektřiny se budou i nadále pohybovat na vysokých úrovních, jaké byly pozorovány v létě a na podzim roku 2022.

Od prosince 2022, kdy začala platit opatření uvedená v nařízení Rady, se však ceny elektřiny drasticky snížily a v současné době se průměrné ceny pohybují na úrovni nižší než 80 EUR/MWh (referenční průměr EU činí 80 EUR/MWh do konce května 2023).

To je způsobeno především snížením velkoobchodních cen plynu, které souviselo s různými faktory, jako jsou mírné povětrnostní podmínky a široký soubor opatření, která členské státy a Komise zavedly v boji proti energetické krizi, včetně opatření ke snížení poptávky po elektřině uvedených v nařízení Rady, referenční hodnoty pro LNG a opatření ke snížení poptávky po plynu,¹² které jednotně zlepšily základní rovnováhu mezi nabídkou a poptávkou.¹³

Nedávný pokles a stabilizace cen plynu a následně i cen elektřiny v prvních měsících roku 2023 vedly k očekávání trhu, že prudké nárůsty cen elektřiny pozorované v průběhu roku 2022 jsou v nadcházející zimě méně pravděpodobné. Tato očekávání trhu jsou podložena různými faktory, jako je vyšší míra skladování plynu, úsilí členských států o snížení poptávky a následné výsledky a další infrastruktura plynovodů a zkapalněného zemního plynu, která byla vybudována s cílem bojovat proti energetické krizi. Další neodmyslitelné faktory nabídky na

¹¹ V srpnu 2022 se ceny burzy TTF na denním trhu a na měsíčním trhu pohybovaly nad 230 EUR/MWh.

¹² Nařízení Rady (EU) 2022/2576 ze dne 19. prosince 2022 o posílení solidarity prostřednictvím lepší koordinace nákupu plynu, spolehlivých referenčních cen a přeshraničních výměn plynu, nařízení Rady (EU) 2022/1369 ze dne 5. srpna 2022 o koordinovaných opatřeních ke snížení poptávky po plynu a nařízení Rady (EU) 2023/706 ze dne 30. března 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2022/1369, pokud jde o prodloužení období pro snížení poptávky po plynu a posílení podávání zpráv a sledování jejich provádění.

¹³ EU snížila svou poptávku po zemním plynu od srpna 2022 do ledna 2023 o 19,2 %, tj. o 41,5 miliardy m³, ve srovnání s průměrem předchozích pěti let. Dosud tak překročila svůj cíl 15 %, což by odpovídalo 32,5 miliardám m³ za stejné období. Kromě toho již dosáhla více než 90 % svého celkového cíle v podobě snížení činícího o něco více než 45 miliard m³ na celé období od srpna 2022 do března 2023.

trhu s elektřinou, jako je očekávaná lepší dostupnost jaderné energie a celkově vyšší dostupnost vodní energie ve srovnání s rokem 2022, rovněž poukazují na méně nákladné podmínky dodávek elektřiny v nadcházející zimě, což by mělo vést k nižšímu tlaku na růst cen elektřiny ve srovnání s cenami v roce 2022.

IV. Snížení poptávky po elektřině

Opatření ke snížení poptávky

Všechny oznamující členské státy provedly osvětové kampaně zaměřené na úspory energie a spotřebu, jakož i obecná opatření pro úsporu energie, jako jsou opatření týkající se vytápění veřejných budov a veřejného osvětlení. Komise tyto kampaně vítá, protože díky nim spotřebitelé vědí, kdy jsou ceny elektřiny vysoké, a mohou tak pružněji přizpůsobit svou spotřebu energie. Pět členských států, konkrétně Rakousko, Chorvatsko, Česko, Řecko a Polsko, ve svých zprávách uvedlo, že s cílem podpořit odezvu strany poptávky zavedly dotace na maloobchodní ceny energie, které se vztahují pouze na určité úrovni spotřeby elektřiny.

Devatenáct členských států, konkrétně Rakousko, Bulharsko, Chorvatsko, Česko, Estonsko, Finsko, Francie, Řecko, Irsko, Itálie, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko, zavedlo konkrétní opatření zaměřená na dosažení snížení poptávky po elektřině ve špičkách, jako je zveřejňování doby špiček, komunikační kampaně a individuální sdělení spotřebitelům, která podporují dobrovolné snížení spotřeby elektřiny. Itálie, Slovinsko a Španělsko zavedly režimy soutěžních nabídkových řízení ke snížení poptávky po elektřině ve špičkách v zimním období 2022–2023,¹⁴, zatímco Rakousko a Švédsko oznámily Komisi příslušný režim ke schválení v rámci státní podpory. A konečně Portugalsko ve své zprávě uvedlo, že zvažuje zavedení režimu soutěžních nabídkových řízení ke snížení poptávky po elektřině ve špičkách.

Tři členské státy zavedly opatření ke snížení poptávky pro určité kategorie spotřebitelů. Například Lotyšsko zavedlo limity spotřeby elektřiny pro velké průmyslové spotřebitele.

Snížení spotřeby elektrické energie

¹⁴ Některé členské státy, konkrétně Itálie, Portugalsko, Slovinsko a Španělsko, zavedly nebo zvažují zavedení soutěžních nabídkových řízení, aby dosáhly snížení poptávky po elektřině.

Na základě informací předložených členskými státy, které podaly zprávu, za měsíc prosinec 2022 se celkový pokles spotřeby elektřiny pohyboval mezi 0,5 %¹⁵ a 15 % ve srovnání s referenčním obdobím¹⁶.

Pokud jde o objemy, o které byla snížena spotřeba elektřiny ve špičkách:

- Deset členských států, konkrétně Rakousko, Bulharsko, Chorvatsko, Estonsko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Polsko a Portugalsko, oznámilo snížení objemu v rozmezí od 4 % do 7 %.
- Osm členských států, konkrétně Belgie, Česko, Dánsko, Finsko, Německo, Lotyšsko, Slovinsko a Švédsko, ohlásilo snížení objemu v rozmezí od 7 % do 10 %.
- Pět členských států, konkrétně Francie, Řecko, Litva, Slovensko a Španělsko, oznámilo snížení objemu o více než 10 %.

Posouzení prodloužení platnosti opatření

Členské státy, které podaly zprávu, uvádějí, že celkově dosáhly závazného cíle snížit spotřebu elektřiny ve špičkách o 5 %. Některé členské státy však uvedly, že splnění *orientačního* požadavku na 10 % snížení celkové měsíční spotřeby (ve srovnání s posledními pěti lety) je náročné kvůli závislosti na počasí a ekonomické situaci v důsledku energetické krize.

Veřejná konzultace zahrnovala otázky týkající se možného prodloužení platnosti opatření týkajících se odezvy strany poptávky. V reakci na tyto otázky se většina zúčastněných stran vyjádřila, že do nařízení o elektřině (EU) 2019/943, které se týká vnitřního trhu s elektřinou (dále jen „*nařízení o elektřině*“) není třeba zavádět zvláštní požadavky na odezvu strany poptávky, které by se použily v případě krize. Místo toho se domnívaly, že odezva strany poptávky je již dostatečně řešena v právních předpisech týkajících se trhu s elektřinou, jak je stanoveno v ustanoveních směrnice (EU) 2019/944 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou (dále jen „*směrnice o elektřině*“) a dále posíleno v návrhu ohledně uspořádání trhu s elektřinou.

Důležité je, že návrh ohledně uspořádání trhu s elektřinou dále začleňuje opatření na snížení poptávky jako strukturální prvky do koncepce trhu s elektřinou. Zejména s cílem zajistit

¹⁵ Nejnižší míru snížení spotřeby elektřiny vykazaly Kypr, Chorvatsko, Polsko a Portugalsko.

¹⁶ Jak je definováno v čl. 2 bodě 3 nařízení Rady. Nejvyšší míru snížení spotřeby elektřiny vykazaly Německo, Finsko, Francie, Řecko a Španělsko. Při výpočtu snížení hrubé spotřeby elektřiny některé členské státy, které podaly zprávu, zřejmě použily čl. 3 odst. 2 nařízení Rady, zatímco jiné nikoli. Ustanovení čl. 3 odst. 2 dává členským státům v jejich výpočtech pro snížení hrubé spotřeby elektřiny možnost zohlednit zvýšenou hrubou spotřebu elektřiny, která vyplývá z dosažení cílů snižování poptávky po plynu a z obecného úsilí o elektrifikaci s cílem postupně ukončit používání fosilních paliv. Proto by se srovnání těchto výpočtů v různých členských státech mělo provádět opatrně.

účinnou integraci elektřiny vyrobené z proměnlivých obnovitelných zdrojů energie (s přihlédnutím k výměnám mezi zónami) a snížit potřebu výroby elektřiny z fosilních paliv v době, kdy je vysoká poptávka po elektřině v kombinaci s nízkou úrovní výroby elektřiny z proměnlivých obnovitelných zdrojů energie, umožňuje návrh ohledně uspořádání trhu s elektřinou provozovatelům přenosových soustav navrhnout produkt pro snížení spotřeby ve špičkách, který umožní odezvu strany poptávky a dále přispěje ke snížení špiček spotřeby v elektrizační soustavě v určitých denních hodinách (nový článek 7a nařízení o elektřině). Produkt pro snížení spotřeby ve špičkách může přispět k maximální integraci elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů do systému tím, že přesune spotřebu elektřiny do částí dne s vyšší výrobou elektřiny z obnovitelných zdrojů, pokud předpokládané náklady nepřevýší očekávané přínosy produktů. Jelikož cílem produktu pro snížení spotřeby ve špičkách je snížit a přesunout spotřebu elektřiny, omezuje návrh oblast působnosti tohoto produktu na odezvu strany poptávky.

Návrh ohledně uspořádání trhu s elektřinou dále vyzývá členské státy, aby posoudily své potřeby flexibility elektrizační soustavy, včetně odezvy strany poptávky, a stanovily cíle pro naplnění těchto potřeb. Návrh rovněž zahrnuje možnost členských států navrhnout nebo přepracovat kapacitní mechanismy na podporu nízkouhlíkové flexibility a zavést nové režimy podpory pro nefosilní flexibilitu na trzích s elektřinou. Navíc na rozdíl od důvodů, které stály za opatřeními ke snížení poptávky uvedenými v nařízení Rady, jejichž cílem bylo dosáhnout cílů snížení poptávky univerzálně ve všech členských státech kvůli krizové situaci, návrh ohledně uspořádání trhu s elektřinou řeší odezvu strany poptávky více strukturálně. Umožňuje členským státům navrhnout své příslušné mechanismy nefosilní flexibility a cíle pro odezvu strany poptávky a skladování přizpůsobené specifickým potřebám jejich elektrických soustav. Z tohoto důvodu návrh nestanovuje konkrétní cíle.

Komise rovněž upozorňuje, že v současné době se připravuje nový kodex sítě týkající se odezvy strany poptávky. Očekává se, že po dokončení bude tento kodex sítě obsahovat závazná pravidla pro agregaci, skladování energie a omezování poptávky, což dále usnadní účast odezvy strany poptávky na všech stávajících trzích¹⁷.

S ohledem na informace, které má Komise v současné době k dispozici, včetně výše uvedených současných očekávání trhu, nepovažuje Komise v současné době za nutné prodloužit platnost opatření ke snížení poptávky stanovených v nařízení Rady.

¹⁷ <https://www.acer.europa.eu/news-and-events/news/acer-submitted-framework-guideline-demand-response-european-commission-first-step-towards-binding-eu-rules>

V. Strop příjmů inframarginálních výrobců

Provádění stropu příjmů

Na základě informací předložených oznamujícími členskými státy bylo provádění stropu příjmů inframarginální výrobce velmi různorodé. Rozdílné provádění se projevuje nejen s ohledem na úroveň, na níž byl stanoven strop příjmů (sedmnáct členských států stanovilo strop pod 180 EUR/MWh¹⁸), ale také pokud jde o časovou působnost opatření (sedm¹⁹ členských států uplatňuje strop zpětně a jedenáct²⁰ členských států jej bude uplatňovat po datu ukončení stanoveném v nařízení Rady pro toto opatření).

Několik členských států oznámilo potíže s prováděním tohoto opatření ve svých vnitrostátních oblastech působnosti. Většina těchto potíží souvisela s krátkým časovým rámcem, v němž musely členské státy opatření provést, zatímco jiné byly spojeny se sběrem údajů a výpočtem příjmů každého výrobce elektřiny, na kterého by se opatření vztahovalo. Členské státy rovněž hlásily rozpory s příslušnými vnitrostátními daňovými úřady a platnými předpisy při projednávání způsobů provádění stropu příjmů.

Ačkoli členské státy neuvedly žádné významné překážky týkající se přeshraničního obchodu nebo chování při podávání nabídek, někteří respondenti veřejné konzultace se obávali, že různorodost různých prováděcích strategií v členských státech vytváří regulační nejistotu pro účastníky trhu a je vnímána jako překážka pro nové investice.

Příjmy z uplatnění stropu příjmů

Je důležité mít na paměti, že členské státy předložily své zprávy během několika měsíců po vstupu stropu pro příjmy inframarginálních výrobců v platnost a v té době většina z nich ještě neměla informace o příjmech vybraných prostřednictvím tohoto opatření. Pouze dva členské státy byly schopny poskytnout předběžné údaje: Bulharsko oznámilo, že v prosinci 2022

¹⁸ Tyto členské státy uvedly strop pod 180 EUR/MWh alespoň pro jednu technologii: Belgie, Bulharsko, Česká republika, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Polsko, Rakousko, Řecko, Slovensko. Španělsko zavedlo strop tržních příjmů u některých technologií již v září 2021. Opatření, které má trvat do konce roku 2023, v současné době uplatňuje strop ve výši přibližně 67 EUR/MWh. V červnu 2022 zavedly Španělsko a Portugalsko mechanismus zaměřený na snížení velkoobchodních cen elektřiny na iberském trhu, který snižuje dopad stropu tržních příjmů. Tento mechanismus byl schválen Komisí dne 8. června 2022 pod čísly případů SA. 102454 a SA. 102569 a jeho platnost byla nedávno prodloužena do konce roku 2023 pod čísly případů SA. 106095 a SA. 106096.

¹⁹ Tyto členské státy začaly uplatňovat strop příjmů inframarginálních výrobců před 1. prosincem 2022: Belgie (1.8.2022); Kypr (24.6.2022); Francie (1.7.2022); Řecko (8.7.2022); Itálie (v únoru 2022 pro některé výrobce z obnovitelných zdrojů) a Portugalsko a Španělsko (v červnu 2022).

²⁰ V Rakousku, České republice, Finsku, Francii, Lucembursku, Polsku, Portugalsku, Slovinsku a Španělsku se bude strop příjmů inframarginálních výrobců nebo podobná opatření uplatňovat do 31. prosince 2023. Na Kypru bude ukončení opatření vycházet z rozhodnutí vydaného regulačním orgánem. Na Slovensku bude opatření platit do 31. prosince 2024. V Německu je navíc možné prodloužit lhůtu pro podání žádosti až do 30. dubna 2024.

vybralo 321 700 123 BGN (přibližně 163 milionů EUR), a Litva uvedla, že do 9. března 2023 vybrala přibližně 10 milionů EUR. Řecko, Španělsko a Itálie sice byly schopny poskytnout číselné údaje, ty se však týkaly příjmů vybraných před přijetím nařízení Rady, neboť tyto země zavedly opatření rovnocenná se stropem příjmů před přijetím nařízení Rady.

Většina členských států byla schopna poskytnout odhady příjmů, které by měly vybrat, v mnoha případech s výhradou, že tyto odhady byly založeny na předpokládaných velmi vysokých velkoobchodních cenách elektřiny. Původně se očekávalo, že celkové příjmy přesáhnou 50 miliard EUR. Tyto předpoklady se však již v době podávání zpráv zdály být nepravděpodobné. Výše příjmů je v jednotlivých členských státech nerovnoměrná, přičemž Německo uvedlo vyšší odhady vybraných příjmů, než původně očekávalo (23,4 miliardy EUR, s ohledem na možné prodloužení platnosti opatření do 30. dubna 2024) a po něm následovala Francie (11 miliard EUR). Je třeba poznamenat, že v obou zemích byl strop příjmů pro většinu technologií stanoven na mnohem nižší úrovni, než je 180 EUR/MWh stanovených v nařízení Rady, a že tyto odhady vycházely z očekávaných vysokých velkoobchodních cen elektřiny. Ostatní členské státy, zejména ty, které nestanovily horní hranici stropu nižší než 180 EUR/MWh, očekávaly, že vyberou nižší částky.

Posouzení prodloužení platnosti opatření

Úvodem je třeba připomenout, že smyslem stropu příjmů inframarginálních výrobců bylo umožnit členským státům vybírat a přerozdělovat nadměrné příjmy, které výjimečně získávají někteří inframarginální výrobci elektřiny, a zároveň zachovat cenovou konkurenci mezi výrobci elektřiny (zejména z obnovitelných zdrojů) v celé EU.

Vzhledem k nižším velkoobchodním cenám elektřiny v posledních měsících měl v tomto ohledu strop příjmů, který byl stanoven ve výši maximálně 180 EUR/MWh²¹, dosud relevantní dopady především v členských státech, které se v souladu s čl. 8 odst. 1 písm. a) rozhodly pro strop nižší než 180 EUR/MWh, a zejména pro strop dostatečně nízký, aby zachytil příjmy inframarginálních výrobců z příslušných cen elektřiny v těchto členských státech.

Jak bylo uvedeno výše, strop příjmů byl v jednotlivých členských státech prováděn velmi různorodě. Rozdílné provádění je pozorováno nejen z hlediska úrovně, na které byl strop příjmů stanoven, ale také s ohledem na časový rozsah jeho uplatňování a na úroveň zavedeného stropu

²¹ V zájmu zajištění bezpečnosti dodávek umožňuje čl. 8 odst. 1 písm. b) nařízení Rady členským státům stanovit vyšší strop tržních příjmů pro výrobce, na které by se jinak vztahoval strop tržních příjmů pro celou Unii, pokud jsou jejich investiční a provozní náklady vyšší než strop tržních příjmů pro celou Unii. Třináct členských států zahrnuje tuto možnost do svého vnitrostátního provádění stropu příjmů inframarginálních výrobců, zejména pro výrobní hnědého uhlí, biomasy a ropy.

pro jednotlivé technologie v daném členském státě. Kromě toho byla Komise při výměně názorů se zúčastněnými stranami a prostřednictvím stížností upozorněna na to, že způsob, jakým se některé členské státy rozhodly zavést strop příjmů, mohl ovlivnit stávající **smlouvy o nákupu elektřiny** a jiné dlouhodobé smlouvy a odrazovat od uzavírání nových smluv. To se projevuje zejména v případech, kdy se omezení nevztahuje na realizovaný příjem výrobce ze smlouvy o nákupu elektřiny, ale na „předpokládaný“ (fiktivní) příjem odpovídající například velkoobchodním cenám elektřiny, což v konečném důsledku vede k paradoxním situacím, kdy může být výrobce nucen prodávat elektřinu se ztrátou.

Případné prodloužení platnosti opatření by bránilo jednomu z cílů stanovených v návrhu ohledně uspořádání trhu s elektřinou, a to motivovat k uzavírání smluv o nákupu elektřiny a zajistit co nejlikvidnější trh s těmito smlouvami. Smlouvy o nákupu elektřiny jsou nástroje, které zajišťují dlouhodobou cenovou stabilitu pro odběratele a potřebnou jistotu pro výrobce při rozhodování o investicích. Nicméně pouze několik členských států má aktivní trhy se smlouvami o nákupu elektřiny a výběr kupujících je obvykle omezen na velké společnosti, v neposlední řadě proto, že smlouvy o nákupu elektřiny čelí řadě překážek, zejména v tom, že je u těchto dlouhodobých smluv obtížné pokrýt riziko platební neschopnosti kupujícího. Podle návrhu by proto členské státy měly při stanovování politik k dosažení cílů dekarbonizace energetiky stanovených v integrovaných vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu zohlednit potřebu vytvořit dynamický trh se smlouvami o nákupu elektřiny. K řešení rizik spojených s úvěruschopností návrh stanoví, že členské státy by měly zajistit, aby nástroje ke snížení finančního rizika spojeného se selháním odběratele, včetně systémů záruk za tržní ceny, byly přístupné společnostem, které čelí překážkám vstupu na trh s PPA a nemají finanční obtíže. Návrh obsahuje další požadavky, jejichž cílem je podpořit růst trhu s těmito smlouvami.

Rozdílné způsoby, jimiž členské státy provádějí strop příjmů, navíc způsobily značnou regulační nejistotu, což následně představuje riziko pro rozvoj nových investic, zejména do obnovitelných zdrojů, které jsou nezbytné pro dosažení cílů EU. Zejména hlášené potíže v některých členských státech, které se týkají uzavírání dlouhodobých smluv, včetně smluv o nákupu elektřiny, v důsledku zavedení stropu příjmů, by mohly u investorů vyvolat další vlnu nejistoty a omezit atraktivitu forwardových trhů a důvěru zúčastněných stran v ně. Výše uvedená rizika mohou v konečném důsledku ohrozit vytvoření atraktivního investičního prostředí pro výrobu elektřiny z obnovitelných a nízkouhlíkových zdrojů, na kterou se zaměřuje návrh ohledně uspořádání trhu s elektřinou, a v konečném důsledku i transformaci energetiky.

Veřejná konzultace zahrnovala i otázky týkající se možného prodloužení platnosti stropu příjmů inframarginálních výrobců. Většina respondentů se vyslovila proti, a to z důvodu následujících rizik a problémů, které by takové prodloužení platnosti opatření přineslo:

- má se za to, že nejednotné provádění stropu příjmů inframarginálních výrobců v jednotlivých členských státech vyvolalo nejistotu u investorů a bylo zaznamenáno, že odrazuje od nových investic,
- toto opatření je obtížně proveditelné a jeho administrativní náklady jsou v porovnání s jeho přínosy vysoké,
- pokud je strop příjmů inframarginálních výrobců stanoven na nízké úrovni, jak se rozhodly některé členské státy, mohou mít výrobci tendenci snižovat svou výrobu, dokud je strop v platnosti,
- ochranu spotřebitelů lze zajistit bez zásahu do struktury trhu s elektřinou, například přijetím cílených sociálních politik.

Pouze menšina respondentů podpořila prodloužení platnosti stropu příjmů inframarginálních výrobců, a to buď v podobě stanovené v nařízení Rady, nebo s mírnými úpravami. Tito respondenti se ve velké míře opírali o přínosy opatření pro konečné spotřebitele.

Vzhledem k informacím, které má Komise v současné době k dispozici, jak je uvedeno výše, Komise nedoporučuje prodloužit platnost nařízení Rady, pokud jde o strop příjmů inframarginálních výrobců.

Komise konstatuje, že v zájmu zmírnění dopadu vysokých cen energie na účty spotřebitelů navrhla ve své reformě trhu s elektřinou podpořit rozvoj dlouhodobých trhů, aby příjmy inframarginálních výrobců a ceny placené konečnými spotřebiteli byly méně určovány nestálou krátkodobou cenou na velkoobchodním trhu s elektřinou. Podle návrhu Komise se tyto příjmy a ceny budou utvářet převážně na základě dlouhodobých smluv, jako jsou smlouvy o nákupu elektřiny a tzv. dvousměrné rozdílové smlouvy, v závislosti na tom, zda bylo zařízení financováno ze soukromých nebo veřejných zdrojů. V případě rozdílových smluv budou generovat výplatu, když se tržní ceny zvýší. Návrh stanoví, že tuto výplatu budou muset členské státy použít k přímému snížení účtů za elektřinu všech odběratelů elektřiny (včetně podniků a průmyslu), což bude mít podobný účinek jako strop příjmů inframarginálních výrobců, avšak bez vytváření nejistoty investorů.

VI. Podpora konečných spotřebitelů

Oddíl 3 kapitoly II nařízení Rady je určen pro maloobchodní trh a umožňuje členským státům dočasně rozšířit veřejnou intervenci při stanovování cen za dodávky elektřiny malým a středním podnikům (článek 12) a výjimečně a dočasně pro domácnosti i pro malé a střední podniky stanovit maloobchodní ceny pod úrovní nákladů (článek 13).

Veřejné zásahy do stanovování cen pro domácnosti existovaly před krizí v jedenácti zemích, a to v Belgii, Bulharsku, Francii, Itálii, Litvě, Maďarsku, Polsku, Portugalsku, Rumunsku, Řecku a na Slovensku²² ve formě regulovaných cen nebo sociálních tarifů. Během krize zavedlo regulaci cen pro domácnosti dalších sedm členských států, a to Chorvatsko, Česko, Estonsko, Finsko, Lucembursko, Nizozemsko a Slovinsko.

Z 25 obdržených hodnocení dvanáct členských států uvedlo, že opatření uvedená v nařízení Rady využilo. Čtyři členské státy, konkrétně Česko, Estonsko, Slovinsko a Polsko, oznámily, že zavedly regulované maloobchodní ceny pro malé a střední podniky podle článku 12 nařízení Rady. Kromě toho Francie a Slovensko, které mají regulované ceny pro domácnosti, oznámily režimy kompenzací pro malé a střední podniky v souladu s dočasným krizovým a transformačním rámcem²³ podle pravidel státní podpory. Nizozemsko zasáhlo do stanovování cen, aby zajistilo ceny elektřiny pro domácnosti a podniky pod úrovní nákladů. Tento režim byl oznámen Komisi a schválen podle platného rámce státní podpory²⁴.

Ačkoli čl. 13 písm. c) nařízení Rady vyžaduje, aby členské státy kompenzovaly dodavatelům náklady na dodávky elektřiny za cenu pod úrovní nákladů, členské státy ve svých zprávách neuvedly konkrétní informace k tomuto bodu.

Některé členské státy navíc uvedly další typy zásahů vůči malým a středním podnikům. Například Portugalsko uvedlo snížení síťových tarifů jako cenový zásah přizpůsobený malým a středním podnikům. Dánsko, Lotyšsko a Švédsko zavedly různé zásahy do stanovování cen pro různé skupiny spotřebitelů (opatření týkající se daní, odvodů, slev, kompenzačních programů atd.). Německo v celém hospodářství zavedlo systém kompenzace zvýšených nákladů na elektřinu pro podniky, aniž by však byla dotčena svoboda dodavatelů jednat na trhu²⁵.

²² Na základě informací obdržených od členských států, zpráv vnitrostátních regulačních orgánů a opatření, která členské státy samy vyhodnotily.

²³ Sdělení Komise – Dočasný krizový a transformační rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství po agresí Ruska proti Ukrajině, 2023/C 101/03.

²⁴ SA.106377 TCTF – Nizozemsko – Systém snižování nákladů na energii.

²⁵ Režim byl schválen Komisí podle pravidel státní podpory v souladu s dočasným krizovým a transformačním rámcem. SA.104606 TCTF – Německo – Dočasné omezení růstu cen zemního plynu, tepla a elektřiny (JOCE C/061/2023).

Články 12 a 13 rovněž vyžadují, aby jakýkoli veřejný zásah do maloobchodního trhu zachoval pobídku ke snížení poptávky po elektřině. V tomto ohledu několik členských států, jako například Rakousko, Německo, Chorvatsko, Nizozemsko a Rumunsko, oznámilo režimy založené na stropech spotřeby, včetně zásahů do stanovování cen nebo přímých či nepřímých kompenzačních režimů pro konečné spotřebitele.

Regulované ceny mají i významné nevýhody. Zejména mohou snížit pobídky pro energetickou účinnost a narušit hospodářskou soutěž, což dlouhodobě poškozuje spotřebitele. Tyto obavy podtrhují význam pravidel platných ve směrnici o elektřině (EU) 2019/944, od níž se nařízení Rady odchyluje.

Posouzení prodloužení platnosti opatření

Krizové opatření, které členským státům umožňuje stanovit maximální ceny pro domácnosti a malé a střední podniky, se jednoznačně ukázalo jako užitečné, neboť několik členských států využilo příležitosti rozšířit stávající systémy nebo vytvořit nové ve velmi krátkých lhůtách.

V návrhu reformy uspořádání trhu Komise navrhla nová ustanovení podobná těm v nařízení Rady, a to na základě posouzení výhod a nevýhod maloobchodních opatření, o nichž informovaly členské státy, výsledků veřejné konzultace a s ohledem na své pokyny pro fiskální politiku členských států na rok 2024²⁶. Konkrétně Komise navrhla, aby členské státy mohly během cenové krize zavést cílenou cenovou intervenci pro domácnosti a malé a střední podniky, a to i na úrovni nižší než náklady, pro omezený objem spotřeby elektřiny a na omezenou dobu.

Tato možnost doplňuje stávající rámec ochrany energeticky chudých a zranitelných spotřebitelů stanovený ve směrnici o elektřině, podle níž mohou členské státy uplatňovat sociální sazby pro energeticky chudé a zranitelné spotřebitele a dočasně regulovat maloobchodní ceny pro domácnosti a mikropodniky, dokud nebude plně zavedena tržní konkurence.

Vzhledem k tomu, že opatření bylo v podstatě zahrnuto do návrhu Komise ohledně uspořádání trhu, a s ohledem na informace, které má Komise v současné době k dispozici, jak je uvedeno výše, nevidí Komise v této fázi potřebu platnost opatření prodlužovat.

VII. Předběžné závěry

²⁶ „Členské státy by měly postupně zrušit energetická podpůrná opatření a začít přitom od těch, která jsou nejméně cílená. Pokud by bylo nutné z důvodu obnovení energetických tlaků podpůrná opatření prodloužit, měly by členské státy svá opatření zacílit mnohem lépe než v minulosti, vyhnout se plošné podpoře a chránit pouze ty, kteří podporu potřebují, tedy zranitelné domácnosti a podniky“, COM(2023) 141 final, Pokyny k fiskální politice na rok 2024.

V této zprávě byl uveden přehled odpovědí, které členské státy obdržely ohledně i) jejich opatření na snížení poptávky; ii) zavedení stropu příjmů inframarginálních výrobců; a iii) zásahů do stanovování maloobchodních cen uvedených v kapitole II nařízení Rady. Zpráva rovněž uvedla přehled příspěvků, které respondenti předložili v rámci veřejné konzultace ke stejným tématům. Informace posouzené v této zprávě a podmínky v oblasti dodávek elektřiny a cen v EU v současné době a podmínky předvídatelné za normálních okolností neposkytují důkazy o tom, že by prodloužení platnosti jednotlivých opatření ke snížení poptávky, omezení inframarginálních příjmů a maloobchodních intervencí bylo nezbytné nebo vhodné.

Za prvé, pokud jde o opatření ke snížení poptávky, zdá se, že všechny členské státy, které podaly zprávu, zavedly opatření ke snížení poptávky po elektřině, a to především prostřednictvím osvětových kampaní a cílených opatření na úsporu energie. Zatímco členské státy uvádějí, že celkově dodržují závazný cíl snížit spotřebu elektřiny o 5 % ve špičkách, zdá se, že snížení měsíční hrubé spotřeby elektřiny o 10 % představovalo výzvu, která však nebránila pozorovanému snížení cen elektřiny.

Na základě dostupných informací Komise v současné době nepovažuje za nutné prodloužit platnost opatření ke snížení poptávky stanovených v nařízení Rady. Pokud nedojde k nepředvídatelným změnám, současné podmínky na trhu s elektřinou neznamenají, že by takové prodloužení bylo nutné. To je také v souladu se zpětnou vazbou většiny respondentů v rámci veřejné konzultace. Ačkoli v krátkodobém horizontu a prostřednictvím nástrojů stanovených nařízením Rady již není odezva strany poptávky nutná, je důležitá pro dobře fungující trhy s elektřinou. Z tohoto důvodu ji Komise strukturálně zavedla do svého návrhu ohledně uspořádání trhu s elektřinou.

Za druhé, přezkum zjistil, že provádění stropu příjmů se v jednotlivých členských státech značně liší. Rozdílné strategie provádění v jednotlivých členských státech údajně vedly ke značné nejistotě investorů. K tomu přispívá skutečnost, že v některých členských státech mělo zavedení stropu údajně dopad na uzavírání smluv o nákupu elektřiny a jiných dlouhodobých smluv.

Na základě dostupných informací a vzhledem k současným a předvídatelným podmínkám na trhu se Komise domnívá, že výhody současného stropu příjmů inframarginálních výrobců by nepřevážily dopad na jistotu investorů a rizika pro fungování trhu a pro transformaci. Problémy v procesu provádění rovněž odrazují od prodloužení platnosti stropu příjmů inframarginálních výrobců stanoveného v nařízení Rady. Závěr Komise je v souladu se zpětnou vazbou většiny

respondentů v rámci veřejné konzultace, kteří se vyslovili proti prodloužení platnosti opatření z důvodu obav z nejistoty investorů.

Za třetí, přezkum zjistil, že několik členských států využilo možnosti rozšířit působnost regulace maloobchodních cen v době krize na malé a střední podniky a za určitých podmínek uplatňovat regulaci cen pod úrovní nákladů. Komise do svého návrhu uspořádání trhu s elektřinou zahrnula rovnocenná ustanovení, která členským státům umožňují výjimečně a dočasně zasáhnout na maloobchodních trzích stanovením ceny pod úrovní nákladů pro domácnosti i malé a střední podniky v případných budoucích krizových situacích. Přijetí návrhu ohledně uspořádání trhu s elektřinou by zajistilo, že tato strukturální opatření budou součástí regulačního rámce EU, jakmile dojde k přijetí návrhu. S ohledem na výše uvedené a na pozadí současných a očekávaných podmínek dodávek a cen elektřiny se proto Komise domnívá, že není nutné prodloužit platnost ustanovení článků 12 a 13 nařízení Rady.

Vzhledem k tomu, že tato zpráva vychází z informací, které členské státy předložily teprve několik měsíců po vstupu opatření nařízení Rady v platnost, nejsou závěry Komise dotčeny žádné dodatečné informace, které Komise může od členských států obdržet, ani žádné nepředvídané změny celkové situace v oblasti dodávek a cen elektřiny v EU. Pokud by se informace, z nichž Komise vycházela v této zprávě, výrazně změnily, může být nutné, aby Komise své závěry odpovídajícím způsobem upravila nebo aby rychle jednala, pokud to bude vyžadovat stav trhu.