

# РЕШЕНИЕ

№ 10752

гр. София, 27.03.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 81 състав,**  
в публично заседание на 23.01.2025 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Стоян Тонев**

при участието на секретаря Веселина Григорова и при участието на прокурора Тони Петрова, като разгледа дело номер **7735** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката /ЗЕ/.

Образувано е по жалба на „Топлофикация София“ ЕАД ЕИК[ЕИК], чрез адв.С. К.-САК от адвокатско дружество „Г. и съдружници“, съдебен адрес- [населено място], [улица] срещу Решение № Ц-16/30.06.2024г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) в частта по т. 1, с което считано от 01.07.2024 г. КЕВР е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и е определила преференциални цени и премии на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“.

В жалбата излага подробни съображения за незаконосъобразност на решението в оспорената част, като постановено при неспазване на установената форма/липса на мотиви/, съществени нарушения на административно- производствените правила, при неспазване на материалния закон и при несъобразяване с целта на закона. Според жалбоподателя е налице противоречие с разпоредбите на чл. 23, т. 5 и 9 и чл. 31, т. 1, т. 2, т. 4 от ЗЕ. Счита се, че корекциите, които Комисията е извършила с решението са сторени в противоречие със ЗЕ и с подзаконовата нормативна уредба. Излагат се подробни съображения, че възраженията на жалбоподателя са отхвърлени без да е направен реален анализ и без да е обосновано с фактически данни, изчисления,

анализи и обосновка основанията и размера на извършените от нея корекции. Счита се, че е нарушен и принципа на равнопоставеност между енергийните предприятия тъй като според жалбоподателя са прилагани различни подходи към различните дружества. Сочи се, че количествата на топлинната енергия за технологични разходи по преноса са определени на база отчетен период и съобразно с производствената, ремонтна и инвестиционна програми, както и развитието на мрежите и реалните стойности на загубите, като било видно, че данните от отчетните периоди-обосновката. реалните стойности и предложенията предоставени от дружеството заявител, видимо не са били взети предвид при определяне от Комисията на признатия разход по преноса. Акцентира се върху обстоятелството, че извършените с Решението корекция / намаление/ на технологичните разходи по преноса и съответното на намалението завишение на топлинната енергия за разпределение (доставената до потребителите) имат неблагоприятни икономически последици върху него. Дружеството обективно няма да е в състояние да реализира така завишеното от КЕВР количество топлинна енергия за разпределение пред регулаторния период и няма да достигне утвърдените необходими годишни приходи, като ще понесе директна финансова загуба, която по разчети на дружеството възлиза приблизително на 25 мил. лева. Сочи се, че са извършени корекции по чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ, но изчисленията са с прогнозни данни, а не с отчетени данни за последното тримесечие. В заключение моли решението в атакуваната част да бъде отменено и преписката да бъде върната на административния орган със задължителни указания за прилагането на закона.

В съдебно заседание жалбоподателят чрез адв. К. поддържа жалбата по изложените в нея доводи. Представя подробни писмени бележки. В същите се акцентира на незаконосъобразната, според жалбоподателя, корекция от КЕВР на заявените от „Топлофикация София“ ЕАД за одобрение от КЕВР, количества разходи (загуби) по преноса на топлинна енергия, а именно 19.76% - общо разходи по преноса, от които: 13.85% - от топлообмен от тръбопроводи и съоръжения; 5.01% - от загуба на топлоносител и допълването му; 0.90 % - разходи от топлообмен в абонатните станции. Цитира са практика на ВАС, като се посочва, че възприетият от КЕВР „общ подход“ във връзка с корекциите на технологичните разходи не е съобразен със „специфичните особености на дружеството“. Претендира присъждане на разноски по делото.

Ответникът КЕВР чрез юрк. В. оспорва жалбата. Подробно съображения за нейната неоснователност излага в представени писмени бележки. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Алтернативно прави възражение за прекомерност.

Заинтересованата страна Фонд „Сигурност на електроенергийната система“, редовно призована, не се представлява в съдебно заседание, не изразява становище по жалбата.

Представителят на СГП счита жалбата за основателна.

Административен съд – София – град, III отделение, 81 състав, след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 АПК, за да се произнесе съобрази следното от фактическа страна:

След извършен регулаторен преглед, Комисията с Решение Ц-12 от 30.06.2023 г., считано от 01.07.2023 г., е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и е

определила преференциални цени и премии на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“ на 31 дружества от сектор „Топлоенергетика“. „Топлофикация – София“ ЕАД е подало заявление с вх. № Е-14-01-4 от 01.04.2024г. до КЕВР за утвърждаване на цени на топлинна енергия и преференциална цена на електрическа енергия, произведена по комбиниран начин, с което е предложило за утвърждаване от КЕВР за периода 01.07.2024 г. - 30.06.2025 г. цени на енергия, без ДДС.

Във връзка с подадените заявления със Заповед № 3-Е-83 от 02.04.2024 г., изменена със заповед № 3-Е-89 от 03.04.2024 г. на Председателя на КЕВР е сформирана работна група, която да извърши преглед на заявленията и приложенията към тях за съответствие с изискванията на НРЦТЕ и НРЦЕЕ, както и на допълнително представена информация във връзка с регулаторния преглед.

Индивидуалните констатации след анализите на подадените заявления са показани в синтезиран вид за всяко от дружествата от сектор „Топлоенергетика“ в доклад № Е-Дк-696 от 30.05.2024 г. от дирекция „Електроенергетика и топлоенергетика“ и дирекция „Правна“ в КЕВР, приет от КЕВР с решение по Протокол № 160 от 04.06.2024г. от проведено закрито заседание и публикуван на интернет страницата на Комисията. Проведено е обществено обсъждане на 13.06.2024г.

Въз основа на приобщените по преписката писмени доказателства е постановено Решение № Ц-16/ 30.06.2024г. на КЕВР, с което в частта му по т. 1 на „Топлофикация София“ ЕАД са утвърдени:

1. Преференциална цена на електрическа енергия – 278,69 лв./MWh;
2. Премия по чл. 33а от ЗЕ – 100,99 лв./MWh;
3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода – 128,25 лв./MWh;
4. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода за доставчици по чл. 149а от ЗЕ и за асоциации чл. 151, ал. 2 от ЗЕ – 124,40 лв./ MWh;
5. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1, т. 3 и т. 4:
  - Необходими годишни приходи – 915 418 хил. лв., в т. ч.:
    - разходи – 889 066 хил. лв., от които условно – постоянни – 207 256 хил. лв. и променливи – 681 810 хил.лв.;
    - регулаторна база на активите – 429 721 хил.лв.;
  - Количество електрическа енергия – 774 247 MWh, в т.ч.;
  - количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 738 247 MWh;
  - комбинирана електрическа енергия – 36 000 MWh;
  - Количество топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 3 853 214 MWh.

От решението на КЕВР е видно, че е извършена и корекция в „Технико-икономически показатели в преноса“ / Справка № 5/- намалено е количеството топлинна енергия за технологични разходи (загуби по мрежата) с топлоносител гореща вода с 194 417 MWh – от 901 220 MWh (19,76%) на 706 803 MWh(15,5 %) или със 194 417 MWh ( в % корекцията е 4,26), съобразно възприетия „общ подход“ по т.б. от решението. Със същото количество (194 417 МВтч) е увеличено количеството топлинна енергия с топлоносител гореща вода за продажба на клиенти от 3 658 797 МВтч на 3 853 214 МВтч.

„Топлофикация София“ ЕАД е представило становище с вх. № Е-14-01-7 от 11.06.2024 г. (л.310) по Доклада и направените корекции на разходите.

Всички възражения на топлофикационното дружество са отхвърлени от КЕВР.

Комисията е отхвърлила възражението на дружеството по отношение технологичните разходи на топлинна енергия основно по съображения, че за целите на ценовото регулиране, в признатите от Комисията технологични разходи по преноса могат да се включат показатели на разхода (MWh и %), установени в резултат на сравнителни анализи за нивото му през изминали години, гранични стойности на разхода, постижими при оптимални условия на пренос на топлинна енергия, както и използването на експертна оценка за неговото изменение през новия ценови период, в резултат от извършените и предстоящите за извършване инвестиции в топлопреносната мрежа, че количеството топлинна енергия за топлинни разходи по преноса е един гарантиран целогодишен топлинен товар и намалението му следва да е за сметка на енергийното дружество, че разходите за производство на топлинна енергия за технологични разходи по преноса се заплащат от потребителите и с оглед защитаване на интересите им и създаване на стимули за ефективна дейност на топлопреносното предприятие следва да се определи техният допустим годишен размер. Изтъкнато е, че докато в топлофикационните системи в Европа, техният относителен дял спрямо отпуснатата към преноса топлинна енергия е в границите от 10 % до 15 %, то местните топлофикационни дружества отчитат дял на технологични разходи многократно надвишаващ посочените по-горе стойности.

Комисията е посочила, че възражението по отношение на корекциите на необходимите приходи чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ, не се приема, тъй като „отчетните данни за периода от 01.03.2024 г. до 30.06.2024 г., следва бъдат съобразени при корекцията за предходен ценови период чрез показателя Pt-1 в следващия ценови период, съгласно чл. 24а от НРЦЕЕ“.

По делото са приети като писмени доказателства документите от административната преписка и представените от страните. По искане на жалбоподателя е извършена допуснатата комплексна съдебно-техническа и икономическа експертиза от вещите лица проф.д-р.инж. Г. и от И. Т..

Според заключението на вещото лице проф.д-р.инж. Г., по първия въпрос, технологичните разходи по преноса на топлинна енергия представляват разликата между подадената от топлоцентралите енергия и реално доставената на потребителите. Всъщност това представлява загуба на топлинна енергия.

Източниците на тези технологични разходи могат да се дефинират като:

-Разходи на топлинна енергия в топлопреносната мрежа - това фактически са основно загубите от топлообмен с околната среда от тръбопроводите, както и необходимостта от допълването на топлопреносната мрежа с топлоносител вода, която е с по-ниски параметри като температура, поради загубата / изтичането ѝ;

- Разходи на топлинна енергия в абонатните станции. В абонатните станции се извършва подгръване на вода за вътрешните (за съответната сграда) отоплителни инсталации, включително и на „топлата вода“. Като при всеки нормален технологичен процес на топлообмен и при този случай има съответните загуби на топлинна енергия. От „Топлофикация София“ ЕАД са посочили следните стойности технологични разходи при пренос на топлоенергия в процентно изражение спрямо отпуснатата от дружеството топлоенергия:

- 19.76% - общо разходи по преноса, от които: 13.85% - от топлообмен от

тръбопроводи и съоръжения; 5.01% - от загуба на топлоносител и допълването му; 0.90 % - разходи в абонатните станции и съответно в количество енергия.

КЕВР признава следния процент за технологични разходи при пренос на топлоенергия: 15.50 % - общо разходи по преноса.

По отношение на подвъпроса: Какъв е отчетеният (процентен) технологичен разход по преноса на всяко от предприятията в сектор производство на топлинна енергия за последните три години?- Вещото лице е посочило, че за да е коректен поисканият анализ, следва да се сравняват сходни производства каквито са именно топлофикационните дружества. Също така е уточнило, че за реализирането на топлинната енергия от тези дружества са много различни, защото те са за конкретните градове, които обслужват, а те от своя страна имат различна техническа инфраструктура. Различно е и реализираното от тях количество топлоенергия. Само като илюстрация е посочено, че сумарното количество топлинна енергия, която е предвидено да се реализира в периода 2024-2025 г. от всички топлофикационни дружества без С., е около 1.5 TWh, а това за „Топлофикация София“ ЕАД е 3.9 TWh. Представена е в табличен вид обобщена информацията за топлофикационните дружества/ за които са били налични нужните данни / за 2021 г., 2022г., 2023г., представена като процент за “технологични разходи по преноса на топлоенергия“ спрямо отпусната по мрежата такава.

Направено е сравнение за 2021, 2022, 2023г. на технологичните разходи по преноса на топлоенергия от „Топлофикация София“ ЕАД като са посочени действителните - реални данни, отчетени на Топлофикация С.“; предложението от дружеството; определените от КЕВР. В нито един от разгледаните периоди не се установяват стойности на действителните технологични разходи по преноса на топлоенергия, които да са равни или по-малки от одобрените от КЕВР. Иначе казано, отчетеният технологичен разход по преноса на топлинна енергия за съответния период е по-голям от определения такъв от КЕВР.

По въпроса относно характеристиките на топлопреносната мрежа и съоръжения в С. вкл. размер на мрежата, начин на полагане, технологични възможности, ВЛ е посочило, че топлопреносната мрежа в С. е двутръбна и се управлява чрез промяна на температурата на топлоносителя в зависимост от климатичните условия през отоплителния сезон. Основната част от топлопреносната мрежа е изградена до 90-те години на ХХ век, по остарели и вече отречени технологии. „Топлофикация София“ ЕАД систематично реабилитира топлофикационната система на [населено място]. Тръбопроводите поэтапно се подменят. Общата дължина на мрежата е 1 033 363 м. Всеки от отделните отоплителни райони има своя топлопреносна мрежа (дължините им са: ТР С. ~288 км; ТР С.-изток ~403 км.; ТР З. ~200 км. и ТР Л. ~142). Има връзки между тези мрежи, които позволяват превключването на топлоизточниците, от които се използва енергия. Диаметърът на топлопроводите започва от топлоизточниците - 1200 мм за магистралните топлопроводи, и достига до 32 мм за така наречените „дворни отклонения“, от които се хранят абонатните станции. Топлопроводите с предварително изолирани тръби са 36,8%. Преди 15 години този процент е бил 15,5%. Топлопроводите като начин на полагане са: на открито по въздушно трасе - 2,5%, в канали и тунели - 60,7%, в инсталационни колектори - 5,1 %. Все още има в експлоатация минимални участъци, положени безканално в пенобетон. В топлопреносната мрежа има 7 423 бр. камери. Включването на нови консуматори изисква развитие на топлопреносната мрежа, включително увеличаването на

дължината ѝ. Според отчетите на „Топлофикация С.“ основната инвестиционна дейност на дружеството е насочена към топлопреносната мрежа. Намалването на загубите по топлопреносната мрежа е свързано освен със сериозни инвестиции и със сложни по отношение на организацията си строително-ремонтни дейности. Основните трасета минават под възлови улици и булеварди в града, което според ВЛ ограничава темповете за модернизацията на топлопреносната мрежа.

По въпроса: „Отразяват ли се размерът и видът на мрежата и съоръженията на размера на разходите по преноса на топлинна енергия? - вещото лице е посочило, че:

Линейните загуби на топлоенергия при преноса ѝ зависят от топлообмена с околната среда, а той е функция на:

- Външната температура;

- Параметрите на топлоносителя: дебит, температура на подавания топлоносител, температура на връщания топлоносител;

- Характеристиките на топлопроводите: Изолация на тръбопроводите; Начин на полагане на тръбопроводите; Диаметър на тръбопроводите.

Също така загуби има и в съоръженията, необходими за преноса на топлоенергията - помпени станции, камери, абонатни станции и др. спомагателни съоръжения.

В такива големи съоръжения има и загуба на топлоносител не само от изтичания при пробиви в мрежата. Те от своя страна също се отнасят към технологичния разход по преноса на топлинната енергия.

Всички тези параметри влияят върху ефективността на преноса на топлинната енергия. Някои от тях са константни, а други се променят в зависимост от експлоатационния режим на системата.

Експертът посочва, че КЕВР не е предоставила данни за средния технологичен разход на топлинна енергия по преноса ѝ за страната, както и такъв за Европа. От представените данни при отговора на първия въпрос се вижда порядъкът като процент на загубите при различните топлофикационни дружества в страната. Ако следва да се оценява среден технологичен разход за страната, би следвало първо да се определи дали трябва да е средноаритметичен или среднопретеглен. Съществено е загубите да се разглеждат не само като процент, но и да са отнесени към количеството пренесена енергия. Експертът е коментирал, че КЕВР приема, че в Европа технологичният разход по преноса на топлоенергия е 10-15% без да е цитиран източника на тази информация, като не става ясно дали това е норма, или са статистически данни от реално работещи инсталации, или е стойност, която е цел за достигане. Експертът е изложил своето виждане, че в рамките на страните от ЕС трудно може да се намери топлофикационна система, близка като топлоизточници, топлопреносна мрежа, консуматори и режими на работа, до тази на С.. Посочил е, че технологичният разход зависи от множество параметри, които са конкретни за всяка топлофикационна система и не може да има унифицирана стойност за него.

Експертът е коментирал утвърдени с решения на КЕВР бизнес планове на „Топлофикация София“ ЕАД, като е коментирал, че утвърдените от Комисията стойности на технологичния разход по преноса на топлоенергия за 2024-2025г. са малко над 19%.

На въпроса относно размера на извършените корекции на заявените разходи за пренос, проф.д-р.инж. Г. е представил в табличен вид предложените от

топлофикационните дружества разходи по преноса на топлинна енергия и определените от КЕВР, като за „Топлофикация София“ ЕАД корекцията е от 4,26 % и се равнява на 194 417 МВтч като количество енергия.

Посочил е, че стремежът на всяко топлофикационно дружество би следвало да е в насока намаляване технологичните разходи по преноса на топлинна енергия. Това ще повиши ефективността на енергопроизводството, което води и до по-добри икономически резултати за дружеството. За да стане възможно това намаляване, следва да се извършват определени мероприятия / дейности, които изискват ресурс и време. Не е възможно в една технологична система рязко да се променят съществено основните ѝ параметри, без да има извършена някаква модернизация.

Необоснованото намаляване на технологичните разходи по преноса на топлинната енергия всъщност представлява непризнатото количество топлинна енергия за технологични разходи, което е прехвърлено към количеството за продажба. Така дружеството губи (намалява се) част от утвърдената му възвръщаемост, защото не може да се реализира приход от продажбата на тези непризнати технологични разходи. За „Топлофикация С.“ за 2024 - 2025 г. намалените технологични разходи са 194 417 MWh. Това количество ще бъде реално потребно за доставка на топлинна енергия до потребителите, но ще остане за сметка на „Топлофикация С.“. При определената от КЕВР цена от 128.25 лв./MWh това са 24.9 мил. лева.

Посочил е още, че в решението на КЕВР, както в материалите по преписката, няма представени изходни данни и конкретна обосновка за отделните топлофикационни дружества, при които КЕВР е извършила корекция на заявените технологични разходи по преноса на топлинна енергия. Съдът кредитира заключението, в частта изготвена от проф.д-р.инж. Г. в по-голямата част като обективно, логично, компетентно. В същото не се откриват съществени грешки и пропуски, които да го дискредитират. Съдържащите се обаче в заключението от проф.д-р.инж. Г. констатации дали са нормативно/ и с кой акт/ регламентираните технологичните разходи по преноса на топлоенергия са извън компетентността на ВЛ, тъй като засегнатата от експерта тематика е изцяло от правно естество. Прецени са за неотнормимо и не се ползва заключението в частта му, касаещо отправени препоръки от проф.д-р.инж. Г. към Комисията за енергийно и водно регулиране как мотивирано и аргументирано да определи технологичния разход по преноса на топлоенергия и дали Комисията да ползва в това отношение „като отправна точка“ утвърдените бизнес планове за топлофикационното дружество. С тези изключения, в останалата му част, както се посочи, заключението на проф.д-р.инж. Г. се кредитира, а заключението, в частта изготвена от ВЛ Т., се прецени за неотнормимо, тъй като не допринася за изясняване на спора.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата срещу оспореното Решение № Ц-16/30.06.2024г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) в частта по т. 1 е подадена от лице с правен интерес от оспорването, срещу подлежащ на съдебен контрол акт, в

законоустановения срок, поради което е допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административнопроизводствените правила и материалноправните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Процесният акт е издаден от компетентен административен орган в съответствие с правомощията му. На основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗЕ Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР, Комисията/ осъществява регулиране на цените в случаите, предвидени в този закон. Според разпоредбите на чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗЕ на регулиране от Комисията подлежат цените, по които производителите продават топлинна енергия на топлопреносното предприятие и на пряко присъединени клиенти и по които топлопреносното предприятие продава топлинна енергия на клиенти. Съгласно чл. 33, ал. 1 от ЗЕ Комисията определя преференциални цени за продажба на електрическа енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия по чл. 162, ал. 1. Преференциалната цена на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централите с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия по ал. 1 и 2, се определя по начина, посочен в ал. 3 на чл. 33 от ЗЕ, а именно на база индивидуалните разходи за производство съгласно наредбата по чл. 36, ал. 3 - Наредба № 1 от 14.03.2017г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ). В случая Решение № Ц-16/30.06.2024г. е прието при наличието на кворум с изискуемото мнозинство, от състав на комисията, който съответства на изискванията на закона. Оспореното решение е издадено от компетентния затова независим специализиран държавен орган – КЕВР в рамките на правомощията му, при наличие на кворум с изискуемото мнозинство, от състав на комисията, който съответства на изискванията на закона, подписано е, поради което съдът приема, че е издадено от компетентен орган и е валиден акт.

Цените на топлинната енергия и преференциалните цени на електрическата енергия от комбинирано производство се регулират от Комисията за енергийно и водно регулиране, съгласно Закона за енергетиката, като се образуват по начина, предвиден в Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия/НРЦТЕ/, Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия/НРЦЕЕ/, и указания, издадени от КЕВР.

За предприятията от сектор „Топлоенергетика“ КЕВР е приела прилагането на метод на регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“ с решение по протокол № 28 от 21.02.2012 г., както е посочено в оспореното Решение № Ц-16/ 30.06.2024г. В тази връзка на основание с решение по протокол № 116 от 26.06.2018 г., по т. 1 на КЕВР са приети Указания за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на



капитала“.

Н. на възвръщаемост на капитала е метод, при който комисията след проведен регулаторен преглед утвърждава цени и необходими годишни приходи на енергийното предприятие за регулаторен период не по-кратък от една година; следващ регулаторен преглед се извършва по решение на комисията или по заявление на енергийното предприятие при съществени отклонения между одобрените и отчетените елементи на необходимите приходи.

Настоящият съдебен състав съобрази, че регулаторния орган не следва да приема еднозначно предложенията и разчетите на енергийните предприятия. Несъмнено, правомощията на Комисията за ценово регулиране предполагат анализи и оценки на предоставената информация с оглед нейната точност и икономическа обосновааност. Тази функция произтича от чл. 23, т. 4 от ЗЕ, регламентиращ правомощието на Комисията да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. Друг принцип, от който се ръководи Комисията при изпълнение на регулаторните си правомощия, е осигуряването на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и видовете клиенти (чл. 23, т. 5 от ЗЕ). Изпълнявайки това свое законово задължение и в съответствие с принципа на чл. 8, ал. 2 от АПК, че в пределите на оперативната самостоятелност при еднакви условия сходните случаи се третират еднакво, КЕВР следва да прилага към всички дружества, адресати на процесното решение, общ подход при определяне на цените на електрическа и топлинна енергия и общи принципни положения относно извършените допълнително корекции, но съобразно специфичните особености на дружеството.

Според мотивите в решението Комисията се е стремяла да постигне баланс между конкуриращите се интереси на потребителите на топлинна енергия и на топлофикационното дружество. Така посочените цели са законни, тъй като съответстват на принципите, от които КЕВР следва да се ръководи при регулиране на цените( чл. 23,т.4 от Закона за енергетиката). Същевременно, поради липса на конкретни мотиви от страна на КЕВР, съдът не може да прецени, доколко е спазен балансът на конкуриращите се интереси.

Относно конкретната корекция в посока намаление с 4,26 % на технологичните разходи по преноса на топлоенергия, в решението е записано, че същата е извършена съобразно приетия „общ подход“ по т.6. В решението на КЕВР липсват съображения относно размера на направената корекция на технологичните разходи (с 4,26 % - от 901 220 MWh -19,76%, на 706 803 MWh -15,5 %, тоест намаление с 194 417 MWh като количество енергия), в това число защо признатият размер (15,5 %, равняващ се на 706 803 MWh ) е точно такъв, а не повече или пък по-малко. Не стават ясни както показателите, въз основа на които е изчислен признатият размер, така и тяхното цифрово изражение.

В решението на КЕВР е посочено, че възражението на дружеството по отношение технологичните разходи на топлинна енергия при преноса не се приема, като са изложени само общи доводи и по принцип, а именно, че за

целите на ценовото регулиране, в признатите от Комисията технологични разходи по преноса могат да се включат показатели на разхода (MWh и %), установени в резултат на сравнителни анализи за нивото му през изминали години, гранични стойности на разхода, постижими при оптимални условия на пренос на топлинна енергия, както и използването на експертна оценка за неговото изменение през новия ценови период, в резултат от извършените и предстоящите за извършване инвестиции в топлопреносната мрежа, че количеството топлинна енергия за топлинни разходи по преноса е един гарантиран целогодишен топлинен товар и намалението му следва да е за сметка на енергийното дружество, че разходите за производство на топлинна енергия за технологични разходи по преноса се заплащат от потребителите и с оглед защитаване на интересите им и създаване на стимули за ефективна дейност на топлопреносното предприятие следва да се определи техният допустим годишен размер. Изтъкнато е, че докато в топлофикационните системи в Европа, техният относителен дял спрямо отпуснатата към преноса топлинна енергия е в границите от 10 % до 15 %, то местните топлофикационни дружества отчитат дял на технологични разходи многократно надвишаващ посочените по-горе стойности. По отношение конкретното дружество е посочено единствено, че то следва да предприеме драстични мерки по обследване на причините за повишаването на процента топлинни загуби спрямо предишни години и предприемане на мерки по коригирането му, а корекцията на разхода се е наложила и поради необходимостта от запазване на клиентите на топлинна енергия, присъединени към топлофикационните мрежи. Административният орган е посочил, че са неприемливи високите технологични разходи по преноса на дружествата (пак по принцип), тъй като те се отразяват директно в цените на крайния клиент на топлинна енергия и така се нарушава изискването на чл. 23, т. 4 от ЗЕ, регламентиращ правомощието на Комисията да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите.

В оспорения пред съда административен акт не се съдържат конкретни мотиви за извършените корекции, тъй като изписаните доводи са принципни, а не конкретно относими към дейността на дружеството. В тях липсва сравнителен анализ, който с конкретни цифри и съпоставки на отделните елементи, между отделните дружества да обоснове корекциите на процесното дружество. В решението се съдържат не конкретни, а принципни аргументи за цени, без да са обусловени от относимите към дружеството факти и обстоятелства.

В приетото по делото заключение, в кредитираните части, се посочва, че за последните 3 години отчетените от „Топлофикация-София“ ЕАД технологични разходи на топлинна енергия при преноса са в следните размери: 2021 г. – 19,14%, 2022 г.- 19,48%,2023г.-20,51 %. Спрямо отразените в табличен вид (стр. 8 от заключението) други топлофикационни дружества, тези на жалбоподателя са най-ниските в национален мащаб.

Следва да се отбележи, че в решението на КЕВР липсват данни за извършен

сравнителен анализ с технологични разходи в мрежи с подобни характеристики и режим на работа, а сравнението с топлофикационните системи в „Европа“ (не е посочен източникът на тази информация и остава неясно дали това са статистически данни от реално работещи инсталации) не може да замести липсата на сравнителни анализи, както с посочените, така и с останалите топлофикационни дружества на българския пазар, на който именно оперира жалбоподателят. Така, в Решение № 8340/ 04.07.2024 г по дело № 1358/2024 г. на ВАС- Трето отделение, се посочва- „...Сравнението с топлофикационните системи в Европа, които работят в условията на либерализиран пазар, където дружествата са търгувани на борсата и т.н., не може да замести липсата на сравнителни анализи с другите топлофикационни дружества на българския пазар, на който оперира“ българското топлофикационно дружество; че - в пределите на оперативната самостоятелност при еднакви условия сходните случаи се третират еднакво, КЕВР следва да прилага към всички дружества, адресати на процесното решение, общ подход при определяне на цените на електрическа и топлинна енергия и общи принципни положения относно извършените допълнително корекции, но „съобразно специфичните особености на дружеството“. Както е посочено в експертната технологичните разходи зависят от много параметри, които са конкретни за всяка топлофикационна система и не може да има унифицирана стойност за него. В случая КЕВР не е отчетла тези специфични особености на топлофикационната мрежа на „Топлофикация – София“ ЕАД, а препоръчаните „драстични мерки“ не изглежда да са съобразени с констатираното от експертната, че намаляването на загубите по топлопреносната мрежа е свързано освен със сериозни инвестиции и със сложни по отношение на организацията си строително-монтажни работи, като се отчете, че основните трасета минават под възлови улици и булеварди в столицата на страната, което от своя страна ограничава темповете за модернизацията на топлопреносната мрежа, и че основната част от която, пак според ВЛ проф.д-р.инж. Г., е изградена по остарели и вече отречени технологии. В Указанията за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „Н. на възвръщаемост на капитала“ - Раздел II „Технико-икономически показатели в преноса“, т.2, е разписано, че технологични разходи по преноса - отчетените се получават като разлика между отпуснатата топлинна енергия към преноса и топлинната енергия за разпределение (продажба), а прогнозните - на база отчетен период, съобразени с производствената и инвестиционна програми, както и развитието на мрежите. За целите на ценовото регулиране, в признатите от комисията технологични разходи по преноса могат да се включат показатели на разхода (MWh и %), в резултат на сравнителни анализи за нивото му, както и използването на експертна оценка за неговото изменение през новия ценови период, в резултат от извършените и предстоящите за извършване инвестиции в топлопреносната мрежа, т.е. при конкретен и задълбочен анализ на участващите в определянето на процента на технологичните разходи елементи, което в случая КЕВР не е сторила. В случая за съда остава неясно как залегналите в т. 6 от бланкетните мотиви на решението на КЕВР- че

технологичните разходи по преноса са коригирани съобразно производствената, ремонтна и инвестиционна програма, както и развитието на мрежите и реалните стойности на загубите, са конкретно приложени за „Топлофикация – София“ ЕАД, доколкото липсва конкретно обсъждане на стойности, инвестиционна програма, развитие на мрежите, намаляване/увеличаване брой на клиентите, както и възможни причини за това. При това положение съдът не може да извърши надлежна проверка на акта на КЕВР, тъй като същият е немотивиран и необоснован.

Неправилно едновременно с намаляване на технологичните разходи по преноса е увеличена със същото количество топлинната енергия за разпределение към клиентите (енергията за продажба). Вещото лице посочва, че необоснованото намаляване на технологичните разходи по преноса на топлинната енергия представлява непризнатото количество топлинна енергия за технологични разходи, което е прехвърлено към количеството за продажба. Така дружеството губи част от утвърдената му възвръщаемост, защото не може да се реализира приход от продажбата на тези непризнати технологични разходи. Намалените технологични разходи са 194 417 MWh; това количество ще бъде реално потребно за доставка на топлинна енергия до потребителите, но ще остане за сметка на „Топлофикация С.“.

За да бъдат обосновани извършените с административния акт корекции, КЕВР следва да извърши анализ по всеки конкретен ценови елемент, като изложи ясни мотиви и съображения, въз основа на конкретни и съпоставими показатели, съответни за отрасъла или съпоставими по отношение на конкретния жалбоподател въз основа на конкретни данни, които по своя характер следва да са недискриминационни, като се извършва преценка, както по отношение на данните от предходния период, така и по отношение на прогнозните данни, за съответния регулаторен период, което в случая не е сторено. Липсата на конкретни мотиви пречатства контрола за законосъобразността на акта, осъществяван от съда. Липсата на фактически основания, от друга страна, е и нарушение на изискванията по чл.59, ал.2, т.4 от АПК, с който са установени необходимите реквизити на административните актове.

Все в тази връзка, топлофикационното дружество е възразило и относно изчисления размер на надвзет приход от природен газ съгласно чл. 24а, ал.1 от НРЦЕЕ, чл.8 ал.10 от НРЦТЕ, доколкото Комисията е ползвала прогнозни данни за спорните месеци март 2024, април 2024 г. и май 2024 г. Дружеството е приложило таблица с данни за реално консумираното количество природен газ за спорните месеци март 2024, април 2024 г. и май 2024 г., които данни, намирайки ги по-благоприятни за него, е настоявало следва да се вземат предвид, а не прогнозните. Комисията е посочила, че „отчетните данни за периода от 01.03.2024 г. до 30.06.2024 г., следва бъдат съобразени при корекцията за предходен ценови период чрез показателя Pt-1 в следващия ценови период, съгласно чл. 24а от НРЦЕЕ“. С измененията и допълненията в НРЦЕЕ и НРЦТЕ, обн. ДВ, бр. 47 от 2020 г, е въведена възможност за компенсиране на разлики между прогнозните и отчетените разходи за

природен газ и прогнозните и отчетените разходи за въглеродни емисии в следващия регулаторен /ценови период, които разлики могат да бъдат разсрочени в няколко следващи периода. При определяне на преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия за следващия регулаторен/ценови период, при установяване на разлика от предходния регулаторен/ценови период между прогнозните и отчетените разходи, формиращи разходите за основно гориво – природен газ, и разходите за квоти за въглеродни емисии, необходимите годишни приходи се коригират с тази разлика, по формула. Корекцията може да бъде разсрочвана при спазване на принципите по Закона за енергетиката, с дължими конкретни съображения. С оспореното Решение от 30.06. 2024 г. не са изложени съображения защо са ползвани прогнозни данни за месеците март 2024, април 2024 г. и май 2024 г, и не са ползвани предоставените от "Топлофикация - София" ЕАД отчетни данни за същото тримесечие, които според Комисията ще следва да бъдат съобразени при следващ регулаторен преглед. Възможна причина е необходимост тези отчетни данни да бъдат доуточнени и проверени, но дописване на липсващи съображения на органа е недопустимо.

Предвид изложеното, съдът намира, че Решение № Ц-16/30.06.2024г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) в частта по т. 1, с което считано от 01.07.2024 г. КЕВР е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и е определила преференциални цени и премии на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“ по отношение на жалбоподателя „Топлофикация – София“ ЕАД, е незаконосъобразно поради нарушение на материалноправните разпоредби и поради това подлежи на отмяна. Съдът изпраща преписката на КЕВР за ново произнасяне в едномесечен срок, считано от влизане на решението в сила и съгласно дадените в мотивите на настоящето решение задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

При този изход на спора жалбоподателят има право на разноски. Същият претендира разноски по списък (л.568, т. 2) - 317 097.60 лв. за платено адвокатско възнаграждение, 50 лв. за ДТ и 3531,96 лв. за комплексна съдебно-техническа и икономическа експертиза, т.е. общо 320 679,56лв. Основателно е в настоящия случай направеното от страна на ответника по реда на чл. 78, ал. 5 от ГПК във вр. с чл. 144 от АПК възражение за прекомерност на претендирания от страна на жалбоподателя адвокатски хонорар. Действително делото е с известна фактическа и правна сложност, проведени са повече от две съдебни заседания, с извършени процесуални действия по събиране на множество доказателства, но същото е без материален интерес, макар да има материални последствия, тъй като същите са неконкретизирани към настоящия момент, а само прогнозни. Съгласно чл.8, ал.3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, в случая е 1000 лева минималният размер на адвокатския хонорар. Разликата между минималния и претендирания

размер е съществена. В случая, с оглед фактическата и правна сложност на делото, справедливия и адекватен на оказаната помощ размер на адвокатския хонорар се явява такъв от 3000 лева (трикратен спрямо минималния по Наредба № 1 от 9.07.2004 г.). В останалата част до пълния размер претенцията следва да отхвърли като неоснователна. В ползва на жалбоподателят следва да се присъдят и разноски за ДТ в размер на 50 лв., както и разноски за възнаграждения за вещи лица в размер на 3531,96 лв. Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София - град, III отделение, 81-ви състав,

## Р Е Ш И:

**ОТМЕНЯ** Решение № Ц-16/ 30.06.2024г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта по точка 1, с която по отношение на "Топлофикация - София" ЕАД се утвърждават пределни цени на топлинната енергия и се определят преференциални цени и премии за електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“, считано от 01.07.2024г.

**ВРЪЩА** преписката на Комисията за енергийно и водно регулиране за ново произнасяне в едномесечен срок, считано от влизане на решението в сила, съобразно дадените указания по тълкуването и прилагането на закона.

**ОСЪЖДА** Комисията за енергийно и водно регулиране да плати на "Топлофикация - София" ЕАД, разноски в размер на 6581,96 лева.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: