

РЕШЕНИЕ

№ 6554

гр. София, 10.11.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 60 състав,
в публично заседание на 24.06.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Терзиев

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **559** по описа за **2018** 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 протест на прокурор К. Х. в Отдел „Надзор за законност“ при Върховна административна прокуратура /В./ на Република България, против Решение № Ц-34/15.12.2017 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, частта му по т. 14, в която са утвърдени, считано от 01.01.2018 г. цени без ДДС на водоснабдителните и канализационните услуги, предоставяни от [фирма] – [населено място].

В протеста се излагат доводи, че при издаване на решението са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, същото е постановено в противоречие с материалноправните разпоредби и с целта на закона, пряко произтичащо от неспазването на законовите изисквания. Подробни съображения са изложени в депозирания протест. По същество моли оспореното решение в частта по т. 14 да бъде отменено от съда по изложените в протеста съображения. В съдебно заседание, оспорващият прокурор от В., поддържа протеста и моли съда да отмени оспореното решение в оспорваната му част. Не претендира разноси.

Ответникът по делото – Комисията за енергийно и водно регулиране, чрез процесуалния си представител, в съдебно заседание и в писмено становище моли съда да отхвърли подадения протест на В. като неоснователен и недоказан и да

потвърди Решение № Ц-34/15.12.2017 г., в частта по т. 14, издадено от КЕВР. Не претендира разноски.

Заинтересованата страна - [фирма], [населено място], редовно уведомени не се явяват и не изпращат представител.

Софийска градска прокуратура, чрез прокурор Г. счита протеста за основателен и поддържа становището на В..

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

С протестираното Решение № Ц-34/15.12.2017г., на основание чл. 6, ал. 1, т. 2, чл. 12 и чл. 13 от ЗРВКУ, чл. 6, т. 2 и чл. 29 от Наредбата за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационни услуги (НРЦВКУ), т. 51 и т. 52 от Указания за образуване на цените на водоснабдителните и канализационните услуги чрез метода „горна граница на цени“ за регулаторния период 2017-2021 г., приети с Решение по Протокол № 76 от 19.04.2016г., т. 3, поправени с решение по Протокол № 118 от 07.06.2016г., т. 8 /Указания НРЦВКУ/, КЕВР е утвърдила, считано от 01.01.2018 г. цени без ДДС на водоснабдителните и канализационните услуги, предоставяни от 16 ВиК оператора, при прилагане на метода на ценово регулиране „горна граница на цени“. По т. 14, в която част решението се протестира в настоящото производство, са определени цените на водоснабдителните и канализационните (В и К) услуги, предоставяни от ВиК ЕАД, [населено място].

Административното производство е образувано в Комисията за енергийно и водно регулиране във връзка с годишните изменения на цените на водоснабдителните и канализационните услуги по метода на ценово регулиране „горна граница на цени“ за ВиК операторите с одобрени от КЕВР бизнес планове, утвърдени цени за 2017 г. и одобрени цени за 2018-2021 г.

С Решение по Протокол № 76 от 19.04.2016 г., т. 3, поправени с решение по Протокол № 118 от 07.06.2016 г., т. 8, КЕВР е приела Указания за образуване на цените на водоснабдителните и канализационните услуги чрез метода „горна граница на цени“ за регулаторния период 2017-2021 г. /Указания НРЦВКУ/. Според т. 51 от Указания НРЦВКУ, през регулаторния период 2017-2021 г., Комисията прилага метода “горна граница на цени”, при който утвърждава цени на ВиК услуги за първата година от регулаторния период /2017 г./ и одобрява цени за следващите години /2018 – 2021 г./. Одобрените цени за всяка година от бизнес плана се изменят служебно от Комисията в съответствие с чл. 6, т. 2, във връзка с чл. 4 от НРЦВКУ.

С оглед изпълнение на правомощията на КЕВР е извършен анализ относно годишните изменения на цените по метода на ценово регулиране “горна граница на цени” за ВиК операторите с одобрени от КЕВР бизнес планове, утвърдени цени за 2017 г. и одобрени цени за 2018-2021 г. Резултатите от извършения анализ са отразени в доклад с вх. № В-Дк-140 от 27.11.2017 г. /л.154/, който е приет от КЕВР с решение по Протокол № 255 от 30.11.2017 г. /л. 127/ и е публикуван на интернет-страницата на КЕВР. В изпълнение на изискванията на чл. 13, ал. 5, т. 2 от Закона за енергетиката

(ЗЕ) е проведено открито заседание на 07.12.2017 г. /л. 113/.

За участие в откритото заседание са поканени /л. 124/ представители на [фирма], [фирма], [населено място], [фирма], [фирма], [населено място], [фирма], [населено място], [фирма], [населено място], [фирма], [фирма], [фирма], [населено място], [фирма], [населено място], [фирма], [фирма], [фирма], [населено място], [фирма], [населено място] и [фирма], [населено място].

От заинтересовани лица са постъпили възражения и писмени становища /л. 100 и сл./ Част от тях са взели участие и в проведеното открито заседание, на което е взето решение за насрочване на закрито заседание за вземане на решение относно изменение на одобрените цени на ВиК услуги за 2018 г.

На закрито заседание на 15.12.2017 г. /л. 61/ КЕВР е утвърдила, считано от 01.01.2018 г. цени без ДДС на ВиК услугите, предоставяни от ВиК операторите. Решението е взето с 4 гласа „за“, от които един глас на член на КЕВР със стаж във ВиК сектора /л. 99/.

По делото като доказателство е приложено решение на КЕВР № БП-Ц-20 от 30.11.2017 г., с което е одобрен бизнес плановете на ВиК ЕАД - [населено място] /л. 177/ за регулаторния период 2017-2021 г. при прилагане на метод на ценово регулиране „горна граница на цени“. Решението не е обжалвано.

В хода на съдебното производство от страните в процеса не са ангажирани други доказателства.

Съдът, след като обсъди събраните по делото доказателства във връзка с направените в оспорването оплаквания, доводите и становищата на страните и като извърши цялостна проверка на законосъобразността на оспорения административен акт прави следните правни изводи:

Протестът е подаден в предвидения в чл.149, ал. 4 от АПК преклузивен 1-месечен срок, от надлежна страна съгл. чл. 16 от АПК, поради което е процесуално ДОПУСТИМ за разглеждане.

Разгледан по същество се явява НЕОСНОВАТЕЛЕН, по следните съображения:

По валидността на акта:

Оспореният акт е издаден от компетентен независим специализиран държавен колективен орган, на когото са възложени функции по регулиране на дейностите в енергетиката, във водоснабдяването и канализацията – чл.10 ЗЕ, в рамките на законните му правомощия, регламентирани в чл.21, ал.7 от ЗЕ, съгласно който правомощията на КЕВР за регулиране на дейностите в областта на водоснабдяването и канализацията се определят в ЗРВКУ. Решението е постановено от компетентен орган по смисъла на чл. 6, ал. 1, т. 1 и т. 2, във връзка с чл. 11, ал. 1, чл. 12 и чл. 14, ал. 1 от ЗРВКУ, в състав и мнозинство съгласно изискванията на чл. 13, ал. 2, т. 2 от Закона за енергетиката (ЗЕ) и след изпълнение на предвидената процедура. Същото е

постановено в предвидената форма и при спазване на административно процесуалните правила за издаването му, поради което решението не страда от пороци, водещи до неговата нищожност.

По процесуалната и материална законосъобразност на акта:

Съгласно чл. 36, ал. 1, т. 2 от Правилника за дейността на КЕВР и на нейната администрация, Комисията приема решения с явно гласуване и с мнозинство повече от половината от общия брой членове или от членовете на съответния състав, от които поне един от членовете със стаж: в областта на водоснабдяването и канализацията при упражняване правомощия на комисията във водоснабдяването и канализацията. Съгласно отразеното в протокола от проведеното на 15.12.2017 г. закрито заседание на КЕВР, това изискване е спазено.

Съгласно разпоредбите на чл. 29 от НРЦВКУ, одобрените цени за всяка година от бизнес плана се изменят служебно от Комисията, като измененията се извършват ежегодно с решение на Комисията, което се взема в закрито заседание преди началото на ценовия период, за който се отнасят.

Методологията за изменение на одобрените цени за 2018 г. е регламентирана в чл. 6, т. 2 от НРЦВКУ и в т. 51 и 52 от Указания НРЦВКУ, съгласно които одобрените цени на ВиК услуги за 2018 г. се изменят чрез добавяне на инфлация и намаляване с коефициент Е за подобряване ефективността на дружеството /посочен изрично в решението за одобряване на бизнес план и за утвърждаване и одобряване на цени на ВиК услуги, обсъден преди вземането на решение на открито заседание с дружеството и на обществено обсъждане със заинтересованите лица/.

Комисията извършва анализ на социалната поносимост на цената на ВиК услугите въз основа на актуална информация за доход на лице от домакинство за съответните области /информация за средно-месечен паричен доход на лице от домакинството по области за 2016 г. от изследване „Статистика на доходите и условията на живот EU-SILC“ е предоставена от Националния статистически институт с писмо с вх. № В-04-00-56 от 08.11.2017 г. – л. 175-176/.

Нормите на раздел II „Годишни изменения на цените през регулаторния период“, глава четвърта „Процедурни правила“ на НРЦВКУ не уреждат специална процедура във връзка с приемането на решение от КЕВР за утвърждаване на цени при годишните изменения на одобрените цени през регулаторния период. В тази връзка Законът за енергетиката (ЗЕ) регламентира общите процедурни правила при приемане на решения от Комисията. Съгласно чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ заседанията на Комисията са открити, когато се разглеждат заявления или искания, свързани с утвърждаване на цени. Предвид императивния характер на разпоредбата КЕВР е провела открито заседание, а решението съгласно разпоредбата на чл. 13, ал. 7 е взето на закрито заседание на 15.12.2017 г.

Съгласно чл. 14, ал. 1 от ЗЕ, Комисията провежда процедура за обществено обсъждане със заинтересованите лица при изготвянето на общи административни актове, предвидени в този закон и в ЗРВКУ, както и по други въпроси от обществена

значимост за развитие на енергийния сектор и на ВиК сектора. От текста на разпоредбата е видно, че провеждането на обществено обсъждане е задължително само при приемането на общи административни актове, а в останалите случаи е необходимо да се извърши преценка относно обществената значимост.

Решенията за утвърждаване на цени на ВиК услугите за втората година от регулаторния период по своята същност са индивидуални административни актове, поради което не попадат сред актовете, за приемането на които се изисква задължително провеждане на обществено обсъждане. Както и самият ответник е посочил в становището си, обществено обсъждане е проведено при приемането на бизнес плана на ВиК операторите. При приемане на процесното решение цените се изменят само въз основа на обективни обстоятелства - инфлация и коефициент Е за подобряване ефективността на дружеството. Посочените параметрите са по естеството си ясни, точни и извън преценката както на регулаторния орган, така и на заинтересованите лица, поради което е прието за необосновано и безпредметно провеждането на обществено обсъждане. Въпреки това, в процедурата по приемане на решението са участвали и заинтересовани страни /извън адресатите на акта/, включително и О. на РБ, които са взели участие в проведеното открито заседание и/или са депозирали писмени становища /л. 100 и сл./, които са обсъдени от КЕВР в оспорваното решение. В същото време информация за предстоящото утвърждаване на цени КЕВР е обявила на интернет страницата си, в частност изготвения доклад, поради което и е осигурена достатъчна публичност и прозрачност при приемане на процесното решение. Неоснователни са възраженията на прокурора от В., че нормата била материалноправна, тъй като същата регламентира процедурата по приемане на решението, а и с оглед на изложеното съда стига до извода, че не е нарушена.

Неотносимо е възражението в протеста, което се основава на разпоредбата на чл. 3, ал. 1 от ЗРВКУ, че „водата за питейно-битови нужди е основна жизнена потребност по смисъла на Закона за социалното подпомагане“. Според тази разпоредба Държавата следва да включи потребителите на ВиК услуги с ниски доходи в своята система за социално подпомагане, което е видно от препратката към Закона за социалното подпомагане. Тази разпоредба изключва необходимостта от необосновано намаляване на цени на ВиК услуги и непризнаване на необходимо присъщите разходи на ВиК операторите, защото потребителите с ниски доходи следва да бъдат обхванати от системата за социално подпомагане и няма връзка с цената на ВиК услугите по принцип.

Неоснователни са възраженията в протеста, че в крайното решение са коригирани данните за инфлацията, спрямо приетите в Доклада. По отношение на началния момент на изчисляване на инфлацията е поправена грешка, допусната в доклад с вх. № В-ДК-140 от 27.11.2017 г., който е приет от КЕВР с решение по Протокол № 255 от 30.11.2017г. и е публикуван на интернет-страницата на Комисията. Неоснователно се твърди, че това е „тема нововъведена, неприсъствала в цялост на откритото заседание“. Всички основни елементи на формулата за годишни корекции на цените по метода „горна граница на цени“ са присъствали и са разгледани и обсъдени на проведеното открито заседание. Допуснатата очевидна грешка касае единствено периода на изчисление на инфлацията и тя е отстранена, като по този начин е спазена

нормата на чл. 6, т. 2 от НРЦВКУ. По отношение на крайния момент на изчисляване на инфлацията, тъй като от изготвяне на Доклада до приемане на процесното Решение са се обновили данните на интернет страницата на НСИ като са добавени статистически данни за още един месец, с оглед спазване на нормата на чл. 6, т. 2 от НРЦВКУ за изчисляване на инфлацията за периода от влизането в сила на утвърдената цена за първия ценови период до датата на изчисление на изменението, Комисията е съобщила инфлацията до месец ноември 2017 г. включително.

В процедурата за годишни изменения на цените по метода „горна граница на цени“, цените за втората и следващите години от бизнес плана се изменят по посочената в чл. 6, т. 2 от НРЦВКУ формула, без да се преразглеждат утвърдените разходи /утвърдени с първоначалното решение за одобряване на бизнес плана и за утвърждаване и одобряване на цени/. При приемане на решението КЕВР е използвала официални статистически данни от интернет страницата на НСИ във връзка с приложимия инфлационен индекс /ИПЦ/. Съгласно разпоредбата на чл. 6, т. 2 от НРЦВКУ, Комисията едновременно утвърждава цени на ВиК оператора за първата година от регулаторния период и одобрява цени за следващите години от регулаторния период, които се изменят в края на ценовия период с инфлационен индекс, намален с коефициент X. Нормативната разпоредба ясно регламентира, че Комисията изменя одобрените цени на ВиК услуги, а не изменя ценообразуващите елементи, сред които попадат разходите на ВиК операторите. В случай, че КЕВР започне да преразглежда ценообразуващите елементи, с които са образувани одобрените цени на ВиК услуги се стартира производство по реда на раздел III от глава четвърта на НРЦВКУ за преразглеждане на цените на ВиК услугите. В този смисъл, в рамките на производството по реда на раздел II от глава четвърта на НРЦВКУ за изменение на вече одобрените цени на ВиК услуги, Комисията няма нормативни правомощия да извършва оценка на одобрените ценообразуващи елементи, включително одобрените разходи, с които са образувани одобрените цени на ВиК услуги, като извършва анализ на ефекта от натрупаната инфлация върху отчетните разходи на ВиК операторите. Подобен анализ Комисията извършва чак след представяне на годишните отчетни данни, които дружествата следва да представят през април следващата година /съгласно чл. 32, ал. 1 от Наредбата за регулиране на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги/ и в случай, че са налице съответните обстоятелства, може да се стартира процедура по реда на раздел III от глава четвърта от НРЦВКУ за преразглеждане на цените на ВиК услугите. Съгласно чл. 29, ал. 5 от НРЦВКУ, регламентиращ реда за годишни изменения на одобрените цени на ВиК услуги, решението по ал. 2 влиза в сила от 1 януари на ценовия период, за който се отнася. В този смисъл Комисията взема решение за изменение на цените на ВиК услуги в края на текущата година и в този момент КЕВР не разполага с отчетни данни за реалните разходи на ВиК операторите, респективно ефекта от инфлация.

Относно ползването на данни за доходи за извършването на анализ на социалната поносимост на цените на ВиК услугите на стр. 8 - 9 от оспореното Решение № Ц-34 от 15.12.2017г., изрично е посочена информация за ползваните източници на данни за доходи на лице от домакинството. НСИ е предоставил в КЕВР официално данните от изследване „Статистика на доходите и условията на живот EU –SILC“ с пояснение, че данните и от двете

изследвания отговарят на изискванията за точност и представителност на извадковите изследвания. При „Наблюдение на домакинските бюджети" се наблюдават 3060 домакинства през всяко тримесечие на годината, а при „Статистика на доходите и условията на живот EU -SILC " се анкетира в рамките на три месеца около 7500 домакинства. Целите на двете изследвания са различни, но резултатите и от двете изследвания позволяват да се получат устойчиви тенденции и да бъдат използвани от потребителите за аналитични цели.

ЗРВКУ посочва принципите, от които следва да се ръководи КЕВР при вземането на решения. Съгласно чл. 7, т. 1 от ЗРВКУ, при осъществяване на дейността си Комисията се ръководи от принцип за осигуряване на условия за предоставяне на всеобщ достъп и социална поносимост на ВиК услугите. Съгласно чл. 13, ал. 1, т. 5 от ЗРВКУ, при изпълнение на правомощията си за регулиране на цените на В и К услугите Комисията се ръководи от принципите по чл. 7 и от социалната поносимост на цената на В и К услугите. Съгласно § 1, ал. 1, т. 4 от Допълнителни разпоредби на ЗРВКУ, „социална поносимост на цената на ВиК услугите“ е налице в случаите, когато тяхната стойност, определена на база минимално месечно потребление на вода за питейно-битови нужди от 2,8 куб. м. на едно лице, не надхвърля 2,5 на сто от средния месечен доход на домакинство в съответния регион.

Нормативната уредба не посочва конкретни изисквания как да бъде определен средният месечен доход на домакинство в съответния регион. В тази връзка и доколкото КЕВР няма компетентност и/или правомощия по отношение на доходите, Комисията има възможност единствено да ползва данни от НСИ. Доколкото липсват конкретни изисквания в нормативната уредба как да бъде определен средният месечен доход на домакинство в съответния регион, при наличието на две различни изследвания на доходите от НСИ, Комисията е извършила преценка по целесъобразност кои данни са по-подходящи за използване. Отчетени са също така всички рискове пред състоянието и дългосрочната устойчивост на ВиК сектора, и възможността за постигане на целите, заложи в Стратегия за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията в Република България за периода 2014-2023 г., приета с Решение на Министерски съвет № 269 от 07.05.2014 г.

Предвид гореизложеното КЕВР законосъобразно е приложила т. 51 и 52, в частност формулата в т. 52 от Указанията и чл. 6, т. 2 от НРЦВКУ, поради което оспореното Решение се явява законосъобразно. Върховна административна прокуратура на Република България не е ангажирала други доказателства, напр. ССЧЕ, която да оборва изчисленията съгл. посочената формула, послужили като основание за приемане на конкретните коефициенти за ВиК ЕАД [населено място] /л. 53/, поради което протестът се явява неоснователен и недоказан и като такъв следва да бъде отхвърлен.

От страна на ответника не е отправено искане за присъждане на сторените по

делото разноси, поради което такива не следва да бъдат присъдени.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд – София град, Трето отделение, 60 състав

Р Е Ш И:

ОТХЪРЛЯ протеста на прокурор К. Х. в Отдел „Надзор за законност“ при Върховна административна прокуратура на Република България, против Решение № Ц-34 от 15.12.2017 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта му по т. 14, с която са утвърдени цени на водоснабдителни и канализационни услуги, без ДДС, считано от 01.01.2018 г., предоставяни от [фирма] - [населено място].

РЕШЕНИЕТО подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд, в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: