

**MASARYKOVA
UNIVERZITA**

PRÁVNICKÁ FAKULTA

Cenová regulace v energetice

Diplomová práce

PETR BUREŠ

Vedoucí práce: doc. JUDr. Radim Polčák, Ph.D.

Ústav práva a technologií
Obor Právo

Brno 2021



Bibliografický záznam

Autor:	Petr Bureš Právnická fakulta Masarykova univerzita Ústav práva a technologií
Název práce:	Cenová regulace v energetice
Studijní program:	Právo a právní věda
Studijní obor:	Právo
Vedoucí práce:	doc. JUDr. Radim Polčák, Ph.D.
Rok:	2021
Počet stran:	84
Klíčová slova:	Energetika, cenová regulace, cenové rozhodnutí, veřejná podpora, Energetický regulační úřad, teplárenství

Bibliographic record

Author: Petr Bureš
Faculty of Law
Masaryk University
Institute of Law and Technology

Title of Thesis: Price regulation in energy industries

Degree Programme: Law and Legal Science

Field of Study: Law

Supervisor: doc. JUDr. Radim Polčák, Ph.D.

Year: 2021

Number of Pages: 84

Keywords: Energetics, Price regulation, Price decision, State aid, Energy Regulatory Office, Heat Supply Industry

Anotace

Diplomová práce na téma Cenová regulace v energetice se zaměřuje na oblast teplárenství. Vytyčeným cílem je představit platný model v oblasti regulace cen na teplárenském trhu. Za účelem analyzování aplikovaného modelu cenové regulace je nezbytné zmínit důvody pro limitování trhu, popsat základní právní východiska a metody cenové regulace, které jsou známé českému právu. Dále je práce zaměřena na roli Energetického regulačního úřadu a analýzu rozdílů mezi teplárenským trhem a dalšími energetickými odvětvími. Závěr je vyhrazen porovnání představeného regulatorního modelu s modelem Slovenské republiky. Zmíněny jsou i nedostatky, které aktuální cenová regulace teplárenství má.

Abstract

The diploma thesis on the topic of Price regulation in energy industries aims to present a valid model of regulation of the heating industry in the field of price. The basic instruments of price regulation and the leading reasons for this limitation need to be described in order to analyse the application of price regulation of the heating industry. Furthermore, the thesis deals with the role of the Energy Regulatory Office and analyses differences between the heating industry and the rest of the energetic fields. The conclusion is dedicated to a comparison of described price regulation with the model of the Slovak Republic. The main issues of the price regulation of the heating industry are also mentioned.

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Cenová regulace v energetice** zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Brně 25. března 2021

.....
Petr Bureš

Poděkování

Na tomto místě bych rád vyjádřil své velké poděkování vedoucímu této práce doc. JUDr. Radimu Polčákovi, Ph.D. za veškerou energii věnovanou našim konzultacím a podnětným připomínkám k této diplomové práci. Rád bych poděkoval i všem, kteří umožnili v dobách protipandemických opatření dálkový přístup k monografiím, časopisům a dalším digitalizovaným či tištěným zdrojům. V neposlední řadě bych rád vyjádřil svou vděčnost vyučujícím předmětu energetické právo, jež ve mně zažehli zájem o tento obor. Poděkování se sluší vyjádřit i všem, kteří mě podporovali v době mých studií, zvláště pak mé rodině a přátelům. Tato diplomová práce by nemohla být prezentována bez důsledné gramatické a syntaktické kontroly, za kterou děkuji Tereze Matějkové.

Obsah

Seznam tabulek	13
Seznam grafů	14
Seznam pojmů a zkratk	15
1 Úvod	16
2 Cenová regulace	18
2.1 Mechanismy cenové regulace v České republice	20
2.2 Cenová regulace z pohledu ústavního pořádku	21
2.3 Slučitelnost cenové regulace s právem Evropské unie	23
2.4 Metody cenová regulace v energetice	29
2.5 Energetický regulační úřad	32
3 Fyzikální specifika teplárenství a teplárenský trh	39
3.1 Způsoby výroby dálkově dodávaného tepla	43
3.2 Teplárenský trh	44
4 Cenová regulace v teplárenství	57
4.1 Cenová rozhodnutí.....	60
4.2 Cenová regulace teplárenství Slovenské republiky	67
4.3 Mezery právní úpravy.....	70
5 Závěr	73
Použité zdroje	77

Seznam tabulek

1. Výroba tepla brutto podle paliv [TJ] za rok 2019.....	56
--	----

Seznam grafů

<i>1. Podíl jednotlivých sektorů národního hospodářství na spotřebě tepla za rok 2019 ...</i>	<i>54</i>
<i>2. Porovnání předběžných a konečných cen pro spotřebitele za dodané teplo v roce 2018 podle úrovní předání</i>	<i>54</i>
<i>3. Porovnání koncové ceny dodané tepelné energie pro spotřebitele v průběhu vytyčeného období podle použitého paliva a průměrná cena tepelné energie pro spotřebitele za období 2009 až 2019.....</i>	<i>55</i>
<i>4. Kategorie zařízení podle instalovaného tepelného výkonu v relevanci na relativní zastoupení v množství dodaného tepla, počtu cenových lokalit a průměrné ceny za jednotku dodaného tepla z roku 2018</i>	<i>55</i>

Seznam pojmů a zkratek

ACER	– Agenturou pro spolupráci energetických regulačních orgánů
DPH	– Daň z přidané hodnoty
ERÚ	– Energetický regulační úřad
EU	– Evropská unie
KVET	– Kombinovaná výroba elektřiny a tepla
OZE	– Obnovitelné zdroje energie
SDEU	– Soudní dvůr Evropské unie
SEI	– Státní energetická inspekce
SFEU	– Smlouva o fungování Evropské unie
ÚOHS	– Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚRSO	– Úradu pre reguláciu sieťových odvetví

1 Úvod

Odvětví energetiky je strategicky důležitou součástí národní ekonomiky. Elektroenergetika, plynárenství a teplárenství jsou nezbytnou infrastrukturní vybaveností urbanistických center i odlehlejších stavení. Jejich komodity jsou využívány na denní bázi v průmyslu, domácnostech i při plnění národně významných agend. Všechna energetická pododvětví jsou specifická svým síťovým charakterem a historickým vývojem. Elektroenergetika a plynárenství mají nadnárodní význam díky distribučním sítím, které vedou přes hranice, a jež jsou záměrně propojovány s dalšími sítěmi. K tomu jsou evropské státy motivovány i Evropskou unií za účelem vytvoření společného energetického trhu. Teplárenství je naopak striktně lokální a jeho rozvodné sítě zaujmají nanejvýš diametr desítek kilometrů. Vývoj těchto odvětví byl ve svých počátcích zpravidla navázán na státní monopoly a vzhledem k jejich síťovému charakteru a nezbytné infrastruktuře pro podnikání v těchto odvětvích zůstávají částečně monopolní dodnes. Strategická důležitost energetických odvětví, veřejný zájem nad jejich dostupností a specifická situace na trzích s monopolně postavenými subjekty vyústila v zavedení regulací, které mají ve své dikci nestranní regulátoři. Regulace může nabývat více forem a tato práce je zaměřena na cenovou regulaci v teplárenství.

V první části práce jsou diskutovány obecné důvody cenové regulace, tedy jaké pohnutí k ní vedou a ospravedlňují státní zásah do liberálního trhu, který by se za standardních podmínek měl regulovat sám zákony tržní dynamiky. Následují metody cenové regulace známé českému právu a právní rozměr regulace z pohledu ústavního a komunitárního práva. V rámci zmíněných kapitol považuji za nezbytné otevřít i základní pojmy z oblasti soutěžního práva a problematiky veřejné podpory. Obecné závěry z prvních částí jsou použity k popisu modelu regulací jednotlivých odvětví energetiky. Pro další konkrétní aplikaci obecných poznatků cenové regulace na teplárenství je důležité přiblížit roli Energetického regulačního úřadu na energetickém trhu. Důležité je i poukázat na jeho organizační strukturu, kontrolní činnost a zmocnění k provádění cenové regulace.

Další část práce popisuje teplárenství a jeho fyzikální rozdíly oproti dalším energetickým podoblastem. Dané rozdíly determinují potřebu odlišné regulace. Na předchozí část tematicky navazuje podkapitola o teplárenském trhu, kde je diskutován aktuální stav teplárenství spolu s jeho historickým a budoucím vývojem. Pro lepší přehled na teplárenském trhu jsou vybrané údaje z let 2009–2019 znázorněny graficky.

Podmínky cenové regulace v teplárenství se mění společně s teplárenským trhem a národním hospodářstvím jako celkem. Na základě předchozího nastínění role Energetického regulačního úřadu a zmocnění k provádění cenové regulace se může příslušná kapitola o cenové regulaci v teplárenství věnovat aktuálně nastaveným podmínkám a blízké budoucnosti jejich předpokládaného vývoje. Cenová rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v oblasti teplárenství jsou nosnou částí této práce, a proto je věnována pozornost i jejich vydávání a právní formě.

Závěr práce je vyhrazen komparaci představeného modelu cenové regulace s modelem aplikovaným ve Slovenské republice. Státy spojuje dlouhá historie, která se nesla hlavně ve znamení centrálně direktivní ekonomiky. Po rozdělení přistoupil každý ze států k modelu cenové regulace v teplárenství jiným způsobem, a proto je jejich srovnání přínosné. Poslední podkapitola je poté věnována mezerám aktuální právní úpravy cenové regulace v teplárenství.

Hlavním cílem této diplomové práce je analytické zhodnocení problematiky cenové regulace aplikované v teplárenství, tedy objasnění jejích důvodů a formy. Pro jeho naplnění je nezbytné provést syntézu obecných poznatků o cenové regulaci, teplárenském trhu a fyzikálních odlišnostech teplárenství, která bude poté v závěrečných částech práce na cenovou regulaci v teplárenství aplikována. Za tímto účelem je nezbytné představit roli Energetického regulačního úřadu. Důležité je popsat i postavení představeného modelu cenové regulace v komparaci s modelem regulace teplárenství Slovenské republiky. Při plnění těchto cílů budu vycházet hlavně, ne však výhradně, z publikovaných údajů národních regulačních úřadů, dostupných relevantních článků, zákonů, komentářům k nim a odborných monografií.

2 Cenová regulace

Za účelem objasnit důvody cenové regulace je nezbytné udělat si drobný exkurz do základů ekonomické teorie. Základním pojmem je trh, který se dá označit jako ekonomický prostor, kde se setkávají subjekty nabídky a poptávky za účelem směny. Za ekonomické subjekty považujeme stát, společnosti a domácnosti. Dané subjekty mohou na různých relevantních trzích vystupovat na rozdílných stranách trhu. Směna na relevantním trhu představuje protnutí nabídky a poptávky, což následně vyústí v předání obchodovatelného zboží, za dohodnutou cenu určenou v penězích.¹ Peníze se staly univerzálním prostředkem relativního oceňování, a tím i prostředkem směny. Za zboží jsou, pro potřeby této práce, považovány veškeré obchodovatelné věci a služby. Samotná směna je dobrovolným vstoupením do smluvního závazkového vztahu mezi relevantními subjekty za dohodnutých podmínek. Svobodné určení kupní ceny a dobrovolnost vstupu do závazkového vztahu je základním kamenem tržního hospodářství a liberálního trhu. Zmíněný princip protnutí nabídky a poptávky je tržní dynamikou. Ceny jsou v České republice upraveny v zákoně č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), jenž nastartoval proces liberalizace cen k 1.1. 1991, což bylo nezbytné pro přechod z centrálně direktivní ekonomiky na ekonomiku tržní.² Základní metoda pro určení ceny zboží je tedy sjednání ceny podle ustanovení § 2 zákona o cenách.

Pluralita subjektů na straně nabídky, četnost zastupitelného zboží na trhu a obecná dobrovolnost vstupu do smluvního vztahu mezi subjekty trhu vytváří soutěžní konkurenční prostředí. V soutěžním prostředí přirozené konkurence poté subjekt na straně poptávky vstoupí do závazkového vztahu s prodávajícím, se kterým si sjedná subjektivně nejvýhodnější podmínky. V ideálním případě porovnává kupující zboží, jež je stejné kvantitativně i kvalitativně a jediným rozhodujícím faktorem je cena. Tento model motivuje prodávající ke zvyšování výrobní efektivity a zároveň k minimalizaci výrobních nákladů, a to nejlépe za udržení dostupnosti a kvality zboží. Trh je v této oblasti sám sobě nejdokonalejším regulátorem a stimulatorem ekonomického rozvoje.³ V případě, že trh funguje správně a soutěž na něm probíhá zcela svobodně, dochází k optimální alokaci vzácných zdrojů mezi subjekty trhu takovým způsobem, že umožňuje jejich nejúčinnější využití s ohledem na potřeby

¹ Protiplnění může být i naturálního charakteru, což se nazývá barterový obchod, pro účel této diplomové práce s těmito situacemi nepočítáme.

² Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, č. 403/2009 DZ. Úřad *Vlády České republiky*, bod 1.

³ Viz Tuleja, P., Nezval, P., Majerová, I. *Základy mikroekonomie*. Ostrava: BIZBOOKS, 2011, s. 32.

společnosti.⁴ Situace na trhu ale není vždy ideální a konkurenční prostředí není dokonalé. Snadno pak dochází k situacím, kdy jednání jednoho nebo více subjektů trhu ohrozí fungování hospodářské soutěže.

Stát, který je podle ekonomické teorie subjektem trhu, v něm zastává i regulatorní roli. Vytváří podmínky pro samotnou existenci legálního trhu a chování subjektů na něm. Základním regulatorním úkolem při vytváření právního rámce trhu je zamezení takového chování, které svobodný trh ohrožuje. Jedním ze způsobů této regulace je právě nastavení podmínek pro sjednávání cen, jež je svěřeno do rukou cenových orgánů podle zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenových orgánech“).

Obecných důvodů pro regulatorní zásahy do tržní dynamiky je více. V rámci vlivů ohrožujících hospodářskou soutěž je zásadní nebezpečí zneužití dominantního postavení na relevantním trhu. Samotné dominantní postavení není nezákonné, ale jeho zneužití již následuje postih, a to zejména v případech, kdy je takové postavení zneužito na úkor slabších stran, což mohou být například zákazníci, ale i jiní podnikatelé relevantního trhu. Dalším důvodem jsou mimořádné tržní situace, které jsou buď prakticky nemožné předvídat, anebo byl jejich dopad podceněn. Důvody regulace ale mohou být i čistě praktické, zavedené například pro účely výběru spotřební daně. K regulacím může docházet i u zboží, které bylo částečně nebo zcela financováno z veřejných zdrojů, aby nedošlo k vytlačení produkce ostatních soutěžitelů, kteří cenu formovali tržní dynamikou. Praktickým důvodem pro cenovou regulaci může být i strategická důležitost daného odvětví nebo specifický charakter daného zboží.

Energetika má své zvláštní postavení i kvůli svému historickému vývoji, síťovému charakteru a přirozené struktuře vedoucí k monopolizaci částí tohoto odvětví. Na tomto místě je nutné zmínit, že Česká republika jako člen Evropské unie (dále jen „EU“) nemá závazky pouze vůči vnitrostátnímu trhu, ale i společnému trhu v rámci EU. Regulace tedy musí splňovat dikci komunitárního práva a ohled se musí brát i na soutěžitele v rámci společného trhu.

Cenová regulace tvoří výjimky ze zákonem stanoveného principu sjednávání ceny tržní dynamikou,⁵ a to ve veřejném zájmu. Zákonodárce zakotvil cenovou regulaci do zákona o cenách, který jí svěřuje do rukou cenových orgánů. Typickými správními orgány cenové regulace jsou Ministerstvo financí, Energetický regulační úřad (dále jen „ERÚ“) a krajské úřady. Pravomoc svěřená cenovým orgánům se naplňuje tvorbou

⁴ Viz Tuleja. *Základy mikroekonomie*, s. 32.

⁵ Viz Bělohávek, A., Hótová, R. *Cenová regulace z pohledu tuzemské, komunitární a mezinárodní úpravy a ochrany investic*. Ostrava: Sagit, 2008, s. 1.

vyhlášek a cenových rozhodnutí, které jsou publikovány v příslušných věstnících a sdělení o vydání věstníků se poté publikuje ve sbírce zákonů.

Důvodem cenové regulace je nejčastěji ochrana svobodného trhu a jeho subjektů. Situace a případy, kdy by trh mohl být ohrožen narušením hospodářské soutěže, jsou kompenzovány regulatorní činností, která se snaží tržní prostředí narovnat.⁶ Ostatní regulatorní zásahy jsou odrazem veřejného zájmu nad kontrolou specifických kategorií zboží nebo reakcí na mimořádné tržní situace.

2.1 Mechanismy cenové regulace v České republice

Cenová regulace je zakotvena v zákoně o cenách, kde zákonodárce kromě podmínek, za kterých je možno ceny regulovat, určuje i základní regulační mechanismy. Regulovat ceny mohou cenové orgány v rámci své kompetence, a to způsobem pevného stanovení ceny, cenovým moratoriem nebo věcným usměrňováním ceny.

Úředně stanovené ceny lze rozdělit na ceny maximální, které je zakázáno překročit, pevné, které nelze změnit nebo minimální, které se nesmějí snížit. Tuto metodu regulace aktuálně najdeme například u cigaret, mléčných výrobků pro žáky, některých typů ochranných prostředků (FFP3), vnitrostátní osobní železniční dopravy nebo v telekomunikacích.⁷ Formou maximální povolené ceny je omezeno i nájemné některých nemovitých věcí, které jsou hrazeny z veřejných rozpočtů, není na nich provozována podnikatelská činnost a slouží veřejnému zájmu. Příkladem mohou být nájmy soudních budov, státních zastupitelství, školských zařízení nebo kulturních prostor. Maximální cena je určena podle zákonného rámce vymezeného zejména zákonem o oceňování majetku.⁸ K nastavení maximální ceny je aktivně legitimována i obec nebo kraj, a to například u cenové regulace městské hromadné dopravy, taxislužeb nebo služeb parkovišť.

Institut cenového moratoria umožňuje vládě pomocí nařízení zakázat zvyšování cen nad dosud platnou úroveň u konkrétní kategorie zboží. Naposledy se tak stalo v roce 2020, kdy vláda dne 23. 4. zakázala zvyšování nájemného, až do konce mimořádných protipandemických opatření.⁹ Podle zákona o cenách toto moratorium

⁶ Příběh o narovnání trhu poukazuje na možné nevyvážené, tedy nerovné, postavení tržních subjektů na stranách nabídky a poptávky.

⁷ Viz Rozsah cenové regulace [online]. *Ministerstvo financí České republiky*. [cit. 14. 1. 2021]. www.mfcr.cz

⁸ Celým názvem se jedná o zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších zákonů.

⁹ Srov. ustanovení § 2 nařízení vlády č. 202/2020 Sb., kterým se stanoví cenové moratorium nájemného z bytů.

nemohlo trvat déle jak dvanáct měsíců, což bylo dodrženo, jelikož období cenového moratoria bylo ukončeno 5. června téhož roku.

Posledním ze samostatných způsobů regulace cen je usměrňování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky (dále jen "věcné usměrňování cen"). Při věcném usměrňování cen je vždy na cenovém orgánu, aby určil závazné podmínky pro sjednání ceny za zboží, na které regulace dopadá. Způsoby, jak tyto podmínky nastavit jsou tři a zákon vyžaduje, aby zvolený způsob regulace byl závazný pro všechny prodávající daného druhu zboží. Prvním způsobem může být maximální zvýšení ceny za určené časové období. Věcným korektivem tedy bude aktuální cena zboží a poměrové nastavení jejího maximálního zvýšení za dané období. Druhým ze způsobů je ohraničení maximálního podílu, v němž se promítne zvýšení ceny nutného vstupu do produkce zboží za časové období. V tomto případě může dojít k dramatickému zvýšení ceny vstupu pro výrobu výsledného zboží a regulátor omezí podíl ceny, do kterého se tato změna podepíše. Posledním způsobem je cenová regulace formou vytvoření závazného postupu pro kalkulaci ceny. Taková kalkulace musí počítat i s generováním přiměřeného zisku. Věcné usměrňování cen představuje volnější formu cenové regulace, nesměřuje totiž k určení konkrétní ceny ani cenové hladiny, ale pouze stanovuje podmínky pro její sjednávání.¹⁰

2.2 Cenová regulace z pohledu ústavního pořádku

Cenová regulace je nejen zásahem do zákonitostí tržního hospodářství, ale i do některých ústavně garantovaných práv. Proto je nezbytné zaobírat se cenovou regulací i z pohledu ústavního pořádku. Základní práva musí dodržovat každý jednotlivec, zákonodárce i správní orgány a upravuje je hlavně ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů nebo ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Listina“). Nejsou však vždy absolutní a jejich výklad může skýtat výjimky, i ty však musí naplnit podmínky článku 4 Listiny, který požaduje, aby všechna omezení základních práv a svobod mohla být učiněná pouze na základě zákona, a to efektivně¹¹ a rovným způsobem.¹² Zákonná zmocnění k cenové regulaci v oblasti energetiky jsou v současnosti dvě. Jedná se o obecné zmocnění v zákoně o cenách a o speciální zmocnění v energetickém zákoně. V cenových rozhodnutích, prováděcích aktech

¹⁰ Srov. komentář k ustanovení § 6 Věcné usměrňování cen. In: Gříbková, P. a kol. *Zákon o cenách - judikatorní komentář*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018.

¹¹ Srov. ustanovení odst. 4 článku 4 Listiny.

¹² Srov. ustanovení odst. 3 článku 4 Listiny.

cenové regulace, se v některých částech kombinují obě delegace současně a v jiných každá samostatně.¹³

Zásah do lidských práv a svobod musí být co nejmenší, efektivní a považuje se za krajní řešení v situacích, kde převažuje veřejný zájem.¹⁴ Z Listiny plyne povinnost zkoumat přiměřenost omezení základních práv, která dopadá na stát jako celek. Nezáleží tedy, zda se jedná o normativní právní akt nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci. Všechny státní orgány musí dbát, aby jejich konání a rozhodování bylo v souladu s ústavním pořádkem.¹⁵

Právo vlastnit majetek z článku 11 Listiny v sobě obsahuje elementární část svobodně s vlastněným majetkem nakládat i jej převádět na další osoby. Derivátem práva na vlastnictví je umožnění smluvení podmínek pro jeho předávání, mimo jiné i jeho kupní cenu.¹⁶ Právě zde naráží zákonem umožněná cenová regulace na ústavně garantované právo na vlastnictví, a to když omezuje *ius disponendi* v oblasti sjednání svobodné kupní ceny. Zákon svěřuje institut cenové regulace do rukou cenových orgánů, které díky obecnému zmocnění ze zákona o cenách a procesnímu zmocnění ze zákona o cenových orgánech formulují závazné podmínky cenové regulace podle svěřených oblastí působnosti. Odkaz na cenovou regulaci nalezneme i v soukromoprávním předpisu. Pokud na zboží dopadá zákonná regulace, tak je jeho vlastník omezen v oblasti volného sjednání ceny a nemůže ho převádět podle svých podmínek. Musí vždy dodržet zákonný rámec stanovený cenovými předpisy.¹⁷ Na ty odkazuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, který odkazuje na zákon o cenách v ustanovení § 1792 odst. 2.

Omezení ústavně garantovaného práva vlastnit majetek a volně s ním disponovat je vyváženo veřejným zájmem, který má stát nad ochranou trhu regulovaných odvětví. Ochrana nesměřuje pouze k trhu jako k celku, ale i k jeho subjektům a zboží. Zásah státu formou cenové regulace nezabraňuje nikomu v provozování hospodářské činnosti, neboť rozhodnutí, zda někdo bude za stanovených podmínek podnikat, je svobodné.¹⁸ Cenová regulace je toliko konformní, dokud sama dodržuje zákonné limity, zejména ty definované v ustanovení § 1 odst. 6 zákona o cenách a splňuje podmínky ustanovení článku 4 odst. 4 Listiny. Cenová regulace je legitimním prostředkem státu

¹³ Viz Kyncl, L. COFOLA 2011: Právo ICT a jeho aktuální otázky ve střední Evropě. *Revue pro právo a technologie*. 2011, roč. 3, s. 7.

¹⁴ Srov. nález Ústavního soudu sp. zn. ÚS 504/03.

¹⁵ Viz Bělohlávek. *Cenová regulace z pohledu tuzemské, komunitární a mezinárodní úpravy a ochrany investic*, s. 60.

¹⁶ Srov. usnesení Ústavního soudu Sp. zn. I. ÚS 24/99.

¹⁷ Cenovými předpisy jsou zejména, nikoli však výlučně, zákon o cenách, zákon o cenových orgánech a příslušné vyhlášky, podzákonné právní akty nebo cenová rozhodnutí.

¹⁸ Srov. nález Ústavního soudu sp. zn. ÚS 3/2000.

pro udržení cenové stability.¹⁹ Ústavní soud klade důraz na citlivost a nezbytnou míru regulace pro dosažení jejích cílů a na zohlednění dosavadní právní úpravy v případě jakékoli plánované změny dané regulace. Legitimní očekávání je v tomto ohledu integrální součástí vlády práva.²⁰

Postup státu a jeho angažovanost v regulaci určitých odvětví zabezpečuje dodržování ustanovení článku 11 odst. 3 Listiny, podle něhož nesmí být vlastnictví zneužíváno za újmy na právech druhých nebo v rozporu se zákony a chráněnými zájmy.²¹ K tomuto krajnímu případu by mohlo dojít, pokud by relevantní trh nebyl institutem cenové regulace narovnáván.

Cenová regulace je legitimním nástrojem státu k zásahu do tržních situací, které je nezbytné ve veřejném zájmu regulovat. Činí tak na základě zákona a pomocí správních orgánů. Zásah do základního práva neurčitého počtu subjektů má legitimní podstatu v narovnání nerovného tržního prostředí a je ospravedlněný vážným veřejným zájmem. Regulace musí být nastavena nediskriminačně a skutečně musí naplňovat cíle, pro které byla zřízena. Taková cenová regulace může před Ústavním soudem obstát jako ústavně konformní preventivní řešení možných tržních deviací.

2.3 Slučitelnost cenové regulace s právem Evropské unie

Česká republika jako člen EU do svého právního prostoru přijímá i regulace EU, a to formou primárních i sekundárních aktů komunitárního práva. Díky tomu musíme na cenovou regulaci nahlížet i z pohledů, které přináší právo EU a vysoce integrovaný vnitřní trh. Kapitola se zaměří na problematiku cenové regulace z pohledu soutěžního práva EU, zakázané veřejné podpory nebo omezení s rovnocenným účinkem jako jsou kvantitativní omezení.

Komunitární právo jmenuje čtyři oblasti ochrany soutěže na trhu, a to ochranu proti kartelovým dohodám, ochranu společného trhu proti zneužití dominantního postavení, regulaci poskytování státních podpor a regulaci v oblasti zadávání veřejných zakázek.²² Situace, které ohrožují trh lze rozdělit podle jejich původu na jednostranné a vícestranné.

U vícestranných převažují dohody narušující soutěž, takzvané kartely. U nich tkví nebezpečí v jakékoli koordinaci mezi přirozenými konkurenty, která má za cíl

¹⁹ Viz Bělohlávek. *Cenová regulace z pohledu tuzemské, komunitární a mezinárodní úpravy a ochrany investic*, s. 60.

²⁰ Srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. ÚS 38/04, bod 45.

²¹ Srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. ÚS 3/2000.

²² Viz Kincl, M. *Veřejná podpora v příkladech a poznámkách*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 9

stanovení cen (cenové kartely), rozdělení trhu nebo jednání ve vzájemné shodě.²³ Zakázaná je již samotná existence dohod, které mají potenciál svobodnou hospodářskou soutěž narušit. Nemusí tedy dojít k fakticky měřitelné újmě v rámci soutěže nebo k jejímu prokazatelnému narušení soutěže. Stačí, pokud uzavřená dohoda soutěž narušit mohla.

U jednostranných praktik je zásadní zákaz zneužití dominantního postavení na trhu. Jak již bylo uvedeno výše, samotné dominantní postavení na relevantním trhu není nezákonné, ani nemusí narušovat hospodářskou soutěž. Snadno k němu může dojít přirozeným vývojem v odvětvích, která k tomu mají sklon nebo v nově vzniklých odvětvích. Zakázané je tedy zneužití tohoto postavení, a to zejména nepřiměřeností ceny, nastavením dumpingových cen nebo jiným ohrožením volného soutěžního prostředí. Dumpingová cena je cena nepřiměřeně nízká vzhledem k nákladům a konkurenčním nabídkám na relevantním trhu. Často je to cena nižší, než jsou samotné náklady a míří k likvidaci konkurenčních produktů a soutěžitelů. Známy tuzemský rozsudek v oblasti narušení hospodářské soutěže stanovením dumpingových cen je případ *ASIANA Transport vs. STUDENT AGENCY*.²⁴ Žalovaný se v předmětu sporu záměrně choval ekonomicky iracionálně za účelem vyloučení konkurenta ze soutěže na relevantním trhu, což byla v tomto případě autobusová osobní doprava na trase Praha–Brno a zpět. Nastavení nepřiměřeně nízkých cen mělo za následek vyloučení soutěže na daném trhu a újmu na straně žalobce.²⁵ Změnou struktury trhu se rozumí slučování, vzájemné ovlivňování nebo vzájemná vlastnická struktura soutěžitelů na relevantním trhu. Zde jsou stanoveny podmínky, po jejichž překročení je sloučení možné pouze se souhlasem dotčeného národního úřadu²⁶ a ve větších fúzích s mezinárodním přesahem je vyžadován souhlas Evropské komise (dále jen „Komise“), protože akvizice by mohla mít dopad nejen na národní hospodářství, ale i na trh EU. Zneužití dominantního postavení nebo nedovolené dohody soutěžitelů jsou totiž reálným nebezpečím i na energetickém trhu.²⁷

U konkrétního případu teplárenství může dojít ke zneužití monopolního postavení, a to i v případech týkajících se odmítnutí k připojení do nezbytné infrastruktury pro dopravu tepla. Připojení třetího subjektu do této infrastruktury je českým právem řešeno pouze na úrovni tepla vyrobeného z obnovitelných zdrojů

²³ Viz Zakázané dohody - kartely [Online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. [cit. 7. 11. 2020]. www.uohs.cz

²⁴ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2018 sp. zn. 25 Cm 141/2011

²⁵ Viz tamtéž.

²⁶ Jedná se o Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“).

²⁷ Viz Med, J. § 17c Spolupráce s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a Českou národní bankou. In: Zdvihal, Z., Svěráková, J. *Energetický zákon*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, bod 6.

energie (dále jen „OZE“).²⁸ Aby došlo ke zneužití dominantního postavení, musí se jednat o *essential facilities*²⁹ a musí být splněny podmínky stanovené Soudním dvorem Evropské unie (dále jen „SDEU“). O nezbytnou infrastrukturu se nejedná v případě, kdy k předmětnému zařízení existuje alternativa, a to i za situace, že je méně výhodná a způsobuje znevýhodnění v hospodářské soutěži. Pro posouzení, zda je zařízení zařazeno mezi *essential facilities*, není rozhodné, zda se jedná o monopol.³⁰ Pokud se jedná o *essential facilities*, pak dojde ke zneužití dominantního postavení v případě splnění podmínek testu, které sestavil SDEU v rámci řešení případu *Bronner*.³¹ První bod testu říká, že odmítnutím připojení k nezbytné infrastruktuře bude pravděpodobně vyloučena veškerá soutěž na relevantním trhu. Druhý bod se táže, zda je přístup k této infrastruktuře nezbytný pro účast na daném trhu. Za infrastrukturu tedy neexistuje žádná skutečná ani potencionální náhrada. Posledním bodem testu je prokázání, že odmítnutí není možné objektivně ospravedlnit. Faktické rozdíly poté nastávají na velkoobchodním a maloobchodním relevantním trhu. Velkoobchodní trhy jsou vázány na infrastrukturu rozvodného tepelného zařízení. Odmítnutí přístupu k takovému zařízení poté zpravidla vyloučí veškerou hospodářskou soutěž na daném relevantním trhu. U maloobchodního trhu se bude provádět hodnocení i vzhledem k existenci dalších možností vytápění, které se soustavou dálkového vytápění mohou soutěžit. Odmítnutí připojení tedy nemusí vždy znamenat vyloučení soutěže právě kvůli existenci alternativních způsobů vytápění.³²

Volný pohyb zboží v rámci EU je garantován pro zboží v EU vyrobené nebo pro zboží, které již jednou úspěšně na unijní trh vstoupilo v jednom z členských států. Důležitou součástí podmínek EU je i zákaz dalších kvót, daní a cel, které by bránily volnému pohybu zboží napříč státy EU. Zakázány jsou i opatření s rovnocenným účinkem jako jsou zmíněné poplatky a kvóty. Kvůli rozsáhlosti možných sporů a hraničních případů se k problematice opatření s rovnocenným účinkem historicky vyjadřoval i SDEU. Základ vnitřního trhu spočívá v restrikci na zavedení odlišných podmínek pro služby, produkty a výrobu z jiného členského státu nebo produktů, které

²⁸ Tepelnou energii vyrobenou z OZE je provozovatel rozvodné soustavy povinen vykupovat, a tím pádem i jejího výrobce do soustavy připojit. Podmínkou je splnění zákonem definovaných podmínek, do kterých se promítají i technické specifikace teplonosné látky. Povinnost vykupovat toto teplo a připojovat tyto dodavatele nesmí nepříznivě ovlivnit cenu tepla pro koncového zákazníka.

²⁹ Termín ve volném překladu do češtiny znamená nezbytná infrastruktura.

³⁰ Viz Szabo, V. Ochrana hospodářské soutěže v tepelné energetice. *Revue pro právo a technologie*. 2015, roč. 12, s. 79–124.

³¹ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 26. 11. 1998 ve věci C-7/97.

³² Viz Szabo. *Ochrana hospodářské soutěže v tepelné energetice*, s. 79–124.

již jednou úspěšně vstoupily na evropský trh. Restrikce je zavedena v ustanoveních článků 28, 34 a 110 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). Oprávněné proporční omezení trhu nebo odvětví ze strany státu není *ex lege* protiprávní. Protiprávním se stává při zavedení odlišných podmínek pro tuzemskou a zahraniční produkci nebo dovoz. Z judikatury je nejzásadnější rozhodnutí *Dassonville*,³³ kdy soud podrobně rozebral zakázaná opatření s rovnocenným účinkem jako kvantitativní omezení. Právní rámec se dále upravuje a zpřesňuje například v judikátech: *Cassis de Dijon*,³⁴ *INNO-ATAB*³⁵ nebo *Komise vs. Itálie*.³⁶ Vnitrostátní opatření, která přímo regulují ceny tedy mohou být v rozporu s komunitárním právem právě v případech, kdy se vyhodnotí jejich účinek na trh jako rovnocenný s množstevním opatřením. Dochází k tomu v případech, kdy je cenová regulace nastavena tak, že odbourává konkurenční výhodu nižších výrobních nákladů zahraniční konkurence nebo je nastavena maximální regulovaná cena na tak nízké úrovni, že sama zamezuje vytvoření profitu na dovozu daného zboží.³⁷ SDEU se zabýval i faktickým dopadem daných opatření, které mohou být právně v pořádku, ale jejich aplikace má za následek faktické znevýhodnění dovážených výrobků, ať to zákonodárce zamýšlel či nikoli.³⁸

Státní neboli veřejná podpora³⁹ je komunitárním právem zakázána jako neslučitelná s vnitřním trhem. Zásah státu formou podpory konkrétního subjektu, produktu nebo odvětví může podstatným způsobem zasáhnout do trhu, a tím ovlivnit nejen relevantní trh, ale i ekonomiku jako celek. Veřejné podpoře se komunitární právo věnuje v ustanoveních článků 107 až 109 SFEU a nastavuje mechanismus jejího rozpoznání, předběžné i zpětné kontroly a uděluje výjimky v případech, kde se jedná o veřejnou podporu slučitelnou s vnitřním trhem. SFEU z obecného zákazu definuje výjimky, které platí vždy a přidává případy, kdy může být podpora považována za slučitelnou s vnitřním trhem. Definice veřejné podpory je právní nikoliv ekonomická. Komise vytvořila kritéria, která musí být současně naplněna, aby se o zakázanou

³³ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 11. 7. 1974 ve věci 8/74.

³⁴ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 20. 2. 1979 ve věci 120/78.

³⁵ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. 10. 1984 ve věci 82/77.

³⁶ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Evropského soudního dvora ve věci ze dne 7. 6. 1983 78/82.

³⁷ Viz Bělohlávek. *Cenová regulace z pohledu tuzemské, komunitární a mezinárodní úpravy a ochrany investic*, s. 11.

³⁸ Viz tamtéž, s. 13.

³⁹ Ač se slovní spojení státní podpora a veřejná podpora zdají jako synonyma, označení veřejná podpora je širší a tím i správnější, neboť fiskální prostředky mohou pocházet i od osob soukromého práva, které zřizuje nebo ovládá stát.

veřejnou podporu jednalo.⁴⁰ K posouzení, zda je zamýšlený podpůrný program v souladu s vnitřním trhem se použijí jak formální kritéria z komunitárního práva, tak kritéria materiální, a to zejména z oblasti ekonomie.⁴¹ Evropský zákonodárce úmyslně definuje veřejnou podporu v co nejširším možném duchu a díky kontrolnímu a předschvalovacímu procesu Komise zde nechává prostor pro flexibilitu vývoje podpůrných programů. Napomáhá tak stabilitě legislativy za dostatečné obezřetnosti v režimu ochrany trhu a čerpání veřejných prostředků.⁴²

K zavedení podpůrného programu a vyplacení podpory je zapotřebí schválení Komise, která se vyjádří o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem EU. Komise je o záměru zavedení programu státní podpory notifikována *ex ante*. Platí, že za neslučitelné s vnitřním trhem nebudou *ex lege* označeny programy, jež vycházejí z Komisí již schválených programů nebo na ně dopadají blokové výjimky,⁴³ či spadají do režimu *de minimis*. Režim *de minimis* nastává, pokud součet podpory nepřekročí částku 200 000 eur v třech po sobě jdoucích jednoletých obdobích ve prospěch jednoho subjektu.⁴⁴

Komise má široké pravomoci v oblastech veřejné podpory. Provádí obligatorní předběžné kontroly státních návrhů na programy podpory a zpětné kontroly s možností přikázat státu daný program zrušit nebo upravit. Pokud tak stát neučiní, drží následnou judičiální pravomoc SDEU. V těchto případech k němu může podávat podněty Komise nebo i ostatní členské státy. O veřejnou podporu se jedná v případě, kdy dojde ke kumulativnímu naplnění čtyř základních podmínek, které dále rozvinula judikatura SDEU v rozsudku *Tubemeuse*.⁴⁵ První podmínkou je zdroj podpory. Podpora musí být poskytnuta členským státem EU, a to z veřejných prostředků. Není pak rozhodující, jestli peníze pocházejí přímo z veřejného rozpočtu nebo nepřímo, například ze státem zřízené osoby soukromého práva.⁴⁶ Rozdíl není ani ve formě podpory, tedy nemusí se jednat o přísun peněz, ale i o odpuštění poplatků, daní nebo jiných nepřímých monetárních výhod s dopadem na veřejné finance.

Druhým definičním znakem veřejné podpory je ekonomická výhoda, kterou zásah státu poskytne přijímacímu subjektu. Musí jít o ekonomickou výhodu, které by za

⁴⁰ Viz Haucap, J., Schwalbe, U. Economic principles of state aid control [online]. *Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE)*, 2011. [cit. 11. 11. 2020]. <http://hdl.handle.net/10419/45613>

⁴¹ Viz Běhan, P. *Komunitární právní úprava zneužití dominance, kartelových dohod a veřejných podpor a její vývoj ve světle rozhodovací praxe*. Ostrava: Key Publishing, 2008, s. 205.

⁴² Srov. DotaceEU - Veřejná podpora [online]. Dotace EU. [cit. 7. 11. 2020]. www.dotaceeu.cz

⁴³ Blokové výjimky se řídí nařízením Komise č. 651/2014 ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ Srov. State aid control [online]. *European commission*. [cit. 17. 9. 2020]. ec.europa.eu

⁴⁵ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 21. 3. 1990 ve věci 142/87.

⁴⁶ Srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie sp. zn. C:2013:348, bod 26.

normálních podmínek na svobodném relevantním trhu subjekt nedosáhl. Třetí podmínka zmiňuje zacílení podpory na konkrétní subjekty, odvětví nebo regiony. Takové zacílení je bráno jako selektivnost podpory. V případě podpory mířené na konkrétní podnik je patrná šance ohrozit relevantní trh daného odvětví zvýhodněním jediného subjektu. Udělování podpory na bázi selekce odvětví má tendenci poškodit trh jako celek. Samozřejmě i selektivnost má své výjimky, které stanovuje sama Komise. Jedná se zejména o podporu zacílenou na snižování nevýhod konkrétních odvětví. Podpora pak míří například malým a středním podnikům v oblastech rybolovu, zemědělství nebo dopravy. Obranou proti selektivnosti podpory je požadavek, aby kritéria byla nediskriminační a objektivní. Tím pádem dojde ke vzniku nároku na přiznání podpory pro všechny subjekty, které daná objektivní kritéria naplní.⁴⁷

Pokud navrhovaný podpůrný program naplní dosud jmenovaná tři kritéria, nemusí se stále jednat o zakázanou veřejnou podporu. Posledním z kritérií, které plánovaný program musí naplnit, je schopnost ohrozit obchod mezi členskými státy. Z rozhodovací praxe Komise je patrné, že v tak propojeném trhu, jako je vnitřní trh EU, může k jeho ohrožení dojít prakticky u každé podpory, která naplní ostatní podmínky a zároveň nebyla Komisí zahrnuta do blokových výjimek.

U cenové regulace vzhledem k problematice veřejné podpory nehodnotí SDEU případy jednotvárně. Vždy se dbá na důsledné naplnění všech čtyř zmíněných kritérií v konkrétních situacích. Příkladem mohou být dva případy týkající se nastavování výkupních cen elektřiny vyrobené z OZE. V případě *PreussenElektra vs. Schleswag*⁴⁸ rozhodl SDEU, že regulatorní stanovení vyšší ceny za výkup OZE elektřiny, než je tržní cena, je v souladu s vnitřním trhem, a to z důvodu absence podmínky zásahu do veřejných rozpočtů. Rozdíl v ceně výkupu elektřiny z OZE a tržní ceny elektřiny zaplatili zákazníci.⁴⁹

Cenová regulace je legitimním nástrojem států k zavedení cenové stability a ochraně trhu v případech mimořádných ekonomických situací nebo v případech ohrožení trhu zneužitím dominantního postavení.⁵⁰ Takováto opatření ale musí být formulována nediskriminačně v kontextu společného evropského trhu a zároveň nesmí naplnit definice formulované SDEU v oblasti veřejné podpory neslučitelné s vnitřním trhem a u opatření s rovnocenným účinkem jako kvantitativní omezení.

⁴⁷ Viz Mikušová, J. Pojem veřejná podpora. In: Janků, M., Mikušová, J. *Veřejné podpory v soutěžním právu EU*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 20.

⁴⁸ Zkrácený název odkazuje na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-379/98, bod 62.

⁴⁹ Srov. tamtéž, bod 62.

⁵⁰ Viz Bělohávek. *Cenová regulace z pohledu tuzemské, komunitární a mezinárodní úpravy a ochrany investic*, s. 16.

2.4 Metody cenová regulace v energetice

Energetika jako síťové odvětví je jednou z typicky regulovaných částí ekonomiky. Souvisí to s historií vývoje, tedy s přechodem ze státem vybudovaných podniků do soukromých rukou i z charakteru energetických komodit. Prostředí energetického trhu, které bylo od počátku svého vzniku značně monopolního charakteru, dosahuje čím dál větší úrovně liberalizace. Patrné jsou i snahy o nastolení tržních mechanismů všude, kde to jen trochu lze. Tržní principy jsou hlavním způsobem určení cen například u neregulovaných složek ceny elektřiny nebo zemního plynu. Správná regulace cen by ideálně měla představovat nástroj pro nastolení rovnováhy mezi zájmy držitelů licence v energetickém odvětví na jedné straně a zákazníky na straně druhé. Úkol cenové regulace, svěřené do rukou ERÚ, je zároveň vytvořit podmínky motivující držitele licence v rozvíjení vlastního podnikání a investování do infrastruktury. Takové investice se typicky pozitivně promítnou do vyšší efektivity výroby a kvality dodávaných komodit. Cenová i jiná regulace musí samozřejmě počítat i s vytvořením prostoru pro zisk, který je bezesporu hnacím motorem každého podnikání. Zákon klade důraz, aby i regulace cen v energetice probíhala vždy předvídatelně a transparentně. Jedním z nástrojů, jak ochránit investory, licencované subjekty i zákazníky na energetických trzích jsou zásady cenové regulace a konzultační procesy při vydávání cenových rozhodnutí a zmíněných zásad. O termínech z věty předchozí bude pojednáno v následující podkapitole.

Metody cenové regulace v energetice lze rozdělit na motivační a nemotivační. Při historickém vytváření regulací v daných odvětvích se k regulaci přistupovalo způsoby, které jsou dnes označené za nemotivační. Odvětví se postupem času měnilo a vyvstala potřeba nahrazovat původní metody modernějšími s motivačním charakterem. Cílem motivačních metod cenové regulace je jednoznačně snaha podporovat všechny články řetězce od výrobců až po dodavatele poslední instance k vysoké efektivitě a kvalitě. Starší metody například *Cost Plus* a *Rate of Return* jsou vytlačovány motivačními, které dlouhodobě podporuje i Komise. Mezi motivační metody řadíme nejpoužívanější *Price cap*, *Revenue cap* nebo *Profit/Loss sharing*.

*Price cap*⁵¹ vychází ze základní rovnice, kde hlavním vstupem je parametr *RPI-X*. *RPI* zohledňuje míru inflace a *X* je faktor zvýšení efektivity, jež je požadována po licencovaných subjektech energetického trhu. V této metodě stanovuje národní regulátor konečnou cenovou hladinu jednotky dané komodity na delší časové období. Licencovaný subjekt má tedy prostor ponechat si zisk, plynoucí z rozdílu výrobních nákladů, které se snaží optimalizovat zvýšením efektivity a redukcí nákladů. V tomto režimu licencovaný subjekt usiluje o maximalizaci množství prodané komodity, což

⁵¹ Anglické označení *Price cap* se dá do češtiny volně přeložit jako cenový strop.

může vyústit v neefektivní zvyšování spotřeby.⁵² Nevýhodou metody *Price cap* je její uplatnitelnost. Metoda je vhodná pouze pro regulační období, ve kterých se předpokládá stabilita prostředí a pouze malé změny parametrů vstupujících do vzorce regulačního výpočtu.⁵³

V režimu *Revenue cap*⁵⁴ regulátor stanovuje parametry regulace na začátku každého ročního období a ze vstupních parametrů vypočítává maximální povolené výnosy energetických společností. Ceny jednotlivých vstupů do řetězce od výrobce po spotřebitele jsou regulovány pomocí různých metod cenové regulace od úředního stanovení ceny po věcné usměrňování cen. Metoda je oblíbená zejména pro svou flexibilitu, kterou poskytuje v případě předpokládané nestability parametrů, které vstupují do výpočtu. Vstupem mohou být například ceny paliv, které se promítnou do výpočtu ve formě ekonomicky oprávněných nákladů. Tato metoda se používala i v České republice ve III. a IV. regulačním období pro elektroenergetiku a plynárenství.

Metodu regulace, kterou zvolil ERÚ pro V. regulační období se označuje jako *Profit/Loss sharing*⁵⁵ model.⁵⁶ Zmíněný model není použitelný pouze pro cenovou regulaci v energetice, ale můžeme se s ním setkat i v jiných odvětvích hospodářství. Princip modelu spočívá v rozdělení kladného nebo záporného rozdílu mezi povolenými a skutečnými náklady, a to mezi držitele licence a zákazníky.⁵⁷ Podmínky rozdělení nemusí být stejné a zákazník mívá zpravidla lepší postavení, ať dojde k zápornému nebo kladnému výsledku. Podle slov ERÚ se ke kroku změny modelu cenové regulace přešlo z důvodu nižší předvídatelnosti vývoje trhu v elektroenergetice v následujícím pětiletém období.⁵⁸

2.4.1 Cenová regulace v elektroenergetice

Na elektroenergetickém trhu figurují subjekty v pozicích: výrobci elektřiny, provozovatelé přenosové soustavy, provozovatelé distribučních soustav, operátor trhu, obchodníci s elektřinou a zákazníci. Zvláštní postavení zde má i ERÚ, který je

⁵² Viz Horník, T. Regulation of power industry in the Czech Republic [online]. *Prague University of Economics and Business*, 2010. [cit. 10. 11. 2020], s. 2. www.ideas.repec.org

⁵³ Viz tamtéž, s.2.

⁵⁴ Anglické označení *Revenue cap* se dá do češtiny volně přeložit jako příjmový strop.

⁵⁵ Anglické označení *Profit/Loss sharing* se dá do češtiny volně přeložit jako sdílení příjmů nebo ztráty.

⁵⁶ Srov. Zásady cenové regulace pro regulační období 2021-2025 pro odvětví elektroenergetiky, plynárenství, pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice a plynárenství a pro povinně vykupující [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 11. 12. 2020], s. 20. www.eru.cz

⁵⁷ Srov. Návrh zásad cenové regulace pro regulační období 2021-2025 [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 1. 12. 2020]. www.eru.cz

⁵⁸ Srov. Hrozek, D., Cenová regulace (část 2.) – metody, liberalizace, ERÚ [online]. *O energetice*. [cit. 12. 1. 2021]. www.oenergetice.cz

z prodeje elektřiny a zemního plynu financován. Energetický regulační úřad ceny substancí elektroenergetiky upravuje úředním stanovováním cen nebo jejich věcným usměrňováním. Podmínky cenových regulací jsou publikovány v cenových rozhodnutích, které musí ERÚ vydávat ve shodě se zásadami cenové regulace platné pro dané regulační období.

Cenu elektrické energie tvoří regulovaná a neregulovaná složka. Regulovaná část obsahuje cenu za služby přenosové soustavy a za služby distribuční soustavy. Ty zahrnují i cenu za systémové služby, cenu za činnosti operátora trhu včetně poplatku na činnost Energetického regulačního úřadu a složku ceny na podporu elektřiny z podporovaných zdrojů energie podle zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích“).⁵⁹ Neregulovaná část je určována principem tržní dynamiky, sjednáváním cen, a panuje zde tedy tržní prostředí. Jedná se o cenu za silovou elektřinu. K ceně se přidává daň z elektřiny a daň z přidané hodnoty (dále jen „DPH“). U elektroenergetiky je pravidlem vydávání zásad cenové regulace na regulační období a následné vydávání cenových rozhodnutí každý rok. Nyní se nacházíme v V. regulačním období, pro které se ERÚ rozhodl zavést nový model z předchozí pasáže, a to *Profit/Loss sharing* model. V roce 2019 byla průměrná skladba ceny poměrově rozložena následovně: 45,58 % celkové ceny připadlo na silovou elektřinu, 38,12% část na distribuci a 13,35 % na podporu výroby elektřiny z OZE. Zbytek si rozdělily systémové služby a činnost OTE. Rozdělení platí pro ceny před započítáním daní.⁶⁰

2.4.2 Cenová regulace v plynárenství

Cena zemního plynu je rovněž složena z regulované a neregulované složky. Regulovanou částí je poplatek za služby operátora trhu, poplatek za distribuční služby a poplatek za činnost ERÚ, stejně jako u elektřiny jsou tyto poplatky regulovány formou pevně stanovených úředních cen. Neregulovanou částí, kde platí základní ekonomické tržní mechanismy, je poté cena samotné komodity, cena za obchod a další poplatky stanovené dodavatelem. K celkové ceně se přičítá daň ze zemního plynu a DPH. V roce 2019 se průměrná cena plynu rozložila na 75,35 % za cenu komodity a obchodu, 23,17% část připadla na distribuci a zbytek na přepravu a činnost OTE. Cena je opět rozdělena před započítáním daně.⁶¹

⁵⁹ Viz ustanovení § 19a odst. 2, energetického zákona.

⁶⁰ Srov. ERÚ zveřejnil regulované ceny v elektroenergetice a plynárenství pro rok 2019 [online].

Energetický regulační úřad. [cit. 11. 11. 2020]. www.eru.cz

⁶¹ Srov. ERÚ zveřejnil regulované ceny v elektroenergetice a plynárenství pro rok 2019 [online].

2.4.3 Cenová regulace v teplárenství

Cenová regulace v teplárenství je rovněž prováděna formou cenových rozhodnutí, a to metodou věcného usměrňování cen. Oproti elektroenergetice a plynárenství zde odpadají poplatky za související služby a striktně se vymezují pouze ekonomicky oprávněné náklady a přiměřený zisk, ke kterým se pak přičítá DPH. Cena se nedělí na regulovanou a neregulovanou část. V případě oddělení výrobce, dodavatele a zákazníka vystupuje z pozice odběratele nejdříve dodavatel, který následně prodává dalšímu odběrateli nakoupené teplo. Pro všechny články řetězce poté platí povinnost dodržovat závazná pravidla cenových předpisů. Jediná situace, kdy není vyžadováno dodržování podmínek závazné kalkulace ceny tepla je u případů, kde je teplo prodáno za cenu, která je nižší než limitní cena uvedená v platném cenovém rozhodnutí ERÚ. Formě cenové regulace v teplárenství, cenovým rozhodnutím, historickému vývoji i budoucnosti se diplomová práce podrobně věnuje v dalších kapitolách.

2.5 Energetický regulační úřad

Oblast energetiky je jedním ze zásadních pilířů moderní civilizace. Na dostupnost jejích komodit je kladen velký důraz z pohledu strategické důležitosti pro stát i soukromé a pracovní potřebě jeho občanů. Zvyšují se i nároky v rovině udržitelnosti cen, ochrany životního prostředí nebo kvality a rozsahu dodávek. Všechny tyto faktory jsou důvodem regulace daného odvětví na více úrovních a různými způsoby. Zároveň z již uvedených důvodů nejsou v těchto odvětvích plně realizovatelné tržní principy a přirozená regulace trhu, proto tedy vzniká zmíněná potřeba odvětví regulovat vrchnostensky. Taková regulace nemůže být samoučelná, a proto byly založeny authority, které mají regulaci nejen nastavovat, ale i kontrolovat její dodržování a rozhodovat ve sporných případech. Některé pravomoci v oblasti této regulace jsou svěřeny právě Energetickému regulačnímu úřadu. Za zmínku stojí hlavně cenová regulace a udělování licencí pro podnikání na energetických trzích. Vzhledem ke strategickému zájmu EU i státu nad regulováním činnosti v energetických odvětvích je na obou úrovních vysloven požadavek transparentnosti pro regulační činnost v oblasti cen.⁶²

ERÚ byl zřízen v roce 2001, a to účinností zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“). ERÚ sídlí v Jihlavě a jeho hlavním účelem je chránit oprávněné zájmy zákazníků a spotřebitelů

⁶² Viz Svěráková, J. § 17 Energetický regulační úřad a jeho působnost. In: Zdvihal. *Energetický zákon*, bod 8.

v energetických odvětvích, a to právě pomocí regulace cen, podpory hospodářské soutěže nebo výkonu dohledu nad energetikou.⁶³ Zároveň je i příslušným správním orgánem pro vykonávání některých činností národního regulačního orgánu ve smyslu komunitárního práva.

ERÚ je přímým vykonavatelem státní správy s celostátní územní působností a specializovanou věcnou působností. Zároveň je ústředním správním orgánem v nezávislém postavení, tedy nepodléhá žádnému jinému orgánu ani vládě.⁶⁴ Nezávislost ale není bezbřehá a můžeme najít jasný vztah mezi orgány EU (zejména Komisí) a ERÚ v některých oblastech, které mu jsou svěřeny. Jedná se například o plnění cílů EU v oblasti kooperace národních regulátorů energetiky a harmonizace některých podmínek pro podnikání na energetických trzích.

Finanční nezávislosti je dosaženo vynětím ERÚ do vlastní kapitoly státního rozpočtu České republiky. Dalším ze znaků nezávislosti je i omezení podnikatelské nebo jiné hospodářské činnosti členů rady ERÚ ve smyslu ustanovení § 17b odst. 3 písm. e) energetického zákona, jež má zaručit skutečně nezávislý a od vlastních zájmů oproštěný výkon svěřené funkce.⁶⁵ O finanční nezávislosti se rozepisuje i sám ERÚ na svých internetových stránkách a dodává negativní výčet, kdy ERÚ nemá žádnou hospodářskou činnost, žádné majetkové účasti v tuzemských ani zahraničních společnostech, žádné účelové transfery, oprávnění poskytovat dotace a návratné finanční výpomoci, žádné výdaje vyplývající z koncesních smluv ani další podřízené organizační složky.⁶⁶ Činnost ERÚ je financována ze speciálních poplatků, které hradí účastníci trhu s elektřinou a plynem v rámci poplatku za činnost operátora trhu. Sazbu poplatku stanovuje vláda nařízením v rozmezí 1,70 do 2,50 Kč měsíčně za odběrné místo zákazníka v případě elektřiny a 1,00 do 1,40 Kč za každou megawatthodinu⁶⁷ spotřebovaného plynu.⁶⁸ Aktuální poplatek, podle nařízení vlády č. 392/2015 Sb., za činnost Energetického regulačního úřadu je 2,39 Kč měsíčně za odběrné místo

⁶³ Srov. komentář k ustanovení § 17 - Energetický regulační úřad a jeho působnost. In: Dostál.

Energetický zákon - judikatorní komentář, odst. 1-3.

⁶⁴ Viz Svěráková. *§ 17 Energetický regulační úřad a jeho působnost*, bod 6.

⁶⁵ Viz tamtéž, bod 5.

⁶⁶ Viz O úřadu [Online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 8. 11. 2020]. www.eru.cz

⁶⁷ Megawatthodina označení MWh odpovídá 1 000 kilowatthodin s označením kWh a 1 000 000 watthodinám s označením Wh, což je jednotka energie. Jedna watthodina odpovídá práci, kterou vykoná stroj s příkonem jeden watt za jednu hodinu. Vydělením watthodiny počtem sekund v hodině dostaneme jednotku wattsekunda, která odpovídá energii jeden joule. Jedna watthodina tedy odpovídá 3600 joule. Spotřeba elektřiny a plynu je nejčastěji uváděna právě v kilowatthodinách.

⁶⁸ Srov. Ustanovení § 17d energetického zákona.

u zákazníka odebírajícího elektřinu a v odvětví plynárenství poplatků dosahuje hodnoty 1,34 Kč za megawatthodinu spotřebovaného plynu.

V činnosti úřadu je možné pozorovat prvky moci výkonné v případě rozhodování, zákonodárné při formulování pravidel na energetických trzích a moci soudní při rozhodování sporů.⁶⁹ Činnost ERÚ je dále komplexně rozvedena v zákonech, a to zejména v energetickém zákoně, který ho zřídil. Ten mimo jiné zakládá pravomoc k cenové i necenové regulaci a výkon dohledu nad trhy energetických odvětví.⁷⁰ Vymezení pravomocí ERÚ je rozvedeno i mimo energetický zákon v zákoně o cenových orgánech nebo zákoně o cenách. Specifickou pozici má ERÚ v oblasti ochrany hospodářské soutěže. Činnost úřadu není determinována jen na jeho vlastní pracovníky či nástroje nebo na suverénní území České republiky. V rámci svěřených úkolů, které mají podporovat rozvoj trhu s energiemi v národním i evropském kontextu, spolupracuje s dalšími orgány, například Českou národní bankou, Ministerstvem průmyslu a obchodu nebo Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“). Nesmíme opomenout ani spolupráci s regulátory v jiných členských státech a Agenturou pro spolupráci energetických regulačních orgánů (dále jen „ACER“).⁷¹ Zároveň ERÚ dohlíží i na plnění závazků plynoucích ze sekundárního práva EU ve svěřených oblastech.⁷² Nezastupitelnou úlohu má úřad na poli energetiky. Nejedná se pouze o cenovou regulaci, ale i regulaci subjektů, jež na trhu působí. Provádí tak formou vydávání licencí, které jsou pro podnikání na energetických trzích nezbytné. Licenci obdrží subjekt, který splní zákonné podmínky a o udělení licence požádá. Rozhodnutí o udělení licence má ve správním řízení konstitutivní povahu.⁷³

ERÚ dále rozhoduje spory mezi držitelem licence ve smyslu energetického zákona nebo držitelem této licence a zákazníkem, a to podle ustanovení § 17 odst. 7 energetického zákona. V případě sporu o splnění povinností vyplývajících ze smluv o dodávkách nebo distribuci energie rozhoduje ERÚ, ale to pouze na návrh spotřebitele. Při návrhu ze strany držitele licence se bude postupovat podle zákona č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.⁷⁴ Neopomenutelnou součástí je i kontrolní pravomoc úřadu, kterou ERÚ vykonává ve smyslu zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, ve znění pozdějších předpisů. Kontrolováno je zejména dodržování závazných postupů v oblasti kalkulace a sjednávání cen podle cenových rozhodnutí a dalších cenových předpisů. Zároveň ERÚ provádí i prověřování cen,

⁶⁹ Srov. Dostál. § 17 - *Energetický regulační úřad a jeho působnost*, odst. 1-3.

⁷⁰ Srov. tamtéž, odst. 4-5.

⁷¹ Viz Dostál. § 17 - *Energetický regulační úřad a jeho působnost*, odst. 7, písm. o) až r).

⁷² Viz tamtéž, odst. 4-5.

⁷³ Viz tamtéž, odst. 6.

⁷⁴ Srov. usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. Konf 26/2014-18.

například v teplárenství, které je nedílnou součástí správních řízení při stížnostech odběratelů, nebo z jiných podnětů. Kontrolu je možné zahájit z moci úřední.

Pro oblasti energetiky a plynárenství vydává ERÚ zmíněné zásady cenové regulace, které jsou dále závazné pro samotný ERÚ při vydávání cenových rozhodnutí na jednotlivá jednoletá období v rámci regulačního období. V oblasti teplárenství jsou vydávána pouze cenová rozhodnutí, víceletá regulační období ani zásady cenové regulace pro teplárenství upraveny nejsou.

Obligatorií konzultační proces slouží k zajištění spoluúčasti veřejnosti při vytváření některých dokumentů, zejména zmíněných aktů směřujících k cenové regulaci, a to za účelem naplnění požadavku transparentnosti při vytváření těchto aktů a jejich vydávání.⁷⁵ Prostor pro takový konzultační prostor, který je dálkově přístupný, spravuje ERÚ a zákon ho nazývá diskusním místem. Pravidla diskusí jsou stanovena zákony, přímo použitelným nařízením EU nebo podmínkami publikovanými ERÚ. Podmínky ERÚ jsou součástí každého vyhlášeného konzultačního procesu na stránkách úřadu. Lhůta pro podání připomínek ze stran dotčených subjektů je nejméně patnáctidenní a lze jí mimořádně zkrátit, ne však pod pět dní. Publikované podmínky umožňují navrhnout připomínky komukoli, jehož oprávněné zájmy mohou být cenovým rozhodnutím přímo dotčeny. Připomínkami jiných osob se ERÚ nemusí zabývat. Jedná se zejména o držitele příslušných licencí, ale i konečné spotřebitele. Příkladem mohou být zástupci společenství vlastníků jednotek, reprezentanti daňových poplatníků a odběratelů energií nebo fyzické osoby odebírající tepelnou energii z pozice zákazníka.⁷⁶ ERÚ připomínky vypořádává akceptováním, akceptováním jinak, neakceptováním nebo odmítnutím. Po uplynutí lhůty pro podání připomínek běží třicetidenní lhůta pro vypořádání připomínek a jejich případné zpracování. V případě přijetí zásadních změn se může konzultační proces opakovat. Obligatorií konzultační proces a povinnost úřadu oprávněné připomínky vypořádat je označována za moderní přístup, který díky angažovanosti regulovaných subjektů v procesu může zajistit vyšší míru kladného přijetí těchto aktů.⁷⁷

Pro zmíněné V. regulační období si ERÚ stanovil ambiciózní cíle v oblasti dekarbonizační a decentralizační energetické politiky, kterou nastavuje EU, a zároveň přislíbil i pokračování v narovnávání tržního prostředí v energetických oblastech. To plánuje provést zaváděním, co nejvyšší míry tržních mechanismů do existujících regulací nebo zrychlením procesu změny dodavatele v elektroenergetice a zpřehledněním trhu pomocí nezávislých srovnávačů cen. Součástí této politiky mají

⁷⁵ Viz Svěráková, J. § 17e Zveřejňování a konzultace. In: Zdvihal. *Energetický zákon*, bod 20.

⁷⁶ Vypořádání připomínek k návrhu cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu k cenám tepelné energie s účinností od 1. ledna 2021 obdržených v rámci veřejného konzultačního procesu [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 20. 12. 2020]. www.eru.cz

⁷⁷ Viz Svěráková. § 17e Zveřejňování a konzultace, bod 20.

být i srozumitelnější účty od dodavatelů, které mají motivovat spotřebitele k hledání a porovnávání nejvýhodnějších nabídek.⁷⁸ Od zmíněných cílů si ERÚ slibuje i lepší integraci obnovitelných zdrojů a podporu přeshraničního obchodování s elektřinou. Zajímavostí mohou být i snahy o podporu decentralizace energetických zdrojů, zejména těch obnovitelných nebo podpora akumulace energií a sektoru elektromobility.⁷⁹

2.5.1 Rada Energetického regulačního úřadu

Energetický regulační úřad má ve svém čele radu, jejíž činnost upravuje energetický zákon. Rada je pětičlenný kolektivní orgán s jedním předsedou. Současný stav vedení ERÚ je platný od 1. 8. 2017. Před tímto datem se jednalo o monokratický orgán v čele s jediným předsedou. Změna byla provedena z důvodu velké míry nezávislosti a rozsahu pravomocí, které má ERÚ ve strategicky významné části národního hospodářství, vyvstala zde tedy potřeba minimalizovat možné riziko subjektivního řízení a řídicích chyb.⁸⁰ Funkční období člena rady je pětileté a fyzická osoba musí splňovat zákonem požadované podmínky, aby mohla funkci vykonávat. Mimo jiné nesmí být vlastníkem licence v energetických odvětvích nebo zastávat funkci v subjektu, který licenci má. Cílem těchto omezení je zabránění vlivům, které by mohly ohrozit důvěru, nezávislost a nestrannost ERÚ. Do rady může být fyzická osoba jmenována i opakovaně, stejně tak může opakovaně vykonávat pozici předsedy. Členy rady jmenuje a odvolává vláda na návrh ministra průmyslu a obchodu. Za standardní situace se každý rok vymění právě jeden člen rady. Z činností, které jsou radě svěřeny energetickým zákonem je důležité zmínit schvalování návrhů zásad cenových regulací a cenových rozhodnutí.

V části rozhodovací pravomoci je organizační model ERÚ dvojinstanční. V první instanci rozhoduje ERÚ a proti jeho rozhodnutí, ať procesní či meritorní povahy, je možné podat rozklad právě k radě ERÚ.⁸¹ Při rozhodování rady je možné namítat podjatost některého z členů rady. Pokud však rozhodne rada jako druhoinstanční orgán, pak již není přípustný další opravný prostředek⁸² a bránit se dá pouze cestou

⁷⁸ Viz *Zásady cenové regulace pro regulační období 2021-2025* [online], s. 12.

⁷⁹ Viz *Zásady cenové regulace pro regulační období 2021-2025 pro odvětví elektroenergetiky, plynárenství, pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice a plynárenství a pro povinně vykupující* [online], s. 11.

⁸⁰ Srov. Důvodová zpráva k zákonu, kterým se mění zákon 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 [online]. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*, 2014. [cit. 1. 2. 2021], s. 180. www.mpo.cz

⁸¹ Viz Zdvihal. § 17b Organizace Energetický regulačního úřadu. In: Zdvihal. *Energetický zákon*, bod 43.

⁸² Srov. ustanovení § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona.

soudního přezkumu.⁸³ Soudní přezkum je možný jen na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu⁸⁴ a podává se k příslušnému krajskému soudu. Proti rozhodnutí krajského soudu je možné se bránit kasační stížností k Nejvyššímu správnímu soudu.

2.5.2 Postavení Energetického regulačního úřadu

Energetický regulační úřad má vzhledem ke svému specifickému postavení zvláštní vztah k některým dalším orgánům. Patří mezi ně ÚOHS nebo Česká národní banka. Zvláštní vztah plyne z faktické situace, kdy působení a jednání účastníků energetického trhu může zároveň spadat do věcné působnosti více orgánů. U ÚOHS a ERÚ se typicky jedná o ohrožení soutěže zneužitím dominantního postavení na trhu, například porušením cenových předpisů. Energetický zákon pro tyto případy vyslovuje povinnou součinnost, která nemá být jen reaktivní, ale má směřovat k preventivní spolupráci a výměně informací.⁸⁵ ERÚ je nadán pravomocí k podpoře v oblasti hospodářské soutěže na energetickém trhu. Taková podpora směřuje do budoucna a nastavuje cíle a mechanismy, které se rovné tržní prostředí snaží udržet. Na stejném trhu je vzhledem k ochraně hospodářské soutěže zmocněn ÚOHS k podpoře a ochraně energetického trhu. Taková ochrana řeší již proběhlé jednání, které hodnotí a napravuje jeho následky. ÚOHS zároveň řeší otázku odpovědnosti subjektů v případě nepovoleného zásahu do svobodného trhu.⁸⁶ Samozřejmě stále platí, že úřady i jejich agendy jsou oddělené a nijak si nezasahují do výkonu svých činností.⁸⁷ Za selhání trhu se považují i situace, kdy je na relevantním trhu s přirozeným monopolem nedostatečné konkurenční prostředí a střednědobé výhledy nenaznačují možnost dosažení tržních podmínek. V těchto případech svěřil zákonodárce kompetence typicky nezávislým odvětvovým regulátorům, aby konkurenci na trhu nahrazovali formou regulací, jako je tomu v energetice.⁸⁸

I přes diskutovanou nezávislost je ERÚ stále v postavení správního orgánu, proto má vůči oběma komorám Parlamentu České republiky a jejím orgánům deklarovanou informační povinnost. Nezávislost ERÚ totiž nemůže znamenat nekontrolovatelnost

⁸³ Viz Svěráková. *§ 17 Energetický regulační úřad a jeho působnost*, bod 4.

⁸⁴ Žaloba vychází z ustanovení Hlavy II. Dílu 1. zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“).

⁸⁵ Viz Med, J. § 17c Spolupráce s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a Českou národní bankou. In: Zdvihal. *Energetický zákon*, bod 3.

⁸⁶ Viz Szabo. *Ochrana hospodářské soutěže v tepelné energetice*.

⁸⁷ Viz Dostál. *§ 17 - Energetický regulační úřad a jeho působnost*, odst. 7, písm. j), k), m), s).

⁸⁸ Viz Janků, M. Kvalita regulačního rámce. In: Janků, M., Mikušová, J. *Veřejné podpory v soutěžním právu EU*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 5.

a absolutní izolovanost.⁸⁹ V případě vyžádání tedy předkládá vysvětlení nebo odůvodnění a pokud je to potřeba, tak se předseda ERÚ musí zúčastnit jednání daného orgánu.

Důležitou roli hraje na energetickém trhu i Státní energetická inspekce (dále jen „SEI“), které jsou svěřeny specifické kontrolní pravomoci. Orgány ERÚ a SEI mají v procesu kontroly jednat koordinovaně, aby mohly efektivně naplňovat svoje účely.⁹⁰ SEI zejména zpětně kontroluje činnost subjektů v energetických odvětvích, vyhodnocuje připomínky spotřebitelů a zároveň provádí kontrolu dodržování cenových předpisů, jak jí umožňuje zákon o působnosti cenových orgánů. Jedná se o kontrolu v taxativně vymezených oblastech, tedy v podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a kombinované výrobě elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů. Cenová regulace kogeneračních zařízení je předmětem cenových rozhodnutí ERÚ. Tato práce nemá za cíl problematiku podpory kogeneračních zařízení rozkrýt. SEI je v těchto oblastech oprávněna k udělování sankcí. V roce 2016 SEI konstatovala pochybení v oblasti regulovaných cen nejčastěji ze všech kontrolních cenových orgánů, provedla v daném roce 118 kontrol, z toho odhalila 114 pochybení a udělila pokuty ve výši 68 251 898 Kč.⁹¹

Členství České republiky v EU se promítá do snad každé oblasti života jejích občanů a energetika není výjimkou. Jak bylo naznačeno v úvodu, energetika má nezastupitelný mezinárodní význam, který aktivně podporuje i EU. V oblasti elektroenergetiky, plynárenství a dopravy ropy výrazně podporuje harmonizaci a liberalizaci trhu a jeho pravidel již od devadesátých let. V roce 1996 přijímá Evropský parlament první směrnici o liberalizaci trhu s elektřinou. Oblast plynárenství následovala krátce poté. Snahou EU je zejména vytvoření společného evropského elektroenergetického trhu, který bude konkurenceschopnější, flexibilní a nediskriminační. Cílem je poté ochrana spotřebitelů, transparentnost regulací, zamezení energetické chudobě a konečně propojování soustav a infrastruktur. ERÚ je v rámci plnění těchto úkolů v úzkém kontaktu s agenturou ACER, jejíž hlavní činností má být podpora spolupráce regionálních a evropských regulátorů a monitoring rozvoje sítě a evropských trhů. Zároveň má kontrolní pravomoc nad zneužitím trhu a koordinuje se státy přiměřenost případných pokut.⁹²

⁸⁹ Viz Svěráková, J. § 17f Vztah k Parlamentu České republiky. In: Zdvihal. *Energetický zákon*, bod 1.

⁹⁰ Srov. Kontrolní činnost Energetického regulačního úřadu a Státní energetické inspekce musí být koordinovaná [online]. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. [cit 17. 2. 2021]. www.mpo.cz

⁹¹ Viz Vuongová, A. Cenová regulace a kontrola. In Pazderová, S., Janovec, M. *COFOLA 2018, Část II. Peníze, měna a právo. 1. vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2018, s. 124.

⁹² Viz Vnitřní trh s energií | Fakta a čísla o Evropské unii [online]. *Evropský parlament*. [cit 22. 3. 2021]. www.europarl.europa.eu

3 Fyzikální specifika teplárenství a teplárenský trh

K oblastem energetiky, které jsou svěřeny do věcné působnosti ERÚ, řadíme elektroenergetiku, plynárenství a právě teplárenství. Každá z komodit z daných odvětví má svoje specifikace, které je potřeba brát v potaz při stanovování podmínek a formy cenové regulace. V této kapitole jsou nejprve představena základní východiska jednotlivých energetických komodit a následuje diskuse specifik teplárenství.

U elektroenergetiky je hlavním specifikem její rychlost šíření. Elektřina se šíří vodiči pomocí náboje rychlostí blízkou rychlosti světla, proto je spotřebovávána prakticky v úplně stejném okamžiku jako je vyrobena. Vodiče tvoří distribuční a rozvodné soustavy, které mohou být lokální i přeshraniční a mají různá napětí, které slouží různé velikosti a účelům sítí. Výroba elektřiny není závislá na konkrétním lokálním přírodním zdroji a dá se vyrábět téměř kdekoli. Největší pokrok v oblasti přenosu elektrické energie byl objev střídavého proudu vynálezem srbského původu Nikola Teslou v devatenáctém století.⁹³ V přenosu elektřiny je dále zvyšována efektivita mimo jiné vyšším napětím soustavy, průměrem a materiálem elektrického vodiče a nezanedbatelné jsou i vlivy prostředí. Napětí rozvodových soustav se pohybuje od 50 voltů až do 800 kilovoltů.⁹⁴ Ztráta takových přenosů se pohybuje i na velké vzdálenosti v závislosti na podmínkách okolo 4 %.⁹⁵

V oblasti plynárenství je zásadní získávání zemního plynu těžbou. Ložiska zemního plynu nejsou po zemském povrchu rovnoměrně rozmístěna, a proto se musí plyn jako fyzické médium dopravovat ve velkých objemech a na velké vzdálenosti. V naprosté většině případů se tak provádí pomocí velkokapacitních vysokotlakých plynovodů. Plynovody jsou primárně mezinárodní s kontinentálním významem a postupně se z nich oddělují menší distribuční soustavy. Energie, kterou zemní plyn nese, nemá povahu mechanické energie, ale energie chemické. Taková chemická energie neztrácí své vlastnosti ani při přenosech potrubím na velké vzdálenosti nebo uskladnění. Plynovody mají i tisíce kilometrů a přenášejí miliardy metrů krychlových plynu ročně.

Teplo, které je základní komoditou teplárenství, nevzniká pouze cíleně, ale i jako odpadní produkt v energetických a průmyslových odvětvích (uhelné elektrárny, jaderné elektrárny, spalovny...). Doprava tepla pomocí uzpůsobené infrastruktury je

⁹³ Srov. Rajvanshi, A. Nikola Tesla — The creator of the electric age. *Resonance publications*. 2007, s. 12.

⁹⁴ Elektrické napětí je rozdílem potencionálních napětí dvou bodů. Elektrické napětí se značí písmenem U. Rozměrem napětí jsou volty V, nejpoužívanější je násobek kilovolty se značkou kV odpovídající 1000 voltů.

⁹⁵ Viz Wirfs-Brock, J. Lost In Transmission: How Much Electricity Disappears Between A Power Plant And Your Plug? [online]. *Inside Energy*. [cit. 28. 10. 2020]. <http://insideenergy.org>

efektivně použitelné pouze na lokální úrovni. Přenáší se totiž ve formě ohřátého fyzického média, kde vlastní energii nese pohyb a srážky částic. Částice se pohybují a kmitají rychleji se vzrůstající energií a jejich narážky do okolí je zpomalují a tím vznikají energetické ztráty do okolí.⁹⁶ Přenos komodity na velké vzdálenosti, běžný v elektroenergetice nebo plynárenství, není v teplárenství možný bez neúměrných ztrát. Krátký popis energetických komodit ukazuje jejich vzájemné rozdíly, které jsou zásadní pro metody jejich distribuce a prodeje.

Teplo neboli tepelná energie⁹⁷ je základní termodynamickou veličinou, která určuje energii systému. Definuje se jako suma jednotlivých mikrooperací činitelů (částic) systému, na což poukazuje první termodynamický zákon.⁹⁸ Teplo je dějovou veličinou, která popisuje dynamiku předávání vnitřní energie mezi teplejšími a chladnějšími částmi tělesa v průběhu vyrovnávání teploty soustavy. Tvrzení, že nějaká soustava má určité množství tepla tedy nemůže být pravdivé, protože teplo není veličinou stavovou.⁹⁹ Proces předávání tepla funguje na principu druhého termodynamického zákon již podle definice Clausiuse z roku 1850 pouze jako děj, kdy chladnější těleso přejímá tepelnou energii teplejšího tělesa.¹⁰⁰ Tento jev je pro nás zásadní, neboť celý systém tepelných výměníků a teplovodů funguje na principu ohřevu studenějších médií teplejšími pomocí tepelné výměny.¹⁰¹ Médium, které přenáší tepelnou energii je v naprosté většině případů horká voda. Historicky to byla hlavně pára, která je stále využívána například v Brně nebo Českých Budějovicích. Teplota média se pohybuje v rozpětí od 90 do 140 °C při tlaku až 2,5 megapascalu.¹⁰² Pára může mít teplotu převyšující 100 °C právě díky tlaku, který se v soustavě nachází. Při vyšší teplotě média se množství přenesené energie při stejném objemu zvyšuje. Pochopitelný je požadavek na zvyšování účinnosti, kvůli kterému se přechází na horkovodní potrubí s nižšími ztrátami. Pára je nicméně výhodnějším médiem například při výrazných výškových rozdílech v rámci trasy teplovodu. Pokud není

⁹⁶ Energii není možné vyrobit ani zničit. Je možné pouze měnit její formy. Tento postulát se nazývá zákon zachování energie a byl vysloven Hermannem von Helmholtzem dne 23. 7. 1847 na zasedání Berlínské fyzikální společnosti.

⁹⁷ Tepelná energie má značku Q a jejím rozměrem jsou Joule, což je základní jednotka soustavy SI.

⁹⁸ Přírůstek vnitřní energie soustavy se rovná součtu práce (W) vykonané okolními tělesy působícími na soustavu silami a tepla (Q) odevzdaného okolními tělesy soustavě.

⁹⁹ Srov. Vavříčka, R. Teplo a práce [online]. *is.muni.cz*. [cit. 28. 10. 2020]. is.muni.cz

¹⁰⁰ Viz Áchim, F. Od termodynamiky Rudolfa Claudia k počátkům kvantové fyziky Maxe Plancka. *Matematika Fyzika Informatika*. 2007, roč. 2, s. 114.

¹⁰¹ Srov. Šroll, I. Fyzika pro netechnické obory SOŠ a SOU [online]. *Informační systém Masarykovy univerzity* [cit. 28. 10. 2020]. is.muni.cz

¹⁰² Srov. Jak funguje výroba a dodávka tepelné energie [online]. *Pražská teplárenská a.s.* [cit. 2. 2. 2020.] www.ptas.cz

uvedeno jinak, je při použití termínu teplovod, v kontextu této práce, míněna souhrnnou skupinu teplovodů, horkovodů a parovodů. Každý ze jmenovaných má svá specifika, co se týče média, teploty a tlaku. Použitý druh teplovodu zpravidla závisí na instalovaném tepelném výkonu zdroje a předpokládané délce teplotné sítě, spolu s předpokládaným množstvím dodávaného tepla. Na praktickém příkladu města Brna a jeho okolí je pozorovatelná tendence používat teplovody u malých lokálních sítí a naopak horkovody či historické parovody u zdrojů s velkým instalovaným výkonem.¹⁰³

Princip dálkového dodávání tepla se dá demonstrovat na soustavě, kde v nejjednodušším případě existuje kotel, kotlový primární výměník (parogenerátor), teplovod, lokální výměník a koncové zařízení. Vnitřní okruh tvoří kotel a kotlový primární výměník, které jsou v teplotně nebo kotelně. Teplovod rozvádí teplo z místa výroby do místa spotřeby a je primárním okruhem systému. Sekundární okruh začíná v koncovém výměníku a končí v koncovém zařízení, což je typicky otopná soustava nebo rozvod teplé vody. V primárním a vnitřním okruhu se pracuje především s vodou nebo horkou párou a sekundární okruh již pracuje hlavně s vodou. Tepelná zařízení, uzpůsobená pro soustavy dálkového dodávání tepla, spalují palivo při vysokých teplotách, a tím maximalizují množství energie paliva, které se předá teplotné látce. Účinnosti efektivního přenosů tepelné energie se pohybují od 90 % do 95 % u primárního a sekundárního okruhu.¹⁰⁴ Teplovody tvoří teplotné sítě, které jsou podle svého půdorysu nejčastěji paprskovité nebo okružní. U paprskovitých sítí vychází z jednoho zdroje tepelné energie více větví, které se dále dělí. U okružních sítí rovněž vychází z jednoho zdroje více tepelných větví, které se vzájemně propojují.¹⁰⁵ Každý teplovod je dvoucestný a přenáší tepelnou energii cirkulačně z oblasti výroby směrem ke spotřebě a zpět. První částí potrubí je vedeno teplotné médium o předem určených parametrech, které ve výstupním zařízení předává část své energie, aniž by došlo k jejímu úniku nebo mísení. Následně se vrací teplotná látka zpět a proces se neustále opakuje. Teplovody jsou buď ukryty pod zemí, nebo vedou jako nadzemní potrubí, zejména mimo městskou zástavu. Externí teplovody jsou bezpečně k rozeznání svým velkým průměrem kvůli množství izolace a kruhovému průřezem. Podzemní teplovod je možné bezpečně poznat podle kondenzačních výparníků na jeho dráze. Typicky se jedná o asi dva metry vysoký vertikální komín, který ze svého vrcholu vypouští parovodní směs. Vzhledem ke ztrátám uvnitř potrubí dochází ke kondenzaci

¹⁰³ Viz Provozy a SZTE | Teplárny [online]. *Teplárny Brno a.s.*. [cit. 2. 2. 2021]. www.teplarny.cz

¹⁰⁴ Srov. Vavříčka, R. Tepelné ztráty sítí [online]. *ČVUT v Praze, Fakulta strojní, Ústav techniky prostředí*. 2011. [cit. 27. 12. 2020]. www.fs.cvut.cz

¹⁰⁵ Srov. Caisl, P. Ceny tepla z CZT a jejich vývoj. 2015, diplomová práce, České vysoké učení v Praze, Fakulta elektrotechnická, [vedoucí práce Vašíček, Jiří], s. 26.

páry na vodu. Tato voda se shromažďuje v zásobnících, kde se mísí s párou a je jako parovodní směs odstraněna z kondenzačních výparníků.

Vysoké efektivity přenosu je docíleno nejen dobrou izolací soustav, ale hlavně jejich délkou. Soustavy jsou pouze lokální a dosahují maximální délky desítek kilometrů. Efektivita přenosu energie a tepla je zásadní pro správné hospodaření s přírodními zdroji a efektivitu celého procesu. Proto i legislativa na tyto detaily pamatuje a stanovuje podmínky na izolace a minimální účinnosti zařízení, které vystupují v tomto procesu. Vlastníci nebo stavitelé výroben elektrické nebo tepelné energie musí zajistit předepsanou účinnost užití energie u těchto zdrojů, a to podle prováděcího právního předpisu.¹⁰⁶ Prováděcím právním předpisem je v tomto případě vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č. 193/2007 Sb., kterou se stanoví podrobnosti účinnosti užití energie při rozvodu tepelné energie a vnitřním rozvodu tepelné energie a chladu.

Nejen legislativa, ale i průmysl se snaží najít cesty k maximalizaci využití energie obsažené v přírodních zdrojích. Jedním z příkladů jsou kombinované soustavy takzvané kogenerace (dále jen „KVET“),¹⁰⁷ kde dochází při spalování paliva zároveň k produkci dále použitelné elektřiny a tepla, a tím se dosahuje vysoké účinnosti. Problematika kombinované výroby elektřiny, tepla a její podpory je velmi rozsáhlá a tato práce se jí podrobněji nezabývá.

Hlavními používanými palivy jsou uhlí, zemní plyn, biomasa a jiné OZE, topné oleje a jiná paliva. Podle aktuálních dat z roku 2019 zastupuje dominantní pozici při výrobě tepla brutto v České republice hnědé uhlí se 42% podílem, následované s 19% podílem zemního plynu, a třetím v pořadí je se svými 12 % biomasa. Podrobné údaje z roku 2019 jsou přiloženy v tabulce *Výroba tepla brutto podle paliv [TJ] za rok 2019*. Teplárenství samozřejmě nedodává pouze otopné teplo, ale do mnoha zařízení i teplo na ohřev vody nebo výrobu chladu. Evropské domácnosti spotřebují v průměru až čtvrtinu energie, která je v prostoru EU spotřebována a nejvíc z této energie padne právě na vytápění. Původ této energie poté připadá v evropském měřítku z 32 % na zemní plyn, z 25 % na elektřinu a OZE přispějí 19,5% podílem.¹⁰⁸ Do tohoto evropského průměru však hrubě nezapadá Česká republika, kde stále vede uhlí jako primární zdroj teplárenské energie. Velkým argumentem všech zastánců přechodu od uhlí (spalování pevného paliva) na spalování zemního plynu je ekologie. Spalování zemního plynu je značně méně náročné na životní prostředí, a to zejména emisí dioxinů, furanů a oxidů

¹⁰⁶ Srov. ustanovení § 6 odst.1 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁷ Viz *Jak funguje výroba a dodávka tepelné energie* [online].

¹⁰⁸ Viz Geussová, M. Uhlí v teplárnách skončí. Kolik budeme platit? [online]. *Hospodářské noviny iHNed.cz*. 2020. [cit. 8. 11. 2020]. www.ihned.cz

síry. Navíc emise oxidu uhelnatého ze zemního plynu jsou v porovnání s uhlím o dva až tři řády nižší.¹⁰⁹

U teplárenství zpravidla nehovoříme o distribuční soustavě, ale pouze o rozvodné soustavě. Důvodem je, že vzhledem k fyzikálním vlastnostem tepla je jeho dálkový nebo přeshraniční přenos, bez velkých přenosových ztrát, nemyslitelný. V České republice je aktivních přes 10 000 kilometrů tepelných sítí.¹¹⁰

3.1 Způsoby výroby dálkově dodávaného tepla

Teplárenské soustavy jsou rozděleny do dvou základních typů, a to centralizované zásobování teplem (dále jen „CZT“) a decentralizované zásobování teplem (dále jen „DZT“). Soustavy CZT jsou vzájemně propojené zdroje tepla a tepelné sítě, které obsahují i předávací stanice nebo zákaznická zařízení. Teplo vyrobené ve velkých kapacitách, většinou vzdálené i kilometry od místa spotřeby, se dodává domácnostem a průmyslovým podnikům. Soustavy DZT jsou výrazně menší a zdroj tepla je umístěn přímo v místě spotřeby. Typicky se využívá k vytápění či ohřevu vody pro domácnost nebo obytný dům. V současnosti se na našem území pro tyto soustavy využívají čtyři hlavní typy zařízení. Jedná se o výtopny, teplárny, paroplynové teplárny a kogenerační motory.

Hlavní nevýhodou výtopny je generování pouze tepla a ne elektřiny. Vyznačuje se však vysokou účinností, která může dosáhnout až 90% hladiny. Tepelná energie se získává spalováním paliva a přenáší se vodou nebo vodní párou. Přes tepelný výměník se médium dostává do rozvodné soustavy pro dálkové vytápění podniků, domácností nebo dalších prostor. Teplárny, stejně jako výtopny, spalováním paliva ohřívají vodu a mění ji na vysokotlakou páru. Pára pak roztáčí parní turbínu, jejíž otáčivý pohyb pohání generátor za cílem výroby elektřiny. Stále horká pára z turbíny pokračuje do výměníku, kde předává svou tepelnou energii dalším okruhům dálkového zásobování tepla. Tento způsob umožní přeměnit až 18 % celkové energie na elektřinu a 72 % na teplo za zhruba desetiprocentních ztrát. Na podobném principu fungují i kondenzační elektrárny, které jsou schopny na elektřinu efektivně přeměnit zhruba jen 38 % vstupní energie. Zbylá energie z velké části končí jako odpadové teplo, které se bezúčelně vypouští přes chladicí věže. Pokud by se odpadové teplo efektivně využilo, může se dosáhnout až 65% účinnosti. Paroplynová teplárna funguje výhradně se vznětlivým plynem, který při hoření expanduje a sám tak pohání první plynovou turbínu napojenou na elektrický generátor. Horké zplodiny ohřívají vodu ve

¹⁰⁹ Viz Geussová. Uhlí v teplárnách skončí. Kolik budeme platit? [online].

¹¹⁰ Viz Jak funguje soustava centrálního zásobování teplem v ČR? [online]. *oEnergetice.cz*. [cit. 17. 3. 2021]. www.oenergetice.cz

spalinovém parním kotli, a tím vzniklá pára, která dále roztáčí parní generátor za již popsaného následku. Takto použitá pára konečně ve výměníku ohřívá okruhy pro dálkové zásobování teplem. Paroplynovou teplárnou lze dosáhnout účinností až 47 % pro výrobu elektřiny a 38 % pro výrobu tepla za 15% ztrát. Posledním ze jmenovaných je kogenerační motor. V něm dochází ke spalování plynu v pístovém motoru, který sám pohání elektrický generátor. Horké spaliny a chladící kapaliny poté předávají teplo ve výměníku soustavám dálkového zásobování teplem. Udávané hodnoty pak hovoří o účinnostech 59 % u výroby tepla, 32 % u produkce elektřiny a zhruba 9% část padne na ztráty. Tento způsob je využíván hlavně pro výkony do 5 megawatt v blokových kotelnách.¹¹¹

3.2 Teplárenský trh

Teplárenský trh tvoří jeho subjekty a právní vztahy, které mezi sebou uzavírají. Z hlediska subjektů se jedná o držitele licence na výrobu tepelné energie, držitele licence na rozvod tepelné energie (dále jen „dodavatel“) a odběratele tepla. Jeden subjekt může samozřejmě vlastnit licenci, jak na rozvod, tak na výrobu tepelné energie, stejně jako další licence udělované ERÚ. Právní vztahy, které na teplárenském trhu přicházejí v úvahu mezi subjekty jsou tři a vždy záleží, jak se tepelná energie k odběrateli dostane. Prvním modelem fungování vztahů je situace, kde odběratel odebírá tepelnou energii přímo ze zdroje od jejího výrobce bez dodavatele. Teplo je odebráno, aniž by se dostalo do rozvodného tepelného zařízení. Dalším z možných modelů je situace, kdy je výrobce zároveň držitelem licence na rozvod tepla a vztah tedy obsahuje výrobce a dodavatele v jednom subjektu. Odběratel odebírá teplo z rozvodného tepelného zařízení. Nejsložitější a mezní situace nastane, když je výrobce a dodavatel jiná osoba. V tomto případě figuruje koncový zákazník jako odběratel dodavatele a dodavatel jako odběratel výrobce.¹¹² Oproti trhu s elektřinou nebo plynem zde absentuje pozice obchodníka a dodávka tepelné energie je vždy nerozlučně spjata s držením platné licence na rozvod tepelné energie.¹¹³

Dodávku tepelné energie je možné poskytovat pouze na základě smlouvy o takové dodávce nebo na základě smlouvy smíšené. Krajním případem je dodávka na základě rozhodnutí správního orgánu. Každá taková smlouva podléhá zákonným náležitostem definovaných v ustanovení § 76 odst. 3 energetického zákona. Přestože zákon

¹¹¹ Viz Kozelský, T., Novák, R. Teplárenství v ČR [online]. *Česká spořitelna*. [cit. 11. 10. 2020], s. 4.

www.csas.cz

¹¹² Viz Med. § 76 Výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie. In: Zdvihal. *Energetický zákon*, bod 6.

¹¹³ Viz tamtéž, bod 7.

nevyžaduje písemnou formu, tak vzhledem k požadavkům na obsahové náležitosti se jiná forma dá jen stěží představit.¹¹⁴

Teplárenský trh v České republice se vyznačuje svou značnou rozmanitostí. Najdeme na něm malé, střední i velké společnosti, které se různě zaměřují na jeden či více regionů, nebo pouze na konkrétní obce či jejich části. Co se týká vlastnictví těchto subjektů, jedná se o společnosti soukromé, smíšené nebo municipální, a to jak s českým zastoupením, tak i s účastí zahraničních společností. Podle veřejně dostupných záznamů o aktivních licencích je zřejmé, že některé ze společností se zaměřují pouze na výrobu, jiné na rozvod a velká část drží obě licence. Údaje ERÚ z ledna 2020 prozrazují, že licenci na výrobu tepelné energie drží 653 subjektů a licenci na její rozvod má 644 subjektů.¹¹⁵

Specifikací podnikání na energetických trzích je i povinné sdělování definovaných informací ERÚ. Každý držitel aktivní licence je povinen ve smyslu vyhlášky¹¹⁶ vykazovat svoji činnost ve stanovených termínech a formě. Ani teplárenství není vyňato, a proto můžeme diskutovat údaje z jednotlivých čtvrtletích a ročních zpráv, které ERÚ z vykazovaných hodnot subjektů skládá a publikuje. V roce 2019 bylo vyrobeno na území ČR 161 561,5 terajoule tepla brutto, což je pokles o 0,8 % oproti předchozímu ročnímu období. Z tohoto tepla byla 32% část spotřebována přímo ve výrobním podniku. Prodané teplo dosáhlo 54% úrovně z vyrobeného tepla brutto, což odpovídá objemu 87 543,5 terajoule, pokles tedy oproti předchozímu období dosáhl hodnoty 1,7 %. Z dodaného tepla bylo 42 % spotřebováno v domácnostech, 28% část připadá na průmysl a sektor obchodu, služeb, zdravotnictví a školství se podepsal 23% účastí. Tyto údaje z roku 2019 jsou zobrazeny formou poměrného zastoupení na konci této kapitoly v grafu *Podíl jednotlivých sektorů národního hospodářství na spotřebě tepla za rok 2019*.¹¹⁷

Právní předpisy ohledně cenové regulace v energetice se zabývají pouze výkonem licencované činnosti v energetických odvětvích. U teplárenství se jedná o licenci na výrobu tepla a licenci na rozvod tepla. Licence se nevyžaduje na výrobu tepelné energie určené pro jeden objekt a jednoho zákazníka. Společné stanovisko ERÚ a SEI zde dovozuje, že pokud se jedná o domovní kotelnu, která je ve spoluvlastnictví vlastníků všech vytápěných jednotek, nejedná se o licencovanou činnost a nepodléhá tak cenové

¹¹⁴ Viz Med. § 76 *Výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie*, bod 30.

¹¹⁵ Viz Informace o držitelích (pozn. aut.: licence) [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 1. 12. 2020]. www.eru.cz

¹¹⁶ Viz vyhláška Energetického regulačního úřadu č. 404/2016 Sb., o náležitostech a členění výkazů nezbytných pro zpracování zpráv o provozu soustav v energetických odvětvích, včetně termínů, rozsahu a pravidel pro sestavování výkazů (statistická vyhláška), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁷ Viz *Roční zpráva o provozu teplárenských soustav ČR 2019* [online].

regulaci. Změna by nastala až při dodávce tepla třetím osobám.¹¹⁸ Licence na výrobu tepla se uděluje na maximální dobu 25 let a je možné o ni žádat opakovaně. Délka platnosti licence souvisí s vysokými náklady pro vstup na relevantní trh v nutnosti postavit nebo pronajmout technicky způsobilé zařízení. Licence na rozvod tepla se uděluje na časově neomezenou dobu. Rozhodnutí o udělení licence k podnikání v energetických odvětvích ERÚ je správním rozhodnutím s účinky *ex nunc*.¹¹⁹

Výroba tepelné energie může být i předmětem podpory OZE, a to ve smyslu části první hlavy V. zákona o podporovaných zdrojích energie, kdy dochází k výrobě tepla z obnovitelných zdrojů. Jedná se o investiční nebo provozní podporu, která se uskutečňuje formou zeleného bonusu na teplo. V zákoně je zakotvena i povinnost takto vyrobené teplo vykupovat. Povinnost platí pro držitele licence na rozvod tepelné energie, kteří musí do svých rozvodných soustav tyto dodavatele připojit, pokud splňují zákonem definované podmínky, do kterých se promítají i technické specifikace teplonosné látky. Povinnost vykupovat toto teplo a připojovat tyto dodavatele nesmí nepříznivě ovlivnit cenu tepla pro koncového zákazníka.¹²⁰

3.2.1 Vývoj a struktura českého teplárenského trhu

Na teplárenství je závislých asi 40 % všech českých domácností, konkrétně u bytů v bytových domech je to dokonce 70 %. Vyjádřeno číselně to znamená, že v roce 2018 bylo zásobováno teplem zhruba 1 600 000 domácností,¹²¹ což je patrný nárůst z 1 480 000 domácností, které byly na teplárenství závislé v roce 2008.¹²² Teplárenský trh čelí mnoha výzvám, jednou z nich je i snižující se poptávka po této komoditě. Běžně se dnes investuje do úsporných opatření v průmyslu, do zateplování bytových domů nebo do instalací regulačních zařízení.¹²³ Samozřejmě roli hrají i regulatorní požadavky na ochranu životního prostředí formou nutnosti nakupování emisních povolenek nebo rostoucího daňového zatížení na potřebné palivo, což činí dodávané teplo dražším. Teplárenství jako odvětví s dlouhou historií se neobejde bez nutných investic do infrastruktury, například nahrazování nejstarších parovodních potrubí za moderní horkovodní. K tomuto kroku se přikročilo například v Brně, kdy Teplárny

¹¹⁸ Viz Durec, M., *Účetnictví společenství vlastníků jednotek v praxi*. Praha: Grada Publishing, 2019, s. .

¹¹⁹ Viz Dostál. § 4 – Licence.

¹²⁰ Hlava V. zákona o podporovaných zdrojích.

¹²¹ Viz Kozelský. *Teplárenství v ČR*, s. 2.

¹²² Srov. Slivka, V., a kol. Studie stavu teplárenství [online]. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. 2011. [cit. 5. 1. 2021], s 12. www.mpo.cz

¹²³ Srov. Felcman, J. Boje na poli teplárenství: Povolování odpojení od soustavy centrálního zásobování teplem. *Správní právo*. roč. XLIV, č. 3/2011, s. 158.

Brno a.s.¹²⁴ za dvanáct let plánují vyměnit 66 kilometrů parovodů. Projekt běží od roku 2010 a celková investice 400 000 000 Kč má ušetřit 100 000 000 Kč ročně a díky tomuto kroku mají zákazníci v průměru ušetřit až 2 000 Kč za rok.¹²⁵

Snahy o budování centralizovaného teplárenství se objevují v období průmyslové revoluce, jež se nesla ve znamení urbanizace a továrních komplexů náročných na lidské síly i energii v nejrůznějších formách. Z energetických komodit, které dnes běžně využíváme, se až do první poloviny devatenáctého století lidstvo setkávalo primárně s tepelnou energií. Tu nejčastěji získávalo z tuhých paliv jako je dřevo nebo dřevěné uhlí. Až zmíněná revoluce začala kvůli vyšší efektivitě používat jako zdroje energie hnědé nebo černé uhlí, které je primárním zdrojem nejen tepelné ale i elektrické energie na našem území do dnes. Historie centralizovaného zásobování teplem na českém území se dá vysledovat až do dvacátých let dvacátého století, kdy ve městech vznikaly velké průmyslové komplexy, které samy potřebovaly zásobování teplem nebo teplo přímo produkovaly. Stejně tak bylo teplo potřebné pro nově vznikající bytové domy dělníků z těchto továren. Následoval rozmach elektrifikace, který opět podnítil centralizovanou výrobu energetických komodit a roli započala hrát i efektivita, a to zejména v oblasti dopravy tuhých paliv. Ve třicátých letech poté začaly vznikat nové, na svou dobu, velice moderní zařízení KVET jako centralizované soustavy, které jsou základem dálkového vytápění dodnes.¹²⁶ Můžeme zde hovořit o éře parních teplovodních soustav s kotli na tuhá paliva.

Po druhé světové válce, v padesátých a šedesátých letech, došlo k největšímu rozmachu velkých teplárenských soustav, a to hned z několika důvodů. Podniky v soukromých rukách byly znárodněny a těžký průmysl byl centralizovaně rozvíjen. Mohutně bylo podporováno i stěhování dělníků k těmto komplexům. Vzpomeňme například na ZĐAS a.s., strojírnou a slévárnu otevřenou v roce 1951, která zásobuje přilehlé město Žďár nad Sázavou teplem dodnes. V roce 2020 vyrobila 142 178 megawatthodin tepelné energie, a to převážně z hnědého uhlí (99,86 %).¹²⁷ Ve stejném období dochází i k propojení elektrizačních soustav a díky centrálně plánovanému hospodářství i stavbě velkých důležitých elektrifikačních objektů, které současně mohly zásobovat teplem přilehlé obce. Soustavy dálkového zásobování teplem se nově objevovaly zejména ve vysoce urbanizovaných aglomeracích na Ostravsku, v severních

¹²⁴ Jedná se o akciovou společnost, ve které je jediným akcionářem Statutární město Brno.

¹²⁵ Viz *Výměna parovodů v Brně pokračuje, ale bez většího omezení dopravy* [online]. *oEnergetice.cz*. [cit. 5. 1. 2021]. www.oenergetice.cz

¹²⁶ Viz Kaufmann, P. *Vývoj teplárenství v České republice* [online]. *Is.muni.cz*. [cit. 10. 11. 2020], s. 18. is.muni.cz

¹²⁷ Viz *Podnikání v energetických odvětvích dle EZ* [online]. *zdaz.com*. [cit. 25. 11. 2020]. www.zdaz.com

Čechách nebo v Praze, Pardubicích a dalších velkých městech.¹²⁸ Období sedmdesátých a osmdesátých let se neslo v duchu budování levných, ale energeticky náročnějších, sídlištních vytopenských soustav zejména na zemní plyn. Ty byly sice levnější na vybudování, ale značně nákladnější na provoz. Takové praktiky zanesly do teplárenství výraznou decentralizaci a technologické zaostávání celého odvětví. Měření, vyhodnocování i centralizovaná regulace byla na velmi nízké úrovni.

Nový dech teplárenství nabírá v devadesátých letech a v novém miléniu, kdy se dá hovořit o technickém oživení odvětví. Nastává období liberalizace cen paliv a energií, postupné utváření tržního prostředí a důležitou roli hrají i zahraniční investice, či přijetí nové legislativy, a to zejména ve sblížování s komunitárním právem. Roli hrály i zahraniční technologie, které pomohly teplárenství s otázkou ekologie a pokusily se tak přiblížit ekologickým cílům v dekarbonizaci a odsiřování provozů. Podporovala se dál KVVET výroba a v distribuci se používaly předizolovaná potrubí, výměníky s vysokou účinností nebo dokonce kompaktní bytové předávací stanice. Éra ekologizace a racionalizace existujících soustav pro dálkové vytápění se odráží i ve snaze snížit spotřebu tuhých paliv a přejít na druhotná ekologická paliva nebo zemní plyn, jehož spotřeba je šetrnější k životnímu prostředí. O trendu, kdy je uhlí postupně vytlačováno zemním plynem a OZE, hovoří následující statistika. Od roku 2010 do roku 2016 se snížil podíl tepla vyrobeného z uhlí ze 62,5 % na 58,5 %, zemní plyn vzrostl ze 28,2 % na 30,1 % a konečně OZE vzrostly ze 4,7 % na 10,3 %.¹²⁹ Největší budoucnost má rozvoj společné výroby elektřiny a tepla, která šetří až třetinu spotřeby primárních paliv v porovnání s monovýrobou elektřiny v kondenzačních elektrárnách a tepla ve vytopenách. Ze stejného množství paliva je možno vytěžit a spotřebovat až o polovinu více energie, uvádí Kaufmann.¹³⁰ O dalším vývoji teplárenství a hlavně jeho regulaci hovoří strategické dokumenty na úrovni národní regulace i státních koncepcí.

Vzhledem k odlišné fyzikální podstatě teplárenství od jiných energetických odvětví je zřejmá i potřeba nastavit regulované podmínky jiným způsobem, než je tomu u elektroenergetiky nebo plynárenství. Zásadní proměnou, kterou je třeba brát v potaz, jsou individuální podmínky teplárenských zařízení, a to od malých lokálních vytopen o jednom zařízení a minimální dopravní sítě až po velké teplárny a složité sítě pro dopravu tepla. Různé stáří a způsoby získávání tepelné energie za různého palivového mixu jsou dalším vstupem, který se v rámci subjektů na trhu diametrálně odlišuje. Teplárenský trh je typický svou rozmanitostí a různorodostí.

Tématem diplomové práce je cenová regulace v teplárenství. Regulatorní činnost správního orgánu nastavuje podmínky pro sjednávání cen mezi dodavateli

¹²⁸ Viz Kaufmann. *Vývoj teplárenství v České republice*, s. 18.

¹²⁹ Viz Kozelský. *Teplárenství v ČR*, s. 5.

¹³⁰ Viz Kaufmann, P. *Vývoj teplárenství v České republice* [online], s. 18.

a odběrateli, které nesmějí porušit, ale zároveň se v jejich mezích mohou pohybovat. Z tohoto důvodu je na místě krátký exkurz do aktuální statistiky ohledně teplárenského trhu a ceny tepla. ERÚ každoročně vydává přehledy s rozdělením cen tepla podle cenových lokalit, použitých paliv, úrovní předání a nabízí i meziroční srovnání množství dodaného tepla a jeho cen. V době psaní této práce ještě nebyly publikovány souhrnné údaje z roku 2020.

Vývoj cen tepelné energie pro konečné spotřebitele od roku 2009 do ledna 2019 je přiložen v grafu *Porovnání koncové ceny dodané tepelné energie pro spotřebitele v průběhu vytyčeného období podle použitého paliva a průměrná cena tepelné energie pro spotřebitele za období 2009 až 2019*.¹³¹ Graf zobrazuje zvláště cenu tepla získaného ze spalování uhlí a ze spalování ostatních paliv. Osa x je vyhrazena pro časovou osu. Osy y uvádějí průměrnou cenu včetně DPH v korunách českých na gigajoule dodaného tepla spotřebitelům. Primární osa y umístěná vlevo od těla grafu určuje hodnoty pro sloupcová zobrazení. Sekundární osa y umístěná vpravo od těla grafu obsahuje údaje rozhodné pro vážený průměr cen v průběhu měřeného období, které je zobrazeno šedou spojnicí. Z grafu lze snadno vyčíst trendy, kdy v období od roku 2010 do roku 2014 stoupaly ceny tepla z uhlí i z ostatních paliv. Od roku 2015 do roku 2017 klesaly náklady na teplo pořízené z ostatních paliv, zatímco cena tepla z uhlí pokračovalo ve svém růstu. Období od roku 2017 se vyznačuje růstem průměrné ceny dodaného tepla a je to zároveň i první období, kdy cena tepla z uhlí překročila cenu tepla z ostatních paliv. Průměrná cena tepelné energie byla v roce 2019 nejvyšší za sledované období. Pro správnou interpretaci grafu jsou zásadní i další podmínky, jež cenu ovlivňovaly, a to hlavně položka DPH. Její sazba se nejdříve zvýšila z 9 % na 10 % v roce 2010, k dalšímu nárůstu snížené sazby DPH u tepelné energie z 10 % na 14 % došlo od 1. 1. 2012 a ze 14 % na 15 % od 1. 1. 2013. Změna, která graf již neovlivní je aktuální snížení sazby DPH z 15 % zpět na 10 %. Za období uvedené v grafu vzrostla cena tepla vyrobeného z uhlí pro konečné spotřebitele na jednom gigajoule o 143,97 Kč, a to z hodnoty 437,79 Kč na 581,76 Kč za gigajoule dodaného tepla. Průměrná cena dodaného tepla z uhlí tedy vzrostla o 32,9 %. Cena tepla, které bylo vyrobeno z ostatních paliv za stejné období, vzrostla o 0,95 %, a to z hodnoty 562,07 Kč na hodnotu 567,43 Kč za gigajoule dodaného tepla.¹³²

Důležitou charakteristiku teplárenského trhu tvoří jeho rozdělení do cenových lokalit a zásadně rozdílná tepelná zařízení, jež jsou definovaná instalovaným tepelným výkonem. Grafické znázornění množství vyrobené tepelné energie, ceny podle typů zařízení a relativní zastoupení zařízení v počtu cenových lokalit je obsaženo v grafu *Kategorie zařízení podle instalovaného tepelného výkonu v relevanci na relativní*

¹³¹ Viz *Vyhodnocení cen tepelné energie a jejich vývoj k 1. lednu 2019* [online].

¹³² Viz tamtéž.

zastoupení v množství dodaného tepla, počtu cenových lokalit a průměrné ceny za jednotku dodaného tepla z roku 2018.¹³³ Svislá osa obsahuje rozdělení zařízení podle jejich instalovaného tepelného výkonu do pěti kategorií. U každé z kategorií je poté pomocí oranžového horizontálního sloupce zobrazen podíl na celkově dodané tepelné energii spotřebitelům. Modrý horizontální sloupec u každé kategorie ukazuje její relativní zastoupení v celkovém počtu cenových lokalit v České republice. Modré a oranžové horizontální sloupce jsou vyjádřeny v procentech s hodnotami na primární horizontální ose x umístěné pod tělem grafu. A jako poslední šedý horizontální sloupec ukazuje průměrnou cenu dodaného gigajoule tepelné energie spotřebitelům podle kategorie výrobního zařízení. K těmto datům patří sekundární horizontální osa x umístěná nad tělem grafu. Údaje z grafu ukazují, že zcela majoritní postavení v počtu cenových lokalit, které přesahuje hranici 70 %, patří zdrojům s nejmenším instalovaným výkonem, jež jsou ale odpovědné pouze za něco málo přes 10 % z celkově dodaného tepla. Zato nejvýkonnější tepelné zdroje jsou na druhé příčce v počtu cenových lokalit a jsou odpovědné za více jak polovinu dodaného tepla. Středně výkonná tepelná zařízení od 30 do 100 megawatt se ukazují jako průměrně nejdražší na jednotku dodaného tepla a jejich zastoupení v cenových lokalitách je zdaleka nejmenší. Jako průměrně nejlevnější teplo se ukazuje kategorie s instalovaným tepelným výkonem v rozmezí 3 až 30 megawatt, která je odpovědná za zhruba 15% podíl na celkovém objemu dodaného tepla spotřebitelům.

Důležitou statistikou z pohledu zákazníků je i porovnání předběžné a konečné kalkulace ceny komodity. Takové srovnání nabízí graf *Porovnání předběžných a konečných cen pro spotřebitele za dodané teplo v roce 2018*¹³⁴ s tabulkou na konci této kapitoly. Rozdíly mezi předběžnou a koncovou cenou u tepla vyrobeného z uhlí a u tepla vyrobeného z ostatních paliv jsou na grafu zobrazeny ve třech případech. Prvním je výroba s instalovaným tepelným výkonem nad 10 megawatt, druhým nákup z primárního rozvodu a poslední rozdíl je zobrazen na prodeji koncovým spotřebitelům. Osa y ukazuje úroveň ceny, která je k nahlédnutí s konkrétními údaji v příložené tabulce. Ceny jsou včetně DPH v korunách českých na gigajoule dodaného tepla. Grafické znázornění ukazuje, že ceny pochopitelně stoupají od výroby přes dopravu až ke konečnému spotřebiteli. Rozdíly v předpokládané a koncové ceně nejsou dramatické a je zde patrný rozdíl mezi použitými palivy na všech úrovních.

3.2.2 Nová koncepce teplárenství

Rychlý vývoj, který je přízviskem dnešní doby, nevynechává ze své pozornosti ani oblast energetiky a teplárenství. Z toho důvodu MPO a ERÚ rozpracovali novou

¹³³ Viz. *Vyhodnocení cen tepelné energie a jejich vývoj k 1. lednu 2019* [online].

¹³⁴ Viz tamtéž.

koncepti teplárenství pro následující desetiletí. Novou éru teplárenství označilo MPO za započatou již v září roku 2020. Nyní platné cenové rozhodnutí a právní úprava relevantních daní jsou prvními změnami v duchu této koncepce. Podstatou má být dramatická změna používaných paliv s odklonem od uhlí, což je v souladu s dekarbonizační evropskou politikou. Nahradit ho má zemní plyn, domácí OZE, biomasa, odpady a odpadní teplo nebo energie z jaderných elektráren. Důležitou prioritou zůstává rozvoj a údržba soustav CZT a plánuje se navýšení podílu tepla z vysoce účinných KVET zdrojů na minimálně 60% úroveň.¹³⁵

Podporu chce MPO zajistit formou dotací a legislativních změn. Jednou ze změn pro teplárenství jako obor je zmírnění daňového zatížení pro dodávky tepla a chladu, které je již nabylo účinnosti. Na teplárenství pamatuje i aktuální státní energetická koncepce,¹³⁶ která nastavuje teplárenství směrem nízkouhlíkových paliv a snaží se podporovat vysoce účinné zdroje na úkor těch s nízkou výrobní efektivitou. Snahu směřuje i k omezení kondenzační výroby elektřiny bez využívání odpadního tepla. Bez povšimnutí nezůstávají ani dvě české jaderné elektrárny, tedy Temelín a Dukovany, ve kterých připadá v úvahu využití odpadního tepla pro lokality v okolí Brna, Jihlavy, Dukovan, Českých Budějovic, a dalších oblastí do roku 2030.¹³⁷ Projekt horkovodu z Temelína do Českých Budějovic, který má za cíl vybudování 26 kilometrů dlouhé soustavy s ambicí zásobovat tepelnou energií asi 30 000 obyvatel, je nyní ve výstavbě.¹³⁸

ERÚ v nové koncepci definuje, kde podle něj nastaly změny v oblasti teplárenství, jak nyní vnímá trh a jaké kroky chce v následující dekádě podniknout. Uvádí, že cílem úřadu je zamezit hromadnému odpojování zákazníků od soustav CZT, neboť ostatní decentralizované zdroje tepla jsou z ekologického pohledu značně větším zatížením. Koncepci pro transformaci českého teplárenského trhu rozděluje ERÚ do dvou částí. První část již započala a je obsažena v cenových rozhodnutích na rok 2021. Jedná se například o povinnosti tvorby předběžné a výsledné kalkulace za teplo ve stejném členění nebo upřesnění některých položek v sekci ekonomicky oprávněných nákladů. V této sekci došlo k úpravě limitů, ve kterých je možné promítnutí ceny emisních povolenek do výpočtu ceny pro zákazníka. Jednou z dalších změn je upřesnění pro položky oprav a odpisy, včetně upřesnění nákladů na reklamu. Stálé ekonomicky oprávněné náklady, nezávislé na odebraném množství tepla, je nyní možno rozpočít

¹³⁵ Viz Česká republika přechází na nové zdroje vytápění, 4 miliony obyvatel a firmy dostanou cenově dostupné teplo i nadále [online]. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. [cit. 26. 2. 2021]. www.mpo.cz

¹³⁶ Státní energetická koncepce byla schválena vládou ČR dne 18. 5. 2015.

¹³⁷ Srov. Státní energetická koncepce (2015). *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. [cit. 26. 2. 2021], s. 68.

¹³⁸ Viz Marek, L. Teplo z Temelína má zpoždění, obyvatelé Budějovic však mrznout nebudou [online]. *iDNES.cz*. [cit. 27. 2. 2021]. www.idnes.cz

na jednotlivé úrovni předání podle sjednaného tepelného výkonu odběratelů nebo tepelného výkonu rozvodné sítě.

S druhou, významnější, etapou přijde cenové rozhodnutí na rok následující. Velkou změnou má být plánované zavedení kategorií odběratelů na chráněné a oprávněné zákazníky, což má vyřešit diametrální rozdílnost odběratelských subjektů na teplárenském trhu. Na jedné straně stojí menší zákazníci, typicky domácnosti nebo živnostníci a malí podnikatelé. Ti mají většinou slabší vyjednávací pozici vzhledem k dodavatelům tepelné energie a z toho titulu jim má zákonná regulace pomoci postavení narovnat. Domácnosti odebírají až 42 % prodáváného tepla, což je ze všech sektorů nejvíce. Problém je v jejich roztržitosti a velkém počtu samostatných subjektů, kterým je jen stěží umožněno vyjednávat z rovné pozice s velkým dodavatelem tepelné energie. Na straně druhé stojí velké společnosti, které využívají dálkové vytápění pro své průmyslové objekty. Těm ochránářská regulace omezuje smluvní volnost, neboť jejich vzájemná pozice s dodavatelem je vzhledem k nákupní síle podstatně vyrovnanější než u domácností. Pro chráněné zákazníky mají zůstat v platnosti aktuálně nastavené cenové podmínky s kalkulací na úrovni cenových lokalit a jednotlivých úrovní předání. Oprávnění zákazníci mají být negativně definováni jako ti, kteří nejsou chráněnými. Přístup částečné deregulace trhu teplárenství by měl vést k vyšší úrovni smluvní volnosti a zavedení individuálního přístupu k velkým zákazníkům za dostatečné ochrany těch malých. Daný přístup pomůže dodavatelům v uplatnění a odběratelům v ekonomické racionalizaci zachování připojení nebo vybudování nového připojení do systémů dálkově dodávaného tepla.

Změny čekají i problematickou oblast přiměřeného zisku. ERÚ v této oblasti plánuje zavést režim oddělené kalkulace pro výrobu a pro rozvod tepelné energie. U výroby plánuje nastavit model, který bude obsahovat kalkulaci přiměřeného zisku vztahenou na referenční zařízení. Dále bude zohledňovat stáří a využití zařízení včetně záložních a špičkových zdrojů. U dodávek tepelné energie se bude zohledňovat velikost dané společnosti a velikost dodávek. Obecně ERÚ plánuje dlouhodobě podporovat společnosti v investicích do obnovy a v efektivním využívání stávajícího majetku. Stranou nezůstává ani stavba nových zařízení s budoucím potenciálem.¹³⁹

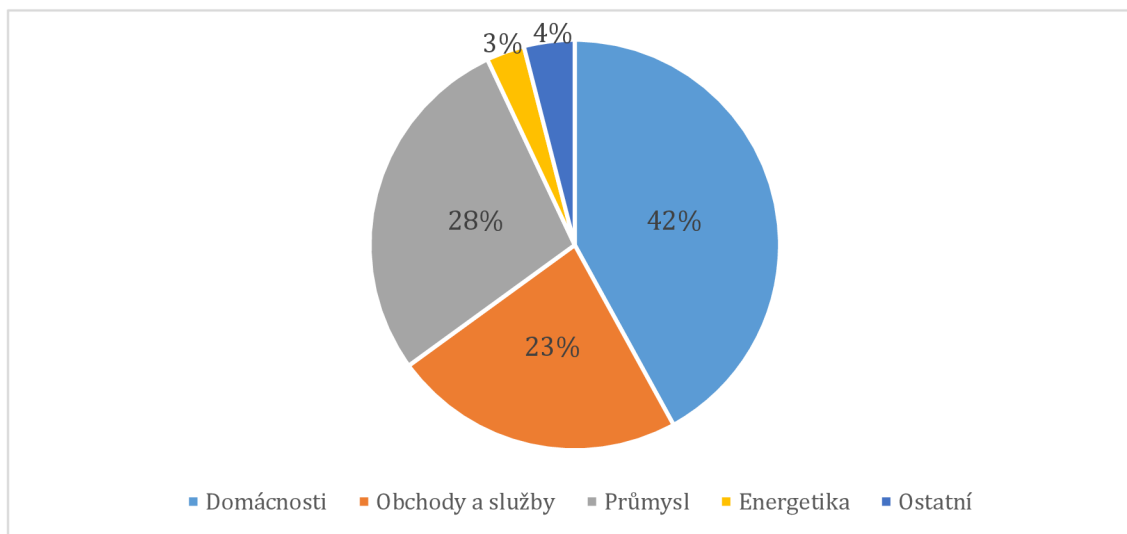
Teplárenský trh se mění, stejně jako se mění subjekty v něm a jejich možnosti. Je proto patrné, že dodavatelé, regulátor i zákonodárce se snaží zabránit tendencím odpojování od soustav CZT. Příkladem může být snižování daňového zatížení nebo změny v oblasti ekonomicky oprávněných nákladů v sekci reklama a reprezentace. Dekarbonizační politika EU se promítá do národní energetické koncepce a v oboru teplárenství míří ke zvýšení efektivity, například pomocí podpory vysoko účinných

¹³⁹ Viz Nová koncepce regulace teplárenství [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 2.2. 2021], s. 5.
www.eru.cz

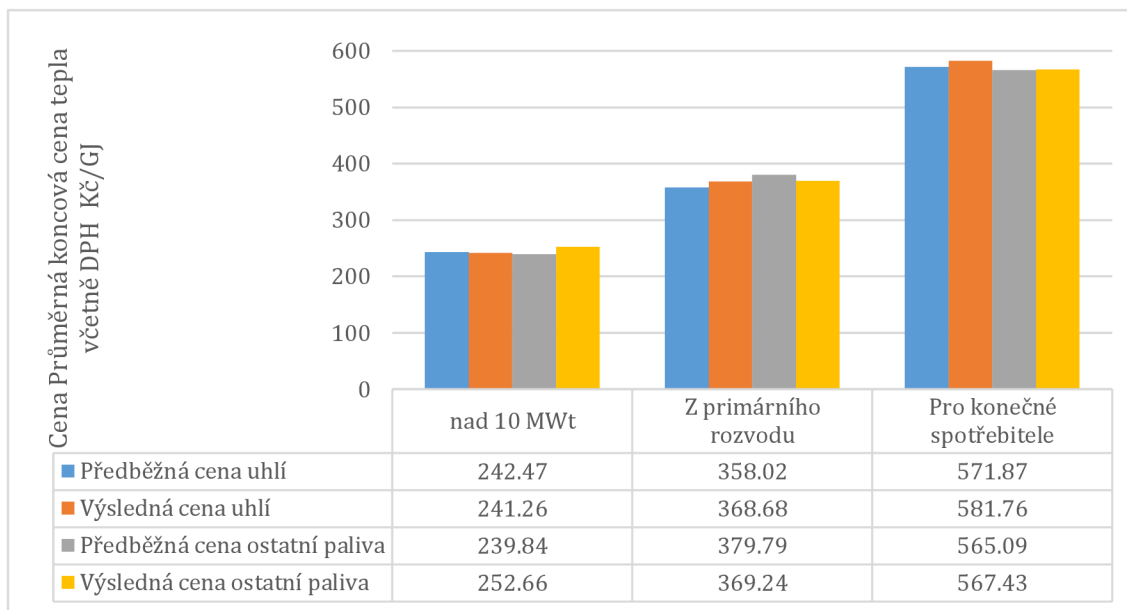
soustav KVET, využitím odpadního tepla z jaderných elektráren nebo zvyšováním efektivity rozvodu tepla skrz přechod na efektivnější potrubí a nosná média. V oblasti cílené výroby tepla je důležitý přechod na nízko emisní, nejlépe lokální, paliva typu OZE nebo zemní plyn. Změnové procesy ze strany ERÚ již započaly vydáním cenové rozhodnutí ERÚ č. 6/2020 ze dne 29. 9. 2020 (dále jen „cenové rozhodnutí č. 6/2020“) a jsou první vlaštvou plánované transformace teplárenství do roku 2030. Další cenové rozhodnutí pro teplárenství mají začít reflektovat rozdílnost odběratelských subjektů, což by mělo ekonomicky racionalizovat další rozvoj a využívání soustav CZT.

Nová koncepce teplárenství nastavuje v mnoha ohledech potřebná upřesnění obecné textace zákona a zvyšuje tak jistotu subjektů na straně dodavatelů i zákazníků. Problematika právní formy cenových rozhodnutí ani dramatické cenové rozdíly napříč cenovými lokalitami se však nemění. Textace zákona zůstává v mnohém volná, neúplná a nechává do budoucna velký prostor ERÚ a v případě kontrol i jeho správnímu uvážení.¹⁴⁰ Pro narovnání jmenovaných oblastí nebude dostačující aktivita ERÚ, ale aktivně se bude muset zapojit i zákonodárce.

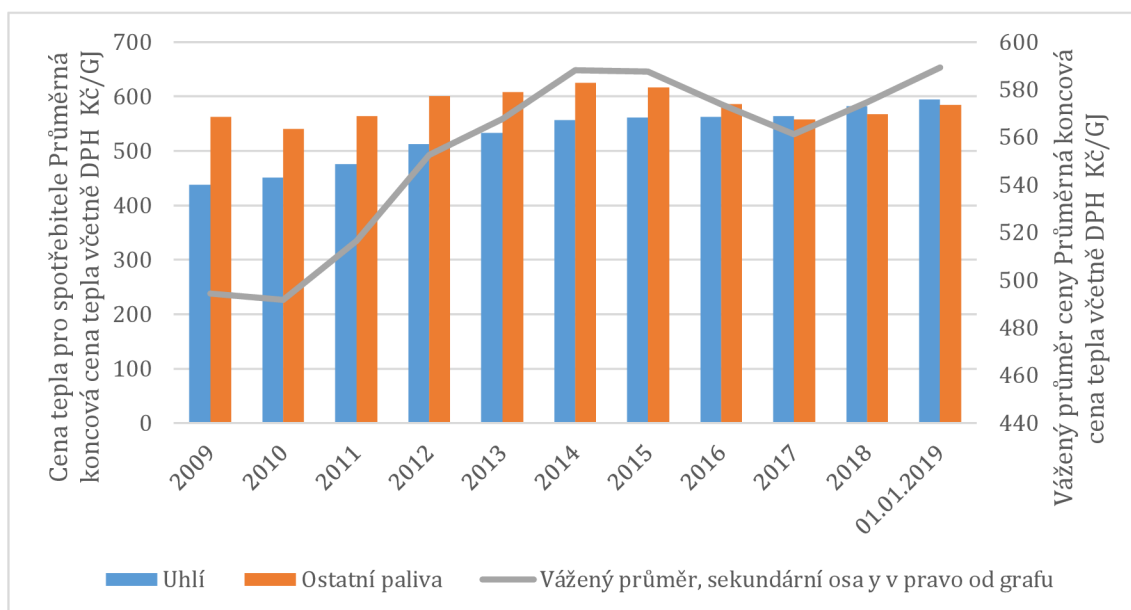
¹⁴⁰ Viz Ministerstvo životního prostředí. Clean Air Dialogue – Identifikace témat na jednání expertních skupin [online]. *Ministerstvo životního prostředí*. [cit. 2.2. 2021]. www.mzp.cz



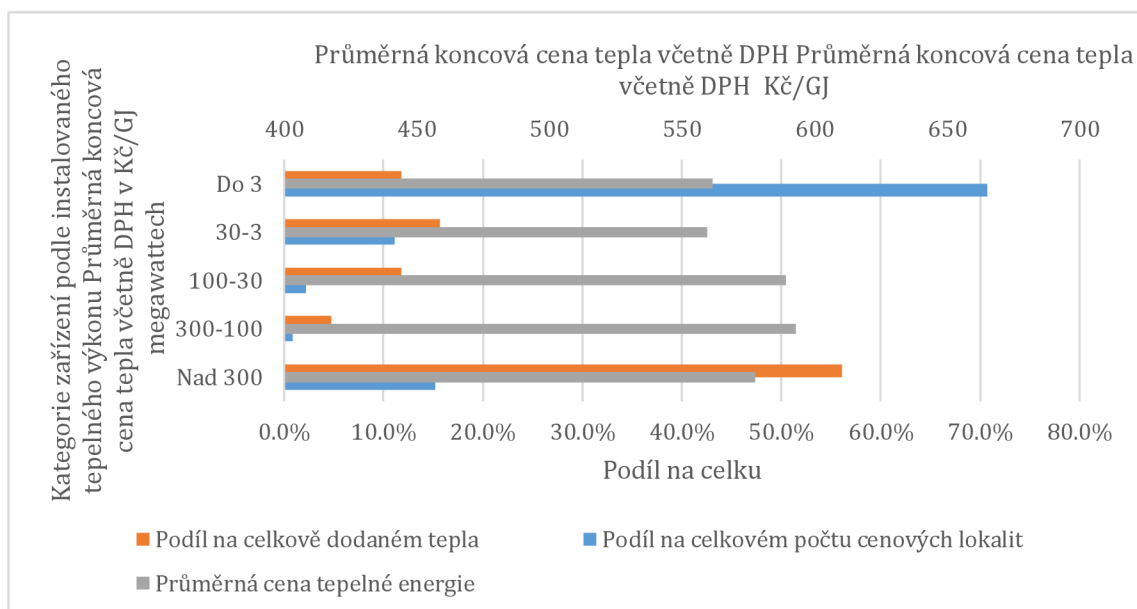
1. Podíl jednotlivých sektorů národního hospodářství na spotřebě tepla za rok 2019



2. Porovnání předběžných a konečných cen pro spotřebitele za dodané teplo v roce 2018 podle úrovní předání



3. Porovnání koncové ceny dodané tepelné energie pro spotřebitele v průběhu vytyčeného období podle použitého paliva a průměrná cena tepelné energie pro spotřebitele za období 2009 až 2019



4. Kategorie zařízení podle instalovaného tepelného výkonu v relevanci na relativní zastoupení v množství dodaného tepla, počtu cenových lokalit a průměrné ceny za jednotku dodaného tepla z roku 2018

<i>Palivo</i>	<i>Teplo brutto [TJ]¹⁴¹</i>	<i>Podíl paliva</i>
Biomasa	20032,2	12,392 %
Bioplyn	4105,3	2,540 %
Černé uhlí	14806,78	9,160 %
Elektrická energie	17,5	0,011 %
Energie prostředí	88,3	0,055 %
Energie Slunce	0,5	0,000 %
Hnědé uhlí	67374,7	41,679 %
Jaderné palivo	852,9	0,528 %
Koks	0,2	0,000 %
Odpadní teplo	8079,1	4,998 %
Ostatní kapalná	549,4	0,340 %
Ostatní pevná	4466,4	2,763 %
Ostatní plyny	10470,8	6,477 %
Topné oleje	151,1	0,093 %
Zemní plyn	30656,3	18,964 %
Celkem	161651,48	100,00 %

1. Výroba tepla brutto podle paliv [TJ] za rok 2019

¹⁴¹ Hodnoty vyrobeného tepla jsou uvedeny v terajoule se značkou TJ. Jeden terajoule odpovídá 1 000 000 000 000 joule.

4 Cenová regulace v teplárenství

Přestože cenová regulace pochází z veřejnoprávní úpravy, její dopad sahá do soukromoprávních vztahů mezi právně rovnocennými subjekty, kteří spolu uzavírají zejména závazkové právní vztahy. Pravidla věcného usměrňování cen v teplárenství nebrání sjednání ceny v rámci obecné formulace zákona o cenách, pouze nařizují, že sjednaná cena musí být v souladu s cenou kalkulovanou podle pravidel cenové regulace. Regulovanou částku poté hradí zákazník dodavateli, a to na základě závazku vzniklého z právního jednání.¹⁴² Hlavním projevem regulační pravomoci ERÚ je institut cenových rozhodnutí, kterým se energetický zákon příliš podrobně nevěnuje. Cenová rozhodnutí přitom stanovují závazné konkrétní podmínky nastavení cen nebo jejich kalkulace.¹⁴³ Předběžnou i konečnou cenovou kalkulaci tvoří každý dodavatel podle subjektivních podmínek jmenovaných v cenovém rozhodnutí a právního vztahu se zákazníkem. ERÚ může zasáhnout v konkrétních případech formou zpětné kontroly kalkulace ceny, a to z moci úřední. V oblasti teplárenství nejsou vymezena regulační období a z toho důvodu není zakotvena povinnost publikovat zásady cenové regulace, kterými by se ERÚ musel řídit. Požadavek aby regulace vždy probíhala transparentním a předvídatelným způsobem je ústavněprávní a vychází z postulátu zákazu svévole při výkonu veřejné moci.¹⁴⁴

Cenové rozhodnutí je závazné pro vymezený okruh adresátů,¹⁴⁵ v tomto případě subjektům s licenci na podnikání v oblasti teplárenství. Účinné je od vyhlášení v Energetickém regulačním věstníku a platné od data uvedeného v rozhodnutí, které nemůže být antedatováno před vyhlášení. Rozhodnutí musí být schváleno radou ERÚ a zároveň podléhá kontrasignaci jejího předsedy.¹⁴⁶

V teplárenství je aktuálně platné cenové rozhodnutí č. 6/2020, ve znění cenového rozhodnutí č. 1/2021 ze dne 28. 1. 2021, kterým byla příloha II. předchozího cenového rozhodnutí změněna. Předchozí platné cenové rozhodnutí v teplárenství č. 2/2013 prošlo pouze vývojovými změnami, a to v letech 2015 a 2018. Rozhodnutí č. 2/2013 bylo zrušeno spolu s rozhodnutím č. 4/2015 a č. 5/2018 až aktuálním cenovým rozhodnutím č. 6/2020. Za zásadní v oblasti cenových rozhodnutí se dá označit již zmíněné cenové rozhodnutí ERÚ č. 1/2021 ze dne 28. 1. 2021, jelikož mění podmínky probíhajícího regulovaného období, což je netradičním zásahem, neboť podle

¹⁴² Viz *Med. § 19a regulace cen*, bod 40.

¹⁴³ Viz *tamtéž*, bod 77.

¹⁴⁴ Viz *tamtéž*, bod 48.

¹⁴⁵ Srov. ustanovení § 3 odst. 2 zákona o cenách.

¹⁴⁶ Viz ustanovení § 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů.

předchozího cenového rozhodnutí došlo ke kalkulacím předběžných cen tepla. V tomto případě šlo o drobnou změnu pěti bodů jedné z příloh cenového rozhodnutí. V praxi to může znamenat, že předběžná a koncová cena se bude počítat podle odlišných pravidel. Na tento problém upozornil reprezentant daňových poplatníků a odběratelů energií ČR¹⁴⁷ v rámci konzultačního procesu. Jeho připomínka nebyla ERÚ akceptována. ERÚ k tomu uvedl:

„Nejedná se o změnu proti současným principům kalkulace ceny tepelné energie a nejedná se o zvýšení administrativy. Návrh cenového rozhodnutí zároveň nepředstavuje negativní dopady na odběratele tepelné energie, naopak jim zabraňuje.“¹⁴⁸

Veřejně vyhlášené a dostupné cenové rozhodnutí je závazné pro licencované subjekty, které podle něj vypočítávají předběžné a poté konečné ceny svým zákazníkům. Cenová regulace prováděná věcným usměrňováním cen se netýká případů, kdy je uplatňována nižší částka než je limitní cena pro jednotku dodaného množství tepla. Limitní cena za jeden gigajoule dodaného tepla je pro aktuální regulovaný rok stanovena na 152,86 Kč.¹⁴⁹ Údaje zobrazené v grafech z předchozí kapitoly ukazují, že průměrné ceny tepla se pohybují daleko nad touto hranicí, proto se může limitní cena nastavená pro rok 2021 zdát nepřiměřeně nízkou. V rámci konzultačního procesu, který předcházela cenovému rozhodnutí č. 6/2020, se ERÚ vyjádřil k dotazu ohledně výše této limitní ceny. Dotaz požadoval změnu budoucího cenového rozhodnutí a odvození limitní ceny od průměrné ceny tepla z domovní kotelny na zemní plyn. Návrh na změnu byl zamítnut a ERÚ argumentoval, že taková změna by mohla v odběratelích vyvolat dojem, že jakékoli odchýlení od této ceny je nepřiměřené. To by podle něj vedlo k nárůstu množství sporů mezi odběrateli a dodavateli v oblasti teplárenství.¹⁵⁰

Porušení závazných pravidel pro výpočet ceny je přestupkem¹⁵¹ ve smyslu zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Přestupků se mohou dopustit fyzické osoby

¹⁴⁷ Viz Vypořádání připomínek k návrhu cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 6/2020 ze dne 29. 9. 2020, k cenám tepelné energie s účinností od 1. února 2021 obdržených v rámci veřejného konzultačního procesu [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 20.12. 2020] www.eru.cz

¹⁴⁸ Viz tamtéž.

¹⁴⁹ Viz *Cenové rozhodnutí č. 6/2020*, s. 14.

¹⁵⁰ Viz *Vypořádání připomínek k návrhu cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu k cenám tepelné energie s účinností od 1. ledna 2021 obdržených v rámci veřejného konzultačního procesu* [online].

¹⁵¹ Jedná se o přestupek podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o cenách.

nepodnikající, podnikající i právnické osoby. Kupující není způsobilý nést deliktní odpovědnost z pozice spotřebitele.¹⁵² Zákon o cenách stanovuje horní hranici pokut v různé výši. Roli hraje, zda je či není možné odhadnout výši neoprávněného majetkového prospěchu, který mohl a nemusel dodavateli vzniknout. V rámci spektra výše pokut se použije uvážení správního orgánu, který může využít i institutů upuštění od uložení správního trestu nebo podmíněného upuštění od uložení správního trestu podle ustanovení § 42 a § 43 zákona o přestupcích.¹⁵³ Neoprávněný majetkový prospěch získá ten, kdo do ceny zahrne ekonomicky neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk. Důležité je připomenout, že ERÚ nestanovuje pro obor teplárenství ani pro konkrétní subjekty povolenou míru ani celkovou velikost zisku předem. Hodnoty, které si subjekty samy vypočítají, pouze zpětně kontroluje, a to formou konformity se zavedenými cenovými pravidly v zákonech a cenových rozhodnutích. To samozřejmě snižuje předvídatelnost aplikace platného práva ze strany správního orgánu (ERÚ, případně SEI).¹⁵⁴ Důležitá je zde i terminologie, v případě soudního sporu se nebude posuzovat, zda byl zisk započítaný do koncové ceny tepelné energie přiměřený, jak požaduje zákon, ale bude se hodnotit, jestli takový zisk byl nepřiměřený. Neostrá hranice mezi termíny rovněž nenahrává právní jistotě v tomto odvětví.

Nezákonný postup v oblasti kalkulace ceny může znamenat nejenom sankci od kontrolního orgánu, ale může zakládat i právní titul pro nárokování vydání bezdůvodného obohacení a náhradu majetkové škody ze strany dotčených zákazníků. Konsekvence porušení cenových předpisů a vznik nároku na vydání bezdůvodného obohacení předkládá zákazníkům ERÚ formou veřejné vyhlášky.¹⁵⁵ Oblast náhrady majetkové škody nebo vydání bezdůvodného obohacení v případě porušení závazných podmínek pro kalkulaci ceny je samo o sobě tématem pro vlastní erudované zpracování. Tato práce má ambici pouze poukázat na existenci a reálnou použitelnost tohoto institutu. Energetický regulační úřad je věcně příslušným správním orgánem pro vedení řízení podle přestupkového zákona a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se subjektem, který je podezřelý z přestupku podle zákona o cenách. Řízení zahajuje z moci úřední. Poškozené osoby jsou vyrozuměny o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení a o nařízeném ústním jednání.¹⁵⁶ To platí pouze pokud jsou správnímu orgánu tyto osoby známy, pokud známy nejsou, mohou se o nároku dozvědět rovněž z veřejné

¹⁵² Srov. Gříbková. *§ 16 Přestupky fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob*.

¹⁵³ Viz tamtéž.

¹⁵⁴ Viz Med. *§ 19a Regulace cen*, bod 19.

¹⁵⁵ Viz Vláda: ERÚ: K možnosti uplatnit nárok na náhradu majetkové škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení. *Právní rozhledy*. 2019, č. 9, s. II.

¹⁵⁶ Vyplývá tak z ustanovení § 70 odst. 1 věta první přestupkového zákona.

vyhlášky. Jedním z příkladů může být veřejná vyhláška OSR-02111/2018-ERU, ze dne 8. 3. 2018.

4.1 Cenová rozhodnutí

Zákon dává ERÚ pravomoc ovlivňovat energetický trh pomocí cenových regulací a vydávání licencí pro podnikání v daných odvětvích. Cenová regulace v teplárenství je zavedena formou věcného usměrňování cen, které determinuje závaznou kalkulační metodu pro výpočet cen tepelné energie. Do ceny je možno promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a připočíst DPH. Hlavní položka, tedy ekonomicky oprávněné náklady, musí být vždy vztaženy co nejúžeji k danému odběrnému místu, jeho typu a povaze. Z toho důvodu v právním systému nalezneme pojem cenová lokalita, na jejíž úrovni se kalkulace provádí a ekonomicky oprávněné náklady se k ní vztahují. Cenová lokalita je základní jednotkou pro vykazovací povinnost subjektů vůči ERÚ, podle vyhlášky o výkaznictví.¹⁵⁷ Na předem stanovených formulářích uvádějí pravdivé údaje, které slouží jak ke kontrole, tak k přehledu jednotlivých relevantních trhů a cenových lokalit.

Cenová rozhodnutí pro teplárenství jsou vydávána ERÚ na základě zákonného konzultačního procesu a pokud mají být platná na nové období, vydávají se do 30. září předcházejícího roku. Při vydávání cenových rozhodnutí nelze snadno odlišit hranice legislativní, regulační a kontrolní činnosti a zároveň neprobíhá meziresortní připomínkové řízení ani řádný legislativní proces. Z tohoto důvodu konzultační proces do jisté míry zajišťuje participaci subjektů na podobě regulace, kterou budou přímo ovlivněny.¹⁵⁸

Jak již bylo uvedeno, tak aby ERÚ mohl vydávat cenová rozhodnutí, která budou závazným cenovým předpisem, je mu propůjčeno speciální zmocnění v energetickém zákoně a obecné zmocnění v zákoně o cenách. Akt cenového rozhodnutí poté kombinuje obě tyto zmocnění.¹⁵⁹ Zmíněná strohost zákona ve věci cenových rozhodnutí, zejména absentující definice jeho formy, vyústila v právní nejistotu o jejich povaze. Nejasná povaha nahrávala i nejistotě v oblasti opravných prostředků, které by bylo možné proti cenovému rozhodnutí uplatnit. Forma cenových rozhodnutí je komplikovanou otázkou, které se pravidelně věnovala judikatura nejvyšších soudních instancí a není o ní definitivně rozhodnuto na zákonné úrovni. Autoři komentáře k energetickému zákonu, vydaného v roce 2019, dokonce připouštějí, že cenová rozhodnutí obecně mohou nabývat různých forem, stejně jako jejich jednotlivé části, a to z důvodů různých

¹⁵⁷ Viz Vyhláška ERÚ č. 59/2012 Sb., o regulačním výkaznictví, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 AOs 7/2013 – 41, bod 11.

¹⁵⁹ Viz Kyncl. *COFOLA 2011: Právo ICT a jeho aktuální otázky ve střední Evropě*, s. 7.

právních norem adresovaných různě vymezeným okruhům adresátů. Část cenového rozhodnutí tedy může být právním předpisem a část smíšeným aktem.¹⁶⁰ Nicméně judikatura, i přes svou časovou proměnlivost a možnost opětovného přeorientování právního názoru, aktuálně stojí pevně za názorem, že akt cenového rozhodnutí je právním předpisem.¹⁶¹ V případě použití institutu individuálního určení ceny, kterou energetický zákon připouští v ustanovení § 19a odst. 7, by se vzhledem k jeho materiální povaze mohlo jednat o individuální správní akt, proti němuž by v případě neschválení mohlo být brojeno opravnými prostředky proti správnímu rozhodnutí.¹⁶² Institut individuálního určení ceny není hojně využíván.

4.1.1 Cenová lokalita

Vyhláška ERÚ o regulačním výkaznictví dříve obsahovala definici cenové lokality. Po novelizaci se tato úprava přesunula a nová vyhláška o regulačním výkaznictví¹⁶³ ji již neobsahuje. Přesunula se do nyní platného cenového rozhodnutí č. 6/2020. Držitel licence si cenové lokality podle závazných pravidel určuje sám a následně je povinen z nich vykazovat ERÚ, a to podle zmíněné vyhlášky za každou cenovou lokalitu odděleně. Cenová lokalita je soubor odběrných míst. Dodavatel ceny samostatně kalkuluje na každé úrovni předání odběratelům nebo pro vlastní spotřebu. Úrovně předání mohou být v zásadě čtyři, a to centrální zdroj, primární rozvod, sekundární rozvod nebo domovní kotelna. Cílem určení cenových lokalit a úrovní odběrných míst je možnost spravedlivějšího rozdělení ekonomicky oprávněných nákladů.¹⁶⁴ Cenová lokalita je nyní definována na úrovni cenového rozhodnutí jako oblast, kterou určí dodavatel pro jedno nebo více z provozovaných tepelných zařízení. Jedná se zpravidla o fyzicky propojené teplotárenské soustavy nebo nepropojené systémy v jedné obci či ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.¹⁶⁵ Dodavatel může samostatně kalkulovat cenu v rámci jedné cenové lokality v případech, kdy jde o centrální přípravu teplé vody, zařízení pro výrobu chladu, sloučená odběrná místa, odběrná místa jednoho distributora nebo pokud má odběrné místo individuálně určenou cenu energie v souladu s ustanovením bodu 3.7 cenového rozhodnutí č. 6/2020.¹⁶⁶

Pro individuální určení ceny platí, že ji lze sjednat, pokud se odběrné místo výrazně liší od dalších odběrných míst na dané úrovni předání, a to specifickým

¹⁶⁰ Viz Med. § 19a *Regulace cen*, bod 90.

¹⁶¹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Aos 7/2013 – 41, bod 17.

¹⁶² Viz Med. § 19a *Regulace cen*, bod 91.

¹⁶³ Viz Vyhláška ERÚ č. 262/2015 Sb., o regulačním výkaznictví, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁴ Viz Med. § 76 *Výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie*, bod 73.

¹⁶⁵ Viz Cenové rozhodnutí ERÚ č. 6/2020, s. 15.

¹⁶⁶ Viz tamtéž, s. 16.

technickým charakterem, průběhem nebo velikostí dodávky. Možné jsou i specifické přípojovací podmínky nebo stav, kdy je daný objekt napojen na soustavu CZT pouze jako k záložnímu zdroji tepelné energie.¹⁶⁷ Dodavatel je přesto zavázán kalkulovat a sjednávat ceny podle platného cenového rozhodnutí, a to prokazatelným a stejným způsobem pro všechna odběrná místa podle zmíněného rozdělení kategorií. Cenová lokalita a kategorie kalkulace míří k narovnání podmínek mezi odběrateli na stejné úrovni předání. Žádným z ujednání, zejména pak nastavením individuální ceny tepla, nesmí být způsobeno cenové znevýhodnění ostatních odběrných míst v dané lokalitě a úrovni předání. ERÚ díky podnětům, které držitelé licence povinně vykazují, vydává každoročně zprávy o vyhodnocení a přehledu cen tepelné energie.

Cenu tepelné energie je možno dohodnout jako jednosložkovou či dvousložkovou. U jednosložkové se započítají ekonomicky oprávněné náklady a přiměřený zisk, které se odpovídají množství dodaného tepla dle cenové lokality a typu odběrného místa. Takovým způsobem je vypočtena jednotková cena tepla ve formátu korun českých za gigajoule dodaného tepla (Kč/GJ). U dvousložkového počítání ceny tepelné energie figuruje fixní a variabilní část ceny. Fixní část ceny počítá s vyčleněním stálých ekonomicky oprávněných nákladů, které se vztahují k předpokládanému množství dodaného tepla nebo k jednotce tepelného výkonu rozvodného či odběrného zařízení. Proměnné náklady se pak rozpočítají na množství dodané energie obdobně jako u jednosložkové ceny.¹⁶⁸

4.1.2 Ekonomicky oprávněné náklady

Největší částí koncové ceny za dodané teplo je sekce ekonomicky oprávněných nákladů, které dodavatel uplatňuje vzhledem k zákazníkovi. Do nich dodavatel promítá své reálně vynaložené prostředky, aby tepelnou energii mohl svým zákazníkům dodávat. Ekonomicky oprávněné náklady rozdělují cenové rozhodnutí na proměnné a stálé. Vždy se jedná o náklady ve smyslu zákona o cenách,¹⁶⁹ upřesněné energetickým zákonem, a to ve smyslu zákona o účetnictví¹⁷⁰ a vyhlášky o regulačním výkaznictví.¹⁷¹ Zákon o cenách upozorňuje, že u hodnocení těchto nákladů se přihlíží k dlouhodobě obvyklé úrovni těchto nákladů v obdobných ekonomicky vykonávaných činnostech, a to s přihlédnutím ke zvláštnostem daného zboží. Ekonomicky oprávněné náklady jsou na úrovni zákona vymezeny obecně, nikoliv taxativním výčtem, z čehož lze pouze usuzovat směr povahy těchto nákladů. Textace zákona tedy nechává cenovým

¹⁶⁷ Viz Cenové rozhodnutí ERÚ č. 6/2020, s. 16.

¹⁶⁸ Viz *Med. § 76 Výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie*, bod 74.

¹⁶⁹ Konkrétně je odkázáno na definici z ustanovení § 2 odst. 7 zákona o cenách.

¹⁷⁰ Celým názvem se jedná o zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷¹ Celým názvem se jedná o vyhlášku ERÚ č. 262/2015 Sb., o regulačním výkaznictví.

orgánům výraznou volnost v nastavování podmínek pro klasifikaci těchto nákladů. V energetickém zákoně je oblast ekonomicky oprávněných nákladů zúžena na zajištění spolehlivého, bezpečného a efektivního výkonu licencované činnosti včetně odpisů, které se musí řídit vyhláškou o regulačním výkaznictví.

Odpisy pro držitele licence v oblasti teplárenství jsou omezeny minimální dobou odepisování, a to v Příloze č. 10 vyhlášky o regulačním výkaznictví. Proměnné ekonomicky oprávněné náklady jsou přímo závislé na množství dodané tepelné energie. Cenové rozhodnutí samo některé z těchto nákladů koriguje nebo mu nastavuje podmínky. Nejpodstatnější částí jsou náklady na palivo. Zákon o cenách nastavuje onu obecnou podmínku obvyklosti výše nákladů vzhledem k typu zboží. Náklady na palivo by tedy v rámci subjektů na trhu neměly být zásadně odlišné. Rozdíl může typicky udělat doprava paliva, výhodnější podmínky pro velkoobdoběratele nebo dlouhodobost závazků k odběru. Cenové rozhodnutí k tomu ještě přidává dlouhodobě obvyklou účinnost užití energie z jednotlivých paliv. Do nákladů na palivo se počítají i příslušné spotřební či jiné daně. V případě výnosů z podpory na výrobu tepla, podle zákona o obnovitelných zdrojích, tyto podpory snižují náklady na palivo. Dále je specifikováno, jak se má dodavatel zachovat v případě kolísání ceny paliva v průběhu roku a v případě, že jako palivo využívá odpady, a to podle zákona č. 541/2020 Sb. o odpadech. U odpadů není možné započítat náklady na likvidaci odpadů, jejich přípravu, ani likvidaci spálených zbytků odpadů.

Vzhledem k palivovému mixu, který je v teplárenském průmyslu dnes obvyklý, je důležité i téma emisních povolenek. Do evropského systému obchodování s emisemi vstoupila Česká republika v roce 2005. Emisní povolenka obsahuje právo pro jejího vlastníka, tedy provozovatele zařízení, vypouštět do ovzduší ekvivalent tuny CO₂ za kalendářní rok. Smyslem je meziroční snižování přiřazeného počet povolenek pro jeden subjekt a zdražovat nákup dalších. Tím by se měl vytvořit stupňující ekonomický tlak na provozovatele k nižším emisím škodlivin do ovzduší. Cenu povolenek je možno promítnout do ekonomicky oprávněných v závislosti na její ceně a použitém palivu. Při ceně 500 Kč za povolenku je povolené promítnutí do nákladů v hodnotě až 49,24 Kč z uhlí a 22,80 Kč u ostatních paliv, vždy na jeden gigajoule vyrobeného tepla. Rozdílná maximální hodnota odpisu je závislá na druhu paliva a odvíjí se od rozdílného indexu účinnosti jednotlivých paliv. Indexace je pak nepřímou úměrná množství vyrobené energie ku množství spotřebovaného paliva.

Za stálé ekonomicky oprávněné náklady, tedy ty, které nejsou závislé na množství prodaného tepla, považuje cenové rozhodnutí opravy, odpisy, nájemné, finanční leasing, režijní náklady, úroky, věcná břemena a rezervy. U oprav stojí za zmínku desátková hranice ceny opravy, kterou je možné promítnout do ekonomicky oprávněných nákladů vzhledem k hodnotě věci. Celková hodnota vychází z ocenění souboru movitých věcí nebo samostatné věci movité, a to pokud je vedena v účetnictví

a je technickým zhodnocením.¹⁷² Do oprav nelze počítat rekonstrukce, modernizace nebo rozšíření. Stejně tak do nákladů nelze promítnout opravy zařízení, na které dopadá záruka za jakost nebo odpovědnost za vady. Náklady musí být promítnuty do roku, ve kterém byly skutečně vynaloženy. Nájem movitých či nemovitých věcí sloužících k výrobě nebo rozvodu tepelné energie lze promítnout do ceny pro odběratele, a to cenou obvyklou až do vyznačené hranice maximálního podílu ceny za tuto položku vzhledem k jednotce dodaného tepla.¹⁷³ Nájemné je možno promítnout do koncové ceny tepla i za záložní a špičkové zdroje.

Při společné výrobě tepla a elektřiny je možné zahrnout pouze přímo přiřaditelné náklady na výrobu tepla a část společných nákladů. V těchto případech se postupuje podle zvláštní přílohy cenového rozhodnutí, která obsahuje výpočtové metody pro dané případy. Oblast mezd, zákonného pojištění a dalších správních režii se promítá do koncové ceny formou stálých režijních nákladů. Zásadní u těchto nákladů je jejich správné podřazení pod oblast podnikatelské činnosti a případně cenové lokality, kde náklady skutečně vznikají. Do ceny tepelné energie se zahrnují pouze přímo přiřaditelné režijní náklady a část společných režijních nákladů.

Cenové rozhodnutí obsahuje i negativní výčet nákladů, které není možno započítat do ceny tepelné energie pro odběratele. Podle negativního výčtu není do nákladů možno zařadit například odměny za výkon funkce člena statutárního orgánu, platby pojistného za pojištění škod způsobených statutárními orgány nebo náklady na reklamu přesahující částku 2,6 Kč na jeden gigajoule vyrobeného tepla. Do ekonomicky neoprávněných nákladů tedy dopadají náklady, které sice mohou s výrobou tepla přímo nebo nepřímou souviset, ale řádný hospodář by je nevynaložil.¹⁷⁴ Cílem definice ekonomicky oprávněných versus ekonomicky neoprávněných nákladů je zajistit, aby dodavatel dodával teplo za cenu nižší než za jakou by ho dodával v případě, kdy by zneužil svého dominantního postavení na relevantním trhu. Na druhou stranu musí být cenová regulace pro dodavatele korigována faktorem ekonomické racionality a způsob jejího provedení musí být v souladu s platnými zákony.¹⁷⁵

Oblast ekonomicky oprávněných nákladů byla i předmětem sporů, které se dostaly až k Nejvyššímu správnímu soudu. Problematika spočívala například v historických cenových rozhodnutích, která neobsahovala jasné definice odpisů¹⁷⁶ nebo položek správních režii.¹⁷⁷ Vývoj v oblasti definice ekonomicky oprávněných nákladů můžeme pozorovat i v judikatuře, kde je dovozeno u předchozích cenových

¹⁷² Viz *Cenové rozhodnutí č. 6/2020*, s. 19.

¹⁷³ Tabulka výpočtů je obsažena v první příloze cenového rozhodnutí č. 6/2020, s. 21.

¹⁷⁴ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 109/2007-146.

¹⁷⁵ Srov. tamtéž.

¹⁷⁶ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 383/2018-43, body 19 a 20.

¹⁷⁷ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 4/2018-73.

rozhodnutí, že náklady na reprezentaci, která slouží ke zviditelnění podnikatelského subjektu, nebyly způsobilé pro zařazení do výpočtu cen tepelné energie,¹⁷⁸ kdežto poslední platné cenové rozhodnutí č. 6/2020 s náklady na marketing, reprezentaci a zviditelnění počítá a stanovuje jejich maximální výši v relevanci na vyrobené množství tepelné energie. Při zpětných kontrolách se úřad zaměřuje i na soulad mezi plánovanými a skutečně uplatněnými ekonomicky oprávněnými náklady.¹⁷⁹

Oblast ekonomicky oprávněných nákladů se postupem času vyvíjí. Velkou změnou je například umožnění promítnutí nákladů na reklamu nebo jasnější definice sporných oblastí. Snaha nastavit spravedlivé obecné podmínky je zřejmá i ze zařazení výčtu ekonomicky neoprávněných nákladů. Judikatura je v této oblasti zastáncem poměrování ekonomické oprávnitelnosti vynaložených prostředků pomocí institutu řádného hospodáře v případech, na které cenová rozhodnutí nepamatují. Na jednu stranu je v této oblasti jasně pozorovatelná snaha ochrany trhu a konečných spotřebitelů, ale nesmí se zapomínat ani na ekonomickou racionalizaci podnikání v daných odvětvích pro licencované subjekty.

4.1.3 Přiměřený zisk

Cenová regulace znamená zásah do ústavně zakotvených práv, a proto platí povinnost orgánu veřejné moci zasahovat pouze v nutných případech a ve veřejném zájmu, a to pouze tak, aby opatření směřovalo ke své podstatě a smyslu. Cenová regulace není bezbřehá a při věcném usměrňování cen v teplárenství musí ERÚ formulovat podmínky tak, aby umožnily tvorbu přiměřeného zisku, jelikož účelem regulace není zamezit zisku dodavatele, ale racionalizovat náklady a koncovou cenu pro zákazníka, aby se omezily možné nežádoucí účinky případného zneužití dominantního postavení dodavatele na relevantním trhu.¹⁸⁰ Takový zisk by neměl být pouze účetní, ale ekonomický, tedy posilující kapitál a umožňující investice do rozvoje.¹⁸¹ Definice přiměřeného zisku, kterou popisuje následující odstavec, a která vychází ze zákona o cenách, je vcelku volná a cenová rozhodnutí k ní přidávají pouze formulaci, že přiměřený zisk musí přímo souviset s dodávkou tepelné energie. V oblasti přiměřeného zisku je nezbytné ponechat jistou volnost, neboť výše popsaná rozmanitost a odlišnost teplárenských subjektů neumožňuje nastavení dostatečně konkrétních podmínek nebo přímo stanovit zisk. Volnost však nemá být absolutní

¹⁷⁸ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 4/2018-73, bod 15.

¹⁷⁹ Viz Transparentní cena tepla pro třetinu českých domácností [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 2.2. 2021]. www.eru.cz

¹⁸⁰ Viz *Med. § 19a Regulace cen*, bod 61.

¹⁸¹ Sedláček, J., Valouch, P. Reálná hodnota v cenové regulaci přirozených monopolů. *E+M Ekonomie a Management*. 2009, č. 2, s. 12.

a revize přiměřeného zisku je plánována v nové koncepci teplárenství. Norma musí být dostatečně obecná, aby pokryla spektrum adresátů, kterým je určena a zároveň by měla poskytovat ochranu odběratelům a právní jistotu dodavatelům.

Přiměřenost zisku zákon o cenách vymezuje dvěma základními pojmy, a to jeho obvyklostí a přiměřeností. U obvyklosti se zákon o cenách odkazuje na ekonomicky obdobné činnosti.¹⁸² Taková formulace není jasně uchopitelná. Není totiž zřejmé, zda jsou v ekonomicky obdobné činnosti navzájem teplárenství, elektroenergetika a plynárenství, nebo se jedná o jiné regulované oblasti jako je vodárenství či telekomunikace. Cenové rozhodnutí č. 6/2020 formulaci zákona o cenách upřesňuje a uvádí na pravou míru, že porovnání by mělo nastat vůči dodavatelům ve stejné licencované činnosti a se srovnatelnými podmínkami. O jaké podmínky se jedná cenové rozhodnutí nepřibližuje.¹⁸³ Dá se předpokládat, že obdobné podmínky budou posuzovány podle použitého paliva, účinnosti tepelných zařízení, infrastruktury dopravy komodit i počtu a typu odběratelů. Relativně vysoké množství licencovaných subjektů by mělo zabránit problematice definice, která odkazuje na navzájem závislé veličiny. K porovnání obvyklosti přiměřeného zisku obdobných dodavatelů se může přistoupit dvojnásobem. Prvním je porovnání *ex ante*, které se použije již při stanovování rámcových podmínek přiměřeného zisku v cenovém rozhodnutí, anebo jako například v teplárenství až *ex post, a to* při provádění kontrolní činnosti dodržování pravidel pro věcné usměrňování cen.¹⁸⁴ Teleologicky lepším označením než je přiměřená návratnost použitého kapitálu, který používá zákon o cenách, by na zákonné úrovni mohla být přiměřená výnosnost kapitálu, což lépe reflektuje podnikatelský cíl dosahování zisku ve smyslu odměny za nesení podnikatelského rizika.¹⁸⁵ Obecně se k přiměřenému zisku dá přistoupit jako k takovému zisku, který odpovídá přiměřenému výnosu včetně zohlednění výše investice a míry podnikatelského rizika v konkrétním odvětví. Proto je při stanovení konkrétní legálně komfortní úrovně výnosu ve formě přiměřeného zisku nutno brát v potaz rizikovitost dané investice.¹⁸⁶

Kritérium přiměřenosti je v zákoně o cenách definováno nešťastně jako návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období. Problematická se jeví návratnost, což je časově závislá veličina, která nepočítá s reálnými scénáři, kdy se investice nevrací přímou formou generování zisku, ale může se promítnout do ekonomicky oprávněných nákladů, které již svoji výši reflektují do kalkulované ceny.¹⁸⁷

¹⁸² Srov. ustanovení § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách.

¹⁸³ Srov. ustanovení bodu 7.2 přílohy 1 cenového rozhodnutí č. 6/2020.

¹⁸⁴ Viz Med. § 19a Regulace cen, bod 17.

¹⁸⁵ Viz tamtéž, bod 18.

¹⁸⁶ Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 30 A 17/2017-400, bod 109.

¹⁸⁷ Viz Med. § 19a Regulace cen, bod 18.

Cenové rozhodnutí používá teleologicky lepší termín výnosnost použitého kapitálu. Výše povolených výnosů je posuzována až *ex post* formou zpětné kontroly ze strany ERÚ. Posuzování přiměřenosti se neobjede bez relativních vstupů vztahených na konkrétní licencovaný subjekt. Zejména se musí přihlídnout k jeho zařízením, dalším podmínkám, velikosti dodávek a k relevantnímu trhu.¹⁸⁸ Podle tiskové zprávy se ERÚ v minulosti při kontrolách až příliš soustředil právě na přiměřenost zisků namísto ekonomicky oprávněných nákladů, což se od roku 2018 snaží napravit.¹⁸⁹

4.1.4 Daň z přidané hodnoty

Jednou ze tří částí, které vstupují do výpočtu koncové ceny tepla pro zákazníka je DPH podle zákona.¹⁹⁰ Sazba této daně se od 1. 1. 2020 snížila z 15 % na 10 %. Změna byla zrealizována v rámci plánované transformace teplárenství, která bude finančně náročnější pro všechny subjekty v daném odvětví, a to včetně zákazníků.¹⁹¹ Snížení daně tak má z dálkově dodávaného tepla udělat konkurenceschopnější způsob vytápění oproti ostatním dostupným způsobům, zejména těm decentralizovaným. Jak již bylo zmíněno, decentralizované zdroje tepla jsou méně šetrné k životnímu prostředí a emitují škodlivé spaliny a zplodiny přímo ve vytápěných oblastech, které jsou zpravidla obydlené.

4.2 Cenová regulace teplárenství Slovenské republiky

Českou republiku a Slovenskou republiku spojuje téměř sedmdesátiletá historie společného vývoje. Velká část tohoto vývoje se nesla ve znamení centrálně direktivní ekonomiky. Při rozdělení zůstala oběma státům rozvinutá průmyslová infrastruktura a historicky vytvořené teplárenské soustavy. Nově vzniklé státy musely nastavit nové podmínky pro trh a jeho subjekty, aby dále mohly dodávat energetické komodity zákazníkům.

Cenová regulace byla slovenským zákonodárcem zakotvena v zákoně č. 18/1996 Z. z. zákon Národnej rady Slovenskej republiky o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon Národnej rady o cenách“), který jako standardní určení ceny označuje dohodu mezi kupujícím a prodávajícím. Výjimku z obecného pravidla tvoří cenová regulace, která je možná pouze v případech ochrany spotřebitele, veřejného zájmu,

¹⁸⁸ Viz Med. § 19a Regulace cen, bod 19.

¹⁸⁹ Viz *Transparentní cena tepla pro třetinu českých domácností* [online].

¹⁹⁰ Jedná se o zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹¹ Viz *Česká republika přechází na nové zdroje vytápění, 4 miliony obyvatel a firmy dostanou cenově dostupné teplo i nadále* [online].

ohrožení trhu vlivem nedostatečně rozvinutého konkurenčního prostředí nebo ve specifických podoblastech včetně služeb a produktů ze sítových odvětví, kam spadá i teplárenství. Možné metody regulace cen jsou úřední stanovení ceny a věcné usměrňování cen. Úředně lze stanovit ceny zboží jako maximální, minimální nebo pevné. Metoda věcného usměrňování cen se může nastavit jako závazný postup kalkulace ceny nebo jako maximální přípustné zvýšení za časové období. Posledním z modelů regulace cen je kombinace věcného usměrňování cen a jejich úředního stanovení.¹⁹²

K cenové regulaci jsou obecně zmocněny cenové orgány jmenované v zákoně Národnej rady o cenách.¹⁹³ Pro sítová odvětví, kam spadá i teplárenství, je udělena výjimka a regulace je vyčleněna do vlastního zákona, kterým je zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „regulační zákon“), který pojednává o sítových odvětvích obecně. Teplárenství je dále samostatně upraveno v zákoně č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „teplárenský zákon“). Regulační zákon upravuje působnost a postavení Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (dále jen „ÚRSO“). Ten má svěřeny některé regulatorní funkce v oblasti sítových odvětví a zároveň reguluje odvětví energetiky i ve smyslu požadavků komunitárního práva. ÚRSO provádí cenovou regulaci formou cenových rozhodnutí a kontroluje vstup na energetické trhy vydáváním povolení, potvrzení o splnění oznamovací povinnosti nebo potvrzení o registraci. Důležitou součástí agendy ÚRSO je i kontrolní činnost, zejména zpětná kontrola v oblasti cen a kvality komodit. Slovenský regulátor může jako správní orgán vydávat podzákoné právní předpisy, kterými konkretizuje podmínky ze zákonů. Jedná se o vyhlášky, kterými ÚRSO v oblasti teplárenství definuje délku regulačního období a platné podmínky. Nyní je platná vyhláška č. 248/2016 Z. z., jež stanovuje pětileté regulační období končící v roce 2021.

V zákonem definované oblasti teplárenství vystupují čtyři různé druhy účastníků trhu. Jedná se o výrobce, dodavatele, odběratele a koncového zákazníka. Všichni účastníci, kteří podnikají v oblasti výroby, výroby a rozvodu nebo rozvodu tepla jsou povinni dodržovat cenové podmínky stanovené ÚRSO. Fyzická nebo právnická osoba, která požádá o vydání povolení, doloží všechny zákonem vyžadované informace a zároveň splní požadavky pak povolení do třiceti dní obdrží. Oznamovací povinnost o činnostech v odvětví teplárenství dopadá na oblasti, které nejsou podle daného zákona podnikáním a zároveň nejsou výrobou tepla pouze pro vlastní spotřebu.¹⁹⁴ Samotná cenová regulace je závislá na proaktivitě subjektů v teplárenství. Ti jsou povinni podat návrh ceny, a to do 30. září každého roku. Návrh ceny obsahuje zákonem

¹⁹² Viz ustanovení § 5 zákona Národnej rady o cenách.

¹⁹³ Viz ustanovení § 20 odst. 1 písm. d) zákona Národnej rady o cenách.

¹⁹⁴ Viz ustanovení § 1 odst. 3 písm. b) – d) teplárenského zákona.

stanovené údaje, a to zejména z ustanovení § 14 odst. 4 regulačního zákona doplněné o údaje požadované vyhláškou ÚRSO. Vyhláška by měla být vždy platná na definované regulační období a poskytovat tak právní jistotu a transparentnost metody výpočtů regulovaných cen v teplárenství pro všechny účastníky trhu. Cenový návrh se podává jako společná cena tepla pro všechna odběrná místa v rámci jedné obce nebo v její části. Cenový návrh subjektu pro oblast teplárenství ÚRSO ve lhůtě 60 dní buďto schválí, nebo vydá jiné individuální cenové rozhodnutí. Cenové rozhodnutí podepisuje předseda a místopředseda ÚRSO. Podklady od žadatele i cenová rozhodnutí se obligatorně vyvěšují na webové stránky úřadu. Veřejná elektronická dostupnost informace má zajistit možnou kontrolu ze strany konečných spotřebitelů. Proti individuálnímu rozhodnutí v cenovém jednání je přípustné odvolání ve lhůtě 40 dní od oznámení o rozhodnutí v cenovém řízení.

Každý subjekt, který komodity související s teplárenstvím prodává, musí mít na každý rok nové platné cenové rozhodnutí, podle kterého bude svým zákazníkům účtovat ceny. Z pozice státního dozoru zde kromě ÚRSO vystupuje i Štátná energetická inšpekcia, která má pravomoc ukládat pokuty podle části VII. teplárenského zákona. ÚRSO ukládá pokuty podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) bod 3 ve spojení s ustanovením § 36 odst. 9 teplárenského zákona. Ani přes vydávání individuálních cenových rozhodnutí není ukládání pokut za porušení cenových podmínek výjimečná záležitost. V loňském roce provedl ÚRSO 40 kontrol v oblasti teplárenství a celková výše škody, která vznikla účtováním nesprávné ceny, přesáhla částku 400 000 EURO.¹⁹⁵

Ve všech formách cenové regulace má podle zákona Národnej rady o cenách docházet k promítnutí ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřené ziskové přírážky, oba termíny jsou stručně definovány v ustanoveních § 2 odst. 7. zmíněného zákona. U přiměřené ziskové přírážky zákon stanovuje, že jde o přírážku, která odpovídá rizikosti, povaze dané vykonávané činnosti a tržní situaci, která by se aplikovala na osobu nezávislou. Ekonomicky oprávněné náklady jsou definovány obecně jako skutečné přímé i nepřímé náklady vynaložené na výrobu, správu, odbyt a další. Oba zmíněné instituty rozvádí až příslušné vyhlášky. Náklady se prokazují účetními doklady, kalkulacemi i jinými doklady na vyžádání ÚRSO v rámci cenového řízení.

Ceny jsou v teplárenství regulovány metodou maximálních povolených cen, které se zvláště dělí na variabilní a fixní složku. Zatímco variabilní složka je závislá na

¹⁹⁵ Viz Potočar, R. Teplári si účtovali viac, než mali, odhalil ÚRSO. Odberateľom vrátia 400 000 eur [online]. *ENERGIE-PORTAL.SK*. [cit. 20.2. 2021]. 2021. www.energie-portal.sk

odebraném množství tepelné energie, tak fixní závisí na celkovém regulačním příkonu, který se počítá podle výpočtového vzorce.¹⁹⁶

Zásadní rozdíl mezi českou a slovenskou úpravou je v rozdílném přístupu k teplotárenskému trhu z hlediska subjektů a z hlediska formy rozhodování. V oblasti cenových rozhodnutí platí na Slovensku jasná definice právní formy a je zajištěna přezkoumatelnost takovýchto rozhodnutí. Forma individuálního rozhodování s určením maximálních povolených cen je zásadně odlišná od českého modelu, kdy se vydává cenové rozhodnutí obecně pro všechny adresáty. Přestože slovenský model obsahuje určení maximálních povolených cen na časové období ve formě individuálních rozhodnutí, setkává se ÚRSO s porušeními cenových pravidel ze strany subjektů. Taková porušení jsou odhalena zpětnou kontrolou, podobně jako v České republice, kde žádná předběžná řízení neprobíhají. Institut zásad cenové regulace, který je v České republice vlastní elektroenergetice a plynárenství, se na Slovensku ztělesňuje formou vyhlášek s definovaným regulačním obdobím i pro teplotárenství. Na rozdíl od českých zásad cenové regulace nepodléhají slovenské vyhlášky obligatornímu konzultačnímu procesu se zapojením relevantních subjektů.

Slovenská právní úprava cenové regulace v teplotárenství se zdá být progresivní, a to z důvodu právní jistoty, kterou poskytuje subjektům daného trhu. Dodavatelé jsou chráněni, protože cenová rozhodnutí jsou vydávána v definované formě pomocí individuálních správních rozhodnutí, proti kterým jsou jasně nastaveny opravné prostředky. Chráněny jsou i subjekty na straně odběratelů, jež mohou k cenovému rozhodnutí s maximální povolenou cenou vázanou na jejich cenovou lokalitu dálkově přistoupit na internetových stránkách ÚRSO. Procesy k tomu vedoucí jsou však administrativně náročné. Ani individuální rozhodování o maximálních cenách komodit nevede k takovému narovnání trhu, které by ze zpětných kontrol udělalo nevyužívaný institut a jsou zde potřebné stejně jako u českého modelu regulace cen v teplotárenství. Český přístup, kdy se subjekty podílejí na formování regulačních podmínek v rámci konzultačního procesu na Slovensku absentuje.

4.3 Mezery právní úpravy

Nová koncepce teplotárenství slibuje velké změny, jež mají v následující dekádě odbourat mnoho historických nešvarů, které právní úprava a praxe ERÚ měly. Naplňování cílů nové koncepce na úrovni změny cenových rozhodnutí je aktuálně ve své první fázi a jak dopadne plánovaná druhá fáze ještě není možné hodnotit. Nicméně

¹⁹⁶ Slov. ustanovení § 6 vyhlášky Úřadu pro regulaci síťových odvětví č. 248/2016 Z.z., ktorou sa ustanovuje cenová regulácia v tepelnej energetike.

přestože je vize progresivní, tak se některých právních problematik nedotýká. Nutno podotknout, že mnoho mezer právní úpravy vychází ze zákona, a proto je na zákonodárci, aby sjednal potřebnou nápravu. ERÚ se může vždy pohybovat jen a pouze v mezích zákon, a to za dodržení transparentnosti a předvídatelnosti svých cenových rozhodnutí. Na faktické vlivy, které mění teplárenský trh, musí regulace odpovídat a přizpůsobovat se. Příkladem může být situace, kdy se snižuje spotřeba tepla kvůli investicím do zateplení a regulačních prvků. Odpovědí by měla být investice na straně dodavatelů do efektivnější produkce tepla, kterého vyrobí požadované množství za nižších vstupních nákladů nebo spojí výrobu tepla s generováním elektřiny. Dalším z příkladů může být hromadné odpojování od soustav CZT, které může pomoci řešit zavedení částečných reklamních nákladů do ekonomicky oprávněných nákladů. Marketingová komunikace má být způsobem, jak zatraktivnit teplo dodané ze soustav CZT. Takové teplo je ekologicky přívětivější než konkurence v podobě domovních nebo bytových tepelných zařízení, jejichž provoz včetně všech doprovodných nákladů může být ekonomicky méně výhodný než teplo z CZT. Za nedostatky právní úpravy tato kapitola označuje hlavně rozdílné koncové ceny v cenových lokalitách, formu cenových rozhodnutí a definici přiměřeného zisku. Práce nemá ambici pojmut problematiku odpojování od soustav CZT a příslušných řízení.

Metoda věcného usměrňování cen v kombinaci se specifikacemi dodavatelů se negativně promítá do značných cenových rozdílů v jednotlivých cenových lokalitách. V rámci transparentnosti a vzhledem k podkladům, které sbírá ERÚ, jsou vydávány pravidelné přehledy teplárenského trhu, a to včetně výsledných cen tepelné energie v cenových lokalitách. Z těchto podkladů je patrné, že ceny tepla nejsou v cenových lokalitách napříč Českou republikou stejné a liší se i ve stovkách procent. Dodavatelé se typicky liší druhem používaného paliva, stářím a efektivitou tepelných zařízení a vstupy do sekce ekonomicky oprávněných nákladů. K tomuto lze dodat i předpokládané nebezpečí, že vzhledem k možnosti promítnou náklady na palivo do ekonomicky oprávněných nákladů v plné výši, pak není motivace snižovat vstupy co nejnižší. Cenové rozhodnutí se k promítnutí ceny paliva odkazuje pouze na obecnou úpravu zákona o cenách o obvyklosti takové ceny. Snaha o sjednocování nebo sbližování cen napříč cenovými lokalitami není. Je otázkou, zda by to vůbec bylo možné, a to právě kvůli vysoké rozdílnosti subjektů a množství vstupů, které jsou pro výrobu tepla nezbytné. Patrné rozdíly v nákladech podle instalovaného tepelného výkonu zařízení jsou viditelné i v grafických zpracování v kapitole o teplárenském trhu. Problematika zcela rozdílné koncové ceny za stejnou komoditu napříč cenovými lokalitami je sama o sobě velmi obsáhlá a rozšířené pojednání o ní není předmětem této práce.

Velkým nedostatkem aktuální české právní úpravy je absentující legální definice formy cenového rozhodnutí. Nejasná definice historicky založila prostor pro pochyby

a nejistotu v oblasti opravných prostředků proti cenovým rozhodnutím. Matoucí se může zdát i použití termínu rozhodnutí, když se o rozhodnutí nejedná. K faktické formě cenových rozhodnutí se vyjadřuje i judikatura, která se v průběhu času vyvinula a dnes je cenové rozhodnutí bráno jako právní předpis.¹⁹⁷ Upřesnění judikatorní situace, které se opět může změnit, však nezakládá nečinnost zákonodárce, v jehož pravomoci je definici daného aktu zavést.

Nová koncepce teplárenství sice obsahuje rámcové vymezení nové definice přiměřeného zisku, ale i přesto aktuální úprava stále požívá velké obecnosti. Z důvodů zmíněných v sekci fyzikálních rozdílů v teplárenství je patrné, z jakých důvodů není možné mít cenu určenou jako je tomu u některých součástí ceny v elektroenergetice nebo v plynárenství, ale i tak je nutné, aby se definice nastavila přísněji. Cenové rozhodnutí na rok 2022 by mělo obsahovat podrobnější definici přiměřeného zisku rozdělenou na typ podnikání a zavedení referenčního zařízení podle nové koncepce teplárenství, která se zdá být moderním a relevantním řešením pro současný teplárenský trh.

Za mezera právní úpravy v teplárenství se dá považovat i nevyrovnanost, která postihuje teplárny oproti domácím kotelnám. Jelikož ty na rozdíl od teplárenských komplexů nepodléhají ani z daleka tak silné regulaci, přestože jejich vliv na konkrétní úrovně znečištění životního prostředí není zanedbatelný. Domácnosti byly v roce 2018 původci až 74 % emisí jemného prachu a 98,8 % benzo(a)pyrenu.¹⁹⁸ Změny v této oblasti míří k restrikcím používání nejnižších tříd kotlů, které mají nejhorší emisní vlastnosti. Zlom nastane v roce 2022, kdy bude používání kotlů tříd 1 a 2 zakázáno.¹⁹⁹ Nerovnost zástupci tepláren spatřují v nutnosti nákupu emisních povolenek pouze pro ně bez alternativy ekologické daně pro domácnosti. Podle jejich vyjádření se tím může dálkově dodávané teplo stát méně konkurenceschopné. K těmto názorům je vhodné doplnit, že za regulace domácích tepelných zařízení na tuhá paliva můžeme považovat právě omezení používání kotlů podle jejich ekologické zátěže.

¹⁹⁷ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Aos 7/2013 – 41, bod 17.

¹⁹⁸ Viz *Clean Air Dialogue – Identifikace témat na jednání expertních skupin* [online].

¹⁹⁹ Viz tamtéž.

5 Závěr

Ve zpracované diplomové práci je představena analýza platného modelu cenové regulace použitého v teplárenství. Pro naplnění cílů práce bylo nezbytné uvést obecné důvody pro cenovou regulaci a její použitelnost z pohledu ústavního a komunitárního práva. Zároveň byla v první části rozebrána role Energetického regulačního úřadu, kterému je cenová regulace v energetice svěřena. Kapitola o představení fyzikálních rozdílů teplárenství oproti dalším odvětvím energetiky osvětlila důvody odlišných forem regulace u elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství.

V první kapitole byl předložen rozbor důvodů cenové regulace, z nichž jasně vystupuje nebezpečí zneužití dominantního postavení na relevantním trhu jako nejčastější z důvodů pro nastavení regulací, které mohou mít i cenovou podobu. Zásah do svobodného trhu formou regulace by měl být vždy vyvážen veřejným zájmem, jenž má společnost i zákonodárce na zachování rovného tržního prostředí, ze kterého prosperuje společnost jako celek. Cenová regulace se dá uplatnit i v případě mimořádných tržních situací, čímž se realizuje ochrana trhu a jeho subjektů. Cenovou regulaci je možné provést vícero způsoby. Pravidelně se využívá úřední stanovení cen a věcné usměrňování cen. Oproti tomu cenové moratorium je uplatňováno jen zřídka a jeho poslední aplikace nastala nařízením vlády na jaře roku 2020, a to jako řešení mimořádné situace.

Cena zboží je podle zákona o cenách určena jejím svobodným sjednáním. U zboží s regulovanou cenou je tato možnost omezena, a tím je způsoben i zásah do elementární části garantovaného práva na vlastnictví, tedy možnosti se svým majetkem volně nakládat. Právo na vlastnictví není absolutní a je možné ho za specifických podmínek omezit, jako to činí právě cenová regulace. Aby to byl akt ústavně komfortní, musí být učiněn na základě zákona a směřovat ke svému legitimnímu cíli. Samotný cíl musí reprezentovat veřejný zájem. V takovém případě je pak cenová regulace legitimním nástrojem států k zavedení cenové stability a ochraně trhu. Z pohledu komunitárního práva může být cenová regulace opatřením, které je slučitelné s vnitřním trhem, pokud neporuší podmínky nastavené právem Evropské unie a upřesněné rozhodnutími Soudního dvora Evropské unie. V kontextu společného evropského trhu musí být takováto opatření formulována nediskriminačně. Zároveň se nesmí jednat o zakázanou veřejnou podporu nebo opatření s rovnocenným účinkem, jako jsou kvantitativní omezení.

Cenová regulace v jednotlivých odvětvích energetiky je formulována rozdílně. Cena komodit v elektroenergetice a plynárenství je složena z regulované a neregulované části a podle energetického zákona a nařízení vlády přispívá k chodu Energetického regulačního úřadu. Teplárenství je v tomto rozdílné a cena jeho komodit

je kalkulována podle podmínek pro věcné usměrňování cen v plném rozsahu. Z ceny za dodané teplo se žádná část neodvádí jako příspěvek na chod Energetického regulačního úřadu, operátora trhu nebo provoz jiného subjektu.

Následující kapitola o Energetickém regulačním úřadu odhaluje základní rysy jeho fungování a organizace. Její důležitou součástí je diskuse jeho vztahu s dalšími orgány veřejné moci nebo Evropskou unií. Energetický regulační úřad je původcem cenových rozhodnutí, která mají ve volné textaci zákona zcela zásadní vliv na podobu regulovaných trhů energetiky. Kromě této regulační agendy je důležitá i jeho kontrolní činnost a za zmínku stojí i pravidelné zveřejňování zpracovaných údajů od licencovaných subjektů formou zpráv, které napomáhají transparentnosti v těchto odvětvích. Obligatorní konzultační proces pro zásady cenové regulace a cenová rozhodnutí je označován za moderní přístup, který díky angažovanosti regulovaných subjektů v procesu zajistí vyšší míru kladného přijetí těchto aktů.²⁰⁰

Část práce s porovnáním fyzikálních rozdílů teplárenství oproti dalším odvětvím energetiky ukázala, že model cenové regulace musí být odlišný oproti elektroenergetice a plynárenství, a to kvůli patrným rozdílům těchto odvětví, jež pramení z rozdílnosti přenosu a získávání jejich komodit. Na rozdíl od distribučních soustav v elektroenergetice a plynárenství, které mohou mít mezinárodní až kontinentální význam, je teplárenství striktně lokální a doprava jeho komodit neumožňuje vybudování propojených sítí přesahující jednotlivé oblasti zaměření. Tato část práce se krátce pozastavuje i nad konkrétními tepelnými zařízeními a jejich účinnostmi, což je důležité pro následnou diskusi ohledně budoucího vývoje teplárenského trhu.

Kapitola o teplárenském trhu se zaměřila na jeho aktuální stav, stejně jako na historický vývoj a výhledy do budoucna. Důležitou částí jsou graficky zpracované údaje od Energetického regulačního úřadu na konci dané kapitoly, které ukazují zejména na rozmanitost teplárenského trhu v oblastech instalovaných tepelných výkonů, průměrné ceny i používaných paliv a rozložení odběratelských subjektů. Budoucí formování teplárenského trhu je předurčeno hlavně politikou Ministerstva průmyslu a obchodu, které plánuje podporovat vysokoúčinné zdroje kombinované výroby elektřiny a tepla a lepší využívání odpadního tepla z relevantních provozů. Důležitou otázkou zůstává i palivový mix teplárenství, jenž má směřovat ke snižování závislosti na tuhých palivech ve prospěch ekologičtějších lokálních paliv typu OZE. Samozřejmě roli zde hraje i Energetický regulační úřad, jehož nová koncepce teplárenství postupuje v mnoha ohledech správným směrem a proces jejího naplňování již započal. Velké změny v teplárenském trhu by mělo přinést budoucí cenové rozhodnutí s podmínkami na rok 2022.

²⁰⁰ Viz Svěráková, § 17e Zveřejňování a konzultace, bod 20.

Nosnou částí práce je kapitola o cenové regulaci v teplárenství. Obecné poznatky z počátečních kapitol, role Energetického regulačního úřadu a fyzikální specifika teplárenství byly použity pro podrobnou deskripci platné cenové regulace v teplárenství. K té dochází vydáváním cenových rozhodnutí, jež jsou považována za podzákonné právní předpisy, které nemají povahu individuálního rozhodnutí. Cenové rozhodnutí obsahuje pokyny pro závaznou metodu kalkulace ceny tepla, která se skládá z ekonomicky oprávněných nákladů, přiměřeného zisku a daně z přidané hodnoty. Vstupy a výpočty prvních dvou složek ceny jsou popsány v rozhodnutí a dosáhly v nyní platném cenovém rozhodnutí zásadních změn spočívajících v přiblížení k nové koncepci teplárenství. Kapitola obsahuje i důležité vymezení cenové lokality a zmiňuje proces, jenž následuje po zjištění, že dodavatel kalkuloval cenu v rozporu s cenovými předpisy. Takové porušení povinnosti zakládá právní nárok zákazníků na vydání bezdůvodného obohacení. Aktuální cenové rozhodnutí přináší některé dlouho očekávané změny, které doplňují obecnou textaci zákona a uvádějí termíny jako je přiměřený zisk nebo náklady na opravy, do lépe uchopitelných formulací. Cenové rozhodnutí pro rok 2021 je důležitým vývojovým stupněm regulace a nahradilo předchozí rozhodnutí z roku 2013, které bylo pouze novelizováno v letech 2015 a 2018.

Porovnání cenových regulací teplárenství v České republice s modelem Slovenské republiky začíná obecným výkladem o cenové regulaci a zákonném rámci východního souseda. I přes podobnost teplárenských trhů jsou v přístupu národní regulace patrné rozdíly. Příkladem může být institut zásad cenové regulace, jenž v České republice zcela opomíjí teplárenství. Oproti tomu na Slovensku je obdoba zásad vydávána formou vyhlášek s pětiletým regulačním obdobím, a to i pro odvětví teplárenství. Naopak při formulaci těchto vyhlášek slovenská úprava zcela postrádá obdobu konzultačního procesu, který zapojuje regulované subjekty do podoby budoucí závazné úpravy. Přístup slovenského národního Úřadu pre reguláciu sieťových odvetví je založen na individuálním rozhodování o maximálních povolených částkách za komodity v teplárenství. Výhodou tohoto postupu je právní jistota subjektů v oblasti výše cen, kterou mohou sjednat se zákazníky a v definici jasných prostředků ochrany proti tomuto správnímu rozhodnutí. Nevýhoda může spočívat v administrativní zátěži na straně Úřadu pre reguláciu sieťových odvetví. Nicméně statistické údaje ukazují, že ani individuální rozhodování a stanovení maximálních povolených cen nezajišťuje zamezení porušování povinnosti dodržovat cenové předpisy. Z toho důvodu je v českém i slovenském modelu tak důležitá zpětná kontrolní činnost.

Závěrečná část práce popisuje další mezery aktuální úpravy teplárenství, ať již na zákonné úrovni, nebo ze strany aktů Energetického regulačního úřadu. Slíbené cenové rozhodnutí pro rok 2022 má vyřešit některé z nedostatků, jak naznačuje publikovaná nová koncepce teplárenství.

Teplárenský trh se neustále mění a snahou regulátora není pouze zajistit přiměřené ceny dodávaného tepla, ale i ochranu trhu a jeho subjektům. Platné legislativní změny v daňové oblasti, nová koncepce teplárenství i dotační činnost Ministerstva průmyslu a obchodu ukazují na strategickou důležitost teplárenství a stanovují vizi v souladu se státní energetickou koncepcí i mezinárodními závazky v oblasti životního prostředí. Trh se nevyvíjí samoučelně, ale tvoří ho jeho subjekty a právní vztahy mezi nimi. Silným subjektem a zároveň nejdůležitějším zákazníkem teplárenství jsou domácnosti, které jsou odpovědné za odběr 42% podíl vyrobeného tepla.²⁰¹ Jejich pozice se v posledních dekádách rovněž proměňuje. Oblíbenost vlastních kotlů na tuhá paliva postupem času klesá, z 8292 tun spotřebovaných tuhých paliv v domácnostech v roce 1990 na 1926 tun v roce 2015,²⁰² a závislost na dodávané tepelné energii roste.

Nebezpečí zneužití dominantního postavení, strategická důležitost a rozšířenost energetických komodit byla klíčem pro začátky regulace odvětví elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství, a to jak stanovením podmínek pro podnikání na těchto trzích, tak i zmocněním regulátora k cenové regulaci a k provádění kontrolní činnosti.

Teplárenství je někdy autory ve stínu elektroenergetiky a plynárenství přehlíženo, i přestože se jedná o zásadní odvětví energetiky, které zajišťuje otopné teplo nebo teplou vodu pro více než polovinu českých domácností, ve kterých žije 4 000 000 obyvatel České republiky. V místech, kde je to možné, je zpravidla objekt vytápěn pomocí napojení na teplovod, což z dálkového vytápění dělá nejběžnější zdroj tepla pro domácnosti.²⁰³ Nezanedbatelná je i jeho role v průmyslu a sektoru obchodu a služeb.

²⁰¹ Viz *Roční zpráva o provozu teplárenských soustav ČR 2019* [online].

²⁰² Viz *Začíná topná sezona. Vyplatí se centrální topení, nebo vlastní kotel?* [online].

²⁰³ Viz *Česká republika přechází na nové zdroje vytápění, 4 miliony obyvatel a firmy dostanou cenově dostupné teplo i nadále* [online].

Použité zdroje

1. Áchim, F. Od termodynamiky Rudolfa Claudia k počátkům kvantové fyziky Maxe Plancka. *Matematika Fyzika Informatika: časopis pro výuku na základních a středních školách*, 2007, č. 2, s. 113–117.
2. Běhan, P. *Komunitární právní úprava zneužití dominance, kartelových dohod a veřejných podpor a její vývoj ve světle rozhodovací praxe*. Ostrava: Key Publishing, 2008.
3. Bělohlávek, A., Hótová, R. *Cenová regulace z pohledu tuzemské, komunitární a mezinárodní úpravy a ochrany investic*. Ostrava: Sagit, 2008.
4. Caisl, P. *Ceny tepla z CZT a jejich vývoj*. 2015, diplomová práce, České vysoké učení v Praze, Fakulta elektrotechnická.
5. *Cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 6/2020*. *Energetický regulační úřad*. 2020.
6. Clean Air Dialogue – Identifikace témat na jednání expertních skupin [online]. *Ministerstvo životního prostředí*. [cit. 2. 2. 2021]. www.mzp.cz
7. Česká republika přechází na nové zdroje vytápění, 4 miliony obyvatel a firmy dostanou cenově dostupné teplo i nadále [online]. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. [cit. 26. 2. 2021]. www.mpo.cz
8. Dostál, P., Grundová, L., Homola, M. *Energetický zákon - judikatorní komentář*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2020.
9. DotaceEU - Veřejná podpora [online]. *Dotace EU*. [cit. 7. 11. 2020]. www.dotaceeu.cz
10. Durec, M., *Účetnictví společenství vlastníků jednotek v praxi*. Praha: Grada Publishing, 2019.
11. *Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, č. 403/2009 DZ. Úřad vlády České republiky, 2009.*
12. *Důvodová zpráva k zákonu, kterým se mění zákon 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. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014.*
13. ERÚ zveřejnil regulované ceny v elektroenergetice a plynárenství pro rok 2019 [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 11. 11. 2020]. www.eru.cz

POUŽITÉ ZDROJE

14. ERÚ zveřejnil Zásady cenové regulace pro regulační období 2021-2025 - Detail článku [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 10. 1. 2021]. www.eru.cz
15. Felcman, J. Boje na poli teplárenství: Povolování odpojení od soustavy centrálního zásobování teplem. *Správní právo*, roč. XLIV, č. 3/2011, s. 158–169.
16. Geussová, M. Uhlí v teplárnách skončí. Kolik budeme platit? *IHNed.cz*. 2020. [cit. 8. 11. 2020]. www.ihned.cz
17. Gříbková, P. a kol. *Zákon o cenách - judikatorní komentář*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018.
18. Haucap, J., Schwalbe, U. Economic principles of state aid control [online]. *Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE)*. 2011. [cit. 11. 11. 2020]. hdl.handle.net
19. Horník, T. Regulation of power industry in the Czech Republic [online]. *Prague University of Economics and Business*. 2010. [cit. 10.11. 2020]. www.ideas.repec.org
20. Hrozek, D. Cenová regulace (část 2.) – metody, liberalizace, ERÚ [online]. *O energetice*. [cit. 12. 1. 2021]. www.oenergetice.cz
21. Informace o držitelích (pozn. aut.: licence) [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 1.12. 2020]. www.eru.cz
22. Jak funguje soustava centrálního zásobování teplem v ČR? [online]. *O energetice*. [cit. 17. 3. 2021]. www.oenergetice.cz
23. Jak funguje výroba a dodávka tepelné energie [online]. *Pražská teplárenská a.s.* [cit. 2. 2. 2020.] www.ptas.cz
24. Janků, M., Mikušová, J. *Veřejné podpory v soutěžním právu EU*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012.
25. Kaufmann, P. Vývoj teplárenství v České republice. *PRO-ENERGY*. 2007. s. 18–21.
26. Kincl, M. *Veřejná podpora v příkladech a poznámkách*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.
27. Kontrolní činnost Energetického regulačního úřadu a Státní energetické inspekce musí být koordinovaná [online]. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. [cit. 17. 3. 2021]. www.mpo.cz
28. Kozelský, T., Novák, R. Teplárenství v ČR [online]. *Česká spořitelna*, 2018. www.csas.cz
29. Kyncl, L. COFOLA 2011: Právo ICT a jeho aktuální otázky ve střední Evropě. *Revue pro právo a technologie*, 2011, roč. 3, s. 7.

30. Marek, L. Teplo z Temelína má zpoždění, obyvatelé Budějovic však mrznout nebudou [online]. *iDNES.cz*. [cit. 27. 2. 2021]. www.idnes.cz
31. Návrh zásad cenové regulace pro regulační období 2021-2025 [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 1. 12. 2020]. www.eru.cz
32. Nová koncepce regulace teplárenství [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 2. 2. 2021]. www.eru.cz
33. Nová koncepce regulace teplárenství [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 2. 2. 2021]. www.eru.cz
34. O úřadu [Online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 8.11. 2020]. www.eru.cz
35. Podnikání v energetických odvětvích dle EZ [online]. *zdas.com*. [cit. 25. 11. 2020]. www.zdaz.com
36. Potočar, R. Tepláři si účtovali viac, než mali, odhalil ÚRSO. Odberateľom vrátia 400 000 eur [online]. *Energie portál*, 2021. www.energie-portal.sk
37. Provozy a SZTE | Teplárny [online]. *Teplárny Brno a.s.*. [cit. 2. 2. 2021]. www.teplarny.cz
38. Rajvanshi, A. Nikola Tesla — The creator of the electric age. *Resonance*, 2007, s. 4–12.
39. Roční zpráva o provozu teplárenských soustav ČR 2019 [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 1. 11. 2020]. www.eru.cz
40. Rozsah cenové regulace [online]. *Ministerstvo financí České republiky*. [cit. 12. 1. 2021]. www.mfcr.cz
41. Sedláček, J., Valouch, P. Reálná hodnota v cenové regulaci přirozených monopolů. *E+M Ekonomie a Management*, 2009, č. 2, s. 6–14.
42. Šetření Energo 2015 [online]. *Český statistický úřad*. [cit. 7.11. 2020]. [WWW.CZSO.CZ](http://www.czso.cz)
43. Slivka, V., a kol. Studie stavu teplárenství. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*, 2011. www.mpo.cz
44. Šroll, I. Fyzika pro netechnické obory SOŠ a SOU [online]. *Informační systém Masarykovy univerzity*. [cit. 28. 10. 2020]. is.muni.cz
45. State aid control [online]. *European commission*. [cit. 17. 9. 2020]. ec.europa.eu
46. Státní energetická koncepce. *Ministerstvo průmyslu a obchodu*, 2014.
47. Szabo, V. Ochrana hospodářské soutěže v tepelné energetice. *Revue pro právo a technologie*, 2015, roč. 12, s. 79–124.
48. Teplo [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 2. 9. 2020]. www.eru.cz

POUŽITÉ ZDROJE

49. Transparentní cena tepla pro třetinu českých domácností [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 2.2. 2021]. www.eru.cz
50. Tuleja, P., Nezval, P., Majerová, I. *Základy mikroekonomie*. Ostrava: BIZBOOKS, 2011.
51. Vavříčka, R. Tepelné ztráty sítí [online]. *ČVUT v Praze, Fakulta strojní, Ústav techniky prostředí*. 2011. fs.cvut.cz
52. Vavříčka, R. Teplo a práce [online]. Informační systém Masarykovy univerzity [cit. 28. 10. 2020]. is.muni.cz
53. Vláda: ERÚ: K možnosti uplatnit nárok na náhradu majetkové škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení. *Právní rozhledy*, 2019, č. 9, s. II.
54. Vnitřní trh s energií | Fakta a čísla o Evropské unii | Evropský parlament [online]. *Evropský parlament*. [cit. 22. 3. 2021]. www.europarl.europa.eu
55. Vuongová, A. Cenová regulace a kontrola. In: Pazderová, S., Janovec, M. *COFOLA 2018, Část II. Peníze, měna a právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2018, s. 116–127.
56. Vyhodnocení cen tepelné energie a jejich vývoj k 1. lednu 2019 [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 19. 11. 2020]. www.eru.cz
57. Výměna parovodů v Brně pokračuje, ale bez většího omezení dopravy [online]. *O energetice*. [cit. 5. 1. 2021]. www.oenergetice.cz
58. Vypořádání připomínek k návrhu cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu k cenám tepelné energie s účinností od 1. ledna 2021 obdržených v rámci veřejného konzultačního procesu [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 20.12. 2020]. www.eru.cz
59. Vypořádání připomínek k návrhu cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 6/2020 ze dne 29. září 2020, k cenám tepelné energie s účinností od 1. února 2021 obdržených v rámci veřejného konzultačního procesu [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 20.12. 2020]. www.eru.cz
60. Wirfs-Brock, J. Lost In Transmission: How Much Electricity Disappears Between A Power Plant And Your Plug? [online]. *Inside Energy*, 2015. [cit. 28. 10. 2020]. www.insideenergy.org
61. Začíná topná sezona. Vyplatí se centrální topení, nebo vlastní kotel? [online]. *ČT24 - Česká televize*, 2017. [cit. 15. 11. 2020]. ct24.ceskatelevize.cz
62. Zakázané dohody - kartely [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. [cit. 7. 11. 2020]. www.uohs.cz

63. Zásady cenové regulace pro regulační období 2021-2025 pro odvětví elektroenergetiky, plynárenství, pro činnosti operátora trhu v elektroenergetice a plynárenství a pro povinně vykupující [online]. *Energetický regulační úřad*. [cit. 11.12. 2020]. www.eru.cz
64. Zdvihal, Z., Svěráková, J., Med, J. *Energetický zákon*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019.

POUŽITÉ ZDROJE
