

# ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-14161/2024-ERU

V Ostravě dne 7. dubna 2026

Č. j. 14161-15/2024-ERU

## ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad (ERÚ) 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 účinném do 31. prosince 2024, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. OSR-14161/2024-ERU, zahájeném dne 25. listopadu 2024 z moci úřední podle § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, s obviněným z přestupku, kterým je

společnost **ŽĐAS, a.s.**,

se sídlem Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou 1, 591 01 Žďár nad Sázavou, IČO: 463 47 160,

ve věci podezření ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 31. prosince 2023 (dále jen „zákon o cenách“), rozhodl

**t a k t o :**

### I.

**Obviněný z přestupku, společnost ŽĐAS, a.s.**, se sídlem Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou 1, 591 01 Žďár nad Sázavou, IČO: 463 47 160 (dále též jen „účastník řízení“) **se uznává vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se jako prodávající dopustil tím, že v cenové lokalitě „CZT ŽĐAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“ požadoval po odběratelích tepelné energie prostřednictvím vystavených dokladů specifikovaných v Příloze tohoto rozhodnutí výsledné ceny tepelné energie za rok 2021, jejichž kalkulace nebyly v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen tepelné energie podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách ve spojení s bodem (1.1) Cenového rozhodnutí ERÚ č. 6/2020, k cenám tepelné energie, ve znění Cenového rozhodnutí ERÚ č. 1/2021 (dále jen „cenové rozhodnutí“), když v rozporu

- (i) s bodem (1.3) cenového rozhodnutí ve spojení s bodem (1.2.4) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí uplatnil v kalkulacích výsledných cen tepelné energie v položce „Ostatní proměnné náklady“ ekonomicky neoprávněné náklady ve výši [REDAKCE] odpovídající části vytvořené rezervy na emisní povolenky, neboť při výpočtu výše rezervy nesprávně alokoval část bezplatně přidělených emisních povolenek pro činnost „Teplárna“ skrze alokační koeficient dělení nákladů KVET na elektřinu, přestože mu nebyly ve smyslu čl. 10a odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES ve znění účinném v roce 2021 bezplatně přiděleny povolenky na výrobu elektřiny, čímž při výpočtu rezervy na emisní povolenky nezahrnul do výpočtu veškeré množství bezplatně přidělených emisních povolenek pro činnost „Teplárna“ [REDAKCE] ale pouze jejich poměrnou část [REDAKCE]
- (ii) s bodem (1.9) ve spojení s bodem (1.4) Přílohy č. 2 cenového rozhodnutí neuplatnil (nealokoval) náklady na správní režii pro kalkulace ceny tepelné energie – „Kalkulaci ceny VD/VOD (ŽĐAS)“ na úrovni předání „Výstup na prahu teplárny ŽĐAS (ze zdroje)“ a „Kalkulaci ceny – odběry ŽĐAS“ na úrovni předání „Výstup z horkovodu ŽĐAS (rozvod)“.

## II.

Podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách se účastníkovi řízení za spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) téhož zákona ukládá **pokuta ve výši**

**90 000 Kč** (slovy: devadesát tisíc korun českých),

která je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu v Brně vedený u České národní banky, č. ú. 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

## III.

Podle § 95 odst. 1 zákona odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 79 odst. 5 správního řádu a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se účastníkovi řízení ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky**

**2 500 Kč** (slovy: dva tisíce pět set korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu v Brně vedený u České národní banky, č. ú. 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

## O d ů v o d n ě n í

### I. Zjištění předcházející správnímu řízení

- [1] ERÚ provedl u účastníka řízení kontrolu sp. zn. 00898/2023-ERU, jejímž předmětem bylo zjištění, zda účastník řízení v roce 2021 v cenové lokalitě „CZT ŽĎAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“ neporušil cenové předpisy tím, že sjednal nebo požadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.
- [2] ERÚ o výsledku kontroly sepsal dne 18. ledna 2024 Protokol o kontrole č. [REDAKCE] č. j. 00898-26/2023-ERU, který po námitkách účastníka řízení proti kontrolním zjištěním upravil Dodatkem č. 1, č. j. 00898-30/2023-ERU.
- [3] Kontrolou ERÚ bylo zjištěno, že účastník řízení při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v roce 2021 porušil cenové předpisy tím, že vyúčtoval cenu tepelné energie za rok 2021 v cenové lokalitě „CZT ŽĎAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování podle § 6 zákona o cenách, a to tím, že (i) v rozporu s bodem (1.9) respektive bodem (1.4) Přílohy č. 2 cenového rozhodnutí neuplatnil (nealokoval) správní režii pro vlastní kalkulace ceny tepelné energie „Kalkulaci ceny VD/VOD (ŽĎAS)“ na úrovni předání „Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje)“ a „Kalkulaci ceny – odběry ŽĎAS“ na úrovni předání „Výstup z horkovodu ŽĎAS (rozvod)“ a (ii) nedodržel bod (1.2.4) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí tím, že emisní povolenky neocenil váženým průměrem, který vychází z cen a množství nakoupených emisních povolenek a do ceny tepelné energie zahrnul neoprávněný náklad za emisní povolenky ve výši [REDAKCE]

### II. Průběh správního řízení

- [4] Správní orgán převzal do správního spisu dne 22. listopadu 2024 kontrolní spis sp. zn. 00898/2023-ERU, o čemž vyhotovil téhož dne Záznam o vložení do spisu, č. j. 14161-2/2024-ERU.
- [5] Po vyhodnocení všech skutečností zjištěných při provedené kontrole ERÚ zahájil s účastníkem řízení podle § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední, a to dne 25. listopadu 2024 doručením Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 22. listopadu 2024, č. j. 14161-3/2024-ERU.
- [6] Dne 16. května 2025 zaslal správní orgán účastníkovi řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit majetkové poměry, č. j. 14161-4/2024-ERU, které bylo účastníkovi

řízení doručeno téhož dne. ERÚ účastníka řízení vyrozuměl v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit majetkové poměry.

- [7] Dne 30. května 2025 obdržel ERÚ vyjádření účastníka řízení (č. j. 14161-5/2024-ERU) k podkladům rozhodnutí. Účastník řízení zároveň doložil své majetkové poměry Výkazem zisku a ztráty ke dni 31. prosince 2024. Účastník řízení ve svém vyjádření k emisním povolenkám zejména namítl, že v rámci kontroly prováděné ERÚ byly nesprávně interpretovány účastníkem řízení zasílané podklady, k čemuž zřejmě přispěl i fakt, že podklady byly zasílány různými odděleními účastníka řízení.
- [8] Správní orgán tedy přípisem č. j. 14161-6/2024-ERU ze dne 4. září 2025 požádal účastníka řízení ve vztahu k uplatněným emisním povolenkám za rok 2021 k opětovnému předložení podkladů, tj. podložení bezplatné alokace emisních povolenek, odevzdaných emisních povolenek, interního rozdělení emisních povolenek, účetních záznamů k emisním povolenkám a účetní evidence tvorby a rozpouštění rezervy na emisní povolenky tak, aby mohl v rámci správního řízení komplexně posoudit postup účastníka řízení při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie ve vztahu k dotčenému nákladu, a to bez ohledu na podklady předložené ERÚ v rámci kontroly a do určité míry zpochybňované účastníkem řízení.
- [9] Účastník řízení požadované podklady předložil dne 30. září 2025 (založeny pod č. j. 14161-7/2024-ERU a č. j. 14161-8/2024-ERU) a správní orgán z těchto podkladů k emisním povolenkám dále vychází.
- [10] Dne 23. října 2025 zaslal správní orgán účastníku řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit majetkové poměry, č. j. 14161-9/2024-ERU, které bylo účastníkovi řízení doručeno téhož dne. ERÚ účastníka řízení vyrozuměl v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit majetkové poměry.
- [11] Správní orgán dále při vyhodnocování podkladů a vyjádření účastníka řízení dospěl k závěru, že pro zjištění stavu věci je nezbytné ve správním řízení nařídit ústní jednání, o čemž účastníka řízení přípisem č. j. 14161-10/2024-ERU ze dne 24. února 2026 vyrozuměl.
- [12] Ústní jednání se konalo dne 10. března 2026 a byl o něm sepsán protokol č. j. 14161-11/2024-ERU. Účastník řízení na ústním jednání s odkazem na své vyjádření ze dne 29. května 2025 (č. j. 14161-5/2024-ERU) zejména uvedl, že v dotčené cenové lokalitě kalkuloval zisk pouze ve výši [REDAKCE] řestože za přiměřený by bylo nutné považovat i zisk několikanásobně vyšší. Dále navrhnul, že správnímu orgánu předloží opravné kalkulace cen tepelné energie za rok 2021, které budou oproštěny o spornou část nákladu za vytvořenou rezervu na emisní povolenky, ze kterých bude možno dovodit, že obviněný z přestupku v důsledku svého postupu nezískal žádný nepřiměřený majetkový prospěch.
- [13] S ohledem na námitky účastníka řízení správní orgán dne 13. března 2026 vložil do správního spisu Záznamem č. j. 14161-12/2024-ERU propočet (soubor s názvem Žďas - zisk.xlsx) přiměřenosti zisku ve smyslu části třetí Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2021 ze dne 16. září 2021.
- [14] Dne 13. března 2026 zaslal správní orgán účastníku řízení Vyrozumění o upřesnění předmětu řízení, Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit majetkové poměry, č. j. 14161-13/2024-ERU, které bylo účastníkovi řízení doručeno téhož dne. ERÚ účastníka řízení mimo upřesnění předmětu řízení ve vztahu k položce kalkulace „Ostatní proměnné náklady“ vyrozuměl v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit majetkové poměry.
- [15] Dne 24. března 2026 ERÚ obdržel vyjádření účastníka řízení k podkladům rozhodnutí, jehož součástí byl i opravený Výkaz 31, 32-CL: Výkaz cenové lokality za rok 2021 obsahující upravený kalkulační vzorec ve smyslu vyjádření účastníka řízení z konaného ústního jednání.

- [16] Správní orgán s ohledem na průběh správního řízení a v souladu se zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v § 3 správního řádu, dospěl k závěru, že veškeré podklady, které měl k dispozici pro vedení správního řízení a následné vydání tohoto rozhodnutí, jsou úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 výše uvedeného zákona.

### **III. Popis skutkového stavu**

- [17] Účastník řízení v pozici dodavatele tepelné energie podnikal v roce 2021 na území města Žďár nad Sázavou na základě licence na výrobu tepelné energie č. 310101586 a licence na rozvod tepelné energie č. 320101585.
- [18] Podle údajů z výkazu 31, 32-CL: Výkaz cenové lokality ze dne 28. dubna 2022 za kontrolovaný rok 2021 (založen pod č. j. 00898-22/2023-ERU) účastník řízení vykazoval v rámci činnosti výroba a rozvod tepelné energie jednu cenovou lokalitu „CZT ŽĎAS, a.s., Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“, která byla předmětem cenové kontroly ERÚ.
- [19] Účastník řízení v průběhu kontroly ERÚ popsal, že zdrojem tepelné energie je teplárna o celkovém instalovaném parním výkonu [REDAKCE] s vlastní výrobou elektřiny o celkovém instalovaném výkonu [REDAKCE] která je kromě vykrývání vlastních energetických potřeb účastníka řízení také hlavním dodavatelem tepelné energie pro horkovodní topný systém společnosti SATT a.s., prostřednictvím kterého zásobuje tepelnou energií podstatnou část města Žďár nad Sázavou. Účastník řízení dále dodává tepelnou energii prostřednictvím horkovodní sítě dalším externím odběratelům tepelné energie umístěným v areálu ŽĎAS, a.s. nebo v jeho blízkosti.
- [20] Účastník řízení v teplárně provozuje [REDAKCE]

[21]

[22]

[23]

- [24] Vyrobenou tepelnou energii v roce 2021 účastník řízení v rámci kontrolované cenové lokality dodával na dvou úrovních předání „Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje)“ a „Výstup z horkovodu ŽĎAS (rozvod)“.
- [25] Účastník řízení dodával v roce 2021 tepelnou energii celkem 4 odběratelům (SATT a.s., Vyšší odborná škola a Střední průmyslová škola Žďár nad Sázavou, DEL a.s. a LENOX PLUS, a.s.) do 7 odběrných míst. Účastník řízení zároveň využíval vyrobenou tepelnou energii pro vlastní spotřebu, a to na obou úrovních předání.

**Tabulka č. 1: Přehled odběratelů na jednotlivých úrovních předání, včetně charakteru odběru dodávek**

| Úroveň předání                            | Odběratel tepelné energie/vlastní spotřeba | Charakter odběru |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------|
| Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje) |                                            |                  |
|                                           |                                            |                  |
| Výstup z horkovodu ŽĎAS (rozvod)          |                                            |                  |
|                                           |                                            |                  |

### III. I. Sjednání, kalkulace a vyúčtování ceny tepelné energie

- [26] S odběrateli tepelné energie měl účastník řízení uzavřeny smlouvy o dodávce tepelné energie. Tyto smlouvy, včetně všech účinných dodatků v kontrolovaném roce 2021, jsou součástí kontrolního spisu pod č. j. 00898-4/2023-ERU.
- [27] Účastník řízení vyúčtoval odběratelům tepelné energie v průběhu roku 2021 jednosložkovou cenu tepelné energie stanovenou na základě předběžných kalkulací cen tepelné energie (založeny v kontrolním spise pod č. j. 00898-25/2023-ERU) a odpovídající rovněž uzavřeným dodávkovým smlouvám, resp. jejich dodatkům.
- [28] Pro odběratele SATT a.s. účtoval účastník řízení za odebranou tepelnou energii dekadně, ostatním externím odběratelům tepelné energie (Vyšší odborné učiliště a Střední průmyslová škola Žďár nad Sázavou, DEL a.s. a LENOX PLUS, a.s.) účtoval měsíčně. Vyúčtování dodávek tepelné energie jsou součástí kontrolního spisu pod č. j. 00898-4/2023-ERU a jejich přehled tvoří rovněž Přílohu tohoto rozhodnutí.

**Tabulka č. 2: Předběžné ceny tepelné energie za rok 2021**

| Úroveň předání | Původní předběžná cena tepelné energie (Kč/GJ) | Upravená předběžná cena tepelné energie pro 4Q (Kč/GJ) |
|----------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
|                |                                                |                                                        |

- [29] Účastník řízení v rámci kontroly ERÚ předložil výsledné kalkulace cen tepelné energie za rok 2021 (založeno pod č. j. 00898-24/2023-ERU).
- [30] Účastník řízení tvořil kalkulační vzorec tepelné energie za rok 2021 pro náklady spojené s výstupem ze zdroje („Kalkulační vzorec výstup zdroj“). Tyto náklady účastník řízení rozdělil mezi jednotlivé odběry na úrovni předání „Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje)“ a vytvořil „Kalkulaci ceny tepelné energie pro SATT, a.s.“, „Kalkulaci ceny tepelné energie VD/VOD (ŽĎAS) – vlastní spotřeba“ a „Kalkulaci ceny pro další rozvod“.
- [31] Účastník řízení zároveň evidoval náklady spojené pouze s rozvodem tepelné energie, kalkulační vzorec vedený jako „Pouze náklady rozvodu“. Součtem kalkulace ceny tepelné energie „Pouze náklady

rozvodu“ a „Kalkulace ceny pro další rozvod“ z úrovně předání „Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje)“, účastník řízení zjistil celkové náklady pro úroveň předání „Výstup z horkovodu ŽĎAS (rozvod)“, které rozdělil a vytvořil „Kalkulaci ceny tepelné energie pro ostatní externí odběratele“ a „Kalkulaci ceny tepelné energie pro odběry ŽĎAS – vlastní spotřeba“. Jednotlivé kalkulace jsou uvedeny v následujících Tabulkách č. 3 až č. 5.

**Tabulka č. 3:** Kalkulace ceny tepelné energie: „Zdroj + rozvod“, „Kalkulační vzorec výstup zdroj“ a „Pouze náklady rozvodu“

| Položka                            | Zdroj + rozvod                                                              | Zdroj (na prahu)               | Rozvod (horkovod ŽĎAS) |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------|
|                                    | Kalkulační vzorec celkem (dle metodiky používané ve výkazu cenové lokality) | Kalkulační vzorec výstup zdroj | Pouze náklady rozvodu  |
| <b>Proměnné náklady</b>            |                                                                             |                                |                        |
| Palivo                             |                                                                             |                                |                        |
| Nákup tepelné energie              |                                                                             |                                |                        |
| Elektrická energie                 |                                                                             |                                |                        |
| Technologická voda                 |                                                                             |                                |                        |
| Ostatní proměnné náklady           |                                                                             |                                |                        |
| <b>Stálé náklady</b>               |                                                                             |                                |                        |
| Mzdy a zákonné pojištění           |                                                                             |                                |                        |
| Opravy a údržba                    |                                                                             |                                |                        |
| Odpisy                             |                                                                             |                                |                        |
| Nájemné                            |                                                                             |                                |                        |
| Finanční leasing                   |                                                                             |                                |                        |
| Zákonné rezervy                    |                                                                             |                                |                        |
| Výrobní režie                      |                                                                             |                                |                        |
| Správní režie                      |                                                                             |                                |                        |
| Úroky z úvěrů                      |                                                                             |                                |                        |
| Ostatní stálé náklady              |                                                                             |                                |                        |
| Zisk (-ztráta)                     |                                                                             |                                |                        |
| <b>Stálé náklady a zisk celkem</b> |                                                                             |                                |                        |
| Celkem náklady a zisk              |                                                                             |                                |                        |
| Množství tepelné energie (GJ)      |                                                                             |                                |                        |
| Cena bez DPH (Kč/GJ)               |                                                                             |                                |                        |
| Cena včetně DPH (Kč/GJ)            |                                                                             |                                |                        |

**Tabulka č. 4:** Kalkulace cen tepelné energie pro úroveň předání „Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje)“

| Položka                  | Kalkulace ceny pro SATT, a.s. | Kalkulace ceny VD/VOD (ŽĎAS) | Kalkulace ceny pro další rozvod |
|--------------------------|-------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| <b>Proměnné náklady</b>  |                               |                              |                                 |
| Palivo                   |                               |                              |                                 |
| Nákup tepelné energie    |                               |                              |                                 |
| Elektrická energie       |                               |                              |                                 |
| Technologická voda       |                               |                              |                                 |
| Ostatní proměnné náklady |                               |                              |                                 |
| <b>Stálé náklady</b>     |                               |                              |                                 |

| Položka                            | Kalkulace ceny pro SATT, a.s. | Kalkulace ceny VD/VOD (ŽĐAS) | Kalkulace ceny pro další rozvod |
|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| Mzdy a zákonné pojištění           |                               |                              |                                 |
| Opravy a údržba                    |                               |                              |                                 |
| Odpisy                             |                               |                              |                                 |
| Nájemné                            |                               |                              |                                 |
| Finanční leasing                   |                               |                              |                                 |
| Zákonné rezervy                    |                               |                              |                                 |
| Výrobní režie                      |                               |                              |                                 |
| Správní režie                      |                               |                              |                                 |
| Úroky z úvěrů                      |                               |                              |                                 |
| Ostatní stálé náklady              |                               |                              |                                 |
| Zisk (-ztráta)                     |                               |                              |                                 |
| <b>Stálé náklady a zisk celkem</b> |                               |                              |                                 |
| Celkem náklady a zisk              |                               |                              |                                 |
| Množství tepelné energie (GJ)      |                               |                              |                                 |
| Cena bez DPH (Kč/GJ)               |                               |                              |                                 |
| Cena včetně DPH (Kč/GJ)            |                               |                              |                                 |

**Tabulka č. 5:** Kalkulace cen tepelné energie pro úroveň předání „Výstup z horkovodu ŽĐAS (rozvod)“

| Položka                            | Kalkulace pro rozvod <sup>1)</sup> | Kalkulace ceny ostatní externí odběratelé | Kalkulace ceny – odběry ŽĐAS |
|------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------|
| <b>Proměnné náklady</b>            |                                    |                                           |                              |
| Palivo                             |                                    |                                           |                              |
| Nákup tepelné energie              |                                    |                                           |                              |
| Elektrická energie                 |                                    |                                           |                              |
| Technologická voda                 |                                    |                                           |                              |
| Ostatní proměnné náklady           |                                    |                                           |                              |
| <b>Stálé náklady</b>               |                                    |                                           |                              |
| Mzdy a zákonné pojištění           |                                    |                                           |                              |
| Opravy a údržba                    |                                    |                                           |                              |
| Odpisy                             |                                    |                                           |                              |
| Nájemné                            |                                    |                                           |                              |
| Finanční leasing                   |                                    |                                           |                              |
| Zákonné rezervy                    |                                    |                                           |                              |
| Výrobní režie                      |                                    |                                           |                              |
| Správní režie                      |                                    |                                           |                              |
| Úroky z úvěrů                      |                                    |                                           |                              |
| Ostatní stálé náklady              |                                    |                                           |                              |
| Zisk (-ztráta)                     |                                    |                                           |                              |
| <b>Stálé náklady a zisk celkem</b> |                                    |                                           |                              |
| Celkem náklady a zisk              |                                    |                                           |                              |
| Množství tepelné energie (GJ)      |                                    |                                           |                              |
| Cena bez DPH (Kč/GJ)               |                                    |                                           |                              |
| Cena včetně DPH (Kč/GJ)            |                                    |                                           |                              |

1) sloupec je součtem kalkulace ceny tepelné energie „Pouze náklady rozvodu“ a „Kalkulace ceny pro další rozvod“

- [32] ERÚ v rámci kontroly (Tabulka 7 na str. 15 Protokolu o kontrole) pro výsledné kalkulace cen tepelné energie na obou úrovních předání, jak pro „Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje), tak pro „Výstup z horkovodu ŽĎAS (rozvod)“ přepočítal jednotkové ceny tepelné energie u všech položek.

**Tabulka č. 6:** Kalkulace jednotkových cen tepelné energie pro úrovně předání „Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje)“ a „Výstup z horkovodu ŽĎAS (rozvod)“ v Kč/GJ

| Úroveň předání                     | Výstup na prahu teplárny ŽĎAS (ze zdroje) |                              |                                 | Výstup z horkovodu ŽĎAS (rozvod)          |                              |
|------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------|
|                                    | Kalkulace ceny pro SATT, a.s.             | Kalkulace ceny VD/VOD (ŽĎAS) | Kalkulace ceny pro další rozvod | Kalkulace ceny ostatní externí odběratelé | Kalkulace ceny – odběry ŽĎAS |
| <b>Proměnné náklady</b>            |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Palivo                             |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Nákup tepelné energie              |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Elektrická energie                 |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Technologická voda                 |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Ostatní proměnné náklady           |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| <b>Stálé náklady</b>               |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Mzdy a zákonné pojištění           |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Opravy a údržba                    |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Odpisy                             |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Nájemné                            |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Finanční leasing                   |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Zákonné rezervy                    |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Výrobní režie                      |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| <b>Správní režie</b>               |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Úroky z úvěrů                      |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Ostatní stálé náklady              |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| <b>Zisk (-ztráta)</b>              |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| <b>Stálé náklady a zisk celkem</b> |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Celkem náklady a zisk              |                                           |                              |                                 |                                           |                              |
| Množství tepelné energie (GJ)      |                                           |                              |                                 |                                           |                              |

### III. II. Emisní povolenky

- [33] V rámci správního řízení bylo zjištěno, že účastník řízení v rámci výsledných kalkulací cen tepelné energie, konkrétně v položce „Ostatní proměnné náklady“, uplatňuje mj. náklad za emisní povolenky v celkové hodnotě [REDACTED]
- [34] Ze sdělení účastníka řízení ze dne 17. dubna 2023 (založen pod č. j. 00898-9/2023-ERU) vyplývá, že účastník řízení uskutečňuje pouze nákup emisních povolenek. Pro účely kalkulace výsledné ceny tepelné energie ocení emisní povolenky váženým průměrem, který vychází z cen a množství nakoupených emisních povolenek.
- [35] Účastník řízení rovněž ve svém sdělení ze dne 23. ledna 2023 (založeno pod č. j. 00898-3/2023-ERU) uvedl, že účtování emisních povolenek u něj probíhá podle metodiky nezávislého auditora PricewaterhouseCoopers Audit, s.r.o., kterou rovněž přiložil. Veškeré účtování vztahující se k emisním povolenkám je pečlivě kontrolováno a schváleno v rámci auditu účetní závěrky. Účtování alokovaných a nakoupených emisních povolenek je prováděno na nákladový účet 548 613 Emisní povolenky. Na chybějící počet emisních povolenek je vytvořena rezerva na účet 554 950. K ocenění rezervy

se využívá kurz ČNB k 31. prosinci daného roku a uzavírací ceny posledního obchodovacího dne trhu s emisí. Náklad na emisní povolenky se dělí na provoz Teplárny a Metalurgie na základě jejich roční produkce CO<sub>2</sub>.

- [36] S ohledem na vyjádření účastníka řízení ze dne 30. května 2025 (č. j. 14161-5/2024-ERU), kdy účastník řízení k emisním povolenkám namítal, že v rámci kontroly provedené ERÚ byly nesprávně interpretovány účastníkem řízení zasílané podklady, správní orgán dále vychází rovněž z účastníkem řízení předložených podkladů (založeny pod č. j. 14161-7/2024-ERU a č. j. 14161-8/2024-ERU), kterými účastník řízení reagoval na žádost správního orgánu o podložení bezplatné alokace emisních povolenek, odevzdaných emisních povolenek, interního rozdělení emisních povolenek, účetních záznamů k emisním povolenkám a účetní evidence tvorby a rozpouštění rezervy na emisní povolenky.
- [37] ERÚ si v rámci kontroly od účastníka řízení vyžádal výpis nákladového účtu č. 548 613 – Emisní povolenky a nákladového účtu č. 554 950 – Ostatní rezervy na náklady (založeny pod č. j. 00898-6/2023-ERU), kdy zjistil že celkové náklady za emisní povolenky byly tvořeny náklady ve výši [REDACTED] (548 613) a náklady ve výši [REDACTED] (554 950), celkem tedy [REDACTED]
- [38] Část těchto nákladů za emisní povolenky byla následně účastníkem řízení zahrnuta do položek „Ostatní proměnné náklady“ výsledných kalkulací cen tepelné energie, když účastník řízení nejprve oddělil náklady vstupující přímo do tepla (NPT) a zbylé náklady rozdělil podle koeficientů pro dělení nákladů mezi elektřinu a teplo při KVET. Náklady vstupující prostřednictvím položek „Ostatní proměnné náklady“ do kalkulací výsledných cen tepelné energie byly pak součtem nákladů vstupujících přímo do tepla a nákladů na teplo z dělení elektřiny a tepla při KVET. Při použití konkrétních hodnot poskytnutých účastníkem řízení ERÚ v rámci kontroly aplikoval postup výpočtu, ze kterého vyplývá hodnota nákladů na emisní povolenky vstupující do položek „Ostatní proměnné náklady“ výsledných kalkulací cen tepelné energie ve výši [REDACTED] viz Tabulka č. 7.

**Tabulka č. 7: Výpočet výše nákladů na emisní povolenky vstupující do výsledných kalkulací cen TE**

| Náklady          | Náklady celkem | Náklady jen do tepla na zdroji (NPT) | Náklady pro dělení mezi EaT při KVET | Náklady na teplo z dělení EaT při KVET | Náklady na el. energii z dělení EaT při KVET | Celkem náklady vstupující do výsledných kalkulací |
|------------------|----------------|--------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Emisní povolenky | [REDACTED]     | [REDACTED]                           | [REDACTED]                           | [REDACTED]                             | [REDACTED]                                   | [REDACTED]                                        |

1) náklady na emisní povolenky připadající na kotle K7 a K8 (očištěno o podíl bezplatně přidělených povolenek)

#### Počet povolenek

- [39] Účastník řízení v rámci šetření a kontroly ERÚ k emisním povolenkám uvedl, že za rok 2021 (do 30. dubna 2022) odevzdal celkem [REDACTED] emisních povolenek (sdělení ze dne 17. dubna 2023, založeno pod č. j. 00898-9/2023-ERU). Uvedená skutečnost byla v rámci kontroly ERÚ ověřena z údajů operátora trhu, které jsou dostupné na webových stránkách [www.povolenky.cz](http://www.povolenky.cz) (založeno pod č. j. 00898-23/2023-ERU). Účastník řízení rovněž uvedl, že pro činnost teplárenství bylo odvedeno [REDACTED] emisních povolenek, z toho bylo účastníku řízení bezplatně alokováno [REDACTED] emisních povolenek, což účastník řízení doložil dokumentem nazvaným „Příděl bezplatných povolenek ŽĐAS teplárna a metalurgie 2021\_2025\_výstup“ (založeno pod č. j. 00898-25/2023-ERU). Počet celkem bezplatně přidělených emisních povolenek je uveden na stránkách <https://ec.europa.eu/> tabulka pod názvem „Information on Installations in Allocation Table“ (založeno pod č. j. 00898-23/2023-ERU).
- [40] Účastník řízení rovněž v rámci správního řízení předložil ERÚ soubor „2\_Oznámení o ověření za rok 2021 5642635088.pdf“ (založeno pod č. j. 14161-8/2024-ERU), z něhož vyplývá, že v roce 2021 vyprodukoval emise podléhající EU ETS v celkovém množství [REDACTED] emisních povolenek (Oznámení o ověření množství emisí skleníkových plynů za rok 2021 ke dni 12. února 2022).

- [41] Ze souboru „3a\_Rozdělení emisních povolenek podle činností 5642635089.pdf“ (založeno pod č. j. 14161-8/2024-ERU) lze dovodit způsob, jakým byly vyprodukované emise (resp. odevzdané povolenky) za rok 2021 rozděleny mezi jednotlivé činnosti účastníka řízení [Metalurgie, Teplárna (teplo + elektřina)] a jak byly interně alokovány bezplatně přidělené emisní povolenky k těmto činnostem, kdy základní rozdělení mezi Metalurgii a Teplárnu vychází z verifikovaných podkladů podle výkazu emisí za rok 2021.

**Tabulka č. 8: Rozdělení emisních povolenek podle činností za rok 2021**

| Činnost    | Produkce (ks) | Bezplatná alokace (ks) | Dokup - náklad (ks) | Náklad (tis. Kč) |
|------------|---------------|------------------------|---------------------|------------------|
| Metalurgie |               |                        |                     |                  |
| Teplárna   |               |                        |                     |                  |
| CELKEM     |               |                        |                     |                  |

- [42] Další část předloženého souboru popisuje dělení povolenek na jednotlivé provozy teplárny „neKVET“ (pouze výroba TE) a KVET vycházející z bilančních výpočtů spotřeb paliv a faktorů pro výpočet produkce CO<sub>2</sub>. Poměr pro rozdělení bezplatně alokovaných povolenek pro „neKVET“ a KVET vychází z množství produkce tCO<sub>2</sub> vyprodukovaných v jednotlivých zdrojích (kotlích), když poměr pro rozdělení produkce konkrétního kotle se rovná produkci tCO<sub>2</sub> konkrétního kotle děleno celkovou produkcí tCO<sub>2</sub> Teplárny. Dokup (náklad) je pak stanoven rozdílem produkce (tCO<sub>2</sub>) a interně přiřazené bezplatné alokace pro jednotlivý kotel.

**Tabulka č. 9: Rozdělení počtu povolenek v rámci Teplárny**

| Zdroj(kotel)           | Produkce (tCO <sub>2</sub> ) | Bezplatná alokace (ks) | Dokup (ks) | Palivo |
|------------------------|------------------------------|------------------------|------------|--------|
| NeKVET - monovýroba TE |                              |                        |            |        |
| K7, K8                 |                              |                        |            |        |
|                        |                              |                        |            |        |
| K5                     |                              |                        |            |        |
| K3, K3                 |                              |                        |            |        |
| CELKEM (KVET)          |                              |                        |            |        |

**Tabulka č. 10: Interní ORTe výpočet koeficientů pro rozdělení**

| Zdroj (kotel)   | Produkce CO <sub>2</sub> | Alokační klíč (podíl na celkové produkci CO <sub>2</sub> rozdělení dle produkce CO <sub>2</sub> ) | Přepočet bezplatná alokace |
|-----------------|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| K7, K8 (NeKVET) |                          |                                                                                                   |                            |
| K5 (KVET)       |                          |                                                                                                   |                            |
| K3, K5 (KVET)   |                          |                                                                                                   |                            |
| Celkem teplárna |                          |                                                                                                   |                            |

- [43] Třetí část předloženého souboru „3a\_Rozdělení emisních povolenek podle činností 5642635089.pdf“ popisuje dělení emisních povolenek na KVET mezi teplo a elektřinu na zdrojích KVET. Pro dělení emisních povolenek (bezplatně alokovaných) společných pro zdroj KVET byly využity alokační koeficienty

**Tabulka č. 11: Dělení emisních povolenek na KVET mezi teplo a elektřinu**

| Položka         | Produkce (tCO <sub>2</sub> ) | Bezplatná alokace (ks) | Dokup (ks) |
|-----------------|------------------------------|------------------------|------------|
| Tepelná energie |                              |                        |            |
| Elektřina       |                              |                        |            |
| Celkem          |                              |                        |            |



25/2023-ERU) a samotné provedené kontroly ERÚ popsal postup, zaslal podklady a uvedl výpočty pro alokaci správní režie.

- [50] V příloze k výkazu cenové lokality (založeno pod č. j. 00898-22/2023-ERU) účastník řízení ke způsobu dělení režijních nákladů mezi činnostmi výroba a rozvod tepelné energie a ostatními činnostmi, a mezi jednotlivými lokalitami uvedl následující: „*Správní režie: Výchozími úrovněmi pro alokace správní režie dle ustanovení CR ERÚ č. 6/2020, přílohy č. 1, odst. (2.5.3.), jsou hodnoty podílů obrátů za rok 2019-2021 a plánovaná výše správní režie na rok 2021 ve ŽĐAS, a.s. Výše správní režie se alokuje pouze mezi divize a úseky, které poskytují externí výkony, a do jejichž cenotvorby je potřeba započítat podíl správní režie, tj. jednotlivé divize společnosti a provoz Energetiky. Nejdříve je určen podíl správní režie připadající na provoz Energetiky, ze kterého se vychází pro stanovení podílu správní režie na licencované činnosti výroba a rozvod tepla dle platné metodiky cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu. Zbýlá část správní režie celé společnosti se alokuje mezi divize dle rozvrhové základny – výše vlastních nákladů produkce VNV na účtu 583 MD (mzdy, materiál, kooperační služby, přepravné + podíl nepřímých nákladů výrobních jako odpisy, energie, opravy, ...). Tento podíl slouží pro kalkulace ceny obchodních případů jednotlivých divizí. Pro určení podílu správní režie na provozu Energetiky mezi výrobu tepla, výrobu elektřiny, rozvod tepla a na ostatní NS provozu Energetiky, je po alokaci dle obrátů jednotlivých NS Energetiky (2019-2021), další dělení prováděno dle bilančních jednotek na předávacích úrovních a dalších kritérii (nákladové poměry mezi T a na E+T). Ostatní režijní náklady, pokud jsou společného charakteru pro provoz Energetiky, jsou dělené na příslušná NS provozu Energetiky kombinovanými metodami v závislosti na charakteru výroby, výši majetku, počtu zaměstnanců, tržbách apod.“.*

- [51] Účastník řízení zaslal ERÚ tabulku (založena pod č. j. 00898-24/2023-ERU), kde je uvedena celková výše správní režie za celou společnost účastníka řízení za rok 2021 pro všechny jeho činnosti v rozdělení podle jednotlivých účtů.

**Tabulka č. 14:** *Jednotlivé účty vstupující do položky správní režie, včetně jejich výší*

| Účty   |                            | Skutečná správní režie 2021 |
|--------|----------------------------|-----------------------------|
| 501    | Spotřeba materiálu         |                             |
| 511    | Opravy a udržování         |                             |
| 512    | Cestovné                   |                             |
| 518    | Ostatní služby             |                             |
| 521    | Mzdové náklady             |                             |
| 524    | Zákonné sociální pojištění |                             |
| 531    | Daň silniční               |                             |
| 532    | Daň z nemovitosti          |                             |
| 538    | Ostatní daně a poplatky    |                             |
| 548    | Ostatní provozní náklady   |                             |
| 551    | Odpisy NIM a HIM           |                             |
| 568    | Ostatní finanční náklady   |                             |
| 599    | Vnitropodnikové náklady    |                             |
| 810    | Materiálová režie          |                             |
| 860    | Ostatní náklady            |                             |
| 302    | Tržby z prodeje služeb     |                             |
| 648    | Ostatní provozní výnosy    |                             |
| 699    | Vnitropodnikové výnosy     |                             |
| Celkem |                            |                             |

- [52] Celková výše správní režie pro všechny činnosti byla účastníkem řízení vyčíslena na 108 353 000 Kč. Účastník řízení pro určení podílu správní režie mezi jednotlivé Divize, úseky (činnosti), použil čisté obraty v letech 2019, 2020 a 2021. Podíl správní režie na provoz energetiky SEN byl účastníkem řízení

vyčíslen ve výši 3,7 %, tj. 3 999 000 Kč (vyčíslení založeno pod č. j. 00898-24/2023-ERU), viz Tabulka č. 15.

**Tabulka č. 15:** Výpočet podílu správní režie mezi jednotlivé činnosti účastníka řízení vycházející z let 2019, 2020 a 2021 v tis. Kč

| Divize, úseky |                                    | 2019        | 2020        | 2021        | 2019-2021             |          |               |
|---------------|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-----------------------|----------|---------------|
|               |                                    | Čistý obrat | Čistý obrat | Čistý obrat | Součet čistých obrátů | Procento | Správní režie |
| 20            | Divize strojířny                   |             |             |             |                       |          |               |
| 40            | Divize metalurgie                  |             |             |             |                       |          |               |
| 16            | Výkonný ředitel                    |             |             |             |                       |          |               |
| 30            | Technický ředitel                  |             |             |             |                       |          |               |
| 50            | Energetické projekty               |             |             |             |                       |          |               |
| 50            | Obchodní ředitel                   |             |             |             |                       |          |               |
| 11            | Generální ředitel                  |             |             |             |                       |          |               |
| 12            | Kvalita                            |             |             |             |                       |          |               |
| 14            | Finance                            |             |             |             |                       |          |               |
| 76            | Nástrojářna                        |             |             |             |                       |          |               |
| 80            | Nákup                              |             |             |             |                       |          |               |
| 90            | Úsek služby bez provozu energetiky |             |             |             |                       |          |               |
|               | <b>Provoz Energetiky (SEN)</b>     |             |             |             |                       |          |               |
| 99            | Středisko 145                      |             |             |             |                       |          |               |
| 98            | TS Plzeň – 196                     |             |             |             |                       |          |               |
| <b>Celkem</b> |                                    |             |             |             |                       |          |               |

- [53] Po zjištění výše správní režie na středisku energetiky SEN účastník řízení podle výše čistých obrátů za jednotlivá nákladová střediska SEN (tabulka založena pod č. j. 00898-24/2023-ERU) určil podíl, kterým správní režie vstupovala do výroby a rozvodu tepelné energie: NS 653 (kotelna) a NS 661 (prodej tepla (výstup zdroj + rozvod)). Účastník řízení při výpočtech vycházel z čistých obrátů za roky 2019, 2020 a 2021 a podílu správní režie pro SEN v celkové výši [REDAKCE]. Podíl pro NS 653 byl [REDAKCE] tj. [REDAKCE] a pro NS 661 byl [REDAKCE] yčíslení podílů správní režie je uvedeno v Tabulce č. 16.

**Tabulka č. 16:** Výpočet podílu správní režie mezi NS SEN účastníka řízení vycházející z let 2019, 2020 a 2021 v tis. Kč

| NS  | Popis NS                 | 2019        | 2020        | 2021        | 2019–2021             |          |               |
|-----|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-----------------------|----------|---------------|
|     |                          | Čistý obrat | Čistý obrat | Čistý obrat | Součet čistých obrátů | Procento | Správní režie |
| 651 |                          |             |             |             |                       |          |               |
| 652 | Distribuce elektřiny     |             |             |             |                       |          |               |
| 653 | <b>Kotelna</b>           |             |             |             |                       |          |               |
| 654 |                          |             |             |             |                       |          |               |
| 655 | Distribuce zemního plynu |             |             |             |                       |          |               |
| 656 | Kompresorovna            |             |             |             |                       |          |               |
| 657 |                          |             |             |             |                       |          |               |
| 658 | Vodní hospodářství       |             |             |             |                       |          |               |
| 659 | Vlastní výroba elektřiny |             |             |             |                       |          |               |

| NS  | Popis NS | 2019        | 2020        | 2021        | 2019–2021             |          |               |
|-----|----------|-------------|-------------|-------------|-----------------------|----------|---------------|
|     |          | Čistý obrat | Čistý obrat | Čistý obrat | Součet čistých obrátů | Procento | Správní režie |
| 661 |          |             |             |             |                       |          |               |
| 662 |          |             |             |             |                       |          |               |

1) výpočty vychází z nezaokrouhlených čísel

- [54] Účastník řízení vypočtenou hodnotu režijních nákladů ve výši [redacted] – součet nákladových středisek 653 (kotelna) ve výši [redacted] a 661 [prodej tepla (výstup zdroj + rozvod)] ve výši [redacted] tedy náklady spojené s výrobou a rozvodem tepelné energie, včetně kombinované výroby elektřiny a tepla, rozdělil mezi kalkulace externích odběratelů tepelné energie na jednotlivých úrovních předání podle dodaného množství tepelné energie. Účastník řízení tak vyčíslil, že správní režie určená pro „Kalkulace ceny pro SATT, a.s.“ byla v celkové výši [redacted] a správní režie určená pro „Kalkulace ceny ostatní ext. odběratelé“ byla ve výši [redacted]. Výpočty jsou uvedeny v Tabulce č. 17.

**Tabulka č. 17:** Výpočet výše správní režie kontrolované osoby rozdělené mezi kalkulace externích odběratelů podle dodaného množství tepelné energie

| Odběr tepelné energie                               | GJ         | Správní režie |
|-----------------------------------------------------|------------|---------------|
| Kalkulace ceny pro SATT, a.s.                       | [redacted] | [redacted]    |
| Kalkulace ceny ostatní ext. Odběratelé              | [redacted] | [redacted]    |
| Celkem pro dělení správní režie externích zákazníků | [redacted] | [redacted]    |

- [55] Poté účastník řízení rozdělil správní režii pro „Kalkulace ceny pro SATT, a.s.“ ve výši [redacted] podle podílu přímých nákladů čistě výtopených ve výši [redacted] nezúčastňují se výroby KVET a to ani ve společné části) a „Společných nákladů pro dělení mezi E a T“ ve výši [redacted]
- [56] Účastník řízení následně ze správní režie pro společné náklady pro dělení mezi E a T [redacted] vypočítal hodnotu správní režie pro teplo ve výši [redacted] a správní režii pro elektřinu ve výši [redacted] podle koeficientů pro dělení společných nákladů mezi elektřinu [redacted] a teplo [redacted]

**Tabulka č. 18:** Výpočet výše správní režie účastníka řízení rozdělené podle podílů přímých nákladů na teplo a společných nákladů na výrobu elektřiny a tepla, včetně rozdělení dle koeficientů KVET

| Náklady                                | Výše nákladů | Správní režie |
|----------------------------------------|--------------|---------------|
| Přímé náklady na teplo (výtopené)      | [redacted]   | [redacted]    |
| Společné náklady pro dělení mezi E a T | [redacted]   | [redacted]    |
| Celkem kalkulační náklady teplárny     | [redacted]   | [redacted]    |

- [57] Správní režie pro kalkulaci „Kalkulace ceny pro SATT, a.s.“ byla účastníkem řízení podle uvedených výpočtů stanovena ve výši [redacted] (součet přímých nákladů na teplo [redacted] a nákladů na teplo při kombinované výrobě E a T ve výši [redacted])
- [58] Účastník řízení nezohlednil dělení společných nákladů pro elektřinu a teplo v případě nákladů pro správní režii na úrovni předání „Výstup z horkovodu ŽĐAS (rozvod)“ a celý náklad ve výši [redacted] připadl do položky správní režie v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie „Rozvod (horkovod ŽĐAS)“, respektive do „Kalkulace ceny ostatní externí odběratelé“ (vyjádření založeno pod č. j. 00898-15/2023-ERU).
- [59] Účastník řízení rovněž v tabulce předložené ERÚ a založené pod č. j. 00898-24/2023-ERU sumarizoval hodnoty správní režie z předchozích výpočtů (viz Tabulka č. 19).

**Tabulka č. 19: Sumarizace hodnot správního režie účastníka řízení**

|                    | Správní režie | Popis účastníka řízení |
|--------------------|---------------|------------------------|
| Celkem na T zdroj  |               |                        |
| Celkem na T rozvod |               |                        |
| Celkem na T        |               |                        |
| Celkem na EE       |               |                        |
| E+T Celkem         |               |                        |

1) celkem náklady na EE jsou vypočítány jako součet správního režie pro nákladové středisko 659 vlastní výroba elektřiny z Tabulky č. 12 a hodnoty správního režie pro elektřinu z Tabulky č.14

#### IV. Právní hodnocení

##### IV. I. Použitá právní úprava

- [60] Podle článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.
- [61] Podle § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější. Podle § 2 odst. 6 téhož zákona pachatelé lze uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.
- [62] Z hlediska posouzení odpovědnosti účastníka řízení za vytýkané jednání a uložení správního trestu jsou rozhodnými právními úpravami zákon o odpovědnosti za přestupky a zákon o cenách. Oba jmenované zákony byly novelizovány v mezidobí od spáchání vytýkaného jednání účastníkem řízení.
- [63] S ohledem na § 2 odst. 1 a 6 zákona o odpovědnosti za přestupky proto správní orgán porovnal ustanovení uvedených zákonů a jejich novelizovaných znění (zejména pak znění zákona o cenách účinného od 1. ledna 2025) a dospěl k závěru, že zůstala zachována jak obsahová totožnost konkrétních zákonem stanovených povinností, které jsou relevantní pro právní hodnocení jednání účastníka řízení (§ 6 odst. 1), taktéž jeho trestnost z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupku [§ 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách účinného do 31. prosince 2023 a § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách účinného od 1. ledna 2025]. Správní orgán proto neshledal důvod k použití zákona pozdějšího a postupoval při posuzování odpovědnosti účastníka řízení za vytýkané jednání i při ukládání sankce podle právní úpravy účinné v době, kdy byl přestupek spáchán (okamžik vyúčtování – požadování ceny za dodávku tepelné energie v cenové lokalitě za kalendářní rok, kdy poslední vyúčtování odběratelům bylo vystaveno dne 3. ledna 2022), tj. zákona o cenách účinného v roce 2022.

##### IV. II. Obecný právní rámec

- [64] Podle čl. II bodu 1 zákona č. 265/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, cenové kontroly a řízení o přestupku, které nebyly pravomocně skončeny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. před 1. lednem 2025, dokončí podle zákona č. 526/1990 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, cenový orgán, který je příslušný podle zákona č. 265/1991 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.
- [65] Podle § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen ERÚ (i) vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, (ii) vydává právní

předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky a (iii) vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.

- [66] Přestupku 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.
- [67] Podle § 6 odst. 1 zákona o cenách věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení (i) maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo (ii) maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo (iii) závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.
- [68] K provedení § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává ERÚ cenová rozhodnutí. V případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2021, bylo účinné Cenového rozhodnutí ERÚ č. 6/2020, k cenám tepelné energie, ve znění Cenového rozhodnutí ERÚ č. 1/2021.
- [69] Zákon o cenách v § 2 odst. 7 písm. a) stanovuje, že za ekonomicky oprávněné náklady se považují náklady 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.
- [70] Podle bodu (1.1) cenového rozhodnutí se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu.
- [71] 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 se musí jednat o nezbytný náklad uplatněný pouze v oprávněné výši.

#### **IV. III. Právní posouzení skutků**

##### **IV. III. I. Emisní povolenky**

###### *Počet emisních povolenek*

- [72] Podle bodu (1.2.2) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí ekonomicky oprávněný náklad na potřebný nákup emisních povolenek, popř. jednotek ověřeného snížení emisí z projektových činností, při nedostatku emisních povolenek přidělených na zařízení pro výrobu tepelné energie za kalendářní rok je možné promítnout do ceny tepelné energie až po využití přebytků emisních povolenek pro výrobu tepelné energie přidělených pro jednotlivé roky v období 2021 až 2030 neupotřebených na daném tepelném zařízení, na které se vztahuje povolení k emisím skleníkových plynů a které vymezuje jiný právní předpis, a to do výše uvedené v bodě (1.2.3). Pokud výrobce převede část emisních povolenek bezplatně přidělených v období 2013 až 2020 pro jejich využití do období 2021 až 2030, zvyšuje se množství přebytků bezplatně přidělených emisních povolenek podle věty první o množství takto převedených emisních povolenek. Překračuje-li tento náklad výši uvedenou v bodě (1.2.3), je dále možné promítnout do ceny tepelné energie do 50 % tohoto překročení.
- [73] Jak je popsáno v části III. II. odůvodnění tohoto rozhodnutí, účastník řízení za rok 2021 odevzdal celkem [REDAKCE] emisních povolenek, ze kterých [REDAKCE] připadalo pro teplárství. Účastník řízení do cen tepelné energie za rok 2021 promítnul náklad odpovídající [REDAKCE] emisních povolenek, tedy

rozdílu odevzdaných emisních povolenek pro teplárenství a bezplatně přidělených emisních povolenek pro teplárenství.

- [74] V rámci správního řízení bylo zjištěno, že účastník řízení aplikoval pro dělení bezplatně přidělených emisních povolenek společných pro zdroje KVVET alokační koeficienty (Tabulka č. 11), čímž došlo k rozdělení bezplatně přidělených povolenek pro zdroje KVVET na [redacted] pro teplo a [redacted] pro elektřinu.
- [75] Podle názoru správního orgánu je nutno v tomto směru zohlednit čl. 10a odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES, ve znění účinném pro rok 2021, který stanovuje, že žádné bezplatné povolenky se nepřidělují na výrobu elektřiny, s výjimkou případů, na které se vztahuje článek 10c, a elektřiny vyráběné z odpadních plynů. ERÚ není známo, že by účastník řízení měl alokovány bezplatné povolenky na výrobu elektřiny ve smyslu čl. 10c odst. 1 citované směrnice (pozn. na výrobu elektřiny se bezplatné povolenky přidělují za účelem modernizace).
- [76] Podle bodu (1.2.2) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí lze náklady na emisní povolenky uplatnit až po vyčerpání emisních povolenek bezplatně přidělených. Neměl-li pak účastník řízení přiděleny bezplatně emisní povolenky na elektřinu, nebyl oprávněn při stanovení nákladu za emisní povolenky vstupujícího do kalkulace ceny tepelné energie nezohlednit 1 791 ks bezplatně přidělených emisních povolenek, tj. aplikovat pro dělení bezplatně přidělených emisních povolenek společných pro zdroje KVVET alokační koeficienty. Pro teplo z KVVET tedy měl zohlednit celou bezplatnou alokaci [redacted] emisních povolenek (srov. Tabulka č. 12 a Tabulka č. 20).

**Tabulka č. 20**

|                 | Produkce (tCO <sub>2</sub> ) | Bezplatná alokace (ks) | Dokup (ks) |
|-----------------|------------------------------|------------------------|------------|
| Celkem          |                              |                        |            |
| teplo z neKVVET |                              |                        |            |
| teplo z KVVET   |                              |                        |            |

- [77] Z pohledu regulované ceny tepelné energie tedy byla ze strany účastníka řízení uplatněna nižší bezplatná alokace emisních povolenek [redacted] oproti skutečně přidělené hodnotě na výrobu tepelné energie [redacted]. Rozdíl ve výši [redacted] poté odpovídá části alokace, kterou si účastník řízení interně přiřadil k výrobě elektřiny. Tato část však měla být zohledněna jako bezplatná alokace k tepelné energii, neboť podle dostupných údajů byla celková bezplatná alokace za rok 2021 přidělena výhradně na výrobu tepelné energie. Po zohlednění této korekce by tedy počet povolenek uznatelných v ceně tepelné energie činil [redacted] (oproti [redacted] uplatněných účastníkem řízení).

*Stanovení výše nákladů za emisní povolenky*

- [78] Podle bodu (1.2.4) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí dodavatel, který provádí pouze nákup emisních povolenek při jejich nedostatku, ocení emisní povolenky pro účely kalkulace ceny tepelné energie váženým průměrem, který vychází z cen a množství nakoupených emisních povolenek. Provede-li dodavatel v příslušném kalendářním roce prodej a nákup emisních povolenek, množství emisních povolenek, které je potřebné pro kalendářní rok nakoupit, se pro účely kalkulace ceny tepelné energie ocení nejvýše průměrnou cenou za tento kalendářní rok, která vychází z váženého průměru všech realizovaných obchodů na spotovém trhu na příslušné burze v rámci Evropské unie.
- [79] Správní orgán v rámci správního řízení zjistil, že účastník řízení v prosinci roku 2021 uskutečnil nákup [redacted] emisních povolenek za [redacted]. Účastník řízení v rámci svého vyjádření ze dne 29. května 2025 (č. j. 14161-5/2024-ERU) uvedl, že nákup emisních povolenek v počtu [redacted] realizoval na spotovém trhu za [redacted]. Jelikož se jednalo o jediný nákup emisních povolenek v roce 2021 odpovídá jednotková cena povolenky rovněž váženému průměru ve smyslu bodu (1.2.4)

Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí. Tuto cenu účastník řízení následně využil pro ocenění chybějících povolenek za rok 2021, na které vytvořil rezervu. Účastník řízení rovněž disponoval přebytkem emisních povolenek z předchozích let v počtu [REDACTED] (soubor „4A Pohyby na účtu 0195642635091.pdf, založeno pod č. j. 14161-8/2024-ERU).

- [80] Podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí se ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie rozumí ekonomicky oprávněné náklady (podle § 2 zákona o cenách) 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, jímž je zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.
- [81] Správní orgán nemá pochyb o tom, že náklad na chybějící emisní povolenky, které byl účastník řízení za rok 2021 povinen vedle bezplatně přidělených emisních povolenek odevzdat nejpozději ke dni 30. dubna 2022 podle zvláštního právního předpisu, je nutné považovat za ekonomicky oprávněný náklad, neboť je nákladem nezbytným pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce.
- [82] Ve vztahu k účetnictví účastníka řízení a kalkulaci výsledné ceny tepelné energie je nutno zároveň přihlídnout ke skutečnosti, že zákon o účetnictví obecně připouští tvorbu rezerv k pokrytí závazků nebo nákladů, jejichž povaha je jasně definována a u nichž je k rozvahovému dni buď pravděpodobné, že nastanou, nebo jisté, že nastanou, ale není jistá jejich výše nebo okamžik jejich vzniku. K rozvahovému dni musí rezerva představovat nejlepší odhad nákladů, které pravděpodobně nastanou, nebo v případě závazků částku, která je zapotřebí k vypořádání (§ 26 odst. 3 zákona o účetnictví).
- [83] Podle bodu (2.2) cenového rozhodnutí kalkuluje dodavatel po skončení kalendářního roku výslednou cenu tepelné energie. Kalkulace výsledné ceny tepelné energie může zahrnovat pouze skutečně vynaložené ekonomicky oprávněné náklady, skutečné množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok.
- [84] Jelikož cenové rozhodnutí blíže nespecifikuje podmínky pro uplatňování rezerv či dohadných položek v ceně tepelné energie, má správní orgán za to, že pod pojmem „skutečně vynaložený ekonomicky oprávněný náklad“ je nutno považovat takový náklad, který jednak souvisí s výrobou nebo rozvodem tepelné energie a zároveň je vytvořen v souladu se zákonem o účetnictví, tj. je řádně podložen účetními doklady.
- [85] Správní orgán na základě výše uvedeného ve vztahu k uplatnění nákladu odpovídajícího vytvořené rezervě dovozuje, že je cenové rozhodnutí obecně nezakazuje, avšak za předpokladu, že (i) rezerva je vytvořena na náklad, který souvisí s výrobou nebo rozvodem tepelné energie v kalendářním roce (ii) je řádně podložen účetními doklady, tedy vychází z účetnictví dodavatele a (iii) jeho výše představuje nejlepší odhad nákladů, které pravděpodobně nastanou.
- [86] Jestliže účastník řízení vytvořil rezervu na nákup chybějících emisních povolenek za rok 2021, lze podle názoru správního orgánu konstatovat, že pro posouzení jeho ekonomické oprávněnosti v kalkulaci ceny tepelné energie se jednalo o náklad obecně související s výrobou tepelné energie v dotčeném kalendářním roce a účastník řízení jej v rámci vedeného účetnictví evidoval na účtu 554 950, což ERÚ i doložil, tj. vycházel z účetnictví účastníka řízení. Specifickou se pak jeví situace odhadu výše nákladu na chybějící povolenky, když je podle názoru správního orgánu nutno primárně přihlídnout k okamžikům vytvoření samotné rezervy a kalkulace výsledné ceny tepelné energie.
- [87] Správní orgán zjistil z předložených účetních dokladů (č. j. 00898-4/2023-ERU), že účastník řízení vystavil svým odběratelům poslední vyúčtování ceny tepelné energie za rok 2021 ke dni 3. ledna 2022, čímž v souhrnu (přehled vyúčtování je uveden v Příloze tohoto rozhodnutí) odběratelům vyúčtoval výsledné ceny tepelné energie za rok 2021 odpovídající předloženým kalkulacím (č. j. 00898-24/2023-ERU). Nejpozději ke dni 3. ledna 2022, tedy v souladu s bodem (2.2) cenového rozhodnutí po skončení kalendářního roku 2021, účastník řízení kalkuloval výsledné ceny tepelné energie, v nichž mimo jiné uplatnil náklad za vytvořenou rezervu po nákup chybějících emisních povolenek za rok 2021. Účastníku

100

- 114

### Tabulka č. 21

|                                                           |  |
|-----------------------------------------------------------|--|
| Uplatnění ks emisních povolenek<br>- z předchozích období |  |
| Uplatnění ks emisních povolenek<br>- nákup                |  |
| Uplatnění ks emisních povolenek<br>- vytvoření rezervy    |  |
| <b>Uplatnění povolenek - celkem</b>                       |  |

- „Ostat

#### IV. III. II. Správni režie

- s výro

- z poměru součtu sjednaných tepelných výkonů, které odpovídají nejvýše maximální denní hodnotě odebírané tepelné energie odběrného místa všech odběrných tepelných zařízení připojených k rozvodnému tepelnému zařízení na dané úrovni předání tepelné energie, a součtu tepelného výkonu všech rozvodných tepelných zařízení připojených na této úrovni předání tepelné energie, nebo
  - z poměru množství tepelné energie, které odpovídá dodávce tepelné energie a vlastní spotřebě tepelné energie dodavatele na této úrovni předání tepelné energie, a množství tepelné energie určené pro další rozvod tepelné energie.
- [94] Správní orgán považuje na základě předložených podkladů a vyjádření účastníka řízení popsaným v části III. III. odůvodnění tohoto rozhodnutí za nepochybné, že účastník řízení náklady na správní režii nejdříve rozdělil podle čistých obrátů za roky 2019, 2020 a 2021 mezi divize a úseky, které poskytují externí výkony (rozdělení je uvedeno v Tabulce č. 15). Obraty pro Provoz Energetiky (SEN) obsahovaly pouze tržby vůči externím odběratelům tepelné energie, nebyly zde zahrnuty vnitropodnikové výnosy za vlastní část spotřeby tepelné energie účastníka řízení. Účastník řízení následně náklady na správní režii přiřazenou na Provoz Energetiky (SEN) rozdělil pouze mezi externí odběratele tepelné energie, nikoliv na všechna odběrná místa, která vyrobenou a distribuovanou tepelnou energii spotřebovávala, byť se jednalo o část spotřeby odběrných míst účastníka řízení, tedy náklady na správní režii zahrnul do kalkulací výsledných cen tepelné energie „Kalkulace ceny pro SATT, a.s.“ a „Kalkulace ceny ostatní externí odběratelé“.
- [95] Účastník řízení k nealokování správní režie do kalkulací pro vlastní spotřebu uvedl, že: „*Správní režie se využívá pro kalkulace do cen pouze pro externí subjekty. V rámci vnitropodnikových vztahů jsou výkony (tzn. i vnitropodnikový prodej tepelné energie na vlastní nákladová střediska společnosti) kalkulovány bez zisku a bez podílu režii. Díky tomu nedochází k zacyklení načítání správní režie a předávání nákladů sami sobě (Příklad: náklady na teplo pro střediska spadající do správní režie: napočítání správní režie na teplo způsobí zvýšení nákladů těchto středisek → vzniká nová výše SR a nutnost znovu přepočítat SR, která by vedla opět k navýšení nákladů na teplo těchto středisek. Dostali bychom novou výši SR a tak stále dokola,...) Náklady na teplo na sebe váží správní režii až jako součást nákladů produkce VNV. Suma těchto nákladů pak na sebe naváže příslušnou část správní režie.*“.
- [96] Bod (2.5.3) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí umožňuje dodavateli zvolit si způsob rozdělení nákladů mezi podnikatelské činnosti, který nevzbuzuje důvodné pochybnosti, avšak za předpokladu dodržení ostatních ustanovení cenového rozhodnutí.
- [97] Účastník řízení tím, že zvolil postup, kdy správní režii alokoval pouze mezi divize a úseky, které poskytují externí výkony, nedodržel bod (1.9) ve spojení s bodem (1.4) Přílohy č. 2 cenového rozhodnutí, neboť přestože na jedné úrovni předání kalkuloval více cen tepelné energie nepoužil pro dělení nákladů ani jeden z možných způsobů (poměrů) uvedených v právě v bodě (1.4) Přílohy č. 2 cenového rozhodnutí, např. poměr množství dodané tepelné energie, které odpovídá dodávce tepelné energie a vlastní spotřebě tepelné energie dodavatele na této úrovni předání tepelné energie, a množství tepelné energie určené pro další rozvod tepelné energie.
- [98] Tepelnou energii určenou pro vlastní spotřebu držitele licence (odběr dodavatele tepelné energie) se rozumí tepelná energie pro vytápění, přípravu teplé užitkové vody a technologické účely při výrobě jiných produktů než elektrické nebo tepelné energie (vlastní odběrné tepelné zařízení je napojeno přímo na zdroj). Do vlastní spotřeby se nezahrnují tepelné ztráty na zdroji či v rozvodném tepelném zařízení, ani technologická spotřeba tepelné energie na výrobu tepelné energie (např. na úpravu paliva).
- [99] Účastník řízení v rámci svého podání ze dne 13. listopadu 2023 (č. j. 00898-19/2023-ERU) uvedl, že v rámci vlastní spotřeby z výstupu na prahu teplárny ŽĎAS - ze zdroje [„Kalkulace ceny VD/VOD (ŽĎAS)“] využíval tepelnou energii pro dodávku technologické páry pro parní vývěvu sloužící pro zpracování oceli technologiemi VD/VOD a na výstupu z horkovodu ŽĎAS – rozvod („Kalkulace ceny odběry ŽĎAS“) ji využíval jako horkovodní vytápění a přípravu TUV pro objekty v areálu účastníka řízení.

- [100] Podle názoru ERÚ tedy tepelná energie zahrnutá jak v rámci „Kalkulace ceny VD/VOD (ŽĐAS)“ tak v rámci „Kalkulace ceny – odběry ŽĐAS“ je vlastní spotřebou účastníka řízení, a proto by ceny tepelné energie stanovené v rámci těchto kalkulací výsledných cen tepelné energie měly pokrývat část nákladů správní režie, která by byla následně prostřednictvím zvolené metody dělení nepřímých výrobních nákladů zahrnuta do kalkulací ceny obchodních případů jednotlivých divizí.
- [101] Podle předloženého výkazu 31, 32-CL: Výkaz cenové lokality ze dne 28. dubna 2022 za kontrolovaný rok 2021 (založen pod č. j. 00898-22/2023-ERU) „*Správní režie: Výchozími úrovněmi pro alokace správní režie dle ustanovení CR ERÚ č. 6/2020, přílohy č. 1, odst. (2.5.3.), jsou hodnoty podílů obrátů za rok 2019-2021 a plánovaná výše správní režie na rok 2021 ve ŽĐAS, a.s. Výše správní režie se alokuje pouze mezi divize a úseky, které poskytují externí výkony, a do jejichž cenotvorby je potřeba započítat podíl správní režie, tj. jednotlivé divize společnosti a provoz Energetiky. Nejdříve je určen podíl správní režie připadající na provoz Energetiky, ze kterého se vychází pro stanovení podílu správní režie na licencované činnosti výroba a rozvod tepla dle platné metodiky cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu. Zbylá část správní režie celé společnosti se alokuje mezi divize dle rozvrhové základny – výše vlastních nákladů produkce VNV na účtu 583 MD (mzdy, materiál, kooperační služby, přepravné + podíl nepřímých nákladů výrobních jako odpisy, energie, opravy, ...). Tento podíl slouží pro kalkulace ceny obchodních případů jednotlivých divizí....*“, je možno dovodit, že dělení správní režie mezi divize a úseky, které poskytují externí výkony, účastník řízení využil pouze pro zjištění podílu správní režie připadající na Provoz Energetiky (SEN). Správní režii pro Provoz Energetiky (SEN) následně dělil podle výše popsaného způsobu. Zbylou část správní režie celé společnosti pak účastník řízení mezi jednotlivé divize alokoval podle rozvrhové základny.
- [102] Správní orgán má v souladu se závěry z provedené kontroly za to, že pro určení podílu správní režie na Provoz Energetiky (SEN) měl účastník řízení obraty vůči externím výkonům navýšit o vnitropodnikové výnosy z vlastní spotřeby, čímž by se snížil i podíl pro zbylou část správní režie celé společnosti a pro kalkulace ceny obchodních případů jednotlivých divizí by nepřímé výrobní náklady za tepelnou energii obsahovaly mj. i část správní režie v souladu s bodem (1.9) ve spojení s bodem (1.4) Přílohy č. 2 cenového rozhodnutí zahrnutou v kalkulacích „Kalkulace ceny VD/VOD (ŽĐAS)“ a „Kalkulace ceny – odběry ŽĐAS“.
- [103] V rámci správního řízení tedy bylo zjištěno porušení cenových předpisů účastníkem řízení při dělení režijních nákladů, zároveň však, jak vyplývá zejména z Dodatku č. 1 k protokolu o kontrole č. [REDAKCE] (str. 15), č. j. 00898-30/2023-ERU, nebylo v rámci kontroly zjištěno, zda postup účastníka řízení vedl ku prospěchu či neprospěchu odběratelů tepelné energie, když v rámci kontroly nebyly předloženy všechny potřebné podklady. Správní orgán má tedy z to, že porušení cenových předpisů bylo v tomto směru prokázáno pouze na formální úrovni.

#### IV. IV. Posouzení předložené kalkulace výsledné ceny a opravné kalkulace výsledné ceny tepelné energie správním orgánem

- [104] Podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se přestupku dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající tím, že **sjedná** nebo **požaduje** cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 téhož zákona.
- [105] Podle názoru správního orgánu naplnění formální stránky skutkové podstaty dotčeného přestupku v oblasti cen za dodávku tepelné energie může jednak spočívat v jednání dodavatele, který **sjedná cenu** tepelné energie s odběratelem způsobem odporujícím pravidlům cenové regulace (pozn. takto vymezený skutek není předmětem vedeného řízení, proto se jím správní orgán blíže nezabývá), nebo **požaduje** po odběrateli (vyúčtuje) **cenu** tepelné energie, jejíž výši stanovil v rozporu s pravidly cenové regulace, nebo požadovanou cenu podložil kalkulací ceny tepelné energie vytvořenou v rozporu s těmito pravidly.
- [106] Vyjde-li správní orgán z premisy, že výsledná cena tepelné energie je výsledkem kalkulace této ceny provedené ve smyslu cenového rozhodnutí, nutně musí dojít k závěru, že postupoval-li dodavatel tepelné energie při kalkulaci v rozporu s cenovými předpisy, vytvořil jí cenu tepelné energie ve výši, která

rovněž nemůže odpovídat pravidlům cenové regulace. Typicky se bude jednat o situaci, kdy dodavatel tepelné energie uplatní v ceně tepelné energie ekonomicky neoprávněné náklady či nepřiměřený zisk a takto stanovenou cenu vyúčtuje odběrateli. Zároveň takové pojetí nevylučuje, aby v případě postupu dodavatele při kalkulaci v souladu s cenovými předpisy tento po odběratelích požadoval cenu tepelné energie, jejíž výše by pravidlům cenové regulace neodpovídala. Z formálního hlediska se o takovou situaci bude jednat, když požadovaná (vyúčtovaná) cena tepelné energie nebude odpovídat ceně kalkulované. Správní orgán má však s ohledem na dále uvedené, že popsané pojetí je značně zjednodušující a nemusí zcela reflektovat obecně zavedenou praxi dodavatelů tepelné energie při sjednávání a vyúčtovávání dodávek tepelné energie, byť je lze aplikovat ve skutkově jednoduchých případech.

- [107] Správní orgán se přiklání s ohledem na rozhodovací praxi a specifické podmínky cenotvorby v oblasti teplárenství k v zásadě jinému pojetí tvorby ceny tepelné energie, kdy kalkulací výsledné ceny tepelné energie není nutně vytvářena cena tepelné energie, kterou má dodavatel povinnost po odběrateli požadovat, ale ve vztahu k výši ceny je jí určována maximální možná hranice. Skutečná výše požadované (vyúčtované) ceny je pak vymezena jednak smluvním (cenovým) ujednáním mezi dodavatelem a odběratelem a zároveň limitována maximální hranicí ceny tepelné energie vymezenou kalkulací ceny tepelné energie vytvořenou v souladu s cenovými předpisy. Takové pojetí nahlíží na kalkulaci ceny tepelné energie jako na zásadní podklad pro veřejnoprávní kontrolu výše ceny tepelné energie, která je však reálně za respektování smluvní volnosti dotčených stran tvořena například cenovými (kalkulačními) vzorci definovanými v dodávkových smlouvách.
- [108] Uvedený názor správního orgánu, tj. omezení výše skutečně vyúčtované ceny tepelné energie její kalkulací, lze dovodit z ustanovení § 1792 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, které stanoví, že byla-li úplata ujednána v rozporu s právními předpisy o cenách, platí za ujednanou ta, která je podle těchto předpisů přípustná. Za přípustnou je pak v případě tepelné energie nutno v souladu s bodem (2.5) cenového rozhodnutí považovat takovou (výslednou) cenu tepelné energie, jejíž kalkulace zahrnuje pouze skutečně vynaložené ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a skutečné množství dodané tepelné energie za ukončený kalendářní rok.
- [109] Druhé popsané pojetí tvorby ceny tepelné energie však má významný dopad při posuzování naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, neboť při něm bezvýhradně neplatí premisa kalkulace rovná se cena (ve smyslu její výše). Podle názoru správního orgánu je nutno rozlišovat, zda předložená kalkulace je či mohla být podkladem pro stanovení ceny tepelné energie a zda je či není vytvořena v souladu s pravidly cenové regulace. Zároveň je nutno do určité míry autonomně pohlížet na výši požadované ceny tepelné energie limitovanou pravidly cenové regulace. Skutečnost, zda požadovaná výše ceny odpovídá smluvnímu ujednání naopak není předmětem skutkové podstaty přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, nepochybně však může být předmětem soukromoprávního sporu mezi dodavatelem a odběratelem.
- [110] ERÚ jako cenový dozorový orgán by tedy měl nejdříve posoudit, zda dodavatelem předložená kalkulace je podkladem požadované (vyúčtované) ceny tepelné energie. V opačném případě by dodavatel postupoval v rozporu s cenovými předpisy, neboť by po odběrateli požadoval cenu tepelné energie, jejíž výše v souladu s cenovými předpisy není. Nemá-li výše ceny „svou“ kalkulaci, není možné přezkoumat soulad jejího stanovení s pravidly cenové regulace. Zároveň přezkoumávat hypotetickou kalkulaci ceny bez vazby na její uplatnění vůči odběrateli je bezpředmětné.
- [111] Dojde-li ERÚ k závěru, že dodavatelem předložená kalkulace je podkladem požadované (vyúčtované) ceny tepelné energie, měl by ověřit, zda kalkulace je vytvořena v souladu s pravidly cenové regulace, tj. zda neobsahuje ekonomicky neoprávněné náklady, nepřiměřený zisk či při její tvorbě nebyla porušena další pravidla (vymezení cenových lokalit, úrovní předání, způsoby dělení režijních nákladů či společných nákladů při KVET, apod.). V případě zjištění porušení pravidel cenové regulace je na místě konstatovat naplnění části formální skutkové podstaty přestupku tím, že dodavatel tepelné energie požadoval cenu tepelné energie, jejíž **kalkulace** není v souladu s cenovými předpisy.

- [112] Třetí fází při posuzování naplnění znaků skutkové podstaty přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách je pak samotná požadovaná **výše** ceny tepelné energie. Ta může být ERÚ vyhodnocena jako stejná nebo nižší, než by odpovídalo kalkulaci vytvořené v souladu s pravidly cenové regulace, přičemž správní orgán je toho názoru, že v daném případě by zřejmě nedošlo k naplnění zároveň formální i materiální stránky této části skutkové podstaty přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Anebo může být vyhodnocena jako vyšší, než by odpovídalo její kalkulaci vytvořené v souladu s pravidly cenové regulace. V tomto případě by nepochybně byl formální znak skutkové podstaty dotčeného přestupku naplněn, když jejím primárním účelem je ochrana kupujících (odběratelů) od úhrady cen v neoprávněných výších (vyšších cenových hladinách). Materiální znak skutkové podstaty přestupku je nepochybně nutné následně podrobit individuálnímu posouzení v jednotlivých případech.
- [113] Je-li pak dodavatelem požadována cena tepelné energie ve výši přesahující její limit stanovený kalkulací vytvořenou v souladu s cenovými předpisy, jedná se podle názoru správního orgánu o situaci, kdy dodavatel svým jednáním (v případě úhrady požadované ceny) získá nepřiměřený majetkový prospěch ve smyslu § 2 odst. 5 písm. a) bodu 1. zákona o cenách, neboť prodá zboží (tepelnou energii) za cenu vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace.
- [114] Správní orgán má za to, že uvedeným výkladovým rámcem je nutno posoudit jednání účastníka řízení v projednávaném případě.
- [115] Účastník řízení v rámci kontroly ERÚ předložil kalkulace výsledných cen tepelné energie (založeny pod č. j. 00898-24/2023-ERU; Tabulka č. 3), o nichž uvedl, že byly podkladem požadovaných (vyúčtovaných) cen tepelné energie za rok 2021 v kontrolované cenové lokalitě. Kalkulované ceny tepelné energie odpovídají skutečně vyúčtovaným cenám tepelné energie podle předložených vyúčtování. Správní orgán tedy nepochybuje o skutečnosti, že původně předložené kalkulace výsledných cen tepelné energie byly podkladem skutečně vyúčtovaných cen tepelné energie a v tomto ohledu bylo na místě ze strany ERÚ provést kontrolu jejich souladu s cenovými předpisy a následně ve vztahu k dotčené kalkulaci vymezit předmět řízení o přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.
- [116] V rámci správního řízení pak bylo zjištěno, že předložené kalkulace výsledných cen tepelné energie (č. j. 00898-24/2023-ERU) obsahovaly ekonomicky neoprávněné náklady v položkách „Ostatní proměnné náklady“ v celkové výši [REDAKCE] a při jejich tvorbě byl rovněž porušen postup při dělení správního režie (podrobně viz část IV. III. I. a IV. III. II. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
- [117] Účastník řízení však zároveň v průběhu kontroly ERÚ i v rámci správního řízení namítal, že byt by formálně porušil cenové předpisy (s čímž nesouhlasil), nezískal tímto postupem žádný nepřiměřený majetkový prospěch, když v rámci dotčené cenové lokality kalkuloval zisk celkem pouze ve výši [REDAKCE] přestože za přiměřený by v souladu s cenovými předpisy bylo nutno považovat i zisk několikanásobně vyšší (viz Protokol o ústním jednání, č. j. 14161-11/2024-ERU). Na podporu svého tvrzení účastník řízení předložil ERÚ (založeno pod č. j. 14161-14/2024-ERU) opravený Výkaz 31, 32 CL: Výkaz cenové lokality, který obsahoval opravený kalkulační vzorec (kalkulaci výsledné ceny tepelné energie), jehož údaje jsou zobrazeny v Tabulce č. 22. Z předložené opravné kalkulace je patrné v porovnání s původně předloženou (celkovou) kalkulací výsledné ceny tepelné energie (mimo absenci zaokrouhlení nákladů) její oproštění o sporný náklad za emisní povolenky z položky „Ostatní proměnné náklady“ a paralelní navýšení položky „Zisk“, tj. navýšení zisku o částku [REDAKCE]

**Tabulka č. 22: Kalkulace ceny tepelné energie (opravná)**

| Položka                            | Kalkulační vzorec celkem (opravný) |
|------------------------------------|------------------------------------|
| <b>Proměnné náklady</b>            |                                    |
| Palivo                             |                                    |
| Nákup tepelné energie              |                                    |
| Elektrická energie                 |                                    |
| Technologická voda                 |                                    |
| Ostatní proměnné náklady           |                                    |
| <b>Stálé náklady</b>               |                                    |
| Mzdy a zákonné pojištění           |                                    |
| Opravy a údržba                    |                                    |
| Odpisy                             |                                    |
| Nájemné                            |                                    |
| Finanční leasing                   |                                    |
| Zákonné rezervy                    |                                    |
| Výrobní režie                      |                                    |
| Správní režie                      |                                    |
| Úroky z úvěrů                      |                                    |
| Ostatní stálé náklady              |                                    |
| Zisk (-ztráta)                     |                                    |
| <b>Stálé náklady a zisk celkem</b> |                                    |
| Celkem náklady a zisk              |                                    |
| Množství tepelné energie (GJ)      |                                    |

- [118] Správní orgán v kontextu výše uvedeného považuje za nepochybné, že předložená opravná kalkulace výsledné ceny tepelné energie nebyla podkladem požadované ceny tepelné energie v cenové lokalitě „CZT ŽĎAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“ za rok 2021 a není ani nemůže být předmětem vedeného řízení o přestupku v části posouzení souladu kalkulace požadované ceny tepelné energie s cenovými předpisy. Předmětem řízení je původně předložená kalkulace výsledné ceny tepelné energie (založena pod č. j. č. j. 00898-24/2023-ERU; Tabulka č. 3), která (jak správní orgán popsal a odůvodnil výše) obsahovala ekonomicky neoprávněné náklady, tj. nebyla vytvořena v souladu s cenovými předpisy.
- [119] S námitkami účastníka řízení stran (ne)získání nepřiměřeného majetkového prospěchu se však správní orgán ztotožňuje a v kontextu výše uvedeného výkladu je vztahuje i na část skutku, jež je předmětem vedeného řízení o přestupku.
- [120] Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 6 As 4/2018 – 73 ze dne 5. června 2018 uvedl, že je to právě dodavatel, „...kdo měl regulovanou cenu správně vyčíslit a uplatňovat; pokud tak nepostupovala, nemůže následně po správním orgánu požadovat, aby vypočítal „správnou výši“ ceny na základě jiných, nově tvrzených či doložených nákladů, neboť v tom případě by cenu určoval správní orgán sám. A to zvláště za situace, kdy byla zvolena cenová regulace v podobě věcného usměrňování cen, tudíž nebyla stanovena přesná výše oprávněné ceny. Určení „maximální možné výše oprávněné ceny“ je za takové situace nanejvýš obtížné ba dokonce pro správní orgán nemožné, neboť je po něm požadováno, aby zvážil nejen zařazení jednotlivých nákladů pod oprávněné náklady dle cenového rozhodnutí, ale rovněž zvážil samotnou oprávněnost výše takového nákladu...“.
- [121] Přestože předložená opravná kalkulace nemůže mít vliv pro posouzení souladu původně předložené kalkulace výsledné ceny tepelné energie s cenovými předpisy, je podle názoru správního orgánu nutné

vzít ji v potaz ve vztahu k posouzení odstranění protiprávního stavu, souladu požadované výše ceny tepelné energie s cenovými předpisy a potenciálnímu získání nepřiměřeného majetkového prospěchu.

- [122] Správní orgán má za to, že protiprávní stav (požadování ceny tepelné energie, jejíž kalkulace obsahovala ekonomicky neoprávněné náklady) byl předložením opravné kalkulace výsledné ceny tepelné energie odstraněn, když účastník řízení do opravné kalkulace nezahrnul předmětem řízení vymezené ekonomicky neoprávněné náklady (za emisní povolenky).
- [123] Co se týče navýšené položky „Zisk“ správní orgán konstatuje, že cenové rozhodnutí účinné v roce 2021 nestanovovalo přesný výpočet přiměřenosti zisku, když podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí je přiměřeným ziskem v ceně tepelné energie přiměřený zisk, který přímo souvisí s dodávkou tepelné energie a splňuje podmínky uvedené v Příloze č. 1 cenového rozhodnutí. Podle bodu (7.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí je výše zisku před zdaněním v ceně tepelné energie uplatňována s ohledem na výši ceny tepelné energie, dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie a obvyklou výnosnost použitého kapitálu, který je v obvyklé výši pro zajištění dodávek tepelné energie, a to bez ohledu na vlastnictví majetku souvisejícího s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, pokud zisk ve výši přiměřeného zisku není vytvářen již vlastníkem tohoto majetku. ERÚ až s účinností Cenového rozhodnutí č. 4/2021 ze dne 16. září 2021, k cenám tepelné energie, tj. s účinností od roku 2022 stanovil v jeho třetí části přesný postup pro výpočet hodnoty maximálního přiměřeného zisku. Správní orgán má za to, že v daném případě je možné ověřit přiměřenost uplatněného zisku účastníkem řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2021 analogickou aplikací části třetí cenového rozhodnutí účinného v roce 2022, neboť se jedná o postup v projednávaném případě ve prospěch účastníka řízení.
- [124] Správní orgán zjistil, že účastník řízení v rámci kontroly ERÚ předložil sestavu majetku nezbytného pro výrobu a rozvod tepelné energie v roce 2021 včetně jeho pořizovacích hodnot a okamžiku aktivace (č. j. 00898-6/2023-ERU), z čehož byl správní orgán schopen provést ověření hodnoty maximálního přiměřeného zisku ve smyslu části třetí cenového rozhodnutí účinného v roce 2022, kdy zjistil, že za přiměřený v dotčené cenové lokalitě by v roce 2022 bylo možno považovat zisk v celkové výši [REDAKCE] propočten založen pod č. j. 14161-12/2024-ERU). Pro rok 2021 by se tato hodnota s ohledem na rozdílnou indexaci majetku lišila pouze zanedbatelně. Správní orgán tedy konstatuje, že výši zisku uplatněného v opravné kalkulaci výsledné ceny tepelné energie [REDAKCE] nelze nepochybně považovat za nepřiměřenou.
- [125] Předloženou opravnou (celkovou) kalkulací výsledné ceny tepelné energie byl tedy účastníkem řízení odstraněn protiprávní stav, neboť ji lze považovat za kalkulaci souladnou s cenovými předpisy. Opravná kalkulace se poté od původní kalkulace (jež je předmětem vedeného řízení) neliší v položkách „Celkem náklady a zisk“ a „Množství tepelné energie“ a tedy ani výši výsledné ceny tepelné energie.
- [126] Správní orgán má za to, že účastník řízení v rámci vedeného řízení o přestupku prokázal (kdy je nutno podotknout s ohledem na výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, že důkazní břemeno je v tomto ohledu bezvýhradně na straně dodavatele tepelné energie), že po odběratelích tepelné energie v roce 2021 v cenové lokalitě „CZT ŽĎAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“ nepožadoval cenu tepelné energie ve **výši**, která nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen tepelné energie podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách o cenách. V této části projednávaného skutku účastníka řízení má tedy správní orgán podezření ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách za neprokázané.
- [127] Obdobně je pak nutné posoudit, zda účastník řízení svým jednáním získal či nezískal nepřiměřený majetkový prospěch ve smyslu § 2 odst. 5 písm. a) bodu 1. zákona o cenách, neboť v rámci správního řízení nebylo prokázáno, že by účastník řízení prodal zboží (tepelnou energii) za cenu vyšší, než **by** odpovídalo pravidlům cenové regulace. Pravidlům cenové regulace **by** odpovídaly i ceny ve výši stanovené předloženou opravnou kalkulací, tj. ceny nejen totožné, jaké účastník řízení kalkuloval původní kalkulací výsledné ceny tepelné energie, resp. dílčími kalkulacemi, ale rovněž ceny vyšší, a to až průměrně v jednotkové výši o cca 40 Kč/GJ [(maximální hodnota přiměřeného zisku mínus

kalkulovaný zisk) děleno množstvím dodané tepelné energie]. Kalkuloval-li tedy účastník řízení průměrnou jednotkovou cenu ve výši [REDAKCE] mohla by potenciálně tato cena činit až [REDAKCE]

#### **IV. V. Formální a materiální stránka přestupku**

- [128] Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení jakožto prodávající požadoval v cenové lokalitě „CZT ŽĎAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“ výsledné ceny tepelné energie za rok 2021, jejichž kalkulace nebyly v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen tepelné energie podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách čímž naplnil formální stránku přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.
- [129] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, resp. z § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku). Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost (škodlivost) nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro správní delikty (přestupky). Podstatou správních deliktů (přestupků) je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu (přestupku), pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt (přestupek), musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku) a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.
- [130] V souvislosti s tím ERÚ uvádí, že věcné usměrňování cen je velmi důležitým nástrojem, jehož smyslem je přesné nastavení pravidel a podmínek věcného usměrňování nastaveného podle přísných kritérií, ke kterým jsou pak dodavatelé při výkonu své podnikatelské činnosti povinni přistupovat s maximální obezřetností a opatrností při jejich dodržování. V případě, že nejsou tyto podmínky a tento postup ze strany dodavatele tepelné energie dodrženy, může mít následné protiprávní jednání výrazný nepříznivý společenský dopad na odběratele. Dodavatelé tepelné energie zabývající se prodejem tepelné energie tak musí bezpodmínečně dodržovat a také zajistit dostatečnou a odbornou kontrolu před ročním vyúčtováním odběratelům. ERÚ upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplárenství je považováno za odvětví s nedokonalým konkurenčním prostředím, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémem centrálního zásobování tepelnou energií existuje velmi omezená možnost změny způsobu vytápění doprovázená téměř vždy významnými investicemi na straně odběratelů tepelné energie.
- [131] Z hlediska materiální stránky přestupku je třeba zejména obecně vycházet ze skutečnosti, že každá skutková podstata přestupku implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti nežádoucího jednání. V opačném případě by ostatně zákonodárce porušení právních norem nesankcionoval jako přestupek. Podle Rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 74/2002-38 ze dne 26. října 2004 je prokázané porušení závazného postupu při kalkulaci ceny bez dalšího důvodem pro uložení pokuty a naplňuje materiální stránku přestupku, aniž by muselo být prokázáno zvýšení cen nad úroveň, kterou přináší věcné usměrňování.
- [132] V rámci správního řízení sice nebylo zjištěno zvýšení cen nad úroveň, kterou věcné usměrňování přináší, avšak kalkulace výsledné ceny (výsledných cen) tepelné energie, která byla podkladem pro vyúčtování cen tepelné energie obsahovala ekonomicky neoprávněné náklady a zároveň nezohledňovala účinné cenové předpisy v oblasti dělení režijních nákladů.
- [133] S ohledem na výše uvedené tak správní orgán uzavírá, že jednání účastníka řízení vůči zákazníkům dosahuje vyšší míry společenské škodlivosti ve vztahu k porušené povinnosti, než je míra nižší než nepatrná, a proto je nutné konstatovat, že je naplněna také materiální stránka přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

#### **IV. VI. Odpovědnost za přestupek**

- [134] Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda nejsou naplněny podmínky uvedené v § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy zda účastník řízení za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Z podkladů, které měl správní orgán k dispozici, nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení z vytýkaného přestupku. Správní orgán v této souvislosti upozorňuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. června 2014, č. j. 9 A 39/2011-44 z něhož vyplývá, že pokud jde o důkazní břemeno ohledně prokázání toho, zda právnická osoba, které je vytýkáno spáchání přestupku, vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti stanovené zákonem zabránila, nese takové důkazní břemeno ve správním řízení ona sama, a nikoliv správní orgán. Správní orgán pouze posuzuje důvodnost liberačních důvodů, které účastník řízení o přestupku prokazuje.
- [135] Nad rámec uvedeného správní orgán konstatuje, že charakteristickým znakem přestupků 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 odpovědnost za výsledek. Je pak věcí účastníka řízení, aby si při výkonu své činnosti počínal tak, aby neporušil povinnosti dané zákonem o cenách a nepoškodil tímto zákonem chráněné zájmy.
- [136] Správní orgán vzhledem k výše uvedenému nepochybně zjistil a prokázal, že se účastník řízení dopustil spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona, za který je rovněž odpovědný.

#### **IV. VII. Vypořádání námitek účastníka řízení a jejich vypořádání**

- [137] Účastník řízení uplatnil své námitky již v rámci kontrolního řízení prostřednictvím námitek proti kontrolním zjištěním uvedeným v Protokolu o kontrole č. j. 00898-30/2023-ERU a rovněž ve svém vyjádření v rámci vedeného řízení (č. j. 14161-5/2024-ERU a č. j. 14161-14/2024-ERU).
- [138] Stran námitek účastníka řízení týkajících se uplatnění nákladu za emisní povolenky správní orgán konstatuje, že jejich důvodnost do určité míry uznal, když účastníka řízení jednak vyzval k opětovnému předložení podkladů ke stanovení nákladu za emisní povolenky (což účastník řízení učinil v rámci svých podání č. j. 14161-7/2024-ERU a č. j. 14161-8/2024-ERU) a dále rovněž uznal přepočtení nákladu za emisní povolenky skrze realizovaný nákup emisních povolenek v roce 2021, tj. za jednotkovou cenu 80,85 EUR/ks. Jak však správní orgán popisuje v části IV. III. I. odůvodnění tohoto rozhodnutí i přesto účastník řízení uplatnil v kalkulacích výsledných cen tepelné energie ekonomicky neoprávněné náklady za emisní povolenky v položce „Ostatní proměnné náklady“ v celkové výši [REDAKCE]. Nikoliv však z důvodu nesprávně určené jednotkové ceny emisní povolenky, ale z důvodu nesprávně stanoveného množství emisních povolenek. V tomto směru správní orgán rovněž upřesnil předmět řízení, o čemž účastníka řízení vyrozuměl jednak v rámci konaného ústního jednání a poté rovněž přípisem č. j. 14161-13/2024-ERU ze dne 13. března 2026.
- [139] Stran námitek k dělení nákladů správní režie účastník řízení odkázal na svá vyjádření z kontroly ERÚ, kdy jeho námitky proti kontrolním zjištěním byly v tomto směru uznány a ERÚ je zohlednil v rámci Dodatku č. 1 k protokolu o kontrole č. [REDAKCE] č. j. 00898-30/2023-ERU. Účastník řízení v rámci správního řízení nerozporoval, že náklady na režijní náklady byly v kalkulacích výsledných cen tepelné energie uplatněny jen vůči externím odběratelům, ale že jeho postup prokazatelně snižoval konečnou cenu tepla. Správní orgán k této námitce uvádí, že prokazatelné snížení ceny tepla nebylo v rámci správního řízení prokázáno, když účastník řízení ERÚ neposkytl bližší informace ohledně konkrétních položek vstupujících do správní režie za rok 2021 ve výši [REDAKCE] Kč, resp. [REDAKCE]. Ostatně tuto možnost měl a má rovněž po celou dobu probíhajícího řízení o přestupku.
- [140] Účastník řízení v rámci správního řízení rovněž namítal, že cena tepelné energie v cenové lokalitě „CZT ŽĎAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“ byla jednou z nejnižších cen v České republice v roce 2021. Správní orgán k této námitce uvádí, že cena tepelné energie je cenou věcně usměrňovanou,

nejedná-li se o cenu nižší než limitní ve smyslu bodu (1.2) cenového rozhodnutí. Výše ceny se tedy primárně odvíjí od nákladů potřebných na výrobu a rozvod tepelné energie, pro jejichž oprávněnost stanovuje pravidla cenové rozhodnutí, resp. zákon o cenách. Náklady uplatněné v ceně tepelné energie mohou být buď ekonomicky oprávněné či ekonomicky neoprávněné. Cenové rozhodnutí ani zákon o cenách ekonomickou (ne)oprávněnost nákladů uplatňovaných v ceně tepelné energie neporovnávají s celkovou uplatněnou cenou či jejím srovnáním s dlouhodobým průměrem na dotčeném trhu. Pokud účastník řízení uplatnil v ceně tepelné energie ekonomicky neoprávněný náklad, nelze takové jednání považovat za společensky neškodlivé či obecně netrestné. Na druhou stranu výše uplatněné ceny tepelné energie může být hodnocena při ukládání správního trestu jako potenciální skutečnost snižující závažnost spáchaného přestupku.

- [141] Námitky stran potenciálně kalkulovaného zisku v ceně tepelné energie správní orgán uznal, jak popisuje v části IV. IV. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

## **V. Uložení správního trestu**

- [142] Podle § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky lze za přestupek uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí i o přestupku.
- [143] Jelikož zákon o cenách neumožňuje ve smyslu § 47 odst. 2 a § 50 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit pachateli správní trest ve formě zákazu činnosti či zveřejnění rozhodnutí o přestupku a ani z povahy provedení vytýkaného skutku účastníka řízení tomuto nelze uložit propadnutí věci nebo náhradní hodnoty ve smyslu § 48 a § 49 zákona o odpovědnosti za přestupky, přichází co do druhu správního trestu ukládaného účastníkovi řízení do úvahy pouze napomenutí či pokuta. Správní orgán má za to, že správní trest ve formě napomenutí není v oblasti dozoru ERÚ ve vztahu ke spáchanému přestupku příslušný, zejména s ohledem na jeho povahu ve smyslu § 37 písm. a) a § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.
- [144] S ohledem na skutkové okolnosti dospěl správní orgán k závěru, že v daném případě nebyly naplněny ani podmínky, které by umožňovaly případně upuštění od uložení správního trestu. Správní orgán proto s ohledem na výše uvedené vyhodnotil jako zákonné, vhodné a účelné v daném případě uložit správní trest ve formě pokuty. Nadto správní orgán uvádí, že ukládání správního trestu formou pokuty zcela odpovídá rozhodovací praxi ERÚ v obdobných případech. ERÚ je při stanovení výše trestu vázán svou vlastní ustálenou rozhodovací praxí, od které se může odchýlit pouze toliko v odůvodněných případech a z legitimních důvodů, přičemž musí být dbáno účelu trestu, kterým je ochrana konkrétních zájmů společnosti.
- [145] Za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách lze podle § 16 odst. 4 písm. b) a c) téhož zákona uložit pokutu buď ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč, případně do 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit nebo nepřiměřený majetkový prospěch nevznikl.
- [146] Jak bylo popsáno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí v rámci správního řízení nebylo zjištěno na straně účastníka řízení získání nepřiměřeného majetkového prospěchu podle § 2 odst. 5 zákona o cenách. Při ukládání pokuty je tedy nutné postupovat podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, které pro tento případ stanoví horní hranici pokuty ve výši 10 000 000 Kč.
- [147] Správní orgán přihlédl při stanovení výměry pokuty za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlédl ve smyslu § 37 písm. a), c) a g) zákona o odpovědnosti za přestupky k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím

a polehčujícím okolnostem a k povaze činnosti účastníka řízení. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k osobě pachatele.

- [148] Vzhledem k uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku povahy a závažnosti přestupku ve smyslu § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.
- [149] Správní orgán opětovně upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem (významem) cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplárenství je považováno za odvětví s nedokonalou konkurenčním prostředím. V rámci správního řízení sice nebyla zjištěna neoprávněně navýšená částka účastníkem řízení, kterou by byli odběratelé povinni v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení zaplatit. Zároveň však bylo zjištěno, že účastník řízení nezanedbatelným způsobem porušil cenové předpisy uplatněním ekonomicky neoprávněných nákladů v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie, a to v celkové výši 3,4 mil. Kč. Na kalkulaci ceny tepelné energie poté nelze nahlížet pouze jako na stanovený způsob tvorby ceny tepelné energie, ale také na prostředek, který umožňuje porovnání postupu účastníka řízení s cenovými předpisy, tj. prostředek nejen veřejnoprávní kontroly způsobu a výše stanovení ceny tepelné energie, ale i prostředek ochrany odběratelů v rámci případných soukromoprávních sporů týkajících se ceny tepelné energie.
- [150] Jelikož tedy v rámci správního řízení nebylo zjištěno, že by účastník řízení protiprávním jednáním získal nepřiměřený majetkový prospěch, považuje správní orgán spáchaný přestupek za méně závažný, což samo o sobě s přihlédnutím k rozhodovací praxi ERÚ limituje ukládanou pokutu řádem desítek tisíc korun. Na uvedeném nic nemění ani porušení cenových předpisů při dělení režijních nákladů, neboť v rámci správního řízení nebylo prokázáno postupem účastníka řízení poškození odběratelů tepelné energie.
- [151] Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání přestupku ze strany účastníka řízení. ERÚ není přesně schopen určit, zda zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů za emisní povolenky a nealokování režijních nákladů mezi všechny kalkulace výsledných cen tepelné energie v dotčené cenové lokalitě bylo ze strany účastníka řízení účelovým porušením právní povinnosti či se jednalo o porušení v důsledku nedbalosti. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán při posuzování způsobu spáchání přestupku nedospěl k jednoznačnému a prokazatelnému závěru, že by jednání účastníka řízení bylo úmyslné, vyhodnotil tuto skutečnost ve prospěch účastníka řízení.
- [152] Ve prospěch účastníka řízení správní orgán rovněž přihlíží ke skutečnosti, že výsledná cena tepelné energie v cenové lokalitě „CZT ŽĎAS, Strojírenská 675/6, Žďár nad Sázavou“ byla nižší než průměrná cena tepelné energie v České republice, co správní orgán považuje za okolnost snižující závažnost přestupku spáchaného účastníkem řízení.
- [153] 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. Účastník řízení nebyl v posledních 5 letech evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení zákona ve věcné působnosti ERÚ, což hodnotí správní orgán jako polehčující okolnost.
- [154] Ve smyslu § 39 a § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky již správnímu orgánu nejsou v posuzované věci žádné další polehčující či přitěžující okolnosti známy.
- [155] Co se týče osoby pachatele přestupku vycházel správní orgán při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133), z níž 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.

- [156] Podle judikatury českých soudů musí konkrétní forma postihu a jeho výše působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i ostatní nositele obdobných povinností, jaké přísluší účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře pachatele, 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, že se mu porušení právních povinností v ostatních případech nevyplatí. Pokuta musí tedy mít pro pachatele odstrašující účinek, aby se obával možné sankce a nedocházelo k opětovnému porušení právních povinností z jeho strany.
- [157] Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je podle 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.
- [158] Trest v podobě pokuty lze ukládat nejen těm subjektům, které mají k jejímu okamžitému uhrazení dostatečné, volné finanční prostředky. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2015, č. j. 4 As 236/2014-85, dále vyplývá, že ani záporný výsledek hospodaření by nebyl překážkou pro uložení pokuty a automaticky neznamená, že každá uložená pokuta by byla likvidační. Je totiž třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení jakožto právnícké osoby.
- [159] Účastník řízení je obchodní společností existující za účelem dosahování zisku. Cílem zákazu ukládání likvidačních pokut je zabránit likvidaci ekonomické aktivity trestané osoby.
- [160] V případě ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, jako je např. obrát společnosti a její obchodní aktivita, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. srpna 2014, č. j. 10 Ads 140/2014-58).
- [161] Správní orgán v tomto ohledu vycházel z předložených podkladů účastníkem řízení (založeny pod č. j. 14161-5/2024-ERU), kdy zjistil, že účastník řízení dosáhl v účetním období roku 2024 výsledku hospodaření ve výši 42 958 000 Kč (v předchozím účetním období 76 326 000 Kč), přičemž čistý obrát za účetní období činil 2 369 857 000 Kč. Tržby z prodeje výrobků a služeb činily 2 360 817 000 Kč (v předchozím účetním období 2 794 420 000 Kč). Z výkazu zisku a ztráty nelze učinit jednoznačný závěr ohledně případné zadluženosti účastníka řízení, nicméně i pokud by byl účastník řízení předlužen, nemůže to automaticky znamenat imunitu vůči sankcím v oblasti veřejného práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. ledna 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351).
- [162] Z majetkových poměrů účastníka řízení je tedy zřejmé, že tento dosahuje vysokých tržeb a jeho obrát se pohybuje v řádu miliard korun. Z žádné položky účetnictví účastníka řízení nelze dovodit, že by se úhrada pokuty v uložené výši stala jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti, proto není možné uloženou pokutu považovat za likvidační.
- [163] Po zvážení všech skutkových okolností případu a majetkových poměrů účastníka řízení stanovil správní orgán účastníkovi řízení pokutu ve výši 90 000 Kč. Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného zákonem o cenách.
- [164] S odkazem na § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je pokuta splatná do 30 dnů ode dne, kdy toto rozhodnutí nabude právní moci.

## **VI. Náklady řízení**

- [165] Souběžně je výrokem III. tohoto rozhodnutí ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který byl uznán vinným, resp. 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 výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, činí paušální částka 2 500 Kč.

### **Poučení**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s § 152 správního řádu k Radě 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.

Mgr. Lukáš Kugler, v. r.  
oprávněná úřední osoba  
Odbor sankčních řízení

Obdrží:  
ŽDAS, a.s.