



## Energetický regulační úřad

**Ing. Alena Vitásková**  
předsedkyně

Č. j.: 06696-19/2015-ERU

V Jihlavě dne 11. ledna 2017

### **R o z h o d n u t í**

O rozkladu společnosti TEPLLO Votice, s.r.o., se sídlem Malé nám. 830, 259 01 Votice, IČ: 257 03 757 (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06696-14/2015-ERU ze dne 8. července 2016 (sp. zn. KO-06696/2015-ERU), kterým Energetický regulační úřad 1) uznal účastníka řízení odpovědným za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), jehož se účastník řízení dopustil tím, že jako držitel licence na výrobu tepelné energie č. 310202435 a na rozvod tepelné energie č. 320202437 sjednal a následně požadoval výslednou cenu tepelné energie za rok 2011 v cenové lokalitě „Votice“, jejíž kalkulace nebyla v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, konkrétně byla v rozporu s ustanoveními bodu (3.1), (3.3) a (3.5) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 1/2010 ze dne 11. října 2010, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí“), jenž spočíval v jednáních specifikovaných ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí; 2) uložil účastníkovi řízení podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách pokutu ve výši 100.000 Kč za spáchání uvedeného správního deliktu; 3) uložil účastníkovi řízení podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), náhradu nákladů řízení ve výši 1.000 Kč, jsem jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu příslušný na základě § 17b odst. 1 písm. c) 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, rozhodla podle § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 5 správního řádu, na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

**Rozklad společnosti TEPLLO Votice, s.r.o., se sídlem Malé nám. 830, 259 01 Votice, IČ: 257 03 757, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06696-14/2015-ERU ze dne 8. července 2016 (sp. zn. KO-06696/2015-ERU) zamítám a napadené rozhodnutí potvrzuji.**

### **Odůvodnění:**

#### **I. Průběh kontroly**

Energetický regulační úřad provedl v době od 24. února 2014 (kontrolní úkony byly prováděny do 2. dubna 2015) v souladu se zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní

řád), kontrolu u účastníka řízení, jejímž předmětem bylo zjištění, zda účastník řízení v roce 2011 v cenové lokalitě „Votice“ neporušil cenové předpisy tím, že sjednal nebo vyúčtoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ustanovení § 6 odst. 1 zákona o cenách. Účastník řízení je držitelem licence na výrobu tepelné energie č. 310202435 (provozovna „Centrální kotelna“, celkový instalovaný tepelný výkon provozovny 4,660 MW) a licence na rozvod tepelné energie č. 320202437 (pro vymezené území Město Votice v okrese Benešov, přenosová kapacita 4,660 MWt, délka teplovodního rozvodu 2 km). V kontrolovaném období účastník řízení dodával tepelnou energii osmi odběratelům – 1) Základní škola Votice, okres Benešov (IČ: 705 68 146), 2) Město Votice (IČ: 002 32 963), 3) Stavební bytové družstvo Benešov u Prahy (IČ: 000 34 894), 4) Sdružení občanů – vlastníků obytných domů Žižkova 533-5, Votice (IČ: 652 61 640), 5) Společenství vlastníků jednotek „Společenství vlastníků domu čp. 454, 455“ (IČ: 264 55 986), 6) Společenství vlastníků jednotek domu čp. 560, 561 (IČ: 264 37 546), 7) pan [REDAKCE] (IČ: [REDAKCE]) a 8) SITRONICS Telecom Solutions, Czech Republic a.s. (IČ: 475 50 937), s nimiž měl sjednanou vícesložkovou cenu tepelné energie – dále též „odběratelé ad 1) až 8)“.

Energetický regulační úřad vyhotovil protokol o kontrole č. K014415, č. j. 01950-27/2014-ERU, ze dne 2. dubna 2015, v jehož závěru na základě učiněných kontrolních zjištění konstatoval porušení zákona o cenách a cenového rozhodnutí účastníkem řízení tím, že sjednal a vyúčtoval odběratelům tepelné energie v roce 2011 vícesložkové ceny tepelné energie, jejichž složky nebyly uplatněny dle podmínek ustanovení bodu (3.1), (3.3) a (3.5) cenového rozhodnutí. Porušení jednotlivých uvedených bodů cenového rozhodnutí spočívala v následujících skutečích, jež byly tímto způsobem následně specifikovány i ve výrokové části napadeného rozhodnutí.

Ustanovení bodu (3.1) cenového rozhodnutí bylo porušeno tím, že ačkoliv byla s odběrateli sjednána vícesložková cena tepelné energie, nebyla proměnná složka této ceny tepelné energie vztažena na jednotkové množství dodané tepelné energie a stálá složka této ceny nebyla vztažena na jednotku sjednaného tepelného výkonu (dále též „skutek 1“).

Nedodržení ustanovení bodu (3.3) cenového rozhodnutí spočívalo v tom, že účastníkem řízení uplatňovaná stálá složka vícesložkové ceny tepelné energie nebyla stanovena do výše stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku, neboť přesahovala výši stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku o částku ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH (dále též „skutek 2“).

Ustanovení bodu (3.5) cenového rozhodnutí účastník řízení porušil tím, že nevyúčtoval složky vícesložkové ceny tepelné energie jednotlivým odběrným místům při jejich rozdělení dle ustanovení bodu (2.3) cenového rozhodnutí stejným a prokazatelným způsobem (dále též „skutek 3“).

Účastník řízení byl s protokolem o kontrole seznámen dne 2. dubna 2015, načež podal proti kontrolnímu zjištění námitky, které nadřízená osoba kontrolujícího vyřídila přípisem ze dne 17. června 2015 v souladu s § 14 odst. 1 kontrolního řádu tak, že je zamítla. Z procesního hlediska byly námitky vyřízeny v souladu s kontrolním řádem, po obsahové stránce argumentaci vyjádřenou v námitkách účastník řízení opětovně uplatnil v rámci řízení před prvoinstančním správním orgánem, potažmo pak v prvním rozkladu.

## **II. Řízení před prvoinstančním správním orgánem**

Energetický regulační úřad učinil dne 29. července 2015 oznámení o zahájení správního řízení č. j. 06696-1/2015-ERU ve smyslu § 46 správního řádu, které bylo doručeno účastníkovi řízení téhož dne, čímž bylo řízení zahájeno. Následujícího dne Energetický regulační úřad převzal do správního spisu kontrolní spis sp. zn. 01950/2014-ERU, další podklady z moci úřední již neobstarával. Dne 17. srpna 2015 Energetický regulační úřad poskytl účastníkovi řízení v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním a vyzval jej k doložení aktuálních majetkových poměrů, což obojí účastník řízení učinil ve svém podání ze dne 15. září 2015.

Účastník řízení ve svém vyjádření zejména namítal, že způsob stanovování proměnné a stálé složky tepelné energie je dán historicky a pochází od předchozího dodavatele tepelné energie, přičemž cena a způsob jejího účtování byla s odběrateli takto sjednána. V ceně jsou obsaženy pouze ekonomicky oprávněné náklady, přičemž k navýšení ceny došlo pouze z důvodu poklesu odebraného množství tepla. Ohledně tvrzeného porušení cenových předpisů spočívajícího v tom, že stálá složka ceny překračovala výši stálých ekonomicky oprávněných nákladů a zisku, účastník řízení uvedl, že stálá složka ceny tvořila pouze 39,55 % z těchto nákladů a zisku a závěry kontrolního orgánu jsou tedy nesprávné. Ohledně jednání spočívajícího v neúčtování proměnné složky ceny stejným způsobem všem odběratelům účastník řízení uvedl, že již sám provedl nápravná opatření.

Energetický regulační úřad vydal rozhodnutí č. j. 06696-9/2015-ERU ze dne 30. listopadu 2015 (účastníkovi řízení bylo doručeno dne 1. prosince 2015), kterým účastníka řízení uznal odpovědným za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách sestávajícího ze tří různých jednání naplňujících jeho skutkovou podstatu, tedy ze skutku 1, skutku 2 a skutku 3, jak byl specifikován výše, a podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách uložil účastníkovi řízení za uvedený správní delikt pokutu ve výši 100.000 Kč. Dále účastníkovi řízení uložil podle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu spočívající ve vystavení opravného vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 odběratelům tepelné energie ad 2), 3), 4), 5) a 8), tedy těm, jimž vznikl vratitelný přeplatek na vyúčtování tepelné energie (nikoliv těm, kterým vznikl nedoplatek), a doložení splnění uvedené povinnosti Energetickému regulačnímu úřadu, a konečně podle § 79 odst. 5 správního řádu uložil účastníkovi řízení náhradu nákladů řízení v paušální výši 1.000 Kč.

Energetický regulační úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí popsal průběh kontroly, jejímž závěrům přisvědčil, a správního řízení, věnoval se popisu skutkového stavu a právnímu hodnocení, námitkám a účastníkem řízení tvrzeným skutečnostem uplatněným v průběhu správního řízení, a odůvodnil výši pokuty, uložení opatření k nápravě a výrok o náhradě nákladů řízení.

## **III. První řízení o rozkladu**

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06696-9/2015-ERU ze dne 30. listopadu 2015 podal účastník řízení dne 15. prosince 2015 rozklad, kterým napadal rozhodnutí v celém rozsahu. Za součást odůvodnění rozkladu pak účastník řízení výslovně označil rovněž své vyjádření k podkladům rozhodnutí a doložení majetkových poměrů ze dne 15. září 2015.

Účastník řízení v rozkladu napadal rozhodnutí z důvodu jeho rozporu s právními předpisy, jakož i pro věcnou nesprávnost, přičemž v zásadě bylo možno rozkladové námitky shrnout tak, že účastník řízení nesouhlasil se způsobem vyložení dotčených ustanovení cenového rozhodnutí prvoinstančním správním orgánem ve vztahu k jeho případu a potažmo tak nesouhlasil se závěrem o porušení těchto ustanovení. Nejpodrobněji přitom účastník řízení rozporoval a hlavní důraz kladl na zpochybnění potenciálního porušení bodu (3.3) cenového rozhodnutí, tedy naplnění skutku 2, když nesouhlasil s tím, že by uplatňovaná stálá složka vícesložkové ceny tepelné energie nebyla stanovena do výše stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku, a v této otázce rozporoval prvoinstančním správním orgánem dovozený přesah těchto ukazatelů.

Závěr, podle něhož výše stálé složky vícesložkové ceny překračuje výši stálých ekonomicky oprávněných nákladů a zisku, účastník řízení považoval za nesprávný, přičemž k porušení bodu (3.3) cenového rozhodnutí dále namítal, že součet stálých nákladů a zisku v kontrolovaném roce 2011 činil pouze 39,55 % z celkových nákladů a zisku. Oproti rokům 2008, 2009 a 2010 je dokonce součet stálých nákladů a zisku v roce 2011 nižší. Účastník řízení rovněž uvedl, že jednu z nejvýznamnějších položek v ceně tepelné energie tvoří roční splátka za leasing (minimálně 30 % celkových nákladů vč. zisku) hrazená na základě leasingové smlouvy, která byla uzavřena až do roku 2018 subjekty odlišnými od účastníka řízení. K navýšení jednotkové ceny tepelné energie dochází dle účastníka řízení v důsledku poklesu odběru tepelné energie, který je způsoben prováděnými úspornými opatřeními (výměna oken, zateplení fasád a střech), a rovněž v důsledku zvýšení cen nákladových položek vstupujících do ceny tepelné energie; aby účastník řízení zabránil odpojování odběratelů od centrálního zásobování teplem, byl nucen podnikat se ztrátou. Účastník řízení taktéž nesouhlasil s výpočtem kontrolních pracovníků, kteří vyčíslili pevné a proměnné složky ceny a provedli rozúčtování ceny na jednotlivé odběratele, aniž by zohlednili faktury a dobropisy, které byly účastníkem řízení ve vztahu k ceně tepelné energie za rok 2011 vystaveny a na základě nichž byly sníženy náklady vstupující do ceny tepelné energie.

O rozkladu proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06696-9/2015-ERU ze dne 30. listopadu 2015 rozhodla předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím č. j. 06696-13/2015-ERU ze dne 30. března 2016 (dále jen „rozhodnutí o prvním rozkladu“), kterým bylo zrušeno prvoinstanční rozhodnutí a věc vrácena Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

V rozhodnutí o prvním rozkladu bylo konstatováno, že ačkoliv je účastníkovi řízení co do právní kvalifikace vytýkáno potenciální spáchání jednoho správního deliktu, fakticky má naplnění předmětné skutkové podstaty spočívat ve třech samostatných skutcích, tj. skutku 1, 2 a 3, podřaditelných pod porušení závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. O každém z těchto skutků a o jeho hodnocení prvoinstančním správním orgánem, stejně jako o uložení opatření k nápravě, byla proto provedena samostatná právní úvaha a věcné posouzení.

Stran skutku 1 spočívajícího v nesprávném sjednání dvousložkové ceny tepelné energie byla aprobována skutková zjištění prvoinstančního správního orgánu ohledně toho, že účastník řízení postupoval v rozporu s cenovým rozhodnutím. Účastník řízení v rámci sjednání vícesložkové ceny tepelné energie prokazatelně nevztáhl

proměnnou složku této ceny na jednotkové množství dodané tepelné energie a stálou složku této ceny nevztáhl na jednotku sjednaného tepelného výkonu, ačkoliv mu bod (3.1) cenového rozhodnutí tento závazný postup předepisoval. Okolnosti, za nichž k porušení uvedeného ustanovení došlo, mohou mít vliv nanejvýš na posouzení naplnění materiální stránky správního deliktu, nikoliv na samotný závěr, že účastník řízení postupoval v rozporu se stanoveným pravidlem.

Zároveň byl v rozhodnutí o prvním rozkladu z učiněných zjištění přijat závěr, že skutek 3, spočívající v neuplatňování vícesložkové ceny tepelné energie vůči všem odběrným místům na stejné úrovni předání stejným způsobem, byl taktéž prokázán, neboť účastník řízení ve smlouvách o dodávce tepelné energie sjednával s odběrateli na stejné úrovni předání proměnné složky ceny v odlišné výši a tyto různé proměnné složky následně také odběratelům vyúčtoval. Jednalo se přitom zjevně o jednu cenovou lokalitu ve smyslu jejího vymezení v cenovém rozhodnutí, v jejímž rámci se může cena tepelné energie lišit pouze mezi odběrnými místy na jiné úrovni předání, přičemž nebylo zjištěno, a ani účastník řízení v průběhu řízení netvrdil, že by nad rámec úrovně předání byla uplatňována tzv. individuální cena ve smyslu bodu (2.3) písm. e) cenového rozhodnutí. Účastník řízení tak nevyúčtoval složky vícesložkové ceny tepelné energie jednotlivým odběrným místům v jedné cenové lokalitě na stejné úrovni předání při jejich rozdělení dle ustanovení bodu (2.3) cenového rozhodnutí stejným a prokazatelným způsobem, přestože mu bod (3.5) ve spojení s bodem (2.3) cenového rozhodnutí tento závazný postup ukládal.

Avšak naproti tomu ve vztahu ke skutku 2 spočívajícímu v nesprávném stanovení výše stálé složky ceny bylo shledáno v rozhodnutí o prvním rozkladu tehdy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, přičemž právě tento skutek byl předmětem převážné většiny námitek účastníka řízení, které v tehdy napadeném rozhodnutí nadto nebyly dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádány. Ohledně bodu (3.3) cenového rozhodnutí bylo v rozhodnutí o prvním rozkladu konstatováno, že obecně stanoví dvojí omezení výše stálé složky dvousložkové ceny tepelné energie, a to co do absolutní výše ve vztahu ke stálým nákladům a zisku, a dále co do procentuálního podílu ve vztahu k celkovým nákladům a zisku. Účastník řízení přitom rozporoval druhé z uvedených kritérií, zatímco správní orgán posuzoval pouze první z nich.

Účastník řízení v kalkulaci výsledné ceny uváděl hodnotu stálých nákladů a zisku ve výši ████████ Kč, kdežto Energetický regulační úřad v kontrolním protokolu uvedl hodnotu ████████ Kč, kterou následně přenesl i do napadeného rozhodnutí, a pro účely stanovení přesahu výše stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o cenách ve spojení s cenovým rozhodnutím vyčíslil rozdíl těchto hodnot. Odlišnou hodnotu stálých nákladů získanou Energetickým regulačním úřadem účastník řízení rozporoval a považoval za správnou jím uváděnou hodnotu. Z tehdy napadeného rozhodnutí ani z protokolu o kontrole včetně jeho podkladů přitom nebylo možno seznat, jak k hodnotě ████████ Kč Energetický regulační úřad dospěl, a z jakých konkrétních podkladů své skutkové zjištění získal. Z tohoto důvodu nebylo možno námítky účastníka řízení věcně vypořádat, neboť vyčíslený rozdíl ████████ Kč (bez DPH), který byl obecně představován rozdílem hodnoty uvedené v cenové kalkulaci a v tabulce sestavené kontrolním orgánem, nebyl podepřen odkazem na žádné konkrétní skutečnosti, a neměl tudíž oporu ve správním spisu. Existovala tedy pochybnost, zda se prvoinstančnímu

správním orgánu podařilo prokázat a v souladu s § 3 správního řádu spolehlivě zjistit stav věci svědčící o tom, že by účastníkem řízení uplatňovaná stálá složka vícesložkové ceny tepelné energie nebyla stanovena do výše stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku, neboť nebylo zřejmé, zda vůbec tato stálá složka ceny přesahovala výši stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku, a pokud ano, o jakou částku. Ani v kontrolním protokolu ani v tehdy napadeném rozhodnutí totiž nebylo odkázáno na konkrétní podklady, z nichž by uvedené hodnoty vyplývaly. V rozhodnutí o prvním rozkladu byl vysloven závazný právní názor, že v rámci nového projednání věci je nezbytné přesně porovnat údaje vztahující se ke kalkulaci ceny tepelné energie uváděné účastníkem řízení a zjištěné Energetickým regulačním úřadem a jakékoliv případné rozdíly přezkoumatelným způsobem zdůvodnit, zpravidla doložením účetními doklady.

Rovněž stran uloženého opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu spočívajícího ve vystavení opravného vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 pouze některým odběratelům tepelné energie a doložení splnění uvedené povinnosti Energetickému regulačnímu úřadu bylo v rozhodnutí o prvním rozkladu konstatováno, že je nepřezkoumatelné, jelikož takto pojaté opatření k nápravě je zcela nestandardní a jeho formulace se vymyká obvyklé rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu v předmětné věci.

K dalším námitkám vzneseným účastníkem řízení v prvním rozkladu (v němž odkázal taktéž na své vyjádření k podkladům rozhodnutí a doložení majetkových poměrů ze dne 15. září 2015) bylo v rozhodnutí o prvním rozkladu uvedeno, že pokud jejich vypořádání již nevyplývá z odůvodnění rozhodnutí o prvním rozkladu a jsou nadále relevantní, vypořádá je prvoinstanční správní orgán v rámci nového projednání věci coby stanovisko účastníka řízení ve smyslu § 36 odst. 2 správního řádu. Převážná většina podstatných námitek byla přitom obsažena právě v příloze rozkladu, kterou měl prvoinstanční správní orgán k dispozici jakožto vyjádření již před vydáním tehdy napadeného rozhodnutí, avšak na jejich náležité vypořádání rezignoval.

#### **IV. Napadené rozhodnutí**

Energetický regulační úřad vydal rozhodnutí č. j. 06696-14/2015-ERU ze dne 8. července 2016 (účastníkovi řízení bylo doručeno dne 18. července 2016), kterým účastníka řízení uznal odpovědným za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách sestávajícího ze skutku 1, skutku 2 a skutku 3, jak byl specifikován výše, a podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách uložil účastníkovi řízení za uvedený správní delikt pokutu ve výši 100.000 Kč. Dále podle § 79 odst. 5 správního řádu uložil účastníkovi řízení náhradu nákladů řízení v paušální výši 1.000 Kč. Opatření k nápravě v tomto případě účastníkovi řízení uloženo nebylo.

Energetický regulační úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí popsal kontrolní zjištění, s nimiž se ztotožnil, a námitky účastníka řízení proti nim, dále popsal celý dosavadní průběh správního řízení, věnoval se popisu skutkového stavu a právnímu hodnocení, vypořádání právního názoru nadřízeného správního orgánu vysloveného v rozhodnutí o prvním rozkladu, námitkám a účastníkem řízení tvrzeným skutečnostem uplatněným v průběhu správního řízení, a odůvodnil výši pokuty a výrok o náhradě nákladů řízení. S ohledem na závěry rozhodnutí o rozkladu prvostupňový správní orgán na str. 23 a násl.

popsal, jakým způsobem porovnával hodnoty stálých složek vícesložkových cen uhrazených odběrateli s hodnotami stálých ekonomicky oprávněných nákladů a zisku, resp. celkových ekonomicky oprávněných nákladů a zisku, když konstatoval, že účastník řízení sice splňuje podmínku, aby tyto stálé složky byly do výše 50 % hodnoty veškerých ekonomicky oprávněných nákladů a zisku, nicméně druhou podmínku (aby hodnota stálých složek cen nepřesahovala hodnotu stálých nákladů a zisku v cenové kalkulaci) již nesplnil.

## V. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06696-14/2015-ERU ze dne 8. července 2016 podal účastník řízení dne 31. července 2016 rozklad, kterým napadá rozhodnutí v celém rozsahu. Za součást odůvodnění rozkladu pak účastník řízení, stejně jako v případě prvního rozkladu, výslovně označil rovněž své vyjádření k podkladům rozhodnutí a doložení majetkových poměrů ze dne 15. září 2015, jehož podstatný obsah je shrnut výše. Odůvodnění rozkladu účastník řízení dále doplnil podáním doručeným dne 15. srpna 2016.

Účastník řízení v rozkladu opět napadá rozhodnutí z důvodu jeho rozporu s právními předpisy, jakož i pro věcnou nesprávnost. Rovněž rozkladové námitky jsou v zásadě totožné (zcela pak ty z vyjádření ze dne 15. září 2015) nebo obdobné jako v prvním rozkladu, účastník řízení především nesouhlasí se způsobem vyložení dotčených ustanovení cenového rozhodnutí prvoinstančním správním orgánem ve vztahu k jeho případu a potažmo tak nesouhlasí se závěrem o porušení těchto ustanovení, a to i v případě skutku 1 a skutku 3, když závěrům prvoinstančního správního orgánu ohledně prokázání jejich spáchání účastníkem řízení fakticky přisvědčilo již rozhodnutí o prvním rozkladu. Zejména však účastník řízení rozporuje potenciální porušení bodu (3.3) cenového rozhodnutí, tedy naplnění skutku 2, když nesouhlasí s tím, že by uplatňovaná stálá složka vícesložkové ceny tepelné energie nebyla stanovena do výše stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku.

Účastník řízení vytýká prvoinstančnímu správnímu orgánu, že nevzal v potaz, že bylo již v roce 2011 přijato opatření a ke dni 1. ledna 2012 byly dodatkem upřesněny náležitosti jím využívané smlouvy o dodávce tepelné energie, a to v intencích vzorové smlouvy Energetického regulačního úřadu zveřejněné na jeho webových stránkách – a hlavně zavedení jednosložkové ceny tepelné energie s platností od 1. ledna 2012. Podrobně pak účastník řízení rozebírá okolnosti, jež ho k zavedení jednosložkové ceny vedly, včetně toho, jaké záležitosti musel před uskutečněním tohoto kroku vyřešit a jaká opatření přijmout.

Účastník řízení namítá, že po obdržení rozhodnutí o prvním rozkladu předpokládal, že bude prvoinstančním správním orgánem vyzván k doplnění nebo upřesnění předaných podkladů, které byly v rozhodnutí o prvním rozkladu rozporovány.

Účastník řízení má za to, že z důvodu „podjatosti“ (podjatostí nazývá skutečnost, že ředitelka odboru kontroly teplárenství zamítla jeho námitky proti protokolu o kontrole, coby včasná námitka podjatosti toto v řízení uplatněno nebylo) nebyla možnost kontrolním pracovníkům vysvětlit (upřesnit nebo doplnit), že účastník řízení požaduje provedení kontroly jednotlivých položek kalkulačních nákladů dle kalkulačního vzorce a nikoliv nepodložené a nedoložené propočty, na jakou hodnotu je nutno zvýšit ztrátu účastníka řízení, a to konkrétně u kterých položek v kalkulaci předané ke dni 30. dubna 2012.

Účastník řízení tvrdí, že prakticky jediným problémem v kalkulovaných ekonomických nákladech je problém leasingové smlouvy uzavřené původně Městem Votice a převedené následně na účastníka řízení. Roční výše leasingové splátky ██████████ Kč zatěžuje „Celkové náklady včetně zisku“ ve výši minimálně 30 %, palivo ve výši 60 % a „jednoduchou trojčlenkou“ by se dopracovali kontrolní pracovníci k výsledku, že na všechny zbývající kalkulované náklady zůstává pouhých 10 % z „Celkových nákladů včetně zisku“ a nikoliv k tvrzení obsaženému v protokolu o kontrole.

Účastník řízení uvádí, že přistupoval k odběratelům korektně, a měl snahu o zabezpečení bezporuchové dodávky mnohdy i na úkor jak fyzických, tak i finančních ztrát, ale s jasným cílem do roku 2018, kdy bude ukončena leasingová smlouva, v následném roce postupně snižovat celkové náklady na bezporuchovou dodávku tepelné energie a zajistit snížení finančního dopadu na obyvatele města Votice snížením stálých nákladů na výrobu tepelné energie v lokalitě Votice.

V rozkladu účastník řízení rovněž opakuje svou námitku potenciálně likvidační výše pokuty, která zůstala v napadeném rozhodnutí stejná jako při prvním projednání, když prvoinstanční správní orgán neshledal námitku důvodnou. Opět uvádí, s odkazem na dříve doložená daňová přiznání, že celková výše jeho hmotného majetku činila ke dni 31. prosince 2013 pouze ██████████ Kč a jakékoliv prohloubení daňové ztráty v důsledku uložené pokuty by mu znemožnilo čerpat i případný nízký úvěr v případě jakékoliv havárie. Účastník řízení oponuje právnímu názoru prvoinstančního správního orgánu ohledně vytváření finančních rezerv, a to s ohledem na to, že je mu napadeným rozhodnutím vytýkáno převýšení stálých nákladů, avšak dle cenového rozhodnutí je cena regulována.

Účastník řízení prvoinstančnímu správnímu orgánu vytýká, že výše pokuty byla již v roce 2014 předurčena, když se Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí dovolává toho, že pokuta byla uložena v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající jeho rozhodovací praxi v obdobných nebo shodných případech.

Účastník řízení se v závěru rozkladu na základě uplatněných námitek domáhá zrušení napadeného rozhodnutí v celém rozsahu a požaduje konečné zastavení předmětného správního řízení.

## **VI. Řízení o rozkladu**

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu jsem na návrh rozkladové komise zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

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



Podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky stanoví závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.

Podle § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách se pro účely tohoto zákona za ekonomicky oprávněné náklady považují náklady pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu; při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží.

Podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách se za správní delikt uloží pokuta do 10.000.000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b).

Podle bodu (3.1) cenového rozhodnutí cena tepelné energie kalkulovaná v souladu s částí (1) a (2) je s odběrateli sjednána buď jako jednosložková vztažená na jednotkové množství tepelné energie, nebo jako vícesložková s proměnnou složkou ceny vztaženou na jednotkové množství tepelné energie a stálými složkami ceny vztaženými na jednotkové množství tepelné energie nebo na jednotku tepelného výkonu, které odpovídají dlouhodobě potřebě rozvodného nebo odběrného tepelného zařízení.

Podle bodu (3.3) cenového rozhodnutí dodavatelem uplatňované stálé složky vícesložkové ceny tepelné energie mohou být do výše stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku, avšak z celkových ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku, které obsahuje příslušná kalkulace ceny tepelné energie, nejvýše

- a) 60 % v případě tepelné energie vyrobené převážně z uhlí anebo biomasy,
- b) 70 % v případě tepelné energie vyrobené převážně z ostatních obnovitelných zdrojů energie nebo při výrobě chladu, nebo
- c) 50 % v případě tepelné energie vyrobené převážně z ostatních paliv.

Podle bodu (3.5) cenového rozhodnutí dodavatel ceny tepelné energie nebo jejich složky kalkuluje, sjednává a vyúčtuje stejným a prokazatelným způsobem pro všechna odběrná místa při jejich rozdělení podle bodu (2.3).

Podle bodu (2.3) cenového rozhodnutí v cenové lokalitě se cena tepelné energie kalkuluje pro kalendářní rok pro odběrná místa na stejné úrovni předání, kde je tepelná energie předávána odběrateli anebo určena pro vlastní spotřebu. Každá kalkulace ceny tepelné energie může obsahovat pouze příslušné ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a množství tepelné energie, přičemž dodavatel při kalkulaci postupuje podle přílohy č. 2 tohoto cenového rozhodnutí. Kalkulací ceny tepelné energie se rozumí takový propočet ceny, jímž byla cena skutečně vytvořena a jehož členění umožňuje porovnání s podmínkami věcného usměrňování cen. Cenu tepelné energie na jednotlivých úrovních předání tepelné energie může dodavatel takto dále samostatně kalkulovat pro a) centrálně připravovanou teplou vodu, b) zařízení pro výrobu chladu, c) důvodně sloučené skupiny odběrných míst, d) odběrná místa jednoho distributora tepelné energie, e) odběrné místo nebo odběrná místa

s individuální cenou tepelné energie v souladu s bodem (3.6), f) domovní předávací stanici nebo domovní předávací stanice jednoho odběratele, které má dodavatel v užívání.

Předně musím konstatovat, že se ztotožňuji se způsobem, jakým se Energetický regulační úřad v novém projednání věci vypořádal se závazným právním názorem vysloveným v rozhodnutí o prvním rozkladu, tedy v rozhodnutí č. j. 06696-13/2015-ERU ze dne 30. března 2016. V napadeném rozhodnutí prvoinstanční správní orgán odstranil veškeré nedostatky, jež mu byly rozhodnutím o prvním rozkladu vytknuty.

Prvoinstanční správní orgán v napadeném rozhodnutí řádně a přezkoumatelně vypořádal všechny námitky účastníka řízení, tedy i ty vztahující se ke skutku 2, vznesené v průběhu prvního projednání věci na první instanci. Především se tak jednalo o námitky obsažené ve vyjádření k podkladům rozhodnutí a doložení majetkových poměrů ze dne 15. září 2015, které účastník řízení později označil coby součást odůvodnění i druhého rozkladu, tedy rozkladu proti napadenému rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že se ztotožňuji s argumentací Energetického regulačního úřadu stran námitek obsažených v uvedeném vyjádření, odkazuji ohledně explicitního vypořádání těchto rozkladových námitek na odůvodnění potvrzovaného napadeného rozhodnutí.

Ohledně omezení výše stálé složky dvousložkové ceny tepelné energie, a to co do procentuálního podílu ve vztahu k celkovým nákladům a zisku ve smyslu bodu (3.3) cenového rozhodnutí, prvoinstanční správní orgán správně usoudil a odůvodnil (str. 25 napadeného rozhodnutí), že tato podmínka bodu (3.3) cenového rozhodnutí je splněna, když účastníkem řízení uplatňované stálé složky vícesložkové ceny tepelné energie (tj. částka ve výši celkem ██████████ Kč) odpovídají 41,47 % (tedy méně než 50 %) účastníkem řízení uplatněných celkových ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku (tj. částky ve výši ██████████ Kč). Porušení bodu (3.3) cenového rozhodnutí tak spočívá výhradně v nesplnění druhé podmínky obsažené v tomto ustanovení, kterou je omezení výše stálé složky dvousložkové ceny tepelné energie co do absolutní výše ve vztahu ke stálým nákladům a zisku. Zde je nicméně zjevné, že uvedené ustanovení obsahuje pro výši uplatněné stálé složky ceny podmínky dvě, které je nutno splnit kumulativně, přičemž z hlediska účelu dvousložkové ceny (fixace stálých nákladů na dodávku tepelné energie ve vztahu k odběrateli a na straně druhé odlišení proměnných nákladů přímo úměrných množství dodávky) je účastníkem řízení porušená podmínka nepochybně podmínkou klíčovou, neboť nelze přijmout takovou konstrukci ceny, kdy odběratelé v rámci stálé složky ceny sjednané ve vztahu k tepelnému výkonu (jejíž výši tak nemohou svým odběratelským jednáním aktivně ovlivnit) hradí více, než tvoří souhrn zisku a těchto stálých nákladů.

Prvoinstanční správní orgán na str. 23 a 24 napadeného rozhodnutí odůvodňuje, jak dospěl k hodnotě ██████████ Kč a z jakých podkladů toto své skutkové zjištění získal, přičemž se jedná o „Dodavatelem uplatňované stálé složky vícesložkové ceny tepelné energie“ coby součet stálých složek sjednané vícesložkové ceny ve smyslu bodu (3.1) cenového rozhodnutí, které účastník řízení jako dodavatel tepelné energie požaduje (spolu s proměnnou složkou vícesložkové ceny) po svých odběratelích. Energetický regulační úřad zároveň náležitě porovnal údaje vztahující se ke kalkulaci ceny tepelné energie uváděné účastníkem řízení a zjištěné jím samým v rámci kontrolní činnosti.

Nutno konstatovat, že účastník řízení není, byť by se to z jeho rozkladu mohlo zdát, sankcionován za uplatňování ekonomicky neoprávněných nákladů, ale za postupy

při kalkulaci a následném vyúčtování ceny, v jejichž důsledku postupoval nerovně vůči různým odběratelům, počínal si netransparentně (v důsledku toho, že stálé a proměnné náklady nepřirážoval správně k odpovídající složce ceny) a navyšoval stálou složku ceny nad úroveň stálých nákladů. I tyto postupy jsou nicméně porušením cenových předpisů s nezanedbatelnou mírou společenské škodlivosti, byť se jimi účastník řízení přímo neobohatil. Energetický regulační úřad při posuzování vycházel z kalkulace předložené účastníkem řízení, uvádějící skutečné proměnné a stálé náklady. Účastník řízení nedoložil podklady, z nichž by vyplývalo, že jím uplatněné stálé náklady byly reálně vyšší, než uvedl v cenové kalkulaci (je otázkou, proč by ostatně do kalkulace neuvedl reálnou výši těchto nákladů) a v tomto ohledu není zřejmý smysl jeho námitky, že Energetický regulační úřad prováděl své kalkulace, když ten zjevně vycházel z kalkulace předložené účastníkem řízení. Pokud zároveň účastník řízení uvádí, že výše stálých ekonomických nákladů byla ve výši ██████████ Kč a nikoliv v kalkulaci uvedených ██████████ Kč, neodpovídá toto tvrzení ani předložené kalkulaci, ani žádnému podkladu ve správním spise, přičemž ani v rámci obou rozkladů účastník řízení takový podklad nepředložil. Z tohoto důvodu nemohu jeho námitce přisvědčit.

Energetický regulační úřad při novém projednání věci již nepřistoupil k uložení opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu v souladu s § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona, když mu rozhodnutím o prvním rozkladu byly vytknuty podstatné nedostatky při aplikaci tohoto institutu.

Prvoinstanční správní orgán v napadeném rozhodnutí v souladu s právním názorem vysloveným v rozhodnutí o prvním rozkladu rovněž vypořádal ty námitky účastníka řízení vznesené v prvním rozkladu ze dne 15. prosince 2015, jež zůstaly i nadále relevantními a v rozhodnutí o prvním rozkladu nebyly z důvodu vrácení věci k novému projednání věcně vypořádány.

K námitkám účastníka řízení obsaženým v rozkladu podaném proti napadenému rozhodnutí nad rámec výše uvedeného dále konstatuji následující skutečnosti.

Pokud se týká námitek směřujících proti posouzení skutku 1 a skutku 3, zde musím uvést, že již v rozhodnutí o prvním rozkladu jsem přisvědčila závěrům prvoinstančního správního orgánu a rovněž po přezkoumání napadeného rozhodnutí je namístě, abych učinila stejně. V této věci proto plně odkazuji na odůvodnění napadeného rozhodnutí a tam obsažené skutkové a právní závěry. Energetický regulační úřad vycházel především z výše stálých a proměnných ekonomicky oprávněných nákladů, dále z hodnot sjednaných tepelných výkonů a konečně hodnot ročního množství dodávky tepelné energie. Na základě rozdělení nákladů mezi odběratele, způsobem popsáním v napadeném rozhodnutí, byl jednoznačně demonstrován nerovný přístup ve vztahu k odběratelům.

Ohledně námitek vztahujících se ke skutku 2 spočívajícímu v porušení bodu (3.3) cenového rozhodnutí, jež byly v rozhodnutí o prvním rozkladu zčásti důvodné a vedly k vrácení věci k novému projednání, taktéž, vedle dalšího doplňujícího vypořádání, odkazuji na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Námitka, na niž účastník řízení klade největší důraz, totiž že od 1. ledna 2012 zavedl jednosložkovou cenu tepelné energie spolu s dalšími úpravami smluv o dodávce tepelné energie, přičemž zdůrazňuje důslednou přípravu tohoto kroku již v průběhu roku 2011,

nemůže být důvodná ve vztahu k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, jelikož tato aktivita nemohla nijak eliminovat již nastalý protiprávní stav, pouze zabránila jeho opakování v téže podobě do budoucna. Nicméně je namístě zohlednění této okolnosti při stanovení výše pokuty ve prospěch účastníka řízení, což také prvoinstanční správní orgán fakticky učinil, když pokutu vyměřil toliko ve výši 1 % zákonného rozmezí.

K námitce, že v novém projednání věci nebyl účastník řízení vyzván k doplnění nebo upřesnění jím dříve předaných podkladů, konstatuji, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že prvoinstančnímu správnímu orgánu postačoval ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, spisový materiál v aktuálním stavu ve spojení se závazným právním názorem vysloveným v odůvodnění rozhodnutí o prvním rozkladu.

Jestliže účastník řízení opět rozporuje vyřízení námitek proti protokolu o kontrole, je nutno uvést, že prvoinstanční správní orgán se v napadeném rozhodnutí těmito námitkami i jejich vyřízením ze dne 17. června 2015 náležitě zabýval, přičemž neshledal, že by se Energetický regulační úřad jakožto kontrolní orgán při postupu podle kontrolního řádu dopustil jakéhokoliv pochybení. Posouzení této věci ze strany prvoinstančního správního orgánu přisvědčuji.

Námitka, že je účastník řízení „zatížen“ splátkami na základě leasingové smlouvy uzavřené původně Městem Votice, nemůže být důvodná, poněvadž je postaveno najisto, a účastník řízení to ostatně ani nepopírá, že leasingové splátky lze uplatnit v ceně tepelné energie jako ekonomicky oprávněný náklad a skutečnost plateb leasingových splátek tak nemá vliv na posouzení vytýkaného jednání. Nutno konstatovat, že obsah jakýchkoliv soukromoprávních závazků dodavatele tepelné energie nemůže ospravedlnit porušování cenových předpisů, které jednoznačně stanoví, jakým způsobem je povinen dodavatel jako prodávající postupovat ve vztahu k odběratelům. Soukromoprávní závazky dodavatele jsou ostatně toliko právními vztahy inter partes mezi ním a druhou smluvní stranou.

Pokud dále účastník řízení zpochybňuje kalkulaci nákladů provedenou kontrolujícími zaměstnanci Energetického regulačního úřadu, prvoinstanční správní orgán v novém projednání věci spolehlivě prokázal, že tato kalkulace je správná.

Korektní přístup účastníka řízení k odběratelům, jakož i plnění dalších zákonných a profesních povinností držitele licence na výrobu tepelné energie a na rozvod tepelné energie, jež rozhodně nebylo v tomto správním řízení zpochybňováno, bylo náležitě zohledněno při stanovení výměry sankce ve výši blízké dolní hranici zákonného rozmezí.

S výše uvedeným souvisí i skutečnost, že nemůže být důvodná ani námitka potenciálně likvidační výše pokuty. Ztotožňuji se s posouzením této námítky v odůvodnění napadeného rozhodnutí, a to včetně názoru prvoinstančního správního orgánu na problematiku vytváření finančních rezerv a případné řešení nenadálých situací prostřednictvím úvěrů, stejně jako na skutečnost, že vytváření finančních rezerv je namístě taktéž v odvětvích, kde se uplatňují věcně usměrňované ceny.

Důvodná pak konečně není ani námitka, že výše pokuty byla s ohledem na zásadu legitimního očekávání předem dána již v době provádění kontroly. Skutečnost, zda se jedná či nejedná o obdobný nebo shodný případ než některý jiný dříve rozhodovaný se právně významně může prokazovat teprve v průběhu správního řízení vyhodnocujícího závěry kontroly, nikoliv už při kontrole samotné. Parametr výše možné budoucí pokuty je ve stadiu provádění kontrolní činnosti právně ještě zcela nevýznamný.

## VII. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o cenovém správním deliktu jsem jako nadřízený správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, neboť účastníkovi řízení bylo spáchání tohoto správního deliktu spolehlivě prokázáno a ani námitky uvedené v rozkladu jsem neshledala důvodnými. Podle § 68 odst. 3 správního řádu byly uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy Energetického regulačního úřadu, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Z výše uvedených důvodů jsem o podaném rozkladu rozhodla v souladu s § 90 odst. 5 správního řádu a napadené rozhodnutí potvrdila.

### **Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nelze dále odvolat.

- Otisk úředního razítka -

Ing. Alena Vitásková, v. r.  
předsedkyně Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

TEPLO Votice, s.r.o.