

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. KO-02567/2013-ERU
Č. j.: 02567-28/2013-ERU

V Jihlavě dne 24. července 2014

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení vedeném pod sp. zn.: KO-02567/2013-ERU, zahájeném dne 13. března 2013 z moci úřední podle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, s účastníkem řízení, **společností GAS KOMPLET s. r. o., IČ: 496 08 304, se sídlem Slezská 1288, 735 14 Orlová - Poruba**, zastoupené Mgr. Markem Gocmanem, advokátem v AK Jünger, Gocman a Kopřiva, se sídlem Ostrava, Mariánské Hory, 28. října 219/438, PSČ 709 00, ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl

takto:

I. Účastník řízení, společnost GAS KOMPLET s. r. o., IČ: 496 0 8304, se sídlem Slezská 1288, 735 14 Orlová - Poruba, tím, že při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov - Papírenská“ v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů,

- uplatňoval odpis technického zhodnocení stavebních úprav budovy bez čp/ev – občanská vybavenost, postavenou na pozemku p. č.. 1183/48, zastavěná plocha a nádvoří, ve výši 11 448 Kč, kterou v roce 2009 prodal, čímž nedodržel bod (1.1) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2011 ze dne 26. září 2011, k cenám tepelné energie, když do ceny tepelné energie promítl náklad, který není ekonomicky oprávněným podle bodu (1.2) tohoto cenového rozhodnutí,
- do položky správní režie zahrnul náklady na životní pojištění ve výši 15 528 Kč jako předpokládané platby v roce 2012 za pojistníka pan [REDAKCE] na základě smlouvy č. [REDAKCE] a pana [REDAKCE] na základě smlouvy č. [REDAKCE], které nelze považovat za ekonomicky oprávněné náklady související s výrobou a rozvodem tepelné energie podle bodu (1.2) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2011 ze dne 26. září 2011, k cenám tepelné energie,
- uplatňoval v položce zisk nejméně o 124 461,07 Kč vyšší zisk, než který odpovídá zisku přiměřenému podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2011 ze dne 26. září 2011, k cenám tepelné energie,

a touto činností nedodržel závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, se dopustil spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.

II. Podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., zákona o cenách, ve znění pozdějších předpisů, se účastníku řízení, společnosti GAS KOMPLET s. r. o., IČ: 496 08 304, se sídlem Slezská 1288, 735 14 Orlová - Poruba, za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., zákona o cenách, ve znění pozdějších předpisů, ukládá **pokuta ve výši 40 000 Kč** (slovy: čtyřicet tisíc korun českých), která je splatná podle § 17 odst. 6 téhož zákona do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, Na Příkopě 28, 110 03 Praha 1, č. ú.: 19-2421001/0710, variabilní symbol 02013.

III. Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělků, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se účastníkovi řízení, společnosti GAS KOMPLET s. r. o., IČ: 496 08 304, se sídlem Slezská 1288, 735 14 Orlová - Poruba, ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun českých). Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, Na Příkopě 28, 110 03 Praha 1, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 02013.

Odůvodnění:

I. Úvod

Dne 13. března 2013 Energetický regulační úřad (dále též „správní orgán“) zahájil podle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení, společností GAS KOMPLET s. r. o., IČ: 49608304, se sídlem Slezská 1288, 735 14 Orlová - Poruba (dále též „účastník řízení“), ve věci možného podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov - Papírenská“ v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách mimo jiné:

- uplatňoval odpis technického zhodnocení stavebních úprav budovy ve výši 11 448 Kč, kterou v roce 2009 prodal, čímž nedodržel bod (1.1) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2011 ze dne 26. září 2011, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí“), když do ceny tepelné energie promítl náklad, který není ekonomicky oprávněným podle bodu (1.2) tohoto cenového rozhodnutí,
- do správní reže zahrnul náklady na životní pojištění, z nichž účastníkovi řízení neplyne žádné plnění a nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie,
- uplatňoval zisk ve výši 363 000 Kč, tj. 80,31 Kč/GJ, jehož výše nejméně o 124 461,07 Kč převyšuje zisk, který lze považovat za přiměřený,

a touto činností nedodržel závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny.

Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly, zahájené dne 28. srpna 2012 podle § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

II. Kontrolní zjištění

Cenová kontrola byla provedena za účelem prověření, zda účastník řízení v roce 2012 v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“ neporušuje cenové předpisy tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách a cenového rozhodnutí. Konkrétním předmětem cenové kontroly bylo posouzení, zda výše všech nákladů a zisku v ceně tepelné energie uplatňované účastníkem řízení v předběžné kalkulaci ceny tepelné energie v roce 2012 odpovídá obvyklé úrovni těchto nákladů při výrobě a rozvodu tepelné energie a zda jsou tyto položky uplatňovány v souladu s cenovými předpisy.

Účastník řízení v roce 2012 podnikal na území města Paskov v oblasti výroby a rozvodu tepelné energie na základě licence č. 310103548 na výrobu tepelné energie a licence č. 320103162 na rozvod tepelné energie.

Účastník řízení vyráběl tepelnou energii a centrálně ji připravoval pro vytápění i pro přípravu teplé vody (čtyřtrubkový otopný systém) v plynové kotelně v Paskově na ulici Papírenská, ve které byly instalovány 3 kotle VIADRUS G 300 o celkovém instalovaném výkonu 0,78 MW (výkon každého z nich byl 0,26 MW). Množství tepelné energie pro přípravu teplé vody byla měřena pouze při výrobě. Náklady na ohřev teplé vody byly rozúčtovány dle dohody o rozúčtování nákladů na teplou vodu mezi zúčtovací jednotky. Tepelná energie byla dodávána do odběrných míst z blokové plynové kotelny teplovodním rozvodem o délce 0,805 km s přenosovou kapacitou 0,8 MW, přičemž v každém odběrném místě byl umístěn „nezávislý regulační uzel“ a osazena měřicí zařízení tepelné energie.

V kalkulaci předběžné ceny tepelné energie cenové lokality „Paskov-Papírenská“ pro rok 2012 účastník řízení zahrnul množství tepelné energie 4 520 GJ a kalkuloval cenu tepelné energie na úrovni předání tepelné energie z rozvodů z blokové kotelny ve výši 644,14 Kč/GJ včetně snížené sazby daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“).

V kontrole bylo zjištěno, že účastník řízení v roce 2012 v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“ porušil cenové předpisy tím, že sjednal a požadoval předběžnou cenu tepelné energie pro rok 2012, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách. Konkrétně se jedná o následující nedostatky, kterými došlo k porušení cenových předpisů:

Účastník řízení uplatňoval v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie v roce 2012 v položce „Odpisy“ neoprávněně zejména tyto náklady:

- odpis technického zhodnocení stavebních úprav budovy, kterou v roce 2009 prodal, ve výši 11 448 Kč, čímž nedodržel ustanovení bodu (1.1) cenového rozhodnutí, když do ceny tepelné energie promítl náklad, který není ekonomicky oprávněným podle bodu (1.2) cenového rozhodnutí,
- náklady na životní pojištění hrazené v roce 2012, z nichž účastníkovi řízení podle smlouvy č. ██████████ uzavřené ve prospěch pana ██████████ a smlouvy

č. ██████████ uzavřené ve prospěch pana ██████████, které nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie,

- účastník řízení uplatňoval v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 zisk ve výši 363 000 Kč, tj. 80,31 Kč/GJ, který o 124 461,07 Kč, tj. 27,54 Kč/GJ, převyšuje zisk, který lze považovat za přiměřený.

Tyto zjištěné skutečnosti vychází z podkladů obsažených v kontrolním spisu sp. zn.: KO-09129/2012-ERU a jsou uvedeny také v protokolu č. K025712 o výsledku kontroly ze dne 19. prosince 2012, se kterým byl zástupce účastníka řízení pan ██████████ dne 20. prosince 2012 seznámen při převzetí stejnopisu uvedeného protokolu a tuto skutečnost současně potvrdil svým podpisem.

III. Vyjádření účastníka řízení k protokolu o výsledku kontroly

Ke zjištěním uvedeným v protokolu č. K025712 o výsledku kontroly zaslal účastník řízení dne 8. ledna 2013 námitky, které správní orgán obdržel následujícího dne. V nich účastník řízení uvedl, že závěry kontrolního orgánu považuje za nesprávné. Následně se vyjádřil k jednotlivým bodům vytýkaným v protokolu o výsledku kontroly. Níže jsou uvedeny námitky vůči kontrolním řízením, které jsou předmětem vedeného řízení.

U kontrolního zjištění ohledně nákladů vyvolaných platbami za sjednané životní pojištění byl účastník řízení toho názoru, že životní pojištění sjednané pro jeho statutární orgány je standardním motivačním nástrojem, který je běžně používán a lze jej připodobnit např. k penzijnímu připojištění, které zaměstnavatel hradí zaměstnancům. U účastníka řízení jako zaměstnavatele jsou jeho zaměstnancům hrazeny příspěvky na penzijní připojištění (řádek 45 výkazu zisku a ztrát), kdy ve prospěch statutárního orgánu příspěvek na penzijní připojištění nebylo v minulosti možno sjednat, avšak příspěvek na životní pojištění jako alternativa pro statutární orgán (nikoli pro zaměstnance) stojící na úrovni příspěvku na penzijní připojištění sjednat šlo.

Účastník řízení rovněž tvrdil, že nelze pominout, že i příspěvek na životní pojištění statutárních orgánů není hrazen v nějaké přemrštěné výši a na výši ceny za teplo pro konečné odběratele se tento příspěvek projevuje pouze v zanedbatelné výši. Bylo by podle něj nespravedlivé, aby příspěvek na penzijní připojištění pro zaměstnance byl uznatelným nákladem a příspěvek na životní pojištění takovým nákladem nebyl.

V případě zisku a posuzování jeho přiměřené výše byl účastník toho názoru, že nelze při porovnávání uvažované výše zisku vycházet pouze z údaje pro jeden konkrétní rok, ale je třeba výši zisku zprůměrovat za období, v němž má trvat životnost zařízení sloužícího pro předmět podnikání licencované činnosti, přičemž takto podle jeho názoru správní orgán nepostupoval a celkem bez jakéhokoli zjevného odůvodnění se soustředil pouze na předpokládanou výši zisku pro rok 2012.

Na okraj v této souvislosti účastník řízení poukazyval na případ, jenž se týká výše ziskové marže u společnosti Severomoravské vodovody a kanalizace, a.s. (podle názoru účastníka řízení je taková analogie mezi dodávkami tepla a vody zcela na místě, neboť v obou případech je zde faktický monopol distributora a médium je rozváděno rozvodnou soustavou sestávající z potrubí, částečně nadzemní, částečně podzemní, částečně v rámci nemovitostí, do nichž je médium dodáváno). V této věci přitom Ministerstvo financí uznalo jako

oprávněnou výši zisku marži ve výši 40 %, třebaže tehdejší Finanční ředitelství v Ostravě uvedenou výši rozporovalo.

Účastník řízení byl navíc toho názoru, že úvahy správního orgánu o výši zisku osob, které mají podnikat za srovnatelných podmínek, jsou nepřipadné a nepřezkoumatelné, jelikož z obsahu protokolu neplyne, jak u srovnávaných subjektů:

- bylo staré zařízení, na němž dochází k výrobě tepelné energie,
- jaké byly v minulosti na tomto zařízení prováděny opravy a údržba,
- jaká byla zisková marže v souvislosti s takovými opravami a údržbou v minulosti,
- jaký byl způsob nabytí příslušného zařízení,
- jakou část rozvodů tvoří venkovní rozvody a vnitřní rozvody,
- do kolika individuálních nemovitostí je dodávána tepelná energie.

Účastník řízení konstatoval, že uvedené položky není možno běžně zahrnout do výkazů, které držitelé licence sestavují, resp. pokud jsou do těchto výkazů zahrnuty, nemůže být z povahy věci jejich výpovědní hodnota úplná. Výše odpisů a délka odepisování tak např. nic nevypovídá o kvalitě rozvodných zařízení a nepřihlíží ke konkrétním specifikům dané cenové lokality.

Účastník řízení rovněž namítal, že nemohl úvahy správního orgánu o srovnatelnosti ziskové marže u jiných držitelů licence přezkoumat, neboť mu vůbec nebylo známo, z jakých konkrétních údajů se vycházelo.

Podle účastníka řízení nelze ani pominout, za jakých okolností došlo k nabytí majetku sloužícího k výrobě tepelné energie a jejího rozvodu. V posuzované věci totiž došlo k tomu, že původně byly rozvody pořízeny formou leasingu u společnosti Union Leasing, a.s., která se v průběhu let 2005 a 2006 dostala do obtížné majetkové situace, v jejímž důsledku byly leasingové smlouvy (nejen u účastníka řízení) ukončovány a docházelo fakticky k „nucenému“ pořízování původního leasovaného majetku do vlastnictví účastníka řízení, což si v minulých obdobích vyžádalo značné výdaje. Tyto výdaje se přitom podílely na vykazované ztrátě a je nutno je proto zohlednit se ziskem, který by měl, resp. chtěl účastník řízení dosahovat nyní. Obchodní společnosti jsou přitom podle účastníka řízení zakládány za účelem dosahování zisku a v případě poskytování bankovních úvěrů na provoz obecně jakékoli obchodní společnosti, se vyžaduje, aby hodnoty hospodaření srovnatelné se ziskovou přírůžkou byly alespoň na úrovni 10 – 15 %, tak aby byla zaručena návratnost vloženého kapitálu. Uvažovaná výše ziskové marže, jak je prezentována v kontrolním protokolu, by ovšem mohla vést i k tomu, že takové podnikání nebude možno s použitím cizích zdrojů provozovat, neboť uvedená výše ziskové marže by byla nedostatečná i pro prostou reprodukci.

Ze všech shora uvedených důvodů proto účastník řízení navrhl, aby v rámci přezkumu byl kontrolní protokol zcela zrušen, příp. námitkám vyhověno s tím, že kontrola bude doplněna o zjištění skutkového stavu na místě samém, tj. v cenové lokalitě „Paskov – Papírenská“.

Dne 15. února 2013 vydal správní orgán rozhodnutí, kterým podaným námitkám nevyhověl a kontrolní zjištění obsažené v protokolu č. K025712 č. j. 09129-18/2012-ERU ze dne 19. prosince 2012 o výsledku kontroly potvrdil v plném rozsahu. Rozhodnutí bylo účastníku řízení doručeno dne 18. února 2013 a opakovaně dne 24. října 2013.

IV. Průběh správního řízení

Na základě skutečností zjištěných při provedené kontrole zahájil po vyhodnocení všech uvedených skutečností správní orgán podle § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední. Zahájení správního řízení bylo účastníku řízení sděleno oznámením o zahájení správního řízení č. j. 02567-1/2013-ERU dne 13. března 2013 s poučením o právu podat návrhy na doplnění řízení ve smyslu § 36 správního řádu.

Správní orgán převzal do správního spisu dne 15. března 2013 kontrolní spis pod sp. zn.: 09129/2012-ERU, o čemž vyhotovil záznam o vložení do spisu č. j. 02567-3/2012-ERU.

Dne 29. března 2013 zaslal správní orgán účastníku řízení oznámení o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí č. j. 02567-8/2013-ERU, které mu bylo doručeno 2. dubna 2013. V něm správní orgán informoval účastníka řízení, v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu, o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke všem podkladům rozhodnutí.

Dne 3. dubna 2013 zaslal účastník řízení žádost, aby mu bylo umožněno nahlédnout do správního spisu před vydáním rozhodnutí v rámci seznámení se s podklady na dislokovaném pracovišti Úřadu v Ostravě, čemuž bylo vyhověno.

Dne 8. dubna 2013 tak bylo zástupcům účastníka řízení, panu [REDAKCE] a [REDAKCE], umožněno nahlédnout do spisu, o čemž byl vyhotoven protokol o nahlédnutí do spisu č. j. 02567-10/2013-ERU. Po seznámení se spisem se účastník řízení k posuzované věci uvedl, že doplní důkazní materiál a poskytne před vydáním rozhodnutí své vyjádření. Vyjádření k podkladům rozhodnutí zaslal účastník řízení dne 12. dubna 2013.

V něm účastník řízení předně namítal, že mu bylo odňato jedno z jeho oprávnění, a sice učinit si z části obsahu spisu opisy a výpisy, kdy mu bylo ze strany správního orgánu poukázáno na skutečnost, že přiložené údaje, které obsahují data ohledně kalkulovaných cen tepelné energie jiných držitelů licencí, mají být utajovanými informacemi, ohledně nichž má platit režim zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o utajovaných informacích“). Účastník řízení poukazuje na fakt, že ani § 139 citovaného zákona, ani nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů, neuvádí, že by data jednotlivých držitelů licencí byla utajovanými informacemi. Z tohoto důvodu, se domnívá, že správní řízení je zatíženo vadou, kterou lze odstranit a navrhuje, aby bylo správním orgánem rozhodnuto, že spisový materiál utajované informace neobsahuje.

Účastník řízení navrhuje, aby bylo dokazování doplněno o kalkulace výsledných cen tepelné energie za období 2006 – 2010 a o účetní závěrky účastníka řízení za období 2006 – 2010 (jejichž kopie Úřadu v rámci vyjádření se k podkladům rozhodnutí zaslal), čímž by bylo prokázáno, že u účastníka řízení nelze hovořit o nepřiměřeném zisku, protože je nutné míru zisku posuzovat nejméně v takovém období, jak dlouho se dle účetních předpisů odepisují technologie pro výrobu a rozvod tepelné energie. Z důvodu, že je účastníkovi řízení rovněž vytýkáno uplatňování odpisů a plateb za zřízení a trvání věcných břemen, navrhuje rovněž, aby bylo dokazování doplněno o prohlídku na místě samém, kde bude konstatován pohledem

jednak stav zařízení sloužících k rozvodu tepelné energie, jednak stav nemovitostí, v nichž jsou technologie na základě smlouvy o zřízení věcného břemene umístěny, a dále o znalecký posudek o stavu zařízení sloužícího k rozvodu tepelné energie a budovy, v níž jsou umístěny technologie sloužící k výrobě tepelné energie, který necht' nechá správní orgán zpracovat.

Ve svém vyjádření se dále zmiňuje o vytykaném nepřiměřeném zisku, kdy opakuje námitky uplatněné již v kontrole proti protokolu o výsledku kontroly, a navíc pouze dodal, že zisková marže některých licencovaných subjektů pro některá výrobní zařízení (např. kotelna v Milovicích provozovatele KOMTERM, a.s. nebo kotelna v Čeladné provozovatele Terma Frýdlant nad Ostravicí) je vyšší než u účastníka řízení. V dlouhodobém sledování je navíc zisková marže nižší, než činí průměr u subjektů, s nimiž je účastník řízení srovnáván. Na závěr účastník řízení navrhuje, aby v rámci správního řízení bylo konstatováno, že k tvrzenému porušení cenových předpisů nedošlo.

Dne 10. května 2013 vydal správní orgán rozhodnutí pod č. j.: 02567-18/2013-ERU, kterým uznal účastníka řízení vinným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách za to, že při sjednání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov – Papírenská“ postupoval v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách tím, že do předběžné ceny tepelné energie zahrnul náklady, které nelze považovat za ekonomicky oprávněné podle cenového rozhodnutí č. 2/2011 a uplatnil zisk, který nelze považovat za přiměřený. Za správní delikt byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 60 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Proti rozhodnutí podal účastník řízení rozklad, na základě kterého předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím ze dne 30. července 2013 pod č. j.: 02567-22/2013-ERU, kterým napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila k novému projednání. Důvodem zrušení napadeného rozhodnutí bylo shledání důvodnosti námitky účastníka řízení o nesprávnosti doručení rozhodnutí o námitkách ze dne 19. prosince 2012 pod č. j.: 09129-22/2012-ERU, čím mohl dojít ke zkrácení práv účastníka řízení v řízení o uložení pokuty.

Na základě názoru odvolacího orgánu bylo v pokračování řízení rozhodnutí o námitkách opětovně doručeno účastníkovi řízení a to dne 14. října 2013 prostřednictvím datové schránky.

Dne 25. listopadu 2013 byl účastníkovi řízení doručen přípis o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Účastník řízení se dne 4. prosince 2013 opakovaně vyjádřil k nemožnosti pořizovat opisy a výpisy ze správního spisu, učinil návrhy na doplnění dokazování a vyjádřil se k podkladům ve vztahu k tvrzenému nepřiměřenému zisku.

V. Popis skutkového stavu věci

Účastník řízení je držitelem licence č. 310103548 na výrobu tepelné energie a licence č. 320103162 na rozvod tepelné energie. Účastník řízení dodává tepelnou energii v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“, kde vyrábí tepelnou energii a centrálně ji připravuje pro vytápění i pro přípravu teplé vody (čtyřtrubkový otopný systém) v plynové kotelně v Paskově na ulici Papírenská, ve které jsou instalovány 3 kotle VIADRUS G 300 o celkovém instalovaném výkonu 0,78 MW (výkon každého z nich je 0,26 MW). Množství tepelné energie pro přípravu teplé vody je měřena pouze při výrobě. Náklady na ohřev teplé vody jsou rozúčtovány dle dohody o rozúčtování nákladů na teplou vodu mezi zúčtovací jednotky. Tepelná energie je dodávána do odběrných míst z blokové plynové kotelny teplovodním

rozvodem o délce 0,805 km s přenosovou kapacitou 0,8 MW, přičemž v každém odběrném místě je umístěn „nezávislý regulační uzel“ a osazena měřicí zařízení tepelné energie.

Dne 28. srpna 2012 byla účastníkem řízení předána správnímu orgánu kalkulace předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 pro cenovou lokalitu „Paskov-Papírenská“ spolu s dalšími podklady odůvodňujícími jednotlivé položky této kalkulace. V kalkulaci předběžné ceny tepelné energie účastník řízení zahrnul množství tepelné energie 4 520 GJ a kalkuloval cenu tepelné energie na úrovni předání tepelné energie z rozvodů z blokové kotelny ve výši 644,14 Kč/GJ včetně snížené sazby DPH.

V. I. Odpisy

Účastník řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 uplatňoval v položce „Odpisy“ náklad ve výši 19 000 Kč.

Účastník řízení v roce 2012 odpisoval technické zhodnocení kotelny v Paskově, jejímž předmětem byly stavební úpravy budovy plynové kotelny. Toto technické zhodnocení bylo zařazeno do užívání dne 31. prosince 2002 v pořizovací ceně 114 455,95 Kč a účetní odpis byl stanoven na 10 let. Tento majetek začal účastník řízení účetně odpisovat v roce 2003 a roční odpis byl ve výši 11 446 Kč a od roku 2008 byl roční odpis ve výši 11 448 Kč. Účastník řízení provedl technické zhodnocení v roce 2002 na pronajaté budově plynové kotelny v Paskově na ulici Papírenská. Tuto nemovitost následně dne 21. ledna 2003 koupil na základě kupní smlouvy od společnosti Biocel Paskov a.s., se sídlem Zahradní 762, 739 21 Paskov.

Účastník řízení dále dne 9. června 2009 tuto nemovitost prodal na základě kupní smlouvy a smlouvy o zřízení věcného břemene paní [REDAKCE], bytem [REDAKCE].

V. II. Životní pojištění

Účastník řízení ve správní režii v roce 2012 zahrnul platby za životní pojištění. Jedno z pojištění bylo uzavřeno na pojistníka pana [REDAKCE], který je současně jednatelem účastníka řízení, a druhé na pana [REDAKCE]. Jedná se o životní pojištění pro případ dožití nebo smrti. Pojištění bylo sjednáno u pojistné smlouvy č. [REDAKCE] pro pana [REDAKCE] na dobu 25 let se čtvrtletní platbou pojištění ve výši 1 938 Kč, tj. 7 752 Kč ročně, a u pojistné smlouvy č. [REDAKCE] pro pana [REDAKCE] na dobu 23 let se čtvrtletní platbou ve výši 1 944 Kč, tj. 7 776 Kč ročně. Pojistné k oběma pojištěním hradí v plné výši účastník řízení, pojistník žádnou částkou nepřispívá. Pojistné plnění a kapitálové výnosy by byly v případě dožití věku vyplaceny pojistníkům a v případě smrti oprávněným osobám, které si pojistník zvolil (jedná se o tzv. obmyšlené osoby).

V. III. Zisk

Účastník řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 uplatňoval zisk ve výši 363 000 Kč, tj. v jednotkové výši 80,31 Kč/GJ.

Účastník řízení provozuje v dané cenové lokalitě plynový zdroj tepelné energie o celkovém instalovaném výkonu 0,78 MW, již účetně odepsaný, a rozvody tepelné energie z roku 2003 v zůstatkové účetní hodnotě 61 250 Kč (ke dni 31. prosince 2011). Správní orgán

přistoupil k předběžnému zjišťování obvyklé výše zisku dosahovaného při srovnatelných ekonomických činnostech při výrobě a rozvodu tepelné energie jinými dodavateli v cenových lokalitách se srovnatelnými podmínkami. Pro porovnání byli vybráni držitelé licencí na výrobu a rozvod tepelné energie, kteří byli blíže vymezeni tak, že druh použitého paliva byl 100 % zemní plyn, cenová lokalita musela zahrnovat soustavu centrálního zásobování teplem v rozsahu celkového kalkulovaného množství tepelné energie v rozmezí 2 000 až 6 000 GJ, podíl odpisů musel být minimálně 80 % ze součtu položek v kalkulaci Odpisy, Nájem, Finanční leasing a cenová lokalita musela být bez nákupu tepelné energie. Vyhodnoceno bylo šest ukazatelů pro možné posouzení výše zisku z pohledu technického a ekonomického v ceně tepelné energie, které uvádí následující tabulky:

Ukazatel zisku - na GJ	
Zisk v ceně tepelné energie účastníka řízení [Kč]	363 000
Množství tepelné energie [GJ]	4 520
Jednotková výše zisku účastníka řízení [Kč/GJ]	80,31
HVO* zjištěná ERÚ zisk/množství [Kč/GJ]	47,12
HVO* celkem [Kč]	212 982,40
Rozdíl mezi ziskem uplatňovaným účastníkem řízení a HVO* [Kč]	150 017,60

Ukazatel zisku - Zisk/celkové náklady	
Zisk v ceně tepelné energie účastníka řízení [Kč]	363 000
Celkové náklady v kalkulaci ceny tepelné energie [Kč]	2 190 950
Podíl zisku na celkových nákladech [%]	16,57
HVO* zjištěná ERÚ zisk/celkové náklady [%]	9,86
HVO* celkem [Kč]	216 027,67
Rozdíl mezi ziskem uplatňovaným účastníkem řízení a HVO* [Kč]	146 972,33

Ukazatel zisku - Zisk/stálé náklady	
Zisk v ceně tepelné energie účastníka řízení [Kč]	363 000
Stálé náklady v kalkulaci ceny tepelné energie [Kč]	385 000
Podíl zisku na stálých nákladech [%]	94,29
HVO* zjištěná ERÚ zisk/stálé náklady [%]	31,47
HVO* celkem [Kč]	121 159,50
Rozdíl mezi ziskem uplatňovaným účastníkem řízení a HVO* [Kč]	241 840,50

Ukazatel zisku - Rentabilita tržeb (ROS) Zisk/tržby	
Zisk v ceně tepelné energie účastníka řízení [Kč]	363 000
Tržby účastníka řízení [Kč]	2 553 950
Podíl zisku na tržbách [%]	14,21
HVO* zjištěná ERÚ zisk/tržby [%]	9,34
HVO* celkem [Kč]	238 538,93
Rozdíl mezi ziskem uplatňovaným účastníkem řízení a HVO* [Kč]	124 461,07

Ukazatel zisku - Zisk/instalovaný tepelný výkon zdroje TE	
Zisk v ceně tepelné energie účastníka řízení [Kč]	363 000
Instalovaný tepelný výkon zdroje TE účastníka řízení [MW]	0,78
Zisk na MW instalovaného tepelného výkonu zdroje TE [Kč/MW]	465 385
HVO* zjištěná ERÚ zisk/MW tepelného výkonu zdroje TE [Kč/MW]	165 129
HVO* celkem [Kč]	128 800,62

Rozdíl mezi ziskem uplatňovaným účastníkem řízení a HVO* [Kč]	234 199,38
---	-------------------

Ukazatel zisku - Zisk/tepelný výkon zdroje/roční hodinové využití tep. výkonu zdroje TE	
Zisk v ceně tepelné energie účastníka řízení [Kč]	363 000
Instalovaný tepelný výkon zdroje TE účastníka řízení [MW]	0,78
Využití zdroje TE účastníka řízení [hod/rok 2011]	1 581
Zisk na MW instalovaného tep. výkonu zdroje při ročním hod. využití [Kč/MW/hod]	294,36
HVO* zjištěná ERÚ zisk/MW tepelného výkonu zdroje/roční hodinové využití tep. výkonu zdroje TE [Kč/MW/hod]	143,66
HVO* celkem [Kč]	177 158,64
Rozdíl mezi ziskem uplatňovaným účastníkem řízení a HVO* [Kč]	185 841,36

* HVO = horní výše obvyklosti

Vzhledem k výše uvedenému bylo vyhodnoceno celkem šest ukazatelů pro možné posouzení výše zisku z pohledu technického a ekonomického v ceně tepelné energie. Konkrétně byl zisk účastníka řízení posuzován v poměru s:

- množstvím tepelné energie (v GJ),
- celkovými náklady v kalkulaci ceny tepelné energie,
- stálými náklady v kalkulaci ceny tepelné energie,
- tržbami,
- instalovaným tepelným výkonem zdroje tepelné energie,
- tepelným výkonem zdroje tepelné energie a jeho ročním hodinovým využitím.

Účastník řízení u všech šesti sledovaných ukazatelů zisku převyšuje horní výši jejich obvyklých hodnot, na základě čehož nelze předběžně považovat zisk uplatňovaný v kalkulaci předběžné ceny pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“ již za průměrný.

Pro porovnání výše zisku uplatňovaného účastníkem řízení s horní obvyklou výší zisku byl vybrán ukazatel, který je pro něj nejpříznivější, tj. vykazuje nejvyšší možnou hodnotu horní výše obvyklosti ve sledované skupině, a to zisk vztažený k tržbám (tzv. rentabilita tržeb), u něhož horní výše obvyklého zisku dosáhla hodnoty 238 538,93 Kč. Účastníkem řízení uplatňovaná výše zisku tedy převyšuje nejvyšší horní výši obvyklosti zisku o 124 461,07 Kč.

Správní orgán dále posuzoval přiměřenost zisku s ohledem na konkrétní ekonomické údaje o majetku používaného účastníkem řízení pro výkon činnosti výroby a rozvodu tepelné energie. Při tom správní orgán hodnotil pořizovací cenu majetku, způsob jeho odepisování, zůstatkovou hodnotu a činil úvahy o přiměřenosti zisku podle § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách ve vazbě na přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období.

Z podkladů rozhodnutí bylo správním orgánem pro posouzení přiměřené návratnosti (výnosnosti) použitého kapitálu zjištěna provozní aktiva pro výrobu a rozvod tepelné energie využívaná účastníkem řízení k 31. prosinci 2011. V roce 2003 byly pořízeny rozvody tepelné energie v pořizovací ceně 150 000 Kč. Doba odepisování 20 let (roční odpis ve výši 7 500 Kč). Účetní zůstatková hodnota k 31. prosinci 2011 83 750 Kč. V roce 2006 byla pořízena technologie plynové kotelny, která byla zařazena do užívání 30. dubna 2006

v pořizovací ceně 2 399 061,36 Kč. Technologie kotelny byla odepisována po dobu 5 let. K 31. prosinci 2011 byla technologie kotelny účetně odepsána. V roce 2012 tak účastník řízení účetně odepisoval z dlouhodobého majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie majetek v pořizovací hodnotě 150 000 Kč, který měl k 31. prosinci 2011 zůstatkovou hodnotu 83 750 Kč. Tyto základní ekonomické údaje o provozovaném majetku byly správním orgánem následně využity pro posouzení přiměřenosti zisku kalkulovaného pro rok 2012. Tyto úvahy správního orgánu jsou popsány na str. 19 a 20 rozhodnutí.

VI. Právní hodnocení

Správního deliktu ve smyslu § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 téhož zákona.

Správní orgán v rámci řízení prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň je dodavatelem tepelné energie v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“, přičemž povaha jeho činnosti spočívá právě v dodávce (tedy prodeji) tepelné energie. Z uvedeného tedy vyplývá, že vůči svým odběratelům vystupuje účastník řízení jako prodávající.

Z § 6 odst. 1 zákona o cenách přitom vyplývá, že věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.

Podle § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, vykonává Úřad působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky. K naplnění tohoto úkolu vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky. Na základě této úpravy vydal Energetický regulační úřad pro rok 2012 cenové rozhodnutí č. 2/2011, k cenám tepelné energie, ze dne 26. září 2011, jehož obsahem je vymezení podmínek pro sjednání cen tepelné energie. Výslovně se zde odlišuje předběžná cena tepelné energie, která vychází z předběžné kalkulace (bod 2.5), a výsledná cena tepelné energie vycházející z výsledné kalkulace (bod 2.6). Obě tyto kalkulace mají stejné členění ekonomicky oprávněných nákladů.

Ze shora uvedené právní úpravy vyplývá, že stanovení předběžné ceny podléhá režimu zákona o cenách. Přesněji spadá pod věcné usměrňování cen ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť se jedná o „závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci.“ Z cenového rozhodnutí plyne, že na základě předběžné kalkulace se stanovuje předběžná cena, a to podle stejného členění ekonomicky oprávněných nákladů. Ke stejnému závěru ostatně dospěl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. ledna 2012, č. j. 2 Afs 50/2011 – 169.

Bod (2.7) cenového rozhodnutí stanoví, že předběžná a výsledná kalkulace ceny tepelné energie pro odběrná místa při jejich rozdělení podle bodu (2.3), které je v průběhu kalendářního roku neměnné, musí mít za daný kalendářní rok stejné členění ekonomicky oprávněných nákladů a musí splňovat podmínky stanovené tímto cenovým rozhodnutím. Předkládá-li dodavatel kalkulaci ceny tepelné energie cenovým kontrolním orgánům,

předkládá ji ve struktuře a obsahu podle přílohy č. 3 tohoto cenového rozhodnutí, přičemž odpovídá za její správné sestavení.

Účastníkovi řízení je kladeno za vinu, že porušil bod (1.1) cenového rozhodnutí. Z něj přitom vyplývá, že ceny tepelné energie, kterou se rozumí energie tepla nebo chladu, se regulují způsobem věcného usměrňování cen. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle zvláštního právního předpisu.

Zákon o cenách v § 2 odst. 7 stanovuje, že za ekonomicky oprávněné náklady se považují náklady na pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu. Dále tento zákon v témže ustanovení stanovuje, že při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží. Zvláštnosti daného zboží přitom reflektuje právě výše zmíněné cenové rozhodnutí.

Z cenového rozhodnutí vyplývá, že ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie jsou ekonomicky oprávněné náklady nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu. Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Podmínky pro určení některých ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto cenového rozhodnutí.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že aby mohl dodavatel tepelné energie uplatnit některé náklady do ceny tepelné energie, musí tyto náklady přímo souviset s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, a současně musí být tyto náklady podřaditelné pod některou z výše uvedených kategorií nákladů.

VI. 1. Odpisy

Účastník řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 uplatňoval v položce „Odpisy“ náklad ve výši 19 000 Kč, z čehož se část ve výši 11 448 Kč týkala technického zhodnocení kotleny v Paskově a část ve výši 7 500 Kč rozvodů tepelné energie z této kotleny.

Z bodu (2.2.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí vyplývá, že povolenými odpisy v ceně tepelné energie jsou účetní odpisy provozovaného majetku nezbytného pro výrobu nebo rozvod tepelné energie, přičemž doba odpisování odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o účetnictví“), nestanoví-li toto cenové rozhodnutí minimální dobu odpisování majetku.

Odpisováním se vyjadřuje nejen fyzické opotřebení majetku, ale i opotřebení morální, způsobené vědeckotechnickým pokrokem. Účetním odpisováním se snižuje hodnota dlouhodobého majetku přenášením do nákladů účetní jednotky. Každoročně tak vstupuje do nákladů část hodnoty dlouhodobého majetku odpovídající stupni jeho fyzického a morálního opotřebení. Posláním účetních odpisů je tedy co nejvěrněji zobrazovat skutečné fyzické a morální opotřebení dlouhodobého majetku v průběhu jeho využívání, neboť jen tak

lze zajistit, aby zůstatková hodnota tohoto majetku uvedená v účetní závěrce se co nejtěsněji blížila jeho skutečné ekonomické hodnotě a aby výsledek hospodaření dostatečně přesně vyjadřoval i úbytek hodnoty dlouhodobého majetku. Odpisování majetku tak musí věrně odrážet skutečné opotřebování dlouhodobého majetku.

Odpisováním se zabezpečuje tvorba peněžních zdrojů na pořízení nového dlouhodobého majetku. Odpisy jsou jedinou nákladovou položkou, která vytváří kladný peněžní tok. Takto vytvořené peněžní zdroje by měly být hlavním zdrojem financování pořizovaného dlouhodobého majetku, především na zabezpečení prosté obnovy tohoto majetku. Dlouhodobý majetek účetně odpisuje vždy především vlastník majetku, a to na základě odpisového plánu, který si sám vytvoří a který musí dodržovat. Prioritou účetního odpisování je tedy vytvoření odpisového plánu. V daném plánu je nutné si stanovit především metodu odpisování, tj. postup, jakým bude majetek odpisován a podle dané metody určit i dobu odpisování. Z tohoto hlediska by měla být doba odpisování stanovena tak, aby co nejvěrněji odpovídala skutečné době použitelnosti majetku, tedy jeho opotřebení. Tuto dobu si stanovuje účetní jednotka sama. Je ovšem nanejvýš důležité, aby tato doba odpovídala právním předpisům a skutečnému stavu, neboť základním bodem účetnictví je, že musí poskytovat co nejvěrnější obraz o skutečné majetkové situaci podniku.

Odpisy týkající se zařízení pro výrobu a rozvod tepelné energie bezesporu jsou oprávněným ekonomickým nákladem, nicméně z pohledu jejich ekonomické oprávněnosti je nutné zkoumat také jejich oprávněnou výši.

Co se týče uplatňovaného odpisu technického zhodnocení kotelny ve výši 11 448 Kč, kdy účastník řízení tuto nemovitost dne 9. června 2009 prodal na základě kupní smlouvy a smlouvy o zřízení věcného břemene paní [REDAKCE], nelze tento náklad v ceně tepelné energie považovat za ekonomicky oprávněný, protože současně s prodejem nemovitosti zaniklo technické zhodnocení stavebních úprav kotelny. Jestliže totiž účetní jednotka, jak je vymezena § 1 zákona o účetnictví, prodává v průběhu životnosti dlouhodobého hmotného či nehmotného majetku tento majetek jiné účetní jednotce a tento majetek ještě není plně odepsán, pak zůstatkovou cenu tohoto majetku zúčtuje jako jednorázový odpis na vrub účtu 541 – Zůstatková cena prodaného hmotného a nehmotného majetku a ve prospěch účtu opravek daného hmotného či nehmotného majetku. Podle bodu (2.10.2) písm. c) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí pak nelze v ceně tepelné energie uplatnit náklady na vyřazení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku a zásob a zůstatkovou cenu tohoto majetku. Odpis ve výši 11 448 Kč proto již nebylo možno uplatňovat v ceně tepelné energie pro rok 2012.

Účastník řízení dále odpisoval rozvody tepelné energie z blokové plynové kotelny Paskov-Papírenská, které byly zařazeny do užívání 28. února 2003 v pořizovací ceně 150 000 Kč s dobou odpisování 20 let, přičemž účetní odpis za 10 měsíců roku 2003 byl ve výši 6 250 Kč a od roku 2004 byl roční účetní odpis ve výši 7 500 Kč. Účastník řízení na inventární kartě majetku k rozvodům tepelné energie uvedl, že uplatňuje účetní odpisy.

Podle bodu (2.2.4) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí uplatňuje dodavatel u majetku, který byl již dodavatelem k 31. prosinci 2010 odpisován, do ceny tepelné energie povolené odpisy v souladu s cenovými předpisy účinnými do nabytí účinnosti tohoto cenového rozhodnutí až do úplného odepsání tohoto majetku. Vzhledem k tomu, že rozvody tepelné energie byly odpisovány již od 28. února 2003, je nutno vycházet z cenových předpisů před účinností cenového rozhodnutí. Tyto předpisy stanovovaly, že povolenými odpisy v ceně

tepelné energie jsou účetní odpisy provozovaného majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie podle zákona o účetnictví, přičemž doba odpisování odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku, v odůvodněných případech minimálně však době odpisování podle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Správní orgán zdůrazňuje, že dlouhodobý majetek pořízený za účelem výroby a rozvodu tepelné energie má delší předpokládanou dobu životnosti a použitelnosti v provozu, než bylo účastníkem řízení určeno. Rovněž z Českého účetního standardu pro některé vybrané účetní jednotky č. 708, který stanovuje předpokládanou dobu používání dlouhodobého majetku, vyplývá, že u teplovodních a horkovodních místních sítí je tato doba stanovena na 50 let, přičemž účastník řízení si stanovil odpisovou sazbu pouze ve výši 20 let. Ačkoliv tento český účetní standard nabyl účinnosti 31. prosince 2011, údaje v něm uvedené vychází z reálného stavu a na základě charakteru dlouhodobého majetku ho lze přinejmenším orientačně použít i v posuzovaném případě. Rovněž podpůrně lze odkázat i na bod (2.2.2) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, který stanovuje minimální hranici doby odpisování u teplovodních, horkovodních nebo parních rozvodů tepelné energie na 25 let. Při stanovení minimálních dob odpisování, které jsou v tomto bodě cenového rozhodnutí uvedeny, Úřad vycházel ze statistického zjišťování, vyjádření výrobců zařízení a konzultace s odbornou veřejností a doby byly stanoveny pouze jako minimální, přičemž doba použitelnosti každého majetku je obvykle vyšší.

Podle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, je doba daňového odpisování pro místní trubní, elektrická a telekomunikační vedení stanovena na 20 let. Nicméně takovou dobu odpisování je možné použít pouze v odůvodněných případech.

Proto se správní orgán zabýval otázkou, zda tento konkrétní případ je odůvodněný. Zde přihlížel i k námitce účastníka řízení, že rozvody tepelné energie byly v době koupě již původním vlastníkem zcela odepsány a stáří majetku lze dovodit z kupní smlouvy. Z kupní smlouvy uzavřené mezi společností Biocel Paskov a.s. a účastníkem řízení dne 22. ledna 2013 nicméně nevyplyvá žádný údaj, který by naznačoval stáří rozvodů tepelné energie, stejně tak ani z inventární karty majetku nelze nic takového zjistit. Správní orgán tak nemůže prokázat, zda rozvody tepelné energie byly v době nabytí účastníkem řízení již odepsány původním vlastníkem nebo se jednalo o rozvody nové. V tomto případě nebyl skutkový stav zjištěn dostatečně tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a proto nelze účastníkovi řízení vyčítat uplatňování odpisů rozvodů tepelné energie v nepřiměřené výši.

Správní orgán tak dospěl k závěru, že účastník řízení mohl do kalkulace předběžné ceny tepelné energie v roce 2012 zahrnout účetní odpis ve výši 7 500 Kč (pořizovací cena rozvodu 150 000 Kč rozdělena na 20 let). Daňové odpisy uplatňované účastníkem řízení lze v tomto případě považovat za ekonomicky oprávněné v předběžné ceně tepelné energie, resp. správní orgán nebyl schopen prokázat ekonomickou neoprávněnost odpisu majetku pro rozvod tepelné energie.

VI. 2. Životní pojištění

Účastník řízení ve správní reži v roce 2012 zahrnul platby za životní pojištění. Jedno pojištění bylo uzavřeno na pojistníka pana [REDAKCE], který je současně jednatelem účastníka řízení, a druhé na pana [REDAKCE]. Jedná se o životní pojištění pro případ dožití nebo smrti. Pojištění bylo sjednáno u pojistné smlouvy č. [REDAKCE] pro pana [REDAKCE]

na dobu 25 let se čtvrtletní platbou pojištění ve výši 1 938 Kč, tj. 7 752 Kč ročně, a u pojistné smlouvy č. [REDAKCE] pro pana [REDAKCE] na dobu 23 let se čtvrtletní platbou ve výši 1 944 Kč, tj. 7 776 Kč ročně.

Bod (1.2) cenového rozhodnutí stanoví, že ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie jsou ekonomicky oprávněné náklady nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu.

Tento bod se vztahuje i na náklady vynaložené na pojištění za podmínky, že toto pojištění souvisí s výrobou nebo rozvodem tepelné energie. V kalkulaci ceny tepelné energie tak lze uplatňovat náklady na zdravotní a sociální pojištění, pojištění zaměstnavatele za škodu způsobenou zaměstnanci při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, pojištění nemovitosti, v níž je umístěn zdroj tepelné energie, a povinné ručení, pokud je automobil využíván v souvislosti s výrobou nebo rozvodem tepelné energie. Náklady vynaložené na tato pojištění je možno uplatňovat v tom poměru, v jakém souvisejí s výrobou nebo rozvodem tepelné energie. V posuzovaném případě by bylo pojistné plnění a kapitálové výnosy v případě dožití věku vyplaceny pojistníkům a v případě smrti tzv. obmyšleným osobám, přičemž pojistné k oběma pojištěním hradí v plné výši účastník řízení, pojistník tedy žádnou částkou nepřispívá.

Vynakládání těchto nákladů ovšem nijak nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, když podle názoru správního orgánu nelze dohledat žádnou přímou souvislost se zajištěním výroby a rozvodu tepelné energie. Z žádného pohledu na věc nelze dohledat rozumný důvod, podle kterého by odběratelé tepelné energie měli v ceně tepelné energie hradit náklady na životní pojištění pana [REDAKCE] a [REDAKCE]. Odběratelé tepelné energie nemají z hrazení těchto nákladů žádný prospěch a cena tepelné energie je navýšena o náklady, které nemají s přímými i nepřímými náklady na výrobu a rozvod tepelné energie souvislost. Náklady na hrazení pojistného, které nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, proto nelze považovat za ekonomicky oprávněné podle bodu (1.2) cenového rozhodnutí.

Účastník řízení namítal, že životní pojištění sjednané pro jeho statutární orgány je standardním motivačním nástrojem, který je běžně používán a lze je připodobnit např. k penzijnímu připojištění, které zaměstnavatel hradí zaměstnancům, přičemž tento příspěvek není hrazen v nějaké přemrštěné výši a na výši ceny tepelné energie pro konečné odběratele se projevuje pouze v zanedbatelné výši.

Účastník řízení odůvodňoval zahrnutí plateb za životní pojištění statutárních orgánů do správního režie tím, že je srovnával s příspěvkem na penzijní připojištění zaměstnanců. Pokud tedy účastník řízení vycházel z toho, že mu kontrolním orgánem nebyly vytýkány náklady na penzijní připojištění zaměstnanců v ceně tepelné energie, musí správní orgán konstatovat, že i tento náklad nelze považovat za ekonomicky oprávněný v ceně tepelné energie. Cenové rozhodnutí v bodu (2.10.2) přílohy č. 1 náklady na penzijní připojištění výslovně nezmiňuje, ale tyto náklady je třeba posoudit podle bodu (1.2) cenového rozhodnutí č. 2/2011. Rovněž v hrazení příspěvku nelze shledat žádnou přímou nebo nepřímou souvislost s výrobou a rozvodem tepelné energie. Úvaha o ekonomické neoprávněnosti potom brání tomu, aby byl náklad považován za ekonomicky oprávněný, protože cenu tepelné energie navyšuje v zanedbatelné výši.

I v tomto případě se v podstatě jedná o rozhodnutí účastníka řízení na sjednaná pojištění svým zaměstnancům přispívat. Takové rozhodnutí ovšem nemůže vycházet z předpokladu, že příspěvek bude ve svém důsledku hradit odběratel tepelné energie, který se sjednaným pojištěním a pojistným plněním nemá co do činění. Přístup účastníka řízení potom vede k absurdnímu názoru, že s výrobou a rozvodem tepelné energie souvisí jakýkoli náklad hrazený zaměstnancům nebo členům statutárního orgánu a je zcela pomíjena jeho ekonomická nezbytnost vynaložení nákladu pro zajištění výkonu výroby a rozvodu tepelné energie. Současně je pouze na rozhodnutí účastníka řízení jakým způsobem bude motivovat členy statutárních orgánů. Při tomto rozhodování ovšem musí vzít na vědomí, že motivace se nemůže odehrávat na úkor odběratelů tepelné energie, kteří v ceně tepelné energie pojistně hradí. Námitku účastníka proto správní orgán nepovažoval za důvodnou.

VI. 3. Zisk

Podle § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách se za přiměřený zisk považuje zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období.

V bodě (1.3) cenového rozhodnutí je stanoveno, že přiměřeným ziskem v ceně tepelné energie je přiměřený zisk ve smyslu zákona o cenách, který přímo souvisí s dodávkou tepelné energie a splňuje podmínky uvedené v příloze č. 1 tohoto cenového rozhodnutí.

Výše uplatňovaného zisku před zdaněním v ceně tepelné energie je podle bodu (4.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí také posuzována s ohledem na výši ceny tepelné energie a dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie.

Přiměřený zisk je bezpochyby oprávněnou položkou, kterou lze do ceny tepelné energie v kalendářním roce promítnout, nicméně je nutné zkoumat také jeho výši, a to zejména z pohledu jeho obvyklosti. Pro posouzení dlouhodobě obvyklé výše zisku účastníka řízení je potřeba přihlížet k obvyklé výši zisku dosahované při srovnatelných ekonomických činnostech při výrobě a rozvodu tepelné energie jinými dodavateli tepelné energie v cenových lokalitách se srovnatelnými podmínkami.

Provádění prvotního srovnávání výše zisku u jiných dodavatelů tepelné energie je činností, která může indikovat, že výše zisku není přiměřená. Následně je třeba provést posouzení přiměřenosti zisku podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí ve spojení s § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách ve vazbě konkrétní ekonomické podmínky účastníka řízení.

Účastník řízení uplatňoval v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“ zisk ve výši 363 000 Kč, tj. v jednotkové výši 80,31 Kč/GJ.

Zisk uplatňovaný účastníkem řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 byl porovnáván s příslušným ziskem z cenových lokalit těch držitelů licencí na výrobu a rozvod tepelné energie, kteří vykazují srovnatelné podmínky při výrobě a rozvodu tepelné energie, a to za kalendářní roky 2006 až 2010, mají stejnou strukturu majetkových vztahů k tepelným zařízením (tedy vlastnictví nebo nájem tepelných zařízení), jsou srovnatelní rozsahem množství dodané tepelné energie a při výrobě tepelné energie je používáno stejné palivo. Cenová lokalita účastníka řízení „Paskov-Papírenská“ tak byla porovnávána s cenovými lokalitami jiných dodavatelů tepelné energie se srovnatelnými

ekonomickými a technickými podmínkami při výrobě a rozvodu tepelné energie. Vzhledem k technickým a ekonomickým podmínkám výkonu licencované činnosti účastníka řízení v dané cenové lokalitě byla jako rozhodná kritéria srovnatelnosti zvolena následující kritéria:

- a) druh použitého paliva při výrobě tepelné energie, popř. nákup tepelné energie, z čehož plyne využívaná technologie a způsob výroby tepelné energie, nebo zda se jedná o distributora, který tepelnou energii pouze nakupuje a dále rozvádí, což se odráží v potřebě použitého kapitálu a na výši nákladů v kalkulaci ceny tepelné energie,
- b) rozsah dodaného množství tepelné energie v cenové lokalitě, což se rovněž projevuje v nákladovosti dodávek tepelné energie, a
- c) majetkové vztahy k tepelným zařízením, z čehož vyplývá potřeba použitého kapitálu, způsob a délka financování zařízení, případně stáří zařízení pro zajištění výroby nebo rozvodu tepelné energie, což se promítá v kalkulaci ceny tepelné energie uplatňováním odpisů, nájmu nebo leasingu.

Konkrétně byli vybráni držitelé licencí na výrobu a rozvod tepelné energie, kteří byli blíže vymezeni tak, že druh použitého paliva byl 100 % zemní plyn, cenová lokalita musela zahrnovat soustavu centrálního zásobování teplem v rozsahu celkového kalkulovaného množství tepelné energie v rozmezí 2 000 až 6 000 GJ, podíl odpisů musel být minimálně 80 % ze součtu položek v kalkulaci Odpisy, Nájem, Finanční leasing a cenová lokalita musela být bez nákupu tepelné energie.

Pro posouzení dlouhodobě obvyklé výše zisku vycházel správní orgán z regulačních výkazů za kalendářní roky 2006 až 2010, které držitelé licencí na výrobu a rozvod tepelné energie každoročně sestavují a předkládají Energetickému regulačnímu úřadu v souladu s ustanovením § 20 odst. 6 energetického zákona, vyhlášky č. 404/2005 Sb., o náležitostech a členění regulačních výkazů včetně jejich vzorů a pravidlech pro sestavování regulačních výkazů, která byla nahrazena vyhláškou č. 408/2009 Sb., o náležitostech a členění regulačních výkazů včetně jejich vzorů a pravidel pro sestavení regulačních výkazů.

Držitelé licencí na výrobu a rozvod tepelné energie sestavují regulační výkazy za uplynulý kalendářní rok za každou cenovou lokalitu prostřednictvím formuláře v programu 602 Form Filler a v souladu s platnými právními předpisy je předkládají Energetickému regulačnímu úřadu. Obsah jednotlivých řádků formuláře podrobněji popisuje příloha vyhlášky č. 404/2005 Sb. a č. 408/2009 Sb., o náležitostech a členění regulačních výkazů, ve znění pozdějších předpisů, upravující pravidla pro sestavení regulačních výkazů č. 31 a 32 pro držitele licence na výrobu tepelné energie a rozvod tepelné energie. Údaje získané od držitelů licencí v jednotlivých letech je možné reportovat v automatických sestavách přímo z informačního systému abecedně seřazených podle názvu držitele licence. Z automatické sestavy je možné zjistit, v kolika cenových lokalitách držitel licence kalkuluje cenu tepelné energie, na jaké úrovni předání tepelné energie je dodávka tepelné energie uskutečňována (ze zdrojů tepelné energie, z primárních rozvodů, z centrálních či domovních předávacích stanic a domovních kotelen), dále majetkové vztahy k tepelným zařízením (vycházející z podílů odpisů, nájmu a leasingu) a výše nákladových položek použitých při zjišťování obvyklostí.

Na základě těchto dat došlo ke stanovení tzv. horní obvyklé výše zisku. K tomu byla použita statistická metoda, která v první fázi vyloučí ze skupiny ty cenové lokality, které vykazují ve sledovaných položkách nulové a záporné hodnoty (podnikají bez zisku nebo vykazují ztrátu), a v další fázi pomocí statistického programu jsou všechny údaje v souboru testovány na odlehlost, a případné odlehle hodnoty jsou vyloučeny, neboť jsou zpravidla

v tomto rozpětí zatíženy chybou. Po vypuštění případných odlehklých hodnot je pomocí metody frekvenčního rozdělení zjištěna četnost vyskytovaných hodnot v jednotlivých třídách tak, aby horní výše obvyklostí odpovídala horní hranici třídy, ve které je splněna určená minimální četnost hodnot. S ohledem na výše uvedený postup nejsou výsledkem zjištění obvyklostí porovnávaných zisků průměrné hodnoty, ale horní výše jejich obvyklých hodnot zjištěných v cenových lokalitách se srovnatelnými technickými a ekonomickými podmínkami při výrobě a rozvodu tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie, a to za kalendářní roky 2006 až 2010.

Vzhledem k výše uvedenému bylo vyhodnoceno celkem šest ukazatelů pro možné posouzení výše zisku z pohledu technického a ekonomického v ceně tepelné energie. Konkrétně byl zisk účastníka řízení posuzován v poměru s:

- množstvím tepelné energie (v GJ),
- celkovými náklady v kalkulaci ceny tepelné energie,
- stálými náklady v kalkulaci ceny tepelné energie,
- tržbami,
- instalovaným tepelným výkonem zdroje tepelné energie,
- tepelným výkonem zdroje tepelné energie a jeho ročním hodinovým využitím.

Účastník řízení u všech šesti sledovaných ukazatelů zisku převyšuje horní výši jejich obvyklých hodnot (viz tabulky na str. 9 a 10 rozhodnutí), na základě čehož nelze předběžně považovat zisk uplatňovaný v kalkulaci předběžné ceny pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov- Papírenská“ za přiměřený. Správní orgán použil ukazatel zisku pro účastníka řízení nejpříznivější, tedy zisk vztahený k tržbám, podle kterého převyšuje nejvyšší horní výši obvyklosti zisku o 124 461,07 Kč (363 000 Kč minus 238 538,93 Kč). Zjištěná horní výše obvyklosti 238 538,93 Kč odpovídá rentabilitě tržeb ve výši 9,34 % při předpokládaných tržbách 2 553 950 Kč v roce 2012. Horní výše obvyklé hodnoty vztahené na jednotkové množství tepelné energie je 52,77 Kč/GJ při předpokládaném množství tepelné energie 4 520 GJ v roce 2012.

Následně správní orgán provedl posouzení přiměřenosti zisku ve vazbě na konkrétní provozní aktiva účastníka řízení k zajištění výkonu licencované činnosti výroby a rozvodu tepelné energie. Pro posouzení přiměřené návratnosti, resp. výnosnosti, použitého kapitálu podle § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách byly v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“ zjištěny provozní aktiva pro výrobu a rozvod tepelné energie. Společnost GAS KOMPLET s.r.o. v únoru 2003 pořídila rozvody tepelné energie v cenové lokalitě „Paskov – Papírenská“, jejichž pořizovací cena byla 150 000 Kč a zvolila si délku účetních odpisů 20 let, tj. odpis 7 500 Kč/rok (625 Kč/měsíčně). Účetní zůstatková hodnota k 31. prosinci 2011 byla ve výši 83 750 Kč (pořizovací cena 150 000 Kč minus 10 měsíců krát 625 Kč a minus 8 roků krát 7 500 Kč).

V roce 2006 pořídila společnost GAS KOMPLET s.r.o. technologii plynové kotelny Paskov-Papírenská. Technologie kotelny byla zařazena do užívání 30. dubna 2006 v pořizovací ceně 2 399 061,36 Kč. Společnost technologii kotelny účetně odpisovala od roku 2006 do roku 2011, tzn. pouze 5 let. Technologie této plynové kotelny byla tedy k 31. prosinci 2011 již účetně odepsána. Veškerý dlouhodobý majetek pro výrobu a rozvod v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“, který byl v roce 2012 ještě účetně odpisován, měl pořizovací hodnotu 150 000 Kč a zůstatkovou hodnotu k 31. prosinci 2011 měl 83 750 Kč.

Při uplatňování zisku ve výši 363 000 Kč by výnos použitého kapitálu, který odpovídá zůstatkové ceně majetku (provozních aktiv pro výrobu a rozvod tepelné energie) k 31. prosinci 2011, měl hodnotu 433,43 %. Pokud by tato výše zisku byla uplatňována po dobu dlouhodobě obvyklé použitelnosti tohoto majetku, která odpovídá přiměřenému časovému období, za které má být zajištěna přiměřená výnosnost použitého kapitálu, je střední hodnota výnosu za toto období 484,00 % (výnos při poloviční odepsanosti daného majetku).

Správním orgánem zjištěné dlouhodobě dosahované horní obvyklé výši zisku 238 538,93 Kč odpovídá výnos zůstatkové ceny majetku k 31. prosinci 2011 hodnotě 284,82 % a střední hodnotě výnosu za přiměřené časové období 318,05 %. Vysoké výnosnosti i při horní výši obvyklosti zjištěné správním orgánem jsou způsobeny již odepsaným majetkem z důvodu nesprávně zvolené doby použitelnosti daného majetku. Pokud by doba odpisování v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“ odpovídala dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku, jako u vybraných cenových lokalit se srovnatelnými podmínkami pro výrobu a rozvod tepelné energie, byla by technologie plynové kotelny odpisována minimálně 15 let (tomu by odpovídal účetní odpis 159 937,42 Kč/rok, tj. 13 328,12 Kč/měsíčně). Zůstatková hodnota majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie v cenové lokalitě „Paskov-Papírenská“ při minimální době odpisování by k 31. prosinci 2011 byla u rozvodů tepelné energie 83 750 Kč a u technologie plynové kotelny 1 492 749,29 Kč tj. v celkové výši 1 576 499,29 Kč (pořizovací cena rozvodů tepelné energie 150 000 Kč mínus 10 měsíců krát 625 Kč a mínus 8 roků krát 7 500 Kč plus pořizovací cena technologie plynové kotelny 2 399 061,36 Kč mínus 8 měsíců krát 13 328,12 Kč a mínus 5 roků krát 159 937,42 Kč). Při zjištěné horní obvyklé výši zisku 238 538,93 Kč by výnos použitého kapitálu, který by odpovídal zůstatkové ceně majetku, při adekvátní době dlouhodobé použitelnosti tohoto majetku, měl hodnotu 15,13 %.

K tomu správní orgán dodává, že se jedná o benevolentní přístup z jeho strany, neboť vzhledem k tomu, že jsou účastníkovi řízení rovněž vytýkány v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 další nedostatky jako uplatňovaný odpis technického zhodnocení stavebních úprav budovy ve výši 11 448 Kč, jsou tak následně ovlivněny ukazatele zisku v porovnání se stálými náklady, celkovými náklady a tržbami. Správní orgán postupoval v souladu se zásadou in dubio pro reo, kdy není pochyb o tom, že účastník řízení uplatňoval vyšší zisk, než je horní výše obvyklosti zisku zjišťovaná u cenových lokalit se srovnatelnými podmínkami pro výrobu tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie a ekonomickými podmínkami účastníka řízení, ale nelze jednoznačně určit jeho přesnou výši. Proto správní orgán konstatuje, že zisk uplatňovaný účastníkem řízení je minimálně o 124 461,07 Kč vyšší než by odpovídalo ekonomickým podmínkám účastníka řízení a obvyklosti a je tedy v rozporu s cenovými předpisy.

Správní orgán se dále musí vypořádat s námitkami účastníka řízení uplatněnými ve správním řízení vůči zjištění o nepřiměřenosti zisku.

K námitce účastníka řízení, že nelze při porovnávání uvažované výše zisku vycházet pouze z údaje pro jeden konkrétní rok, ale je třeba výši zisku zprůměrovat za období, v němž má trvat životnost zařízení sloužícího pro předmět podnikání licencované činnosti, správní orgán konstatuje, že podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách Energetický regulační úřad stanovuje závazný postup při kalkulaci věcně usměrňované ceny tepelné energie, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny tepelné energie. Pro zahrnování zisku do ceny tepelné energie je vycházeno z ustanovení § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách, podle kterého kromě zjišťování přiměřené návratnosti (neboli výnosnosti) použitého kapitálu

v přiměřeném časovém období, musí zisk v ceně tepelné energie odpovídat obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech. Podle bodu (1.1) cenového rozhodnutí lze tedy do každé ceny tepelné energie zahrnout pouze dlouhodobě obvyklý zisk, tudíž cena tepelné energie v každém kalendářním roce, pokud v ní dodavatel tepelné energie uplatňuje zisk, může obsahovat maximálně přiměřený zisk. Správní orgán pro posouzení dlouhodobě obvyklé výše zisku vycházel z regulačních výkazů zasílaných držiteli licence na výrobu a rozvod tepelné energie za kalendářní roky 2006 až 2010, z čehož bylo vyhodnoceno 6 ukazatelů pro zjištění horní obvyklé výše zisku, kdy účastník řízení u všech těchto ukazatelů horní výši obvyklosti zisku překročil. Dále správní orgán připomíná, že životnost zařízení nemá na uplatňovaný zisk účastníka řízení žádný přímý vliv, neboť životnost tepelných zařízení se uplatňuje v ceně tepelné energie formou odpisů, kdy je jejich pořizovací cena postupně vrácena a tím je zabezpečována tvorba peněžních zdrojů na pořízení nového zařízení. Každý držitel licence na výrobu a rozvod tepelné energie je povinen dodržovat cenové předpisy, a tím i podmínky cenového rozhodnutí, kde je stanoveno, že do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu. Tato pravidla je nutné dodržovat vždy, tzn. při každé kalkulaci ceny tepelné energie, ať už předběžné nebo výsledné, a není možné jeden rok zisk výrazně navýšit s tím, že v dalších letech by byl mnohem nižší, neboť takováto situace by neúměrně, a navíc protiprávně, zatěžovala odběratele.

Správní orgán se dále zabýval námitkou účastníka, že nelze hovořit o nepřiměřeném zisku v jednom období, ale že je třeba míru zisku posuzovat v delším období odpovídajícímu účetnímu odepisování technologie potřebné pro výrobu a rozvod tepelné energie. Účastník řízení proto požadoval zohlednit výsledné kalkulace cen tepelné energie za období 2006 až 2010.

Správní orgán z regulačních výkazů obsahujících výslednou kalkulaci cen tepelné energie za roky 2006 až 2010 zjistil výše uplatňovaného zisku, který zřejmě požadoval účastník řízení posoudit. Vývoj zisku byl v letech 2006 až 2010 následující:

rok 2006: ztráta - 27 996 Kč

rok 2007: 0 Kč

rok 2008: zisk + 69 635 Kč

rok 2009: zisk + 312 197 Kč

rok 2010: zisk + 323 390 Kč

Z těchto údajů vyplývá, že účastník řízení v letech 2006 až 2010 dosahoval různého zisku, podnikal bez zisku nebo dokonce dosahoval ztráty. Správní orgán však má za to, že námitka účastníka řízení, která v podstatě vede ke stanovení celkové hodnoty zisku po celou dobu odepisování majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie, není důvodná. V důsledku námítky účastníka řízení by v podstatě správní orgán nebyl nikdy schopen prokázat nepřiměřenost zisku, protože do procesu posuzování by vždy vstupovalo budoucí období, ve kterém výše zisku není známa. Jestliže by správní orgán shledal např. v roce 2012 výši zisku jako nepřiměřenou, nemohl by takový závěr vyslovit, protože účastník řízení by vždy úspěšně namítl, že v následujících letech bude výše zisku menší a v dlouhodobém průměru tak bude výše zisku v delším časovém úseku vždy přiměřená. Takový postup by nebyl správný a v podstatě by účastníkovi řízení umožňoval v ceně tepelné energie kalkulovat libovolnou výši zisku, kterou by následně korigoval v následujících obdobích. Takový postup by byl zcela jistě v rozporu s bodem (1.3) cenového rozhodnutí, které umožňuje uplatnění přiměřeného

zisku v kalendářním roce a neumožňuje účastníkem řízení namítané dlouhodobé posuzování jeho přiměřenosti. Takový postup by byl rovněž se základním smyslem cenové regulace, kterým je jistá cenová stabilizace cen tepelné energie uplatňovaných vůči odběratelům tepelné energie.

Námítku účastníka o okolnostech za jakých okolností došlo k nabytí majetku sloužícího k výrobě tepelné energie a jejího rozvodu nepovažuje správní orgán za důvodnou. Účastník řízení tvrdil, že v posuzované věci došlo k tomu, že původně byly rozvody pořízeny formou leasingu u společnosti Union Leasing, a.s., která se v průběhu let 2005 a 2006 dostala do obtížné majetkové situace, v jejímž důsledku byly leasingové smlouvy (nejen u účastníka řízení) ukončovány a docházelo fakticky k „nucenému“ pořizování původního leasovaného majetku do vlastnictví účastníka řízení, což si v minulých obdobích vyžádalo značné výdaje.

K tomuto správní orgán zastává názor, že účastník řízení neuvedl žádnou úvahu o tom, jak se konkrétně způsob nabytí majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie od leasingového pronajímatele projevil v hospodaření účastníka řízení, a jaký měl vliv na posouzení zisku v předběžné ceně tepelné energie pro rok 2012. Správní orgán již výše odmítl jako nedůvodnou námítku posuzování zisku v dlouhodobém pohledu ve smyslu námítky účastníka řízení. Současně je také třeba zohlednit, že v době užívání na základě leasingu hradil účastník řízení leasingové splátky, které jsou podle okolností ekonomicky oprávněným nákladem, a po pořízení majetku do vlastnictví účastník řízení hradil náklady spojené s pořízením majetku, které lze také považovat za ekonomicky oprávněný náklad v ceně tepelné energie. Rovněž náklady na opravu a údržbu provozovaného majetku lze považovat za ekonomicky oprávněné. Tyto náklady jsou tak samostatnými náklady v ceně tepelné energie a svou povahou nejsou ziskem. Pro posouzení jejich ekonomické oprávněnosti potom platí pravidla stanovená cenovým rozhodnutím a zejména bodem (1.2) a přílohou č. 1. Jiná pravidla jsou potom stanovena bodem (1.3) a bodem (4.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí pro posouzení přiměřenosti zisku a tyto pravidla nelze vzájemně propojovat. Vzhledem k neurčitosti námítky účastníka řízení má správní orgán za to, že se alespoň v základu s uplatněnou námítkou vypořádal.

Správní orgán si je vědom skutečnosti, že v případě činnosti účastníka řízení byla výše zisku proměnlivá. Tuto skutečnost však správní orgán vyhodnotil jako významnou pro hodnocení závažnosti správního deliktu a výše pokuty.

Námítku účastníka řízení o výši přiměřeného zisku správní orgán v oblasti vodovodů a kanalizací rovněž nepovažoval za důvodnou. Je skutečností, že rovněž v této oblasti podnikání jsou uplatňovány principy věcného usměrňování včetně přiměřenosti zisku. Správní orgán však má za to, že posuzování přiměřenosti zisku se i v této oblasti řídí stejnými pravidly. Tvzení účastníka řízení o ziscích dosahovaných v oblasti vodovodů a kanalizací nejsou pro správní orgán v tomto řízení zavazující pro svojí přílišnou obecnost. Obecně není přitom možné, aby byl akceptován zisk ve výši 40% jako přiměřený. Takový zisk by i v oblasti vodárenství nebylo možné považovat za nepřiměřený. Správní orgán si je přitom vědom, že nezná okolnosti případu zmíněného účastníkem řízení, protože i v této oblasti musí příslušné správní orgány posuzovat výši zisku s ohledem na konkrétní okolnosti případu.

Obdobně lze považovat námítku účastníka řízení ohledně ziskovosti jiných držitelů licence (konkrétně kotelna v Milovicích provozovaná společností KOMTERM, a.s. nebo kotelnu v Čeladné provozovatele Terma Frýdlant nad Ostravicí), jejichž zisková marže je vyšší než i účastníka řízení. V dlouhodobém sledování je navíc zisková marže nižší, než činí průměr u subjektů, s nimiž je účastník srovnáván.

Podle názoru správního orgánu nelze námitku účastníka řízení považovat za důvodnou, protože její podstata opět spočívá v dlouhodobém zkoumání výše zisku a v podstatě jeho průměrování. Takový postup není podle správního orgánu na místě, jak již bylo uvedeno výše. Pro posouzení přiměřenosti zisku v případě účastníka řízení byly vedle předběžného srovnávání rozhodující další skutkové okolnosti vypovídající o majetkových poměrech účastníka řízení. Rozhodující okolností proto byla pořizovací hodnota provozovaného majetku, jeho zůstatková hodnota vlivem odepisování a výnosnost používaného majetku. Proto odkaz na zisky jiných subjektů bez uvedení konkrétních okolností za jakých je zisk dosahován není vypovídající o nesprávnosti postupu správního orgánu při posuzování přiměřenosti zisku účastníka řízení.

Účastník řízení dále namítal, že úvahy správního orgánu jsou nepřipadné a nepřezkoumatelné, jelikož z obsahu protokolu neplyne, jak u srovnávaných subjektů:

- bylo staré zařízení, na němž dochází k výrobě tepelné energie,
- jaké byly v minulosti na tomto zařízení prováděny opravy a údržba,
- jaká byla zisková marže v souvislosti s takovými opravami a údržbou v minulosti,
- jaký byl způsob nabytí příslušného zařízení,
- jakou část rozvodů tvoří venkovní rozvody a vnitřní rozvody,
- do kolika individuálních nemovitostí je dodávána tepelná energie.

Správní orgán nijak nezpochybňuje, že cílem každého podnikání je nejen krytí vynaložených nákladů, ale i zabezpečení určitého majetkového prospěchu, tedy dosažení zisku. Jde tak o určitou přidanou hodnotu, k jejímuž dosažení jsou zakládány zejména obchodní společnosti. Zákon o cenách považuje přiměřený zisk za zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období. Co se týče odvětví teplárenství, to je v tomto případě specifické, neboť je považováno za tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémy centrálního zásobování tepelnou energií má dodavatel tepelné energie monopolní postavení bez možnosti změny způsobu vytápění, aniž by taková změna nevyžadovala významné investice na straně odběratelů tepelné energie. V těchto často nekonkurenčních prostředích může docházet k umělému navyšování cen tepelné energie, proto je nutné zkoumat, jestli zisk uplatňovaný konkrétním dodavatelem tepelné energie, je ziskem přiměřeným.

Vzhledem k tomu, že je Energetický regulační úřad ústředním orgánem státní správy v oblasti elektřiny, plynu a tepla a jednotliví držitelé licencí mají povinnost poskytovat mu informace vymezené zákonem, má tak dostatek údajů k tomu, aby mohl posoudit, zda zisk uplatňovaný účastníkem řízení v ceně tepelné energie lze považovat za přiměřený. Zde je nutno dodat, že v případě „přiměřeného zisku“ nebo „obvyklého zisku“ se jedná o neurčité pojmy, jejichž naplnění nelze ovšem zcela nechat v rukou držitelů licencí, neboť by z jejich strany docházelo k libovůli a taková situace by se stala nekontrolovatelnou. Z tohoto důvodu byla použita metoda zjišťování horní obvyklé výše zisku, která porovnává hodnoty dodavatelů tepelné energie se srovnatelnými ekonomickými a technickými podmínkami jako jsou u účastníka řízení. Metoda srovnávání pro zjištění dlouhodobé obvyklosti byla potvrzena i judikaturou (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Ca 48/2009 - 258 ze dne 15. května 2011). Správní orgán podotýká, že zvolená metoda posuzuje obvyklost zisku u

dodavatelů tepelné energie z dlouhodobého hlediska, ve prospěch účastníka řízení vylučuje nulové a záporné hodnoty a výsledkem je určení horní výše obvyklých hodnot a nikoliv jejich průměrné hodnoty, což je opět okolnost svědčící ve prospěch účastníka řízení. Při zjištění obvyklé výše zisku a jejího porovnání s výší zisku, který je uplatňován účastníkem řízení, se také přihlíží k výši ceny tepelné energie a dalším ukazatelům jako například, jestli účastník řízení i při případném vyšším zisku uplatňuje nižší cenu tepelné energie a vykazuje lepší využití a efektivitu tepelného zařízení. Ve všech šesti posuzovaných ukazatelích bylo shledáno u účastníka řízení překročení horní výše obvyklosti zisku, přičemž aby byli držitelé licencí posouzeni objektivně, byla jako rozhodná kritéria srovnatelnosti zvolena - druh použitého paliva, popř. nákup tepelné energie, rozsah dodaného množství tepelné energie v cenové lokalitě, majetkové vztahy k tepelným zařízením a délka financování zařízení, případně stáří zařízení pro zajištění výroby nebo rozvodu tepelné energie. Účastníkem řízení vytýkané skutečnosti nejsou rozhodné pro porovnání subjektů, případně by měly jen zanedbatelný vliv. Navíc správní orgán dodává, že například kompenzaci za stáří tepelných zařízení účastník řízení uplatňuje, resp. může uplatňovat, ve formě odpisů, opravy a údržba tepelného zařízení se uplatňuje přímo v položce „Opravy a údržba“ v ceně tepelné energie nebo poměr vnitřních a venkovních rozvodů má vliv zase jen na údržbu těchto zařízení.

Námitku účastníka řízení, že nemohl úvahy správního orgánu o srovnatelnosti ziskové marže u jiných držitelů licence přezkoumat, neboť mu vůbec nebylo známo, z jakých konkrétních údajů se vycházelo, považuje správní orgán za nedůvodnou, neboť účastník řízení byl nahlédnout do spisu, kde měl možnost seznámit se s obsahem automatických sestav, na základě nichž došlo k porovnání horní výše obvyklosti zisku. Navíc automatické sestavy byly pouze podkladem, který sloužil získání prvotního poznatku o tom, zda lze zisk účastníka řízení považovat za přiměřený či nikoli. Teprve po provedeném předběžném srovnávání správní orgán zjišťoval výši zisku na základě ekonomických údajů o majetku účastníka řízení. Pro posouzení přiměřenosti zisku tak nebyl rozhodující obsah automatických sestav a výsledek srovnávání, ale konkrétní ekonomické ukazatele účastníka řízení (str. 19 a 20 rozhodnutí).

Účastník řízení má jak v průběhu správního řízení, tak i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci, právo nahlížet do spisu ve smyslu § 38 správního řádu. Dle § 38 odst. 4 správního řádu, který obsahuje problematiku nahlížení do spisu, jako právní předpis *lex generalis*, je s právem nahlížet do spisu spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

V § 38 odst. 6 správního řádu je dále upraveno právo nahlížet do spisu ve vztahu k povinnosti mlčenlivosti, na základě kterého jsou ty části spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, z nahlížení do spisu vyloučeny. To neplatí však zcela absolutně, neboť zde proti sobě stojí na straně jedné veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a ochraně údajů, na které se povinnost mlčenlivosti vztahuje, a na straně druhé právo účastníka řízení vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu.

Z možnosti nahlížení do spisu nejsou proto vyloučeny ty jeho části, jež sice obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, avšak prostřednictvím těchto částí spisu byl nebo bude prováděn důkaz ve smyslu § 50 až § 56 správního řádu. Do takovýchto částí spisu může nahlížet však pouze účastník řízení nebo jeho zástupce ve smyslu § 38 odst. 1 správního řádu.

Dále je v § 36 odst. 6 správního řádu stanoveno, že se v případě nahlížení do těch částí spisu, které obsahují utajované informace, § 36 odst. 4 téhož zákona nepoužije. Ve svých důsledcích to znamená, že s právem nahlížení do spisu, jež obsahuje utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, není v tomto případě spojeno právo činit si výpisy, ani právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

Nadto správní orgán podotýká, že přestože § 38 odst. 6 správního řádu vylučuje z nahlížení do spisu pouze ty části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, toto ustanovení se použije též na další skutečnosti za podmínky, že to výslovně stanoví zvláštní právní předpis.

Speciální právní úprava, konkrétně § 96 odst. 4 energetického zákona, pak stanoví, že se při nahlížení do spisu v řízeních vedených Úřadem zákonem uznaná povinnost mlčenlivosti vztahuje kromě jiných zákonem chráněných nebo uznaných tajemství rovněž na zachování obchodního tajemství nebo ochranu důvěrných informací z obchodního styku podle obchodního zákoníku. Z tohoto ustanovení tak vyplývá, že obecná právní úprava týkající se nahlížení do spisu v řízeních vedených správním orgánem ve vztahu k utajovaným informacím nebo skutečnostem, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, je tak přímo použitelná též ve vztahu k obchodnímu tajemství ve smyslu obchodního zákoníku. Energetický zákon tak dává zachování obchodního tajemství na roveň utajovaných informací.

Na základě všech těchto skutečností dospěl správní orgán k závěru, že účastník řízení tím, že při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov - Papírenská“:

- uplatňoval odpis technického zhodnocení stavebních úprav budovy ve výši 11 448 Kč, kterou v roce 2009 prodal, čímž nedodržel bod (1.1) cenového rozhodnutí, když do ceny tepelné energie promítl náklad, který není ekonomicky oprávněným podle bodu (1.2) tohoto cenového rozhodnutí,
- do správní rezie zahrnul náklady na životní pojištění ve výši 15 528 Kč, z nichž účastníkovi řízení neplyne žádné plnění a nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie,
- uplatňoval nejméně o 124 461,07 Kč vyšší zisk, který tak nelze považovat za přiměřený, postupoval v rozporu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách.

Správní orgán tak má za prokázané, že byly naplněny formální znaky správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. V této souvislosti se nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedeného deliktu.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007 sp. zn. 8 As 17/2007-135 vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu. Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit pro správní delikty. Podstatou správních deliktů je postih zajednání v rozporu s právem.

K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt, musí být kromě formálních, znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot. Na těchto závěrech nemůže ničeho změnit skutečnost, že zákony upravující správní delikty stricto sensu materiální stránku deliktu neupravují (na rozdíl od právní úpravy trestných činů a přestupků - srov. ust. § 3 odst. 1 trestního zákona a ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích). Materiální stránka protiprávního jednání se tak i v případě správních deliktů musí projevit nejen při stanovení výše sankce, ale již při posuzování trestnosti právně závadného jednání. Vždy je proto třeba zkoumat, jaký zájem společnosti je porušeným ustanovením chráněn, zda byl posuzovaným jednáním porušen, popř. v jaké intenzitě se tak stalo.

V daném případě, kdy účastník řízení při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 v cenové lokalitě „Paskov - Papírenská“ postupoval v rozporu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách, došlo k naplnění materiální stránky trestnosti uvedeného správního deliktu, neboť byl narušen zájem společnosti na kalkulaci ceny v souladu s cenovými předpisy a s tím související ochraně odběratelů. O vytýkané náklady a část zisku, která překračuje hranici jeho přiměřenosti, byli odběratelé tepelné energie nuceni hradit vyšší předběžnou cenu tepelné energie v průběhu roku 2012.

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v § 17 odst. 1 zákona o cenách, tedy zda účastník řízením za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Správní orgán má za to, že účastník řízením nevynechal veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Pokud by si účastník řízení počínal bděle (např. důkladnou účetní kontrolou předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2012), nemuselo by k zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů a nepřiměřeného zisku do předběžné ceny tepelné energie nezbytně dojít. Z podkladů, které měl Úřad k dispozici, tak nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení, co se týče jeho právní odpovědnosti za spáchaný správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

Správní orgán nepochybně prokázal, že se účastník řízení svým jednáním dopustil správního deliktu ve smyslu § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Z tohoto důvodu přistoupil k uložení pokuty.

VII. Uložení pokuty

Za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách lze uložit podle § 16 odst. 4 písm. c) téhož zákona pokutu ve výši do 10 000 000 Kč, jestliže vyšší nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit.

Dle § 2 odst. 5 zákona o cenách nepřiměřený majetkový prospěch získá prodávající, jestliže prodá zboží za cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk získaný na základě uplatnění vyšší ceny prodeje oproti obvyklé ceně, v případě zneužití výhodnějšího postavení na trhu, vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu, nebo vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace. Toto ustanovení dále stanoví, že nepřiměřený majetkový prospěch může získat též kupující, jestliže nakoupí zboží za cenu výrazně

nedosahující oprávněných nákladů nebo nižší, než je cena obvyklá, v případě zneužití výhodnějšího postavení na trhu, nižší než minimální nebo pevnou úředně stanovenou cenu.

Ustanovení § 2 odst. 6 zákona o cenách dále stanoví, že obvyklou cenou pro účely tohoto zákona se rozumí cena shodného nebo z hlediska užití porovnatelného nebo vzájemně zastupitelného zboží volně sjednávána mezi prodávajícími a kupujícími, kteří jsou na sobě navzájem ekonomicky, kapitálově nebo personálně nezávislí na daném trhu, který není ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže. Nelze-li zjistit cenu obvyklou na trhu, určí se cena pro posouzení, zda nedochází ke zneužití výhodnějšího hospodářského postavení, kalkulačním propočtem ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek NSS č. j. 2 Afs 50/2011 – 169 ze dne 16. ledna 2012) je zřejmé, že pokud není respektována zákonem stanovená tvorba ceny, tzn. pokud překračuje ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk anebo předpokládané množství tepelné energie v daném roce, je velmi reálné, že již tímto postupem je odběratel poškozen, jelikož i pokud by mu nedůvodně a neoprávněně vybraný přeplatek byl následně, po zjištění výsledné ceny, vrácen, dochází k poškození jeho zájmů přinejmenším tím, že až do té doby s danou peněžní částkou nemůže disponovat.

Správním orgánem bylo prokázáno, že účastník řízení uplatňoval kalkulaci předběžné ceny tepelné energie v rozporu s cenovými předpisy, a to konkrétně ve třech výše uvedených bodech. Tyto položky je tak ve smyslu výše uvedených ustanovení nutno chápat jako nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení. V případě kalkulace předběžné ceny tepelné energie se jedná o nepřiměřený majetkový prospěch, který není možné přesně vyčíslit.

Správní orgán přihlížel při stanovení výše pokuty ke všem uvedeným skutečnostem zjištěným ve správním řízení zahájeném dne 13. března 2013 v předmětné věci. Zejména přihlížel ve smyslu § 17 odst. 2 zákona o cenách k závažnosti správního deliktu, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k době trvání a k osobě pachatele.

Charakteristickým znakem tzv. správních deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob je to, že odpovědnost těchto osob je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se o objektivní odpovědnost, tedy o odpovědnost za výsledek. Je věcí účastníka řízení, aby si při výkonu uvedených prací počínal tak, aby neporušil povinnosti dané příslušnými právními předpisy, v případě protiprávního jednání ze strany účastníka řízení, aby neporušil povinnosti vyplývající ze zákona o cenách.

Vzhledem k výše uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku závažnosti správního deliktu. Z předpokládaného cenového vývoje, který se projevuje v závazné kalkulaci předběžné ceny tepelné energie, kterou účastník řízení uplatňoval v rozporu s cenovými předpisy, jsou přinejmenším zčásti stanovovány zálohy, které jsou odběratelé povinni platit v souladu s uzavřenými smlouvami o dodávkách tepelné energie. Tím, že účastník řízení zahrnul do této kalkulace položky v nepřiměřené, resp. protizákonné výši, případně nezákonným způsobem, museli odběratelé na zálohách platit více, než by platili v případě, že by kalkulace předběžné ceny tepelné energie byla v souladu s cenovými předpisy. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že není rozhodné, že případné přeplatky budou odběratelům vráceny, neboť do vrácení přeplatku nemůžou s danou peněžní částkou disponovat. Správní orgán upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové

regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplárenství je považováno za tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémy centrálního zásobování tepelnou energií má dodavatel tepelné energie monopolní postavení bez možnosti změny způsobu vytápění, aniž by taková změna nevyžadovala významné investice na straně odběratelů tepelné energie. Toto jednání je tak nutno považovat za poškození odběratelů tepelné energie.

Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání správního deliktu ze strany účastníka řízení. Z průběhu správního řízení a námitek účastníka řízení nelze jednoznačně dovodit, zda účastník řízení kalkuloval předběžnou cenu tepelné energie v rozporu s cenovými předpisy s úmyslem obohatit se, a proto k této skutečnosti nebylo přihlédnuto ani jako polehčující, ani jako k přitěžující. Správní orgán dále posuzoval otázku, zda výše uvedené protiprávní jednání bylo způsobeno aktivním konáním nebo opomenutím ze strany účastníka řízení, přičemž dospěl k názoru, že byl tento protiprávní stav nepochybně vyvolán aktivním konáním, a to zahrnutím do kalkulace předběžné ceny tepelné energie, která neodpovídá podmínkám věcného usměrňování cen ve smyslu § 6 zákona o cenách. Ani tuto okolnost však nelze považovat za přitěžující, neboť si lze jen těžce představit, že by se předběžná cena tepelné energie dala kalkulovat jinak (např. opomenutím).

Současně správní orgán zohlednil, že nejvýraznější vytýkanou položkou byl „zisk“ a jeho částečná nepřiměřenost. Protože posouzení přiměřenosti zisku je otázkou velice složitou, jejíž výsledek posouzení nemohl účastník řízení při kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2012 předvídat, považoval správní orgán kalkulaci nepřiměřeného zisku v předběžné kalkulaci za pochybení snižující závažnost správního deliktu.

Současně správní orgán zohlednil pro stanovení výše pokuty jako významnou polehčující okolnost vývoj výše zisku v předchozích letech, kdy účastník řízení nedosahoval žádných výrazných zisků nebo byl dokonce ve ztrátě.

Správní orgán při stanovení výše pokuty přihlédl také k následkům a okolnostem správního deliktu spáchaného účastníkem řízení. Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení zahrnul do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2012 položky způsobem a ve výši, které jsou v rozporu s cenovými předpisy, došlo zcela bez pochyby k poškození odběratelů tepelné energie, neboť v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení došlo k neoprávněnému navýšení záloh za cenu tepelné energie pro rok 2012, a tím vznikla škoda příslušným odběratelům. Je třeba se tak zabývat skutečností, kolik odběratelů účastník řízení tímto protiprávním jednáním poškodil. Z regulačního výkazu, který účastník řízení zaslal Úřadu, vyplývá, že jednání účastníka řízení v rozporu s právními předpisy mělo negativní dopad na 16 odběratelů tepelné energie v cenové lokalitě „Paskov - Papírenská“, což je dle názoru správního orgánu menší okruh poškozených odběratelů. Tato skutečnost byla při stanovení výše pokuty zohledněna jako polehčující okolnost.

V neposlední řadě se správní orgán zabýval také zjištěnou délkou trvání protiprávního stavu. Vzhledem k výše uvedenému bylo prokázáno, že protiprávní jednání ze strany účastníka řízení bylo dokonáno okamžikem zahrnutí neoprávněných nákladů a neoprávněných položek do kalkulace předběžné ceny tepelné energie, která se obvykle sestavuje k 1. lednu příslušného roku a jsou jí následně ovlivněny zálohy, jež mají odběratelé měsíčně platit, jak vyplývá se smluv o dodávce tepelné energie uzavřených mezi odběrateli a účastníkem řízení. Vzhledem k tomu, že účastník řízení nedoložil aktualizovanou kalkulaci předběžné ceny tepelné energie, kterou by upravil v souladu s kontrolními zjištěními, lze předpokládat,

že správní delikt trval do 31. prosince 2012, kdy je po tomto datu kalkulována cena výsledná, na základě čehož dochází k vrácení přeplatků, pokud k jejich vzniku došlo. Z důvodu, že protiprávní stav trval po celý rok, považuje správní orgán tuto skutečnost za přitěžující.

Při stanovení výše pokuty je nutno také zohledňovat opakovanost porušování zákona ze strany účastníka řízení, ať už z pohledu neustálého porušování totožných ustanovení a právních předpisů nebo celkové nedisciplinovanosti při jejich dodržování v celém jejich spektru. Na straně účastníka řízení je tedy třeba uvést, že není evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení ustanovení energetického zákona ve věcné působnosti správního orgánu. Lze tak říct, že účastník řízení porušil tento právní předpis poprvé, což je zohledněno při stanovení výše pokuty jako výrazně polehčující okolnost.

Co se týče osoby pachatele správního deliktu, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 9/2008-133) vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Při ukládání pokuty za porušení cenových předpisů nejsou podle zákona o cenách kritériem při určení výměru pokuty osobní a majetkové poměry pachatele, nicméně podle výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu by měl k těmto poměrům správní orgán přihlédnout.

V souvislosti s výše uvedeným se tedy správní orgán při stanovení výše pokuty zabýval také otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Platí, že správní orgán při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoliv povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

Při posuzování majetkových poměrů účastníka řízení vycházel správní orgán při stanovení výše pokuty z výkazu zisků a ztrát k 31. prosinci 2012, ze kterého vyplývá, že za rok 2012 dosáhl tržeb ve výši [REDAKCE] Kč, kdy tržby za prodej vlastních výrobků a služeb tvořily [REDAKCE] Kč a výsledek hospodaření před zdaněním vykázal ve výši – [REDAKCE] Kč. Podle vyjádření účastníka řízení byly tržby v lokalitě Paskov-Papírenská za rok 2012 ve výši [REDAKCE]. Z výkazu zisku a ztrát k 28. únoru 2013 lze vyčíst, že tržby měl účastník řízení ve výši [REDAKCE] Kč a výsledek hospodaření před zdaněním [REDAKCE] Kč. S ohledem na tyto údaje je zřejmé, že uložená pokuta nemůže být považována za finanční ohrožení podnikání či existence účastníka řízení a nemá tedy likvidační charakter.

Konkrétní forma postihu a jeho výše musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i ostatní nositele obdobných povinností, jaké svědčí účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře rušitele, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by však byl pro něj likvidačním. To znamená, že uložená pokuta musí být v takové výši, aby byla způsobilá plnit své základní funkce, tedy funkci represivní a preventivní. Toho je schopná jen v případě, že je natolik významná pro daného rušitele (účastníka řízení), že se mu porušení právních povinností v ostatních případech nevyplatí.

Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je dle judikatury taková, která je způsobilá pachateli sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. O zjevně nepřiměřenou výši sankce nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí. Rovněž je nutno přihlídnout k tomu, že majetkové poměry pachatele nejsou jediným kritériem pro stanovení výše pokuty, nicméně sankce by neměla být vzhledem ke svému účelu nepřiměřená.

Po zvážení všech okolností případu a na základě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, byla výše sankce stanovena tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, tj. v dolním pásmu možné zákonné sazby dle zákona o cenách. Správní orgán proto považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu, upraveného zákonem o cenách, a zároveň ji považuje za odstrašující a může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci.

Ve správním řízení je účastníku řízení výrokem II. tohoto rozhodnutí ukládána pokuta ve výši 40 000 Kč, a to za správní delikt podle zákona o cenách. Souběžně je výrokem III. ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou. Podle § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělků, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, činí paušální částka 1 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s § 152 správního řádu k předsedkyni Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

-Otisk úředního razítka-

Mgr. Aleš Landsmann, v. r.
oprávněná úřední osoba
sekce kontroly

Obdrží:

GAS KOMPLET s.r.o. prostřednictvím [REDACTED]