

РЕШЕНИЕ

№ 6621

гр. София, 08.11.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 63 състав,
в публично заседание на 19.10.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Димитрина Петрова

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **8169** по описа за **2021** 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 Вх. № 28737/17.08.2021г. по описа на АССГ, на „Топлофикация Плевен“ ЕАД, ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], Източна индустриална зона 128, представлявано от Й. В. В., срещу Решение № Ц-26 от 01.07.2021г. на Комисия за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, с което се утвърждава пределни цени на топлинната енергия и определя 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 01.07.2021г., в частта по т.3, с която на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД се определят: 3.1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 252,58 лв./MWh; 3.2. Премия по чл. 33а от ЗЕ – 127,51 лв./MWh; 3.3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 87,24 лв./MWh; 3.4. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) -92,08 лв./MWh; 3.5. Ценообразуващи елементи на цените по т. 3.1, т. 3.3 и т. 3.4: - Необходими годишни приходи – 97 582 хил. лв., в т. ч.: -Разходи – 95 593 хил. лв., от които условно-постоянни – 16 051 хил. лв. и променливи – 79 542 хил. лв.; -Регулаторна база на активите – 41 210 хил. лв.; -Н. на възвръщаемост – 4,83%. Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство –

299 100 MWh; Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 212 900 MWh; Топлинна енергия с топлоносител водна пара – 37 600 MWh.

С жалбата се твърди, че решението на КЕВР е незаконосъобразно, поради противоречие с разпоредбите на чл. 23, ал. 1 и чл. 31, т. 1, т. 2 и т. 4 от Закона за енергетиката, тъй като не са спазени изискванията утвърдените пределни и преференциална цена за възстановяване на икономически обосновааните разходи за лицензионната дейност на „Топлофикация Плевен“ АД и осигуряване на икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала и определянето им по прозрачен начин, основан на обективни критерии.

В съдебно заседание „Топлофикация - Плевен“ ЕАД, чрез процесуалния си представител адв. Ц. изцяло поддържа жалбата на посочените основания и иска от съда отмяна на акта, в оспорената му част. Представя подробни писмени бележки. Претендира съдебно-деловодни разноси по списък.

Ответникът КЕВР, се представлява от юрк. В. и оспорва жалбата като неоснователна и недоказана и на това основание моли за отхвърлянето и. Счита, че Решението на КЕВР е правилно и законосъобразно, постановено от компетентен орган, при спазване предвидените процедура и форма, съобразено с материално правните разпоредби, целта на закона и следва да бъде оставено в сила. Относно заключението по основната СТИЕ и допълнителната СИЕ изразява мнение, че КЕВР, няма задължение да се съобразява с икономически модели, които не са нормативно установени в законодателството на страната, поради което моли съдът да не кредитира заключенията по експертизите, в частите, които посочва като неотносиими. Претендира съдебно-деловодни разноси по списък.

Софийска градска прокуратура-редовно уведомена, не изпраща представител, не изразява становище.

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

След извършен регулаторен преглед, КЕВР, с Решение № Ц-28 от 01.07.2020г., считано от 01.07.2020 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 35 дружества от сектор „Топлоенергетика“. На основание чл. 3, ал. 2, т. 1, във връзка с чл. 24 от НРЦТЕ, с писмо на КЕВР изх. № Е-14-00-2 от 15.03.2021г. на 39 дружества от сектор „Топлоенергетика“ е указано до 01.04.2021 г. да подадат заявления в КЕВР за утвърждаване на цените на енергия.

С Писмо с вх. № Е-14-04-4 от 31.03.2021г. „Топлофикация Плевен“ ЕАД е подало заявление за утвърждаване на цени на електрическа и топлинна енергия, към което е приложило на хартиен и електронен носител прогнозна и отчетна информация съгласно Писмото на КЕВР, с изключение на информацията по т. I.6 в частта за закупените емисии CO₂, I.12., II.9. и отчетни справки за 2020 г. по прилагането на Е.. Дружеството е предложило за утвърждаване следните цени на енергия, без ДДС: - Еднокомпонентна цена за топлинна енергия с водна пара - 78,03 лв./MWh; - Ц. на топлинна енергия с гореща вода – 84,50 лв./MWh;- Ц. на електрическа енергия от комбинирано производство - 211,96 лв./MWh. Така предложените за утвърждаване цени на енергия са изчислени с цена на природния газ 360,03 лв./кнм³ (без ДДС).

Изчисленията за новия регулаторен период 01.07.2021г.- 30.06.2022г., представени в обосновката на „Топлофикация Плевен” ЕАД са разработени със следните параметри:

- 1/. Техничко-икономическите показатели, използвани за пресмятане на цените за следващия ценови период, са на база постигнатите производствени показатели през последната година, като разчетът е направен при предположението за оптимално натоварване на основните съоръжения през разчетния период. Очаква се занижено производство на електрическа енергия за месеца. Запазват се постигнатите през последните години нива на разходните норми за производство на електрическа и топлинна енергия. За електрическата енергия разходната норма за производство е 144,80 g_{yr}/kWh, а за топлинната енергия разходната норма е 144,39 kg/MWh при постигнати през 2020 г. съответно 142,32 g_{yr}/kWh и 145,02 kg/MWh;
- 2/. Заложените в разчета за новия ценови период технологични параметри гарантират постигане на критерия за ефективност на работа на централата от 80%. Очаква се да се запази постигнатата ефективност и през новия ценови период - 80,86%. Като основа на разчета е очакваното повишаване на произведената и реализираната електрическа енергия със запазване на нивото на собствените нужди на електрическа енергия. Предвидено е произведената електрическа енергия да бъде 324 650 MWh, а собствените нужди да бъдат 25 550 MWh, без да се закупува електрическа енергия през периода, или 7,87% от произведената електрическа енергия. Увеличението на произведената електрическа енергия спрямо отчетната година е с 16 775 MWh. Причината за това увеличение е фактът, че през м. октомври 2020 г. е извършен ремонт на котел-утилизатора и газовата турбина, което е довело до продължителен престой на основното средство за производство на електрическа енергия.;
- 3/. Предвижда се увеличение на реализираната топлинна енергия с топлоносител гореща вода за населението с около 22 300 MWh. Основание за това заложено увеличение е поради факта за необичайно топлата зима в началото на 2020 г. За сравнение - средномесечната температура през м. януари 2020 е 2,8 °C, а през м. януари 2019 г. е 0,5 °C. през м. февруари 2020 г. средномесечната температура е 6,9°C, а през м. февруари 2019 г. е 4,4 °C. Очаква се относително запазване на нивото реализирана топлинна енергия с топлоносител пара. Предвидено е реализираната пара да достигне до 37 600 MWh.;
- 4/. При тези допускания, разходът на природен газ за разчетния период е 100 940 km³ или увеличение с 8,08%, без използване на резервно гориво - мазут. Цената на природния газ за предстоящия ценови период е получена при използване на утвърденото от Комисията Приложение № 2 като са спазени указанията на Комисията и е използвана индивидуалната цена на природен газ за дружеството съгласно Решение № Ц-28 от 01.07.2020 г. При определяне на разходите са използвани актуалните цени за достъп и пренос на „Булгартрансгаз“ ЕАД с входна точка „С./М.“ и изходна точка „България“. При формиране на разхода за природен газ за предстоящия ценови период е добавен и разход за компенсиране на сезонна неравномерност съгласно Плана за действие при извънредни ситуации, във връзка с чл. 72 а, ал. 1, т. 2 от ЗЕ и съгл. изискванията на чл. 8 и чл. 10 от Регламент (ЕС) 2017/1938 на Европейския парламент и на Съвета от 25 Октомври 2017 г. относно мерките за гарантиране на доставките на природен газ.;
- 5/. Посочените емисии на парникови газове за цялото производство за разчетния период са пресметнати на базата на последната инвентаризация на емисии, като са използвани актуалните данни за емисионния фактор и коефициентът на окисление. Количеството емисии за новия ценови период е 191 975 t CO₂. Те са остойностени на база прогнозна цена на емисиите CO₂ - 45 евро/t.;
- 6/. В sheet „Спецификация“ е дадено

помесечното производство на топлинна и електрическа енергия, разходът на природен газ и натовареността на съоръженията през периода.; 7/.Необходимите годишни приходи в разработката са установени при спазване Указания-НВ по приложени справки от № 1 да № 9.; 8/.Изчисленията на разходите по прогнозата са съобразени с достигнатите нива на приходи и разходи през 2020 г., концепцията за развитие на дружеството през следващата година и обективните тенденции в макроикономически аспект. В разходите не са включени финансови разходи, извънредни разходи, разходи за данъци върху печалбата, загуби от обезценки, брак, отписани вземания, лихви за забава и неустойки, свързани с неизпълнение на сключени договори. Прогнозните разходи за новия регулаторен период 01.07.2021г. -30.06.2022 г. са изчислени въз основа на достигнатите нива през отчетната 2020 г., заявените за текущия регулаторен период 01.07.2020 г. - 30.06.2021г., особеностите на режимите и схемите на работа на съоръженията и настъпилите обективни промени в законодателството; 9/.Разходите за застраховки са отчетени според действително изплатените суми по сключените застрахователни договори за 2020 г. в размер на 321 хил. лв. по имуществена застраховка, застраховка авария на новата мощност, задължителните застраховки „Гражданска отговорност“ и „Каско“ на МПС, и „Обща гражданска отговорност на персонала“. За периода 01.07.2021 г. - 30.06.2022 г. са предвидени разходи за застраховане в размер на 347 хил. лв.; 10/.Разходите за амортизация са представени в съответствие със счетоводния амортизационен план на дружеството и действително отчетените за 2020 г., като в стойността им за новия регулаторен период е включен и прогнозният размер на амортизациите по инвестиционна програма до 30.06.2022 г.; 11/.Променливите разходи в частта за гориво са изчислени на база предоставената методика от КЕВР за изчисление на стойността на природния газ за предстоящия ценови период - Приложение 5. Така получената осреднена цена на природния газ е 360,03 лв./кпм³.Разходите за гориво в годишния отчет за 2020 г. са с 2 271 хил. лв. по-малко в сравнение с отчетните данни в ценовия модел за 2020 г. Това е сумата от кредитните известия на „Булгаргаз“ ЕАД за използваното количество природен газ от м. август 2019 г. до м. декември 2019 г., издадени съгласно Решение № Ц-24 от 10.06.2020 г. на КЕВР. Съгласно чл. 124, ал. 5 от ЗДДС регистрираното лице е длъжно да отрази получените от него кредитни известия в дневника за покупки за данъчния период, през който са издадени.; 12/.В променливите разходи, както за отчетния период, така и за следващия регулаторен период са включени освен реагенти, химикали и разходът на авиационно и турбинно масло за газовата турбина. От общо предвидените 225 хил. лв. на тази позиция, 93 хил. лв. са за доставката на тези масла. Маслото, което се използва за газовите турбини е авиационно масло. Средния разход варира обикновено в рамките на 300 - 400 литра на месец, като зависи от натоварването и пропуските от маслената система. Маслото в системата се оценява с периодични лабораторни анализи и когато параметрите му наближат критични стойности, зададени от завода-производител на турбината, се подменя.; 13/.Разходите за ремонт през 2020 г. са 4 951 хил. лв., през отчетния ценови период 01.07.2020 г. - 30.06.2021 г. са 4 511 хил. лв. и прогнозите за новия регулаторен период - 5 458 хил. лв. Увеличението на разходите спрямо предходния период е главно поради предстоящите частични ремонти на газовата турбина и основната инспекция на генератора на когенерацията. В приложената ремонтна програма са предвидени необходимите мерки за поддръжка на топлоизточника, спомагателното оборудване и топлопреносната мрежа в годно за експлоатация състояние на база на препоръките на

производителите на оборудването и нормативната уредба. В инвестиционна програма са предвидени средства за реконструкция на ПГ 4 в нискоемисионен и за стартиране на проект за изграждане на заместваща мощност. Планира сее извършване на рехабилитация на топлофикационни отклонения и изградени на нови такива за включване на нови абонати. Подробна обосновка на ремонтно - инвестиционната програма е в приложена към заявлението.; 14/.Нормата на възвращаемост на капитала е 7,37%. Дружеството отбелязва, че нормата за възвращаемост на собствения капитал е силно занижена и затруднява не само по-нататъшното инвестиране от страна на дружеството, но и текущите разплащания към доставчици, в частност към „Булгаргаз“ ЕАД и „Тибиел“ ЕООД.; 15/.В съответствие с указанията, дадени в Писмото, в sheet „Коефициенти“ е заложен фиксиран коефициент за разпределение на горивото в производството - 0,4000.; 16/.Оборотният капитал е определен като 1/8 от утвърдените годишни оперативни парични разходи за дейността, без да са включени разходите за амортизации.; 17/. Отчетените приходи от продажба в Приложение 4 са с 2 489 хил. лв. повече в сравнение с приходите за дейността в ГФО за 2020 г. Това е сумата за приспадане след преизчисление по месеците от м. юли 2019 г. до м. декември 2019 г. на топлинната енергия и на фактурираната електрическа енергия за същия период съгласно Решение № Ц-24 от 10.06.2020г. на КЕВР. В приложението са отразени реалните приходи отнасящи се за 2020 г.

С писмо Вх. № Е-14-04-5 от 18.05.2021 г. дружеството е представило изисканата информация с писмо № Е-14-00-5 от 11.05.2021 г., като е декларирало, че приходите от присъдени юрисконсултски възнаграждения за 2020 г. са в размер на 63 хил. лв.

След прегледа на представените от „Топлофикация Плевен“ ЕАД данни и информация, от КЕВР е констатирано, че: Отчетените количества реализирана електрическа енергия за ценовия период са с 5,43% по-ниски от прогнозираните.

За новия ценови период дружеството е заложило с 0,14% по-ниски количества реализирана топлинна енергия с пара и с 10,06% по-високи количества с гореща вода спрямо отчетените за ценовия период.

Общо прогнозните технологични разходи по преноса за новия ценови период са с 6,66% по-високи от отчетените за ценовия период, като са по-високи с 10,19% за горещата вода и по-ниски с 3,76% за водната пара.

Със заявлението за утвърждаване на цени за следващия регулаторен период дружеството е предложило увеличение на общата стойност на УПР с 22,37% спрямо отчетените през предходния ценови период (01.07.2020 – 30.06.2021г.), основно от увеличение на разходите за амортизации с 30,51% и разходи, пряко свързани с регулираните дейности по ЗЕ, със 107,58%. Дружеството предвижда през следващия регулаторен период намаление на общата стойност на инвестиционните разходи с 29,38%.

При прилагане на общия утвърден подход, обективизиран в оспореното Решение, от КЕВР са извършени следните корекции, спрямо заявлението и данните предоставени от дружеството:

А/ Образуване на цените:

1. В справка № 1 „Разходи“ са извършени следните корекции:

- разходите за амортизации в производството са коригирани от 3 706 хил. лв. на 3 352 хил. лв. или с 354 хил. лв., в съответствие с отчетната стойност на активите, съгласно справка № 2 „РБА“ и съответната амортизационна норма при 15 г. срок за амортизация в производството и в съответствие с т. 1.1 от общия подход;

- разходите за ремонт са коригирани от 5 458 хил. лв. на 4 951 хил. лв. или с 507 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2020 г., в съответствие с т. 1.3 от общия подход;

- разходите за заплати и възнаграждения са коригирани от 4 250 хил. лв. на 3 877 хил. лв. или с 373 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2020 г. в съответствие с т. 1.3 от общия подход;

- разходите за начисления за социални осигуровки и социални разходи са коригирани от 1 007 хил. лв. на 949 хил. лв. или с 58 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2020 г., в съответствие с т. 1.3 от общия подход;

- разходите за емисии парникови газове (CO₂) са коригирани от 16 896 хил. лв. на 19 149 хил. лв. или с 2 253 хил. лв., като необходимите количества за дружеството през новия ценови период в размер на 191 975,52 t се умножат по икономически обосновааната цена на емисиите за периода от 51 евро/t, съгласно т. 13 от общия подход.

На база верифицирания доклад на дружеството като оператор на инсталация по ЗОИК за 2020 г. са изчислени среднопретеглените стойности на показателите на общия микс от гориво – средните стойности на емисионния фактор, долната топлина на изгаряне, коефициентът на окисление на общия микс и количеството гориво за прогнозния период 01.07.2021 г. - 30.06.2022 г. Въз основа на утвърдения от ИАОС образец-формуляр за попълване на ежегодната информация от дружествата (с нанесени формули за изчисление) е изчислено общото количество отделени емисии, както следва:

Прогнозни емисии CO₂ – 191 975,52 t

Изчислените прогнозни количества природен газ за новия ценови период са 100 940 km³.

Прогнозна цена на закупени емисии CO₂ – 51 евро/t (99,75 лв./t)

Прогнозни разходи за емисии CO₂: 191 975,52 t X 99,75 лв./t = 19 149 хил. лв.

2. В справка № 2 „РБА“ оборотният капитал е изчислен съгласно т. 32 от Указания-НВ и т. 2 от общия подход, като 1/8 от утвърдените годишни оперативни парични разходи за дейността, като не се включват разходите за амортизации;

3. В справка № 3 „Н. на възвръщаемост на капитала“ е извършена корекция на общата норма от 7,37% на 4,83% в съответствие с глава втора, раздел III, от Указания-НВ и т. 3 от общия подход.

4. В справка № 5 „ТИП в преноса“ технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са коригирани от 156 930 MWh (43,01%) на 151 930 MWh (41,64%) или с 5 000 MWh до достигане на стойността на регулирани от Комисията загуби в % от топлоотдаване и изтичане и в контекста на направените и предстоящи инвестиции в топлопреносната мрежа и в съответствие с т. 6 от общия подход.

Въз основа на прогнозните цени на природния газ по т. 11 от общия подход, и индивидуалното потребление по тримесечия е изчислена годишна индивидуална прогнозна цена на природния газ за новия регулаторен/ценови период, като среднопретеглена стойност, към която се добавят цените за достъп и пренос през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа за отчетения ценови период, по данни, представени от дружествата,

както следва:

1. Прогнозни количества природен газ по месеци са съгласно справка „Спецификация“ 2021 - 2022 г., предоставена от дружеството;
2. Прогнозна индивидуална цена на природния газ – 46,56 лв./MWh;
3. Цени за пренос и капацитет през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа - $0,62+2,83 = 3,45$ лв./MWh, изчислени от дружеството в съответствие с режима на потребление на природен газ.
Крайна цена природен газ – 50,01 лв./MWh.

След проведеното открито заседание на 02.06.2021 г. с писмо с вх. № Е-14-04-7 от 02.06.2021 г. дружеството жалбоподател е депозирало становище, с което е изразило несъгласие по отношение на предложените корекции и е представило обосновка относно несъгласието си.

По постъпилите от топлофикационните дружества заявления за утвърждаване на цени са били образувани преписки, съставен е бил Доклад от директорите на дирекции „Електроенергетика и Топлоенергетика“ и „Правна“, който е бил приет от КЕВР на 27.05.2021 г. и разгледан в открито заседание на 02.06.2020 г. По приетия от КЕВР доклад „ТОПЛОФИКАЦИЯ - ПЛЕВЕН“ АД е представило възражение от 02.06.2020 г., относно извършените корекции на ценообразуващи елементи, предложени с доклада на работната група, по отношение на което КЕВР е приело, че:

По отношение на извършената корекция на разходите за амортизации в производството, КЕВР не е приела възражението за основателно, по отношение на коригираната стойност на разхода от 354 хил. лв. при 15 г. срок за амортизация съответства на въвеждане в експлоатация на актив на стойност 5 310 хил. лв., поради това, че тази инвестиция не е налична, поради което и на основание т. 31.1, б. „б“ от Указания-НВ, съгласно който „в разходите за амортизация не се включват амортизации и други разходи, свързани с реконструкция или ново придобиване на имущество за производство на електрическа и/или топлинна енергия и пренос на топлинна енергия, което не е било въведено като актив към датата на подаване на заявлението за цени, този разход е приет за недопустим.

По отношение на извършената корекция на разходите за ремонт и заплати и възнаграждения и свързаните с тях осигурителни и социални плащания, КЕВР не е приела възражението на дружеството за основателно, като е изложила аргументи, че в изпълнение на основното си задължение да следи за баланса на интересите на дружествата от една страна и клиентите на услугата „топλοςнабдяване“ от друга, в ситуация като сегашната, а именно при дял на разходите за природен газ и емисии в структурата на разходите в рамките на 74,13% и при повишения на цената на природния газ от средна цена от 30,50 лв./MWh през изминалия ценови период на 45,76 лв./MWh през новия период, т. е. с 50%, при цена на въглеродните емисии от 22 евро/t през изминалия ценови период на 51 евро/t през новия период, т. е. със 132% цената на услугата „топλοςнабдяване“ се повишава драстично само под влиянието на тези два обективни фактора, дори минимално повишение на разходите за заплати и ремонт, би довело до драстично повишение на цените, което нарушава баланса между интересите на дружеството и потребителите. По отношение на определената цена за тон емисии, КЕВР, е уважило

възражението на дружеството, като в крайното решение на Комисията цената на въглеродни емисии е повишена от 47 евро/t на 51 евро/t, т. е. с 8,5%.

По отношение на корекция на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия, КЕВР не е приело възражението на дружеството за основателно.

Прието е, 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. Комисията счита, че утвърждаването в цените на топлинната енергия на 41,64% технологични разходи по преноса е основание дружеството да предприеме драстични мерки по обследване на причините за високия процент и предприемане на мерки по коригирането му. Корекцията на разхода се налага поради вече изложените по-горе аргументи, свързани с драстичното увеличение на разходите за емисии и цената на природния газ и запазване на клиентите на топлинна енергия, присъединени към топлофикационните мрежи. Корекцията по намалението на количеството топлинна енергия за технологични разходи по преноса, която Комисията извършва, е с оглед на това, че то е един гарантиран целогодишен топлинен товар и намалението му следва да е за сметка на енергийното дружество. 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. Докато в топлофикационните системи в Европа, техният относителен дял спрямо отпуснатата към преноса топлинна енергия е в границите от 10% до 15%, топлофикационните дружества отчитат дял на технологични разходи многократно надвишаващ посочените по-горе стойности. Рехабилитационните мерки в топлопреносната мрежа и абонатните станции водят до ползи за топлопреносното предприятие по отношение на спестяване на топлинна енергия за технологични разходи в абонатните станции и топлопреносната мрежа от топлоотдаване и за загряване на добавъчната вода. Технологичните разходи в нови абонатни станции са 7-8 пъти по-малки в сравнение със старите, като загубите на топлоносител са също в пъти по-малки. Подмяната на старите топлопроводи с нови с предварително изолирани тръби с изолация пенополиуретан води до намаляване на топлоотдаването от тях с 3-4 пъти, а на количеството на добавъчната вода 50-60 пъти. Количествата на топлинната енергия за технологични разходи по преноса са коригирани в размер по-малък от нивото на отчетените през регулаторния период с оглед на това, че технологичните разходи са един гарантиран целогодишен топлинен товар и дружествата разчитат на него, за да запазят и увеличат количеството на електрическата енергия, произведена по комбиниран начин. В тази връзка увеличаването на количеството на топлинната енергия за разпределение с топлоносител гореща вода за потребители с размера на намаленото количество на топлинна енергия за технологични разходи следва да е за сметка на

топлопреносното предприятие и да не се счита за нереално увеличение на потреблението от битови потребители. Неприемливи са високите технологични разходи по преноса на дружествата, 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. Подходът за завишаване на количеството на реализираната енергия с разликата, приета като намаление на топлинната загуба по преноса, е икономически обективен, тъй като лицензираното топлопреносно предприятие не следва да получава икономически изгоди в резултат от своето неправомерно поведение по отношение на поддържане на високи технологични загуби при преноса на топлинна енергия. В допълнение, високите технологични разходи по преноса увеличават количеството на електрическата енергия, произведена по комбиниран начин, за което дружеството получава държавна помощ чрез премията по чл. 33а от ЗЕ. От друга страна отговорността за високите технологични разходи по преноса и за неполагане на усилия за намаляването им е на самото топлопреносно предприятие, поради което е обосновано именно на него, а не на клиентите да бъде възложена загубата от тези разходи. КЕВР, приема, че при определяне на цените икономически не е обосновано да се вземат реалните загуби на топлинна енергия по преноса на база техническите характеристики на топлопреносната мрежа, тъй като това не би стимулирало дружеството за провеждане на инвестиционни мероприятия с оглед ефективна дейност и спестяване на топлинна енергия.

По отношение на определената индивидуална цена на природния газ: Прието е, че съгласно чл. 8, ал. 8, т. 2 от НРЦТЕ разходите за основно гориво природен газ се остойностяват въз основа на: изчислена за съответното енергийно предприятие годишна индивидуална прогнозна цена на природния газ за регулаторния/ценовия период въз основа на прогнозните цени на природния газ по т. 1 и индивидуалното потребление по тримесечия като среднопретеглена стойност, към която се добавят цените за достъп и пренос през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа. В съответствие с представените отчетни данни на дружеството относно количествата природен газ, консумиран по месечно за изминалия ценови период и заложените стойности по тримесечия за прогнозната цена на природния газ от 01.07.2020 г. е изчислена прогнозната индивидуална цена за изминалия ценови период, при която са определени съответните цени, считано от 01.07.2020 г. С наличието вече и на постигнатите цени, по които дружеството е закупувало горивото се изчислява разликата, която представлява съответно надвзетия или недовзет приход. Цените за пренос и достъп наистина се добавят към индивидуалната цена, но те не са елемент, свързан с пазарните изменения на природния газ в необходимите приходи на дружеството през годината, като част от корекциите, а отразяват режима на потребление на дружеството. С оглед силно изразеното сезонно потребление на природен газ за топлофикационните дружества при равни други условия добавките за пренос и достъп по прогноза и отчет би трябвало да са близки по стойност, както и разликата да е пренебрежима.

По отношение на корекцията на необходимите приходи по природен газ:
Възражението на дружеството е прието от КЕВР. При изчислението на корекцията по природен газ е отчетена утвърдената през месец юни цена от 45,27 лв./MWh.

По отношение на корекцията на разходите за балансиране на електрическа енергия:

Възраженията на дружеството не е прието от КЕВР. Прието е, че разходи, възникнали в процеса на участие в балансиращия пазар на електрическа енергия, не са включени в цените, след направен анализ на реалните възможности за тяхното минимизиране и компенсиране чрез съответните количества. В допълнение следва да се отбележи, че със Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (ДВ, бр. 38 от 2018 г.) е отменена разпоредбата на чл. 31, т. 2, б. „ж“ от ЗЕ.

Не е спорно, че „Топлофикация Плевен“ ЕАД притежава централа с обща инсталирана електрическа мощност 68 MW.

Въз основа на извършения анализ на данните в хода на административното производство и разгледаните възражения, с т. 3 от Решение № Ц-26/01.07.2021 г., след извършените корекции, на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 и т. 86, чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4, чл. 33, чл. 33а, чл. 3ба, ал. 2 от Закона за енергетиката, чл. 2, т. 1 и т. 2, чл. 3, ал. 2, т. 1, чл. 32, ал. 1 и чл. 37 от Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия, чл. 2, ал. 2, т. 1, чл. 3, ал. 2, т. 1, чл. 24, чл. 246, чл. 49, ал. 1 и чл. 56 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия и Указанията за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „Н. на възвръщаемост на капитала“, приети с решение по протокол № 116 от 26.06.2018 г., по т. 1 на КЕВР, считано от 01.07.2021 г., КЕВР е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и определя 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“, КЕВР е определило на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД: 3.1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 252,58 лв./MWh; 3.2. Премия по чл. 33а от ЗЕ – 127,51 лв./MWh; 3.3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 87,24 лв./MWh; 3.4. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) -92,08 лв./MWh; 3.5. Ценообразуващи елементи на цените по т. 3.1, т. 3.3 и т. 3.4: - Необходими годишни приходи – 97 582 хил. лв., в т. ч.: -Разходи – 95 593 хил. лв., от които условно-постоянни – 16 051 хил. лв. и променливи – 79 542 хил. лв.; -Регулаторна база на активите – 41 210 хил. лв.; -Н. на възвръщаемост – 4,83%. Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 299 100 MWh; Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 212 900 MWh; Топлинна енергия с топлоносител водна пара – 37 600 MWh.

В хода на съдебното производство по делото са изготвени и приети заключения по изготвените СТИЕ на ВЛ. В.П. и С. Х. и и допълнителна СИЕ на ВЛ В. П.. Същите се кредитират от съда, в частите, които установяват

съответствие с изходните данни и извършените корекции от КЕВР, по оспорената част от решението. В частите, за които се посочва, че са използвани данни, за изготвянето на икономическата част от експертизата, които са различни от доказателствата представени в хода на административното и съдебното производство и не са нормативно установени и не обвързват КЕВР, съдът ги приема за сведение.

От заключението по основната СТИЕ, се установява, че: 1. Утвърдените условно-постоянни разходи са по-ниски от заявените с 4 507 хил. лв., поради намаление на заявените разходи за амортизации (- 354 хил. лв., -9%), за ремонти (- 507 хил. лв., -9%), за персонал (- 431 хил. лв., -8%), и изчисление на корекцията по чл.24а от НРЦЕЕ и чл.8, ал.10 от НРЦТЕ в различен от заявления от дружеството размер, която е включена в групата на разходите, свързани с регулираните дейности; Увеличението на променливите разходи с 19 103 хил. лв. е резултат от увеличените прогнозни цени на природния газ и на въглеродните емисии и нарастване на разходите за гориво и квоти (+16 849 хил. лв. и +2 253 хил. лв., +46% и +13%); В Регулаторната база на активите (РБА) увеличението от 1 868 хил. лв. е поради увеличението на необходимия оборотен капитал (Н.), изчислен като 1/8 от паричните разходи, съгласно т.32.5 от Указания – НВ, 2018 (увеличението е в резултат от нарастването на паричните разходи, заявленият Н. също е бил изчислен като 1/8 от паричните разходи); Намалението на среднопретеглената норма на възвръщаемост с 2,54 процентни пункта (-34%) от 7,37% заявена на 4,83% утвърдена НВ е поради намалението на НВ_{ПК} (от 7,12% на 1,81%), която има по-голяма тежест с дял на ПК от 62,27%, въпреки увеличението на НВ_{СК} (от 7,00% на 8,83%). В резултат от намалението на среднопретеглената норма на възвръщаемост се получава значително по-ниска стойност на възвръщаемостта на капитала (1 989 хил. лв.) от заявената (2 900 хил. лв.) - намаление с - 911 хил. лв. (-31%), въпреки нарастването на регулаторната база на активите.

Количествата произведена и продадена електрическа енергия, и произведена и разпределена топлинна енергия с топлоносител водна пара са приети в заявления размер. Количеството топлинна енергия с топлоносител гореща вода за технологични разходи е намалено с 5 000 МВтч (-3%) и със същото количество е увеличено количеството за продажба. ВЛ посочва, че: в резултат от извършените корекции – намаление на условно-постоянните разходи и на възвръщаемостта на капитала и увеличение на променливите разходи от увеличените цени на природния газ и на въглеродните емисии, се изчисляват по-висока цена на електрическата енергия (+19,2%) и по-високи цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (+3,2%) и с топлоносител водна пара (+18%) от заявените.

По отношение на разходите за въглеродни емисии, ВЛ посочва, че измененията извършени от КЕВР, са в съответствие с измененията и допълненията на двете относими наредби - Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ) и Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ), обн. ДВ. бр.47 от 22.05.2020 г., с които са въведени нови правила за определяне на разходите за закупуване на квоти въглеродни емисии.

Въведено е също компенсиране на разлики между прогнозните и отчетените

разходи за квоти въглеродни емисии и между прогнозните и отчетени разходи за гориво – природен газ, съгласно чл.8 ал.10 от НРЦТЕ / чл.24а, ал.1 от НРЦЕЕ (Нова - ДВ, бр. 47 от 2020 г., в сила от 22.05.2020 г.) и т.20.11 от Указания – НВ, 2018. С измененията и допълненията на двете наредби е въведено конкретно изискване разходите за въглеродни емисии да се изчисляват за количествата, които ще бъдат емитирани от производството през предстоящия период по прогнозна цена за закупуването на квотите, в съответствие с приложимия метод на регулиране „норма на възвръщаемост на капитала”, при който цените се утвърждават за бъдещ период, и всички ценообразуващи елементи следва да са прогнозни и относими за периода, за който се утвърждават цените. В разработения електронен модел към Указанията, разходите за въглеродни емисии се изчисляват като произведение на количеството квоти, подлежащи на закупуване, и цената за закупуването им, като тези разходи се включват изцяло в цената на електрическата енергия, с изключение на дела на електрическата енергия за собствени нужди за производство на топлинна енергия. За разглеждания от експертната регулаторен период разходите за закупуване на квоти въглеродни емисии са определени, като количеството квоти въглеродни емисии за закупуване е изчислено по формуляра на ИАОС за докладване на емисиите, при вземане предвид на параметрите за емисионен фактор, долна топлина на изгаряне и коефициент на окисление по отчет на дружеството за 2020 г., за изчисленото от дружеството и одобрено от КЕВР прогнозно количество природен газ, и количеството квоти е остойностено по цена за закупуване от 51 €/тон. Приетата от Комисията цена за закупуване на квотите от 51 €/тон е била пазарната цена на Европейската енергийна борса към м.17.06.2021 г. ВЛ посочва, че приложения от КЕВР подход е в изпълнение на изискванията на Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ) и Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ), обн. ДВ. бр.47 от 22.05.2020 г. и съответства на приложимия метод на регулиране „норма на възвръщаемост на капитала” и не противоречи на Указания – НВ, 2018 г. ВЛ изготвило техническата част от експертната дава заключение, че: Разходите за закупуване на емисии за производство на електрическа и топлинна енергия са технически обосновани, тъй-като тези разходи са неизменна част от общите признати разходи за осъществяване дейността на дружеството, които Комисията утвърждава съгласно Указанията. Същевременно, е посочено, че корекцията по чл.24а, ал.1 от НРЦЕЕ и чл.8, ал.10 от НРЦТЕ не включва пълно компенсирание на разходите за въглеродни емисии както за дружеството, така и за клиентите на продукта електрическа енергия, тъй като не се отчита разликата между одобрени и отчетени количества, които влияят както върху разликата в цената, така и на разликата в разходите като цяло. По отношение на корекцията в заявените разходи за заплати и възнаграждения е в намаление до размера на отчетените за 2020 г. - от 4 250 хил. лв. на 3 877 хил. лв. , ВЛ дава заключение, че: не се установява несъответствие на корекцията в разходите за заплати и възнаграждения с разпоредбите на двете Наредби и Указанията, тъй като е предвидено КЕВР да утвърждава прогнозен размер на разходите след преценка за икономическата им обоснованост, въз

основа на представени от дружествата обосновки и доказателства, и на база сравнителни анализи.

По отношение на разходите за ремонтни дейности, техническото ВЛ по експертизата, ги намира за необходими и обосновани. Намаляването им увеличава риска от аварии и понижава качеството на доставки на топло и електроенергия. По отношение на тези разходи, от икономическа гледна точка, тези разходи са условно-постоянен разход, необходим за осъществяване на лицензионните дейности на “ТОПЛОФИКАЦИЯ - ПЛЕВЕН” АД по производство на електрическа и топлинна енергия, тъй като не зависят от количествата произведена топлинна и електрическа енергия. Според ВЛ, непризнаването на разходите за ремонти в заявения размер води до две възможности: 1) Ако бъдат извършени повече от одобрените разходи, те трябва да бъдат покрити от възвръщаемостта на капитала, която няма бъде реализирана в утвърдения размер; 2) Да не бъдат извършени всички планирани ремонтни дейности, което може да доведе до влошаване на техническите характеристики на съоръженията, повишена аварийност при някои от тях, които са предпоставки за възникване на допълнителни непредвидени разходи.

По отношение на разходите за амортизации, в съответствие с изложеното по т.1 от пункт В.II от анализната част на експертизата и посоченото в Решение № Ц-26 / 01.07.2021 г., при определяне на разходите за амортизации на всички дружества, в т.ч. и на “ТОПЛОФИКАЦИЯ - ПЛЕВЕН” АД, КЕВР е приела среден срок за амортизиране на активите в производството -15 години и в преноса -35 години. ВЛ посочва, че при определянето им КЕВР е спазило чл.9, ал.6 от Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия, чл.14, ал.4 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия, а също и т.31 от Указания – НВ, 2018 и по отношение на одобрените разходи за амортизации не се установява несъответствие на корекцията на заявените разходи с правилата и метода на амортизация по чл.14, ал.4 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия и изискванията на Указания – НВ, 2018 г., тъй като няма въведени конкретни регулаторни изисквания за определяне на разходите за амортизации освен прилагането на линеен метод на амортизация, което е изпълнено.

По отношение на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал, която се изчислява като средно претеглена величина от договорените годишни лихви на заемите и относителното тегло на съответния заем в общата сума на привлечения капитал, изчислената от жалбоподателя норма на възвръщаемост на привлечения капитал на база разходи за лихви е в размер на 7,12%. КЕВР е приложило общия подход от Решение № Ц-26 / 01.07.2021 г., т.3.4, е посочено, че цената на привлечения капитал е определена като сума от безрисковата премия и рейтинговия корпоративен спред. Конкретните данни, които са използвани са: - за безрискова доходност – дългосрочният лихвен процент за оценка на степента на конвергенция за 12 месеца назад, а именно за периода април 2020 г. – март 2021 г., средно-0,2584%; -за рейтингов корпоративен спред - пазарната рискова премия за България, определена от проф. Д. към началото на 2021 г. (за 2020 г.) -

1,55% или Ц. на привлечения капитал- 1,81%, която е по-ниска от статистическите данни. Съгласно т.41 от Указания-НВ, 2018: 41. Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал, на основата на статистически данни за пазарните ѝ величини и/или официално публикувана прогнозна информация. В Указанията не е посочено към кой момент следва да се вземат предвид статистически данни за пазарни величини. Възприетият подход от КЕВР, е определен от ВЛ, като „не достатъчно икономически обоснован“ . По отношение на нормата на възвръщаемост на собствения капитал, ВЛ дава заключение, че: Моделът за оценка на капиталовите активи като цяло съответства на нормативните изисквания, като не отчита специфични условия в областта на регулирането на енергийните услуги в България и цените за регулиран пазар, за което при необходимост следва да се прилагат допълнителни корекции и методът МОКА е коректно приложен и са използвани относими за сектора и за България данни.

По отношение на намалението на технологичните разходи ВЛ по техническата част ги намира за необосновано, като намалението на количеството топлинна енергия за технологични разходи със 5 000 МВтч остава за сметка на дружеството разходите за производството на тази топлинна енергия, които се изчисляват на стойност 229 хил. лв. (при одобрената от КЕВР производствена цена от 45,73 лв./М., без разходите за пренос и възвръщаемост). С намалението на технологичните разходи по преноса и отнасянето им в увеличение на продадените количества КЕВР постига по-ниска цена на топлинната енергия за потребителите, което цели запазване на клиентите на дружеството, но за сметка на дружеството.

От заключението по допълнителната СИЕ, се установява, че: за сектор нефинансови предприятия по период на първоначално фиксиране на лихвения процент, средната стойност на лихвите по кредити до 1 млн. евро със срок над 5 години, за периода м. април 2020 г. – м. март 2021 г. в размер на: 1,88%, по бази данни на ответника. На база същата информация на БНБ, средна стойност на лихвите по кредити до 1 млн. евро със срок над 5 години, за периода м. юли 2020 г. – м. юни 2021 г. се изчислява в размер на: 1,76%. Разликата между одобрените прогнозни количества CO₂ квоти за регулаторен период 01.07.2020 г. – 30.06.2021 г. и отчетените от дружеството, е в размер на: 10 335 тона CO₂ квоти. При изчисляване на корекцията по чл.8, ал.10 от НРЦТЕ и чл.24а от НРЦЕЕ, недовзет приход за разходите за въглеродни емисии е изчислен като отчетеното количество квоти- 178 891 тона е умножено по разликата между отчетена цена за квоти на Европейската енергийна борса- 30,97 евро/тон и одобрената от КЕВР прогнозна цена 22,00 евро/тон, т.е. $178\ 891\ \text{тона} * 8,97\ \text{евро/тон} = 1\ 604\ 652,27\ \text{евро} = 3\ 138\ 427\ \text{лева}$. Разликата в разходите за емисии, изчислена при отговора на задача № 4 в заключението, произхождаща от по-малкото отчетено количество въглеродни емисии от одобреното, не е взета предвид при изчисляване на корекцията по чл.8, ал.10 от НРЦТЕ и чл.24а от НРЦЕЕ и не е отнета от дружеството, т.е. с нея не е намален недовзетия приход за разходите за квоти, съответно не са намалени необходимите приходи.

По делото е приета в цялост на хартиен и магнитен носител административната преписка, в т.ч. приложенията и данните, предоставени от

дружеството, във връзка и за целите на административното производство и работата на ВЛ-ца по допуснатите основна и допълнителна експертиза.

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 направи следните правни изводи:

Жалбата е подадена в законоустановения срок от лице, чиито права и законни интереси са непосредствено засегнати от оспорения акт, поради което се явява ДОПУСТИМА за разглеждане.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА 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 законите му правомощия, регламентирани в чл.21, т.8 от ЗЕ, съгласно който на КЕВР е предоставено правомощието да осъществява регулирането на цените в случаите, предвидени в ЗЕ, както и да определя ежегодно пределна цена за сключване на сделки на пазара на балансираща енергия. В раздела за ценовото регулиране законодателят е посочил, че на регулиране от Комисията подлежат цените, по които крайните снабдители продават електрическа енергия на битови и небитови крайни клиенти за обекти, присъединени към електроразпределителна мрежа, на ниво ниско напрежение (чл. 30, ал. 1, т. 9 ЗЕ). Решението 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.

Процесното решение е изготвено в установената форма, съобразно изискванията на чл. 59 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и чл. 13 от ЗЕ. Решението съдържа подробни мотиви, като са посочени фактическите и правни основания за издаването му. В обстоятелствената му част са изложени подробни съображения, позволяващи да се направи както извод за конкретните мотиви, от които органът се е ръководил при вземането на решението, така и да се извърши преценка за законосъобразност на акта.

Предмет на оспорване са основните технико-икономически параметри, имащи отношение към образуване на цените. Чрез него се детайлизират правилата на ЗЕ, двете наредби и Указанията-НВ с оглед оценката на конкретните данни в заявленията на дружествата, като същевременно се посочват и данните от международната и националната практика, които са използвани при сравнителните анализи на данните от подадените от дружествата заявления. Следва да се добави, че извеждането на общ подход и общооважимите принципи в началото на документа и обособяването им като обща част, следвана от специална част, която съдържа препратки към общата част е подход, който се използва и в законодателството, в едни от най-често прилаганите закони, поради което подобно структуриране на обща и специална част не е противозаконно и не представлява нарушение на изискванията за форма на административния акт. Общият подход е част от

анализа на подадените заявления за утвърждаване на цени на дружествата от сектор „Топлоенергетика“ за регулаторния период, започващ на 01.07.2021 г. Разработен е като основа за извършване на анализа и е отразен в Доклад вх. № Е-Дк-495 от 21.05.2021 г. и в мотивната част на Решение № Ц-26 от 01.07.2021 г. Докладът е съобщен на енергийните предприятия, публикуван е на интернет страницата на Комисията, обсъден е с представителите на дружествата на проведеното открито заседание и заедно с анализа на постъпилите възражения от заинтересованите лица формира мотивите на административния акт. По този начин на заинтересованите лица е дадена възможност да се запознаят предварително и да обсъдят всички констатации и изводи, въз основа на които са утвърдени цени на регулираните дружества. Спецификата в работата на дружеството е отчетена при извършения индивидуален анализ на данните и информацията в подаденото от него конкретно заявление, като в мотивите за всяка извършена от Комисията корекция на заявени от дружеството данни са посочени конкретните фактически основания, посочено е дали корекцията е резултат от прилагането на общ подход за еднотипни корекции спрямо всички дружества от сектора, които безспорно осъществяват дейността си при сходни условия, или е наложена от специфичните особености на дружеството.

Предвид това съдът прави извод, че са неоснователни твърденията на жалбоподателя, че липсват ясни мотиви относно административния акт по отношение на жалбоподателя по т.3 и необсъждане и неприемане на възраженията му, които са ясно и конкретно посочени и обективирани в същия, както е посочено във фактическата част на настоящото решение.

Провеждането на надлежна административна процедура се установява от представената по делото административна преписка, като жалбоподателят няма възражения в тази насока.

Не са допуснати нарушения на административно-производствените правила при постановяването на оспорения акт, не е ограничено правото на заинтересованите лица да изразят своите становища, включително и да представят необходими доказателства, което право е надлежно упражнено от жалбоподателя в административното производство. Решението е издадено, след като КЕВР е изяснила фактите и обстоятелствата от значение за случая и е обсъдила обясненията и възраженията на заинтересованите лица.

Съгласно чл. 36, ал. 1 от ЗЕ цените на електрическата и на топлинната енергия се образуват от енергийните предприятия, съобразно изискванията на закона, наредбите по прилагането му и указанията, дадени от Комисията. За тази цел дружествата от сектор „Топлоенергетика“ подават заявления в Комисията по утвърдени от нея образци за утвърждаване на цени на електрическа и топлинна енергия. В конкретния случай, от жалбоподателя е депозирано надлежно заявление, за утвърждаване на цени, което е разгледано по реда на чл. 24-37 от НРЦТЕ и чл. 41-56 от НРЦЕЕ.

Постъпилата от дружеството информация и представените документи са подробно анализирани в доклад № Е-Дк-495 от 21.05.2021 г. (Доклада) от дирекция „Електроенергетика, топлоенергетика“ и „Правна“ относно извършване на регулаторен преглед и утвърждаване на цени на топлинна енергия и определяне на цени и премии за електрическа енергия,

произведена от високоефективно комбинирано производство на дружества от сектор „Топлоенергетика“ от 01.07.2021 г. На основание чл. 43 от Правилника за дейността на Комисията за енергийно и водно регулиране и на нейната администрация, Комисията е разгледала и приела доклада на закрито заседание, проведено на 27.05.2021 г., видно от Извлечение от протокол № 97 от 27.05.2021 г. по т. 2 от закрито заседание на КЕВР.

В съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ, на 02.06.2021 г. КЕВР е провела открито заседание от разстояние на основание чл. 6а, ал. 1 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено е решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците (ЗМДВИП) и решение на КЕВР по Протокол № 175 от 05.08.2020 г., т.8. Предвид горното, с писмо е изх. № Е-14-00-6 от 27.05.2021 г. КЕВР е поканила лицата, представляващи дружествата в сектор „Топлоенергетика“, за присъствено или виртуално участие в откритото заседание чрез програмата за съобщения Skype. На откритото заседание Комисията е обсъдила със съответните енергийни дружества Доклада, след което в рамките на определения съгласно чл. 30, ал. 4 от НРЦТЕ и чл. 47, ал. 3 от НРЦЕЕ срок, дружествата, направили възражения по Доклада, са имали възможност да представят своите писмени становища и обосновки. Изпълнителният директор на жалбоподателя е взел участие в откритото заседание. Жалбоподателят е упражнил надлежно правото си на възражение, в предоставения срок и то е обсъдено и анализирано в мотивите по т. 3 от решението, подробно описани във фактичката част на настоящото решение.

На проведено на 03.06.2021 г. закрито заседание Комисията е приела проект на решение и е насрочила дата за провеждане на обществено обсъждане. На общественото обсъждане, проведено на 07.06.2021 г., са били поканени да участват заинтересовани лица по смисъла на чл. 14, ал. 2 от ЗЕ. Съгласно изискванията на чл. 14, ал. 3 от ЗЕ на заинтересованите лица е бил определен 14-дневен срок за представяне на становища по проекта на решение.

В резултат от изпълнението на гореописаната административна процедура, Комисията е постановила Решение № Ц-26 от 01.07.2021г., като в мотивите към него подробно е описала всички извършени действия по разглеждане на преписката, анализирала е всички направени искания, получени писма и документи от заявителя и от заинтересованите лица.

КЕВР обективно е анализирала фактическа обстановка въз основа на представените от заявителя заявление, обосновки, доказателства и възражения, при съпоставка със служебно известната на регулаторния орган информация относно регулираното дружество. Не е ограничено правото на жалбоподателя да изрази становище и да обективира твърдения, включително и да представи допустимите, необходими и относими доказателства.

Не се констатират нарушения на административно производствените правила, както и липсата на мотиви на акта в оспорената част, обосноваващи неговата отмяна на тези основания.

Решение № Ц-26 от 01.07.2021г. е съобразено с целта на закона. Доколкото противоречието с целта на закона е основание за отмяна на акта

като незаконосъобразен - чл. 146, т. 5 от АПК, то подлежи на доказване в хода на съдебното производство. В тази връзка нито един от доводите, изложени в жалбата, не отговаря на разбирането за такъв порок на административния акт. Разпоредбите на Закона за енергетиката, заложи в чл. 2 от същия, предвиждат създаването на предпоставки за качествено и сигурно задоволяване потребностите на обществото от електрическа и топлинна енергия; енергийно развитие и енергийна сигурност на страната при ефективно използване на енергията и енергийните ресурси; създаване и развитие на конкурентен и финансово стабилен енергиен пазар; енергийни доставки при минимални разходи, а в чл. 2, ал. 2 от ЗЕ се поставя императивно изискване за гарантиране защитата на интересите на потребителите. За да бъде спазен принципът по чл. 23, т. 4 от ЗЕ за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, е необходимо енергийното предприятие да положи грижата на добрия търговец, с оглед на това да извършва регулираните дейности при възможно най-ниски разходи. В случая с предприятията, извършващи дейност в енергетиката, следва да се приеме, че отговорността е дори още по-висока, защото конкуренцията на пазара на топлинна енергия на обособената територия, за която Комисията е издала лицензия за пренос на топлинна енергия, не съществува предвид изричната разпоредба на чл. 43, ал. 2, т. 3 от ЗЕ - налице е т.нар. естествен монопол, а електрическата енергия се насърчава чрез държавна помощ (премиите по чл. 33а от ЗЕ). Жалбоподателят не отчита обстоятелството, че именно целите на ЗЕ изискват от него усилия за оптимизиране на разходите и ефективно използване на енергийните ресурси, за подобряване на качеството и сигурността на предоставяните услуги, за защита на интересите на клиентите, като всички извършени от Комисията корекции на заявените от него цени са насочени към изпълнението на тези цели.

Съдът приема за неоснователни твърденията на жалбоподателя за материалноправна незаконосъобразност. Утвърдените от КЕВР цени са образувани при спазване на нормативните изисквания, в съответствие с правомощията на Комисията и в изпълнение на изискванията за регулиране на дейностите по снабдяване с топлинна и електрическа енергия при баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, осигуряване на равнопоставеност между отделните категории предприятия и клиенти и създаване на стимули за ефективна дейност. По този начин са осъществени и целите на ЗЕ, предвидени в чл. 2, ал. 1 от ЗЕ, като е спазен принципът за съразмерност, заложен в чл. 6 от АПК.

Възраженията на жалбоподателя се основават на обстоятелството, че в изпълнение на регулаторните си правомощия КЕВР не е признала в цялост исканията на дружеството за увеличаване на цените. В тази връзка следва да се отбележи, че е създадена обширна съдебна практика на Върховния административен съд, изясняваща съдържанието на регулаторните правомощия на Комисията. КЕВР няма това задължение. Съгласно Решение № 80 от 07.01.2013 г. по адм. д. № 11301/2012 г., 5 чл. с-в на ВАС: „...следва да се има предвид, че ДКЕВР не е длъжна да възприеме безкритично обосновката на дружеството на всеки един от ценообразуващите елементи, а

е длъжна да вземе предвид цялата налична релевантна информация. Това се налага както от принципа за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и потребителите, така и от обстоятелството, че дружеството жалбоподател не е просто самостоятелен участник на пазара, а е част от общата енергийна система на страната. Да се приеме обратното би означавало дейността на комисията по регулиране на цените да се приравни на дейност по тяхното регистриране. Дейността по регулиране на цените на енергийните предприятия предоставя на ДКЕВР широки граници на оперативна самостоятелност, тъй като характерът на регулираната дейност предполага и изисква преценка за икономическа целесъобразност на голяма част от ценообразуващите елементи, което в най-голяма степен се отнася за елементите с прогнозен характер“.

Следователно регулаторната комисия няма задължение да приеме еднозначно предложенията и разчетите на енергийните предприятия. Правомощията на Комисията за ценово регулиране предполагат анализи и оценки на предоставената информация с оглед нейната точност и икономическа обоснованост. 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 принципът по чл. 23, т. 5 от ЗЕ за осигуряване на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и между видовете клиенти.

Комисията изпълнява тези свои законови задължения като прилага към всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ общ подход при определяне и утвърждаване на цените на електрическата и топлинната енергия. Тези действия на Комисията са изцяло в съответствие и с основните принципи на административния процес, посочени в АПК. Принципът за равенство, заложен в чл. 8, ал. 2 от АПК определя, че в пределите на оперативната самостоятелност, при еднакви условия, сходните случаи се третират еднакво. Комисията е изпълнила и изискванията на чл. 13 от АПК за последователност и предвидимост, като своевременно е огласила публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагане на закона и постигане на целите му. С решение по Протокол № 28 от 21.02.2012 г. Комисията е приела прилагането на метод „норма на възвръщаемост на капитала“ за дружествата от сектор „Топлоенергетика“. В тази връзка на основание чл. 36, ал. 1, изр. второ от ЗЕ са разработени Указания за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала“, приети с решение по протокол № 116 от 26.06.2018 г., по т. 1 на КЕВР (Указания-НВ). В Указанията-НВ е посочена необходимата за ценообразуването информация, която енергийните дружества следва да представят, общите и специални изисквания на Комисията, метода и начина на регулиране и формирането на цените. Така издадените Указания от КЕВР са в рамките на предоставената ѝ компетентност и на основание чл. 36, ал. 1, изр. второ от ЗЕ са задължителни за енергийните предприятия. Указанията, издадени от Комисията в

изпълнение на чл. 36, ал. 1 от ЗЕ, по своята правна същност представляват общ административен акт. В този смисъл е Решение № 13570 от 17.10.2013 г. на Върховния административен съд по адм. дело

№ 5449/2011 г., IV отделение, в което решаващият състав е приел, че те са общ административен акт според определението на чл. 65 от АПК; също така Решение

№ 1086 от 22.02.2017 г. по адм. дело № 5137/2016 г. на АССГ, 46 състав и Решение

№ 1297 от 01.03.2017 г. по адм. дело № 5138/2016 г. на АССГ, 46 състав. Следва да се има предвид, че Указанията-НВ, приети с решение по протокол № 116 от 26.06.2018 г., по т. 1 на КЕВР, не са оспорени пред съда в установения срок, поради което са стабилен административен акт.

Така, утвърдените от КЕВР цени са формирани в съответствие с изискванията на ЗЕ, НРЦЕЕ, НРЦТЕ и Указания-НВ, въз основа детайлен анализ на представена от енергийното предприятие отчетна и прогнозна информация, като е извършен цялостен регулаторен преглед на предприятието. Утвърдените от КЕВР цени се основават на обективни критерии и са определени, съобразно предварително зададените изисквания. Като регулаторен орган КЕВР определя цените, прилагайки единни критерии и методика, като се съобразява с нормативно установените изисквания и взема предвид съдържащата се в заявленията на отделните дружества информация. Това изискване е изпълнено по отношение на „Топлофикация Плевен“ АД. По този начин Решение

№ Ц-26 от 01.07.2021 г. изпълнява изискванията и на чл. 31, т. 1 от ЗЕ цените да са недискриминационни, основани на обективни критерии и определени по прозрачен начин.

Доводите на жалбоподателя, в преобладаващата си част, са свързани с неправилна интерпретация на принципа по чл. 31, т. 2 от ЗЕ. Съгласно цитираната норма цените на енергийните предприятия могат да възстановяват само икономически обоснованите разходи за дейността им. В тази връзка, съгласно чл. 11, ал. 4 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 4 от НРЦТЕ „Комисията утвърждава прогнозен размер на разходите, свързани с лицензионната дейност, като преценява тяхната икономическа обоснованост въз основа на представените от енергийното предприятие писмена обосновка и доказателства като неразделна част от заявлението за цени. Оценката за икономическа обоснованост на разходите и връзката им с изпълнение на лицензионната дейност се извършва въз основа на сравнителни анализи, както и при използване на данни от националната и международната практика и като взема предвид отчетените резултати на регулираните енергийни предприятия при отчитане принципите на регулирането по Закона за енергетиката”. Също така, на основание чл. 11, ал. 2, т. 13 и т. 14 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 2, т. 9 и т. 10 от НРЦТЕ за целите на ценовото регулиране в състава на признатите от Комисията разходи не се включват всички други разходи, за които липсва технико-икономическа или друга обосновка и доказателства от енергийното предприятие и разходи, за които Комисията обосновано приеме, че не са в интерес на клиентите, или разходи, които не са необходими за изпълнение на лицензионната дейност.

Необоснована е тезата на жалбоподателя относно съдържанието на регулаторния принцип по 31, т. 2 от ЗЕ. Разпоредбата няма самостоятелно значение, а следва да се тълкува в систематично единство с останалите принципи по чл. 31 от ЗЕ, с общите принципи на регулирането по чл. 23 от ЗЕ и с целите на закона по чл. 2 от ЗЕ. С разпоредбата на 31, т. 2 от ЗЕ законодателят е приел, че чрез регулираните цени не се възстановяват всички разходи на енергийните предприятия. В този смисъл е Решение № 10672 от 20.10.2021 г. по адм. дело № 3733/2021 г. на ВАС, Трето отделение.

Относно разходите за квоти за въглеродни емисии:

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ тези разходи са определени в съответствие с т. 13 от общия подход, на стр. 12 от процесното Решение:

„13. Количествата емисии въглероден диоксид (CO₂) за производство на електрическа енергия и топлинна енергия са в съответствие с изискванията на глава втора, раздел I, т. 20.11. и т. 20.12. от Указания-НВ, като изчислените емисии са на база прогнозните, утвърдени от Комисията количества горива. При отчитане на драстични разлики в структурата на микса от горива за отчетения период в сравнение с прогнозния такъв, за регулаторни цели се запазва отчетеният микс през базисната година, коригиран пропорционално на прогнозните количества енергия. За целите на ценообразуването е приета прогнозна цена на CO₂ квоти за периода 01.07.2021 г. – 30.06.2022 г. в размер на 51 евро/t CO₂, която е действащата спот цена към 17.06.2021 г. на Европейската енергийна борса. Корекции на необходимите приходи съгласно чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ са извършени при отчетената средна цена на емисии CO₂ за периода 01.07.2020 г. – 15.04.2021 г. - 30,97 евро/t.

Въз основа на верифицирания доклад на съответното дружество за 2020г. са изчислени среднопретеглените стойности на показателите на общия микс от гориво. На база утвърдения от ИАОС образец-формуляр за попълване на ежегодната информация от дружествата (с нанесени формули за изчисление) средните стойности на емисионния фактор, долната топлина на изгаряне, коефициента на окисление на общия микс и количеството гориво за прогнозния период 01.07.2021-30.06.2022 г. е изчислено общото количество отделени емисии.

Разходите за закупуване на емисии въглероден диоксид, които влизат в разходната част на цените за новия регулаторен период, се определят като реално необходимите количества за периода 01.07.2021 г. – 30.06.2022 г. се умножат по икономически обоснованата цена на емисиите от 51 евро/t.“

За „Топлофикация Плевен“ АД разходите за емисии парникови газове (CO₂) са коригирани от 16 896 хил. лв. на 19 149 хил. лв. - увеличени с 2 253 хил. лв., като необходимите количества за дружеството през новия ценови период в размер на 191 975,52 t се умножат по икономически обоснованата цена на емисиите за периода от 51 евро/t, съгласно т. 13 от общия подход.

На база верифицирания доклад на дружеството като оператор на инсталация по Закона за ограничаване изменението на климата (ЗОИК) за 2020г. са изчислени среднопретеглените стойности на показателите на общия микс от гориво – средните стойности на емисионния фактор, долната топлина на изгаряне, коефициентът на окисление на общия микс и количеството гориво за

прогнозния период 01.07.2021 г. - 30.06.2022 г., въз основа на утвърдения от ИАОС образец-формуляр за попълване на ежегодната информация от дружествата (с нанесени формули за изчисление) е изчислено общото количество отделени емисии: Прогнозни емисии CO₂ – 191 975,52 t; Изчислените прогнозни количества природен газ за новия ценови период са 100 940 km³; Прогнозна цена на закупени емисии CO₂ – 51 евро/t (99,75 лв./t); Прогнозни разходи за емисии CO₂: 191 975,52 t X 99,75 лв./t = 19 149 хил. лв. След проведеното открито заседание на 02.06.2021 г. с писмо с вх. № Е-14-04-7 от 02.06.2021 г. „Топлофикация Плевен“ АД е представило възражение по отношение на определената цена за тон емисии в размер на 47 евро/t - дружеството е посочило, че същата към момента вече е „остаряла“ и съгласно справка от E. Spot Market (спот пазара) към 27.05.2021 г. е 51,76 евро/t.

„Топлофикация Плевен“ АД няма възражения относно количеството прогнозни емисии CO₂. Възражението на дружеството относно прогнозната цена на CO₂ квоти е прието, като в крайното решение на Комисията цената на въглеродни емисии е повишена от 47 евро/t на 51 евро/t, т. е. с 8,5%, в размера който е поискан от „Топлофикация Плевен“ АД.

Неоснователни са възраженията в жалбата на „Топлофикация Плевен“ АД, че „Комисията в нарушение на материалния закон не признава в заявения размер разходи“ – от една страна КЕВР няма задължение „да признава в заявения размер разходи“, а от друга страна в случая разходите за емисии CO₂ са увеличени с 2 253 хил. лв. спрямо заявения размер.

Констатациите и изводите на КЕВР не се опровергават от приетата по делото комплексна технико-икономическа експертиза (Експертизата). В заключението от

м. май 2022 г. (Основното заключение), на стр. 16, вещите лица посочват: „Разходите за въглеродни емисии (CO₂) в производството се увеличават с 2 253 хил. лв. от 16 896 хил. лв. на 19 149 хил. лв., поради увеличение в Справка № 4 на цената за закупуването на квотите (от 88,01 лв./тон - 45,00 €/тон на 99,75 лв./тон - 51 €/тон).“

Видно от установеното от вещите лица, „Топлофикация Плевен“ АД е посочило в заявлението си прогнозна цена 88,01 лв./тон - 45,00 €/тон и няма никакво основание да е недоволен от приетата от КЕВР прогнозна цена от 99,75 лв./тон - 51 €/тон, която безспорно е по-висока от заявената от дружеството и съответства на поисканата във възражението на „Топлофикация Плевен“ АД. „Топлофикация Плевен“ АД няма възражения относно количеството прогнозни емисии CO₂ – 191 975,52 t. Вещите лица не представят собствени изчисления на количеството прогнозни емисии CO₂.

Относимите заключения в експертизата, по отношение на приетата от КЕВР прогнозна цена за CO₂ квоти в размер на 51 евро/t, са както следва:

В основното заключение, на стр. 21, вещите лица представят следния анализ на цени на квоти емисии:

„Според публикуваните данни на Европейската енергийна борса (European Energy Exchange - E.), средната цена на въглеродните емисии на Европейската енергийна борса към 17.06.2021 г. действително е на ниво около 51 €/тон, като към датата на приемане на решението се е повишила до

55 €/тон. Цената на въглеродните емисии продължава да нараства и през новия регулаторен период, като се е повишила от 50 - 55 €/тон за м.06.2021 г. на 75-80 €/тон към края на 2021 г., като след увеличение през м.02.2022 г. над 90 €/тон спада на 65-70 €/тон през м.03.2022 г. и се задържа на ниво около 80 €/тон през м.04.2022 г.

Подробни данни за цената на квотите емисии за периода м.06.2021 г. до м.04.2022 г., са дадени в Приложение № 1 към експертизата.

Данните на Европейската енергийна борса показват, че приетата от Комисията цена за квоти емисии парникови газове от 51 €/тон отразява като цяло текущите ценови нива към датата на приемане на Решение № Ц-26 / 01.07.2021 г. - 55 €/тон.“

Крайният извод за Икономическа обосновааност на разходите за квоти CO₂ е представен в основното заключение, на стр. 36 и 37: „4. Икономическа обосновааност на разходите за квоти CO₂. На база извършените анализи и установеното съответствие с НРЦЕЕ и НРЦТЕ при изчисляването на количеството въглеродни емисии за закупуване от „ТОПЛОФИКАЦИЯ - ПЛЕВЕН“ АД, и използваните пазарни нива при определяне на приетата цена за квотите, вещото лице-икономист счита, че прогнозните разходи за квоти са икономически обосновани за разглеждания регулаторен период, въпреки че цената от м. Юни 2021 г. се е повишила значително (с над 50%), и тази разлика ще трябва да бъде компенсирана, а възстановяването на разходите за въглеродни емисии чрез цените на електрическата енергия ще бъде отложено във времето и ще е необходимо дружеството да осигури финансиране за тях“.

Компенсирането е извършено с последващото Решение № Ц-18 от 01.07.2022 г. на КЕВР, което е публично достъпно на интернет страницата на КЕВР, чрез линк: https://www.dker.bg/uploads/reshenia/2022/res_c-18_01072022.pdf.

Решение № Ц-18 от 01.07.2022 г. на КЕВР не е оспорено пред съда от „Топлофикация Плевен“ АД и е влязло в сила.

Следователно, всички разходи на жалбоподателя „Топлофикация Плевен“ АД за процесния регулаторен период 01.07.2021 г. – 30.06.2022 г. са напълно компенсирани и дружеството няма никакви възражения. В допълнение, безспорно в Решение № Ц-26 от 01.07.2021 г. са включени резерви, които дружеството може да използва за покриване на евентуални повишени разходи за квоти CO₂. В тази връзка, в Допълнителното заключение от месец септември 2022 г., вещото лице установява, че дружеството през предходния регулаторен период 01.07.2020 г. – 30.06.2021 г. е отчетло по-малко количество емисии парникови газове и тази разлика не му е отнета с процесното Решение. В процесното Решение № Ц-26 от 01.07.2021г. прогнозните разходи за недостигащи емисионни квоти са формирани при спазване на изискванията на чл. 24, ал. 6 от НРЦЕЕ, съгласно който „за целите на ценообразуването разходите за квоти за въглеродни емисии се изчисляват въз основа на прогнозна цена на въглеродните емисии и прогнозни количества отделени емисии. Прогнозните количества отделени емисии се изчисляват по формулата за изчисляване на годишни емисии от формуляра за докладване съгласно чл. 6, ал. 1 от Наредбата за условията, реда и начина за изготвяне на докладите и за верификация на докладите на операторите на инсталации и

на авиационните оператори и за изготвяне и проверка на заявления на нови участници (ДВ, бр. 75 от 2014 г.) и при отчитане на данните за емисионен фактор, долна топлина на изгаряне и коефициент на окисление съгласно верифицираните доклади на енергийните предприятия по чл. 36 от Закона за ограничаване изменението на климата, както и на прогнозните количества горива“.

В чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ и чл. 24а от НРЦЕЕ се дава възможност при утвърждаване на цените на топлинната енергия и определяне на преференциалните цени на електрическата енергия за следващия регулаторен/ценови период при установяване на разлика от предходния регулаторен/ценови период между прогнозните и отчетените разходи, формиращи разходите за квоти за въглеродни емисии, необходимите годишни приходи да се коригират с тази разлика. Това дава гаранция, че клиентите няма да плащат цени по-високи от реалните такива и техните интереси са защитени. Паралелно се гарантира и пълно възстановяване на направените реални разходи на енергийните дружества. Така при устойчивост на цените се осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, което е и основно задължение на КЕВР съгласно ЗЕ.

В този смисъл е и актуалната съдебната практика на Върховния административен съд (ВАС), която разглежда използването на прогнозна цена на въглеродни емисии и съдържа и подробен правен анализ на нормите и целите на Директива 2003/87/ЕО (изменена с Директива 2009/29/ЕО) за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността / Решение № 1827 от 25.02.2022 г. по адм. д. № 7101/2021 г., III отд. на ВАС; - Решение № 5571 от 08.06.2022 г. по адм. д. № 8135/2021 г., III отд. на ВАС; - Решение № 7965 от 01.07.2021 г. по адм. д. № 10806/2020 г. на ВАС, Трето отделение; - Решение № 9830 от 17.07.2020 г. по адм. д. № 7763/2019 г. на ВАС, Трето отделение; - Решение № 3375 от 20.03.2017 г. по адм. д. № 5462/2016 г. на ВАС, Четвърто отделение; - Решение № 2859 от 09.03.2017 г. по адм. д. № 3945/2016 г. на ВАС, Четвърто отделение/.

Относно разходите за заплати и възнаграждения:

Разходите за заплати и възнаграждения са условно-постоянен разход по смисъла на НРЦТЕ и НРЦЕЕ. В тази връзка при разглеждане на този разход следва да бъдат отчетени мотивите на КЕВР, отразени в т. 1 от общия подход, на стр. 6 от процесното Решение:

„1. Прогнозните условно-постоянни разходи (УПР) на дружествата са формирани при направен детайлен анализ на компонентите, като увеличения, в сравнение с отчетените или утвърдените стойности в цените през изминалия регулаторен период, са допускани само при наличие на подробна и мотивирана обосновка за необходимостта от новата стойност. В общия случай прогнозните позиции на УПР са запазени на нивото на отчетените през 2020 г., през отчетния ценови период 01.07.2020 – 30.06.2021 г. или намалени в съответствие с променени обстоятелства в приетата производствена програма през новия ценови период - например драстично занижени режими на производство, в контекста на инсталираните мощности и натоварванията на съоръженията през изминалия ценови период или липса на мотивирана

обосновка, както и периоди в годината, през които енергийното производство работи за собствено потребление на клиентите на неговата площадка. Към утвърдените от Комисията разходни позиции на УПР се допуска добавянето на нови само при подробна и аргументирана обосновка за необходимостта от тях и обосновка на конкретната стойност. Корекциите на стойностите от тези предложени от дружествата нови разходни позиции целят и недопускане дублирането на разходи в утвърдените цени. Не се допускат неприсъщи разходи, добавени от дружествата извън утвърдените разходни позиции или завишени разходи, вследствие прогнози за аварии и др. С оглед гарантиране на принципа за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, цените на топлинната и електрическа енергия следва да отчитат и възможностите на клиентите да заплащат енергийните продукти. В тази връзка, поради драстичното повишаване към момента на цената на емисиите за въглероден диоксид с над 100%, както и на цената на основното гориво на международните пазари с над 30%, дружествата следва да прецизират, реорганизируют и приоритизират разходите си, респективно да търсят възможности за тяхното отлагане във времето с цел запазване на клиентите си на услугата. По тези причини, заявените за новия регулаторен период УПР са допълнително намалени.“

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ разходите за заплати и възнаграждения и осигуровки са определени в съответствие с т. 1.3 от общия подход, на стр. 7 от процесното Решение:

„1.3. По отношение на разходите за заплати и възнаграждения и свързаните с тях осигурителни вноски не са допускани увеличения на стойностите в сравнение с отчетените или утвърдените стойности в цените през изминалия регулаторен период. Задържането на повишението на разхода се налага поради вече изложените по-горе аргументи, свързани с драстичното увеличение на разходите за емисии и цена на природния газ“.

За „Топлофикация Плевен“ АД разходите за заплати и възнаграждения са коригирани от 4 250 хил. лв. на 3 877 хил. лв. или с 373 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2020 г. в съответствие с т. 1.3 от общия подход.

С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 02.06.2021 г. „Топлофикация Плевен“ АД е представило възражение, в което по отношение на заявените разходи за заплати и възнаграждения и свързаните с тях осигурителни и социални плащания през новия ценови период, дружеството е посочило, че месечната средна работна заплата в отрасъл „Енергетика“ за 2020 г., съгласно данни на НСИ е 2 148 лв., а с предвидената корекция този показател за дружеството става 1 538 лв. или изчислено в процент, изоставането на заплатите на работещите в „Топлофикация-Плевен“ АД е 28,40% от обявените от НСИ за отрасъла. Дружеството счита, че работи с високотехнологични, сложни съоръжения и при непрекъснат производствен процес, въпросът с висококвалифицираните кадри и тяхното задържане в предприятието е особено важен за нормалния технологичен ритъм. Според възражението със задържането на средната работна заплата се нарушава принципът на равнопоставеност на енергийните дружества. Възражението на дружеството не е прието по мотиви, обективирани в акта.

Неоснователни са възраженията в жалбата, че „Топлофикация Плевен“ АД е

поставено в неравнопоставено положение в противоречие с принципа по чл. 8, ал. 2 от АПК. Цитираните по-горе съображения в общия подход на процесното Решение са приложени еднакво и равнопоставено спрямо всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ и това се установява от мотивите на процесното Решение.

По отношение на тези възражения, жалбата е изцяло необоснована, като не е изяснено с кого се сравнява жалбоподателят и защо, по какви показатели. В сектор Енергетика освен неефективно работещи, като „Топлофикация Плевен“ АД, има и ефективно работещи търговски дружества, които при същата нормативна и ценова рамка, определена от същия общ подход, реализират значителни печалби, като за пример може да се посочи „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД, за което на стр. 6 от Доклада е посочено, че е реализирало печалба от 5 004 хил. лв. Всяко отделно търговско дружество има своя собствена вътрешна политика по отношение на персонала си и е несъстоятелно да се твърди, че това е израз на неравнопоставеност.

Констатациите на КЕВР не се опровергават от експертизата. Съображенията относно драстичното повишаване на разходите за природен газ и за квоти за въглеродни емисии и големият им относителен дял в общите разходи на „Топлофикация Плевен“ АД се потвърждават в основното заключение. Същевременно, по изцяло ирелевантен въпрос, поставен от жалбоподателя, в заключението по задача № 3, в т. 2 вещото лице формално е посочило данни за средната месечна заплата за страната в сектор „Енергетика“, съответно за региона и за [населено място], съгласно данни на Националния статистически институт, и е направило сравнения със заплата в дружеството, но в случая по-съществен за спора е фактът, че няма пряка връзка между утвърдената от КЕВР сума на годишни разходи за заплати и възнаграждения и реалните заплати и възнаграждения, които се определят от ръководството на съответното дружество.

В тази връзка, несъстоятелно се явява направеното сравнение на средната заплата в сектора и в региона, съответно града, със заплатите в конкретното дружество. Още повече, че отклонението „спрямо нивата за [населено място] с 133 лв. - 8,6%“ е минимално, а самото вещо лице е посочило изрично в забележка, че „Отклонението спрямо региона е значително и сравнението не е показателно, тъй като в този регион попада А. К., което е вероятната причина за по-високата почти 2 пъти средна заплата за региона, в сравнение със средната за основните населени места“.

Освен това допуснатата от КЕВР обща сума на годишните разходи за заплати и възнаграждения дава възможност при преценка на повишението на конкретната заплата да бъде отчетен приносът на съответния работник, като квалифицираните кадри получат по-голямо увеличение с цел тяхното запазване и стимулиране. Дружеството има самостоятелност, в рамките на която може да увеличи заплатите в рамките на спестени разходи по целия технологичен процес при условията на добър мениджмънт. Увеличението на работните заплати до достигане на средните за отрасъла ще става плавно в годините, а не шоково увеличение на цените за клиентите. Достигането до средната заплата в отрасъла е процес, обвързан и с други условия и при наличие на възможност.

Няма материалноправна разпоредба, която да изисква разходите за заплати и възнаграждения да се определят на база средна заплата в сектора или в региона, поради което КЕВР не е извършила нарушение на правилата за образуване и утвърждаване на цените.

Извършен сравнителен анализ на стойността на предложените прогнозни разходи за заплати и възнаграждения за новия регулаторен период спрямо отчетените разходи за заплати и възнаграждения за базисната година. Този анализ е отразен в приетия по делото доклад № Е-Дк-495 от 21.05.2021 г. (Доклада). На следващо място е извършен анализ на влиянието на разходите за заплати и на останалите разходи върху цената на услугата, съответно възможността същата да бъде заплаща от клиентите на дружеството.

Тези анализи са отразени както в Доклада, така и в мотивната част на обжалвания административен акт - Решение № Ц-26 от 01.07.2021 г., представени и приети по делото. Следователно сравнителни анализи са извършени от КЕВР и те са надлежно отразени в административната преписка, но не са разгледани от вещото лице. В резултат от анализа на данните и информацията, съдържащи се във всичките 36 заявления от дружествата от сектор „Топлоенергетика“, от анализа на постъпилите допълнително възражения и от сравнителните анализи на драстичното повишаване на цената на квотите за емисии въглероден диоксид с над 100%, както и на цената на основното гориво на международните пазари с над 30%, Комисията е приела за обосновано задържане на повишението на разхода за заплати и възнаграждения и свързаните с тях осигурителни вноски за целите на регулиране на цените на дружествата. В изпълнение на регулаторните си правомощия, Комисията има право да определя пределни нива на определени разходи, с оглед оптимизиране на ценовите нива. В тази връзка, по отношение на този разход е прието да не са допускат увеличения на стойностите в сравнение с отчетените или утвърдените стойности в цените през изминалия регулаторен период.

В оспореното Решение изрично е посочено, че с ежегодното определяне на цени от първи юли на съответната година Комисията определя цялостна разходна рамка за следващия ценови период - рамка от прогнозни разходи, в много голяма степен съобразена с отчетните такива в контекста на обективните изменения на ценовите нива на основните параметри като горива, емисии и т.н. В същото време основно задължение на Комисията е да следи за баланса на интересите на дружествата от една страна и клиентите на услугата „топλοςнабдяване“ от друга. Посочено е изрично, че при дял на разходите за природен газ и емисии в структурата на разходите в рамките на 74,13% и при повишения на цената на природния газ от средна цена от 30,50 лв./MWh през изминалия ценови период на 45,76 лв./MWh през новия период, т. е. с 50%, при цена на въглеродните емисии от 22 евро/t през изминалия ценови период на 51 евро/t през новия период, т. е. със 132% цената на услугата „топλοςнабдяване“ се повишава драстично само под влиянието на тези два обективни фактора. Отчетено е, че повишаването на разходите за заплати и възнаграждения дори с минимален процент е допълнителен фактор за повишение на крайните цени.

Тези анализи намират отражение в принципа за осигуряване на баланс между

интересите на енергийните предприятия и клиентите по чл. 23, т. 4 от ЗЕ, който е част от регулаторните правомощия на КЕВР. Спазването на този принцип е задължително условие за утвърждаване на цените на електрическата и на топлинната енергия по реда на ЗЕ. С оглед гарантиране на принципа, цените на топлинната и електрическа енергия следва да отчитат и възможностите на клиентите да заплащат енергийните продукти. Задължение на дружеството е да следва заложената му регулаторна рамка от страна на регулатора. В случай, че ръководството на дружеството счете, че разходите за работна заплата са недостатъчни за задържането и привличането на квалифициран персонал, то евентуалното повишение би следвало да бъде за сметка на утвърдената от Комисията възвръщаемост на капитала в рамките на утвърдените цени.

Преценката за икономическата обосновааност на разходите не се ограничава до представени от дружествата обосновки и доказателства и на база сравнителни анализи. От съдържанието на относимите разпоредби и изисквания в НРЦЕЕ, НРЦТЕ и Указания-НВ е видно, че освен обосновки, доказателства и сравнителни анализи се вземат предвид отчетените резултати на регулираните енергийни предприятия при отчитане принципите на регулирането по Закона за енергетиката, което именно е приложено при анализа на прогнозните разходи за заплати и възнаграждения. В този смисъл е и актуалната практика на ВАС / Решение № 9082 от 06.08.2021 г. по адм. д. № 9198/2020 г. на ВАС, Трето отделение; - Решение № 9830 от 17.07.2020 г. по адм. д. № 7763/2019 г. на ВАС, Трето отделение; Решение № 10672 от 20.10.2021 г. по адм. дело № 3733/2021 г. на ВАС, Трето отделение/.

Относно разходите за ремонт:

Разходите за ремонт са условно-постоянен разход по смисъла на НРЦТЕ и НРЦЕЕ. В тази връзка при разглеждане на този разход следва да бъдат отчетени мотивите на КЕВР, отразени в т. 1 от общия подход, на стр. 6 от процесното Решение, цитирани по-горе.

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ тези разходи са определени в съответствие с т. 1.2 от общия подход, на стр. 7 от процесното Решение:

„1.2. При разходите за ремонт е извършен анализ на планираните и реално изпълнените ремонтни дейности през 2020 г., както и на възможностите на енергийните предприятия да осигурят финансов и организационен ресурс за изпълнение на предвидените ремонтни дейности. Обосновката на разходите за ремонтни дейности включва детайлизиране на разходите по отделни позиции, основание за ремонта, както и обосновка и доказателства за източниците на финансиране. При доказана необходимост от извършване на основен ремонт, произтичащ от задължителните технически указания на завода-производител при изчерпване на определените часове в редовна експлоатация, разходите се прецизират с оглед недопускане в позицията разходи с инвестиционен характер. Аварийни ремонти, възникнали през изминалия ценови период, могат да се включат в разходните позиции, след анализ на техния характер и доказана стойност чрез разходни документи. В общия случай, при пропуски в изискванията за обосновка, разходът за ремонт е коригиран до отчетената стойност през 2020 г. При наличие на мотивирани обосновки относно необходимостта от извършване на ремонтни дейности с

оглед недопускане на рязко покачване на цените и запазване на възможността на клиентите за редовно заплащане на задълженията си, стойността на разхода е допуснато да превишава отчетната стойност с 10% от отчетната стойност през базисната година. За дружествата, при доказани и мотивирани обосновки за необходимост от извършване на основни ремонти при изчерпване на часовете пробег на завода-производител на оборудването е допуснато максимално повишение на разхода в рамките до 50% от отчетната стойност през базисната година.“

За „Топлофикация Плевен“ АД разходите за ремонт са коригирани от 5 458 хил. лв. на 4 951 хил. лв. или с 507 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2020 г., в съответствие с т. 1.3 от общия подход.

С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 02.06.2021 г. „Топлофикация Плевен“ АД е представило възражение по отношение на разходите за ремонт, които са коригирани от 5 458 хил. лв. на 4 951 хил. лв. или с 507 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2020 г., в съответствие с т. 1.3 от общия подход, като дружеството е изразило становище, че цените на услугите и материалите имат средно годишен ръст от около 10%, а през последните месеци цените на металите и други материали са нараснали значително повече. Дружеството счита, че корекцията на разходите за ремонт с 507 хил. лв. по-малко от планираното няма да позволи извършването на ремонти дори в обема, изпълнен през 2020 г. Състоянието на топлопреносната мрежа е лошо и необходимите средства за ремонти по нея са значително повече от планираните, а отлагането на ремонти по мрежата, поради липса на средства, би довело до аварийност и нарушаване на топлоснабдяването. Според дружеството аналогично е състоянието и на топлоизточника.

Възражението на дружеството не е прието, с аргументи, подробно изложени и обективирани в мотивите на процесното решение и посочени във фактичката част на настоящия съдебен акт.

Съгласно НРЦТЕ, НРЦЕЕ и Указания - НВ, както и съгласно справка № 1 „Разходи“ от електронния модел за изчисляване на цените, е предвидено КЕВР да одобри обща сума на годишните разходи за ремонти, а не да одобрява отделни ремонтни дейности. При упражняване на правомощията си КЕВР няма задължение да се съобразява с изисквания, които не са възприети в нормативната уредба. В процесното Решение е обоснована корекцията на общата сума на годишните разходи за ремонти.

Констатациите на КЕВР не се опровергават от експертизата. Съображенията относно драстичното повишаване на разходите за природен газ и за квоти за въглеродни емисии и големият им относителен дял в общите разходи на „Топлофикация Плевен“ АД се потвърждават в основното заключение.

В общ подход, приложим към всички дружества в сектора, по отношение на анализа и утвърждаването на прогнозните условно-постоянни разходи (УПР) е прието, че с оглед гарантиране на принципа за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, цените на топлинната и електрическа енергия следва да отчитат и възможностите на клиентите да заплащат енергийните продукти. В тази връзка, поради драстичното повишаване на цената на емисиите за въглероден диоксид с над 100%, както и на цената на основното гориво на международните пазари с над 30%, е

указано, че дружествата следва да прецизират, реорганизируют и приоритизират разходите си, респективно да търсят възможности за тяхното отлагане във времето с цел запазване на клиентите си на услугата. По тези причини, заявените за новия регулаторен период УПР са допълнително законосъобразно намалени.

Относно разходите за амортизации:

Разходите за амортизации са условно-постоянен разход по смисъла на НРЦТЕ и НРЦЕЕ. В тази връзка при разглеждане на този разход следва да бъдат отчетени мотивите на КЕВР, отразени в т. 1 от общия подход, на стр. 6 от процесното Решение, цитирани по-горе.

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ тези разходи са определени в съответствие с т. 1.1 от общия подход, на стр. 7 от процесното Решение:

„1.1. Разходите за амортизации за регулаторни цели са изчислени на база отчетната стойност на активите за производство и пренос и съответните амортизационни квоти при 15 г. за активите в производството и 35 г. за активите в преноса на топлинна енергия. При определяне на амортизационните квоти е съобразен техническият полезен живот на активите, като по отношение на активите в преноса са взети предвид извършените инвестиции в мрежата с подмяна на тръбите с предварително изолирани, което води до по-дълъг полезен живот.“

За „Топлофикация Плевен“ АД разходите за амортизации в производството са коригирани от 3 706 хил. лв. на 3 352 хил. лв. или с 354 хил. лв., в съответствие с отчетната стойност на активите, съгласно справка № 2 „РБА“ и съответната амортизационна норма при 15 г. срок за амортизация в производството и в съответствие с т. 1.1 от общия подход.

С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 02.06.2021 г. „Топлофикация Плевен“ АД е представило възражение по отношение на корекцията на заявените от него условно-постоянни разходи за амортизации в производството на топлинна и електрическа енергия, които са коригирани от 3 706 хил. лв. на 3 352 хил. лв. или намаление с 354 хил. лв. Според дружеството реално начислените амортизации за 2020 г. в производството са 3 394 хил. лв. През новия регулаторен период дружеството очаква да въведе нови ДМА в производството и поради тази причина е планирало очаквани амортизации в размер на 3 706 хил. лв.

Възражението на дружеството не е прието по мотиви и съображения обективирани в акта и посочени във фактическата част на настоящия съдебен акт.

Неоснователни са възраженията в жалбата срещу корекцията на разходите за амортизации. В случая не са коригирани разходите за амортизации в преноса на топлинна енергия, както се твърди в жалбата, а съобразно подробните съображения в мотивите на административния акт са коригирани разходите за амортизации в производството.

Определената от КЕВР стойност на разходите за амортизации в производството е обоснована с общия подход за определяне на полезен живот на активите в производството на електрическа и топлинна енергия за всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ - 15 г., както и с индивидуалния анализ на заявените от „Топлофикация Плевен“ АД разходи, които не са били

изчислени от дружеството в съответствие с т. 31.1, б. „б“ от Указания-НВ.

„Топлофикация Плевен“ АД неоснователно възразява срещу приетия полезен живот на активите за регулаторни цели, доколкото същият е определен от КЕВР в съответствие с §1, т. 5 от Допълнителните разпоредби на НРЦТЕ и §1, т. 8 от Допълнителните разпоредби на НРЦЕЕ, съгласно които „Полезен живот“ е срокът, за който комисията приема, че даден актив може да бъде амортизиран.

„Топлофикация Плевен“ АД неоснователно се позовава на чл. 9, ал. 6 от НРЦТЕ, съгласно който разходите за амортизации се изчисляват на основата на обосноваване от дружеството и признат от комисията технически и икономически полезен живот на активите чрез прилагане на линеен метод на амортизация. „Топлофикация Плевен“ АД не е обосновоало технически и икономически полезен живот на активите, а единствено в т. 10 от обосновката към заявлението е посочило следното: „Разходите за амортизация са представени в съответствие със счетоводния амортизационен план на дружеството и действително отчетените за 2020 г., като в стойността им за новия регулаторен период е включен и прогнозният размер на амортизациите по инвестиционна програма до 30.06.2022 г.“. Предвид изложеното, заявените от дружеството разходи за амортизации са изцяло необосновани и не може да се разбере как точно са изчислени, освен това са в противоречие с т. 31.1, б. „б“ от Указания-НВ.

Следва да се има предвид, че приетата счетоводна амортизационна политика на дружеството не е критерий за ценообразуване, съгласно ЗЕ и наредбите по приложението му – това се установява от правния анализ на разпоредбите на нормативните актове, за което не са необходими специални познания за изясняване на този въпрос. Топлофикационните предприятия, в качеството им на търговски дружества, имат свобода по отношение на водената от тях счетоводна политика, в рамките на която могат да прилагат различен полезен живот на дълготрайните активи, респективно да прилагат и изчисляват различни амортизационни норми, които често не са свързани с реалния полезен живот на дадения актив, а се определят от счетоводни и/или икономически фактори. КЕВР от своя страна, в качеството си на национален икономически регулатор, е определила единни амортизационни норми за всички регулирани дружества, въз основа на полезен живот на съответните групи дълготрайни активи – активи в производството и активи в преноса на топлинна енергия, като по този начин се осигурява спазването на общите регулаторни принципи по чл. 23 от ЗЕ, на принципите на ценово регулиране по чл. 31 от ЗЕ и на целите на закона по чл. 2 от ЗЕ. В тази връзка и доколкото техническите и експлоатационните характеристики на енергийните обекти за производство и за пренос на топлинна енергия на всички регулирани дружества са служебно известни на регулаторния орган, е извършена обобщена оценка на техния полезен живот, като е прието за целесъобразно за регулаторни цели да се приемат единни амортизационни квоти за активите за производство и за пренос на топлинна енергия. НРЦТЕ и НРЦЕЕ не съдържат изисквания относно начина на групиране на активите при определяне на амортизационните квоти и определяне на полезен живот на съответните групи активи, поради което преценката е извършена при условията на оперативна

самостоятелност и е подробно аргументирана. Активите са групирани съобразно регулираните дейности, за които на дружествата се утвърждават цени, а именно – активи в производството и активи в преноса, поради което са в пълно съответствие с правилата за регулиране на цени, съгласно ЗЕ. Няма друг обективен критерий за групиране на активите.

Констатациите на КЕВР не се опровергават от експертизата, доколкото вещите лица са изложили твърдения, които са отхвърлени в практиката на ВАС / Решение № 5571 от 08.06.2022 г. по адм. д. № 8135/2021 г., III отд. на ВАС/

Относно определената норма на възвръщаемост на привлечения капитал, норма на възвръщаемост на собствения капитал и обща (среднопретеглена) норма на възвръщаемост на капитала:

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ нормата на възвръщаемост на капитала е определена в съответствие с т. 3 от общия подход, на стр. 7 до стр. 9 от процесното Решение:

„3. Н. на възвръщаемост на капитала (НВ) е в съответствие с изискванията на глава втора, раздел III от Указания-НВ.

Съгласно чл. 15, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 1 от НРЦТЕ Комисията определя норма на възвръщаемост на капитала за регулаторния период, която е равна на прогнозна среднопретеглена цена на капитала. Среднопретеглената цена на капитала е определената от Комисията целева норма на възвръщаемост на привлечения и на собствения капитал на енергийното предприятие, претеглена според дела на всеки от тези източници на финансиране в определената целева структура на капитала.

Стандартната методология за изчисляване на средната претеглена цена на капитала отчита наличието на различни източници на финансиране на енергийните предприятия. Тя се състои от два компонента: цена на собствения капитал и цена на привлечения капитал, които се претеглят спрямо капиталовата структура.

Съгласно чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ нормата на възвръщаемост на капитала преди данъчно облагане, е нормативно определена в посочената в наредбата формула.

Безлостовият отраслов в коефициент, след отчитане на целевата капиталова структура на енергийните дружества и размера на данъчната ставка, се преобразува в лостов в коефициент Стойността на лостовия в коефициент се определя по формулата:

$ve = v \times (1 + (1 - DC) \times DPK / DSK)$, където:

ve – стойност на лостовия в коефициент;

v – стойност на безлостовия в коефициент;

ДСК – делът на собствения капитал в общия капитал, %;

ДС – корпоративният данък по ЗКПО, %;

ДПК – делът на привлечения капитал в общия капитал, %;

3.3. Пазарна рискова премия

Пазарната рискова премия представлява рисковата премия за инвестиции в рисково пазарно портфолио, вместо в безрискова облигация. Тя представя системния риск, който не може да бъде елиминиран чрез диверсификация. Източници за определяне на пазарната рискова премия са публикациите на А.

D., който препоръчва стойност от 4,72% за развитите пазари, която коригирана с премия за риск, базирана на кредитния рейтинг на съответната държава, за България е определена в размер на 6,27%.

3.4. Ц. на привлечения капитал

Цената на привлечения капитал представлява сумата от безрисковата премия и рейтинговия корпоративен спред, който се явява допълнителната премия за покриване на специфичния риск. Оценката на рисковия профил е база при определяне на рейтинговия корпоративен спред. Като международен стандарт се използва кредитният рейтинг, тъй като той отразява достоверна оценка на риска от външна агенция. Използваната стойност на рейтинговия корпоративен спред е изчислена чрез изваждане на доходността по облигации с корпоративен рейтинг Baa1 от доходността по държавни облигации на развити пазари, като този на САЩ. A. D. препоръчва стойност от 1,55% за България.

НВСК = Безрискова премия + ve * Пазарна рискова премия

НВПК = Безрискова премия + Рейтингов корпоративен спред

НВ = $D_{ск} * НВ_{ск} / (1 - D_{С}) + D_{*} * НВ_{пк}$.

За „Топлофикация Плевен“ АД е извършена корекция на общата норма от 7,37% на 4,83% в съответствие с глава втора, раздел III, от Указания-НВ и т. 3 от общия подход.

В рамките на административното производство „Топлофикация Плевен“ АД няма възражение срещу корекцията на норма на възвръщаемост на капитала. Констатациите на КЕВР не се опровергават от експертизата. В основното заключение вещото лице е установило общата (среднопретеглена) норма на възвръщаемост на капитала на „Топлофикация Плевен“ АД съгласно чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ в размер на 4,83%, посочена в мотивите и в диспозитива на процесното Решение. Следва да се отбележи, че ценообразуващият елемент, по смисъла на чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ, който участва при определянето на цените на електрическата и топлинната енергия е именно общата (среднопретеглена) норма на възвръщаемост на капитала.

В допълнение, вещото лице е анализирано и променливите, залежали във формулата за изчисление на този ценообразуващ елемент, а именно – целевата норма на възвръщаемост на собствения капитал и целевата норма на възвръщаемост на привлечения капитал на енергийното предприятие. По отношение на целевата норма на възвръщаемост на собствения капитал вещото лице потвърждава изчисленията на КЕВР, а по отношение на целевата норма на възвръщаемост на привлечения капитал не може да потвърди получената стойност чрез собствените си изчисления, но не я отрича. По същия начин, вещото лице не може да потвърди чрез собствени изчисления стойността, включена от „Топлофикация Плевен“ АД в Справка № 3 от ценовия модел, но не я отрича. Вещото лице представя свои алтернативни начини за определяне на „цена на дълга“, но отново не представя свои изчисления – нито по т.нар. „директен способ“, нито по т.нар. „подход на Синтетичния рейтинг“.

Отчитайки императивния характер на разпоредбите на чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ, съгласно които целевата норма на възвръщаемост

на привлечения капитал за регулаторния период следва да е в съответствие с пазарната норма, както и обстоятелството, че двата посочени от вещото лице алтернативни начини – директен способ и синтетичен рейтинг не са нормативно регламентирани и не е ясно дали са в съответствие с пазарната норма, КЕВР поиска допълнителна експертиза, която да установи статистически данни относно пазарната норма на привлечения капитал. Тези данни следва да отразяват приложението в националната практика на приетите в икономическата литература начини за определяне на цена на дълга. Статистическа информация за лихвени проценти по кредити за нефинансови предприятия се предоставя от Българската народна банка (БНБ). В тази връзка вещото лице изследва официална статистическа информация на БНБ за Лихвени проценти и обеми по нов бизнес по кредити, различни от овърдрафт, за сектор нефинансови предприятия по период на първоначално фиксиране на лихвения процент и на стр. 7 в допълнителното заключение изчисли средна стойност на лихвите по кредити до 1 млн. евро със срок над 5 години, за периода м. април 2020 г. - м. март 2021 г. в размер 1,88%, а на стр. 8 в допълнителното заключение изчисли средна стойност на лихвите по кредити до 1 млн. евро със срок над 5 години, за периода м. юли 2020 г. - м. юни 2021 г. в размер на 1,76%. Съпоставимо с така установените в експертизата данни за пазарната норма, по смисъла на чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ, КЕВР е определила целевата норма на възвръщаемост на привлечения капитал в размер на 1,81%.

Освен това, следва да се отбележи, че при упражняване на правомощията си КЕВР няма задължение да се съобразява с изисквания, които не са регламентирани в нормативната уредба и следователно неизползването от страна на КЕВР на алтернативните методи на вещото лице не представлява нарушение на материалния закон.

В Допълнителната експертиза вещото лице установява, че съгласно данните на БНБ за периода април 2020 – март 2021 г. нивото на лихвите по кредит до 1 млн. евро над 5 години е два пъти по-ниско – 1,88%, а съгласно данните на БНБ за предходния регулаторен период 01.07.2020-30.06.2021 г. лихвите по кредит до 1 млн. евро над 5 години са средно в размер на 1,76%.

Сочените данни от проф. Д. за цена на дълга преди данъци за 2020 г., към 05.01.2021 г., за сектор Енергетика за компании, включени в група 3. Европа 2,69%, отразяват търсенето на кредити. Изследването е базирано на търсенето, което е определено от цената на дълга, базирана на стандартната девиация на цените на акциите. В това изследване се включват предприятия, които не са регулирани и съответно са много по-високо рискови за банките.

В тази връзка изцяло неправилно е сравняването на използваните от КЕВР данни с посочените по-горе изследвания.

Неправилни и несъобразени с нормативните изисквания и правила за определяне на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал (НВпк), както и с изискването за равнопоставеност на дружествата от сектора и едногодишния период на ценообразуване по метода „норма на възвръщаемост на капитала“ са част от констатациите на стр. 48 и стр. 49, по задача № 6.1, в частта по т. 1 от основното заключение:

Неправилно вещото лице счита, че „Нормата на възвръщаемост на

привлечения капитал на жалбоподателя „ТОПЛОФИКАЦИЯ – ПЛЕВЕН“ АД не е определена от КЕВР съгласно т. 40 от Глава втора, Раздел III от Указанията“. Цитираната т. 40 от Глава втора, Раздел III от Указанията-НВ не е единственото изискване при определяне на НВпк. В чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ е поставено изрично изискване нормата на възвръщаемост на привлечения капитал да е в съответствие с пазарната норма. В тази връзка КЕВР е приела в т. 41 от Указанията-НВ, че „Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал, на основата на статистически данни за пазарните ѝ величини и/или официално публикувана прогнозна информация“. При прилагане на цитираните императивни изисквания НВпк се изчислява от съответното дружество-заявител по начина, посочен в т. 40 от Указания-НВ, но се утвърждава от КЕВР до размера, посочен в т. 41 от Указания-НВ. В този смисъл едновременното прилагане на двата подхода (по т. 40 и 41 от Указания - НВ) не е изключено и е допустимо, което не е съобразено от вещото лице. Вещото лице формално е цитирало т. 41 от Указанията-НВ. В допълнение, на стр. 48, последен абзац и стр. 49, първи абзац от експертизата, е достигнало до извода: „Използвани са актуални статистически данни на БНБ за дългосрочния лихвен процент (за период от 12 месеца, даден по-горе) и на проф. Д. за пазарната рискова премия за България (за 2020 г., публикувани към началото на 2021 г.), от което може да се приеме, че КЕВР е определила пределна цена на привлечения капитал на основата на статистически данни и официално публикувана информация“.

В противоречие с нормативните изисквания е изразеното становище, че „възприетият от Комисията подход не отчита датите/периодите на сключване на договорите за кредитиране от жалбоподателя и конкретните лихвени нива, нито се прави съпоставка с пазарните нива за периодите, когато са сключени тези договори, както и изразеното становище на стр. 49, по задача № 6.1, в частта по т. 2 от основното заключение, че при определяне на пазарно ограничение на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал би следвало да се отчитат и периодите, в които са договорени и получени тези привлечени средства и лихвените нива за тези периоди, като могат да бъдат приложени корекции, когато периодът е по-отдалечен във времето. Вещото лице правилно е констатирало на стр. 21, в т. В.ІІ.9. от основното заключение, че „Нормата на възвръщаемост е определена от КЕВР като среднопретеглена цена на капитала, съгласно чл. 15, ал. 1 от НРЦЕЕ и по формулата в чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ, съответно чл. 10, ал. 1 и ал. 2 от НРЦТЕ. Нормата на възвръщаемост е изчислена на база целева норма на възвръщаемост на собствения капитал и целева норма на възвръщаемост на привлечения капитал, претеглени според индивидуалната структура на капитала на съответното дружество.“ В допълнение следва да се отбележи, че съгласно цитираните от вещото лице чл. 15, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 10, ал. 1 от НРЦТЕ „Комисията определя норма на възвръщаемост на капитала за регулаторния период“. Следователно КЕВР няма задължение да отчита периодите, в които са договорени и получени привлечените средства и лихвените нива за тези периоди, а следва да определи целева норма на възвръщаемост за прогнозния регулаторен период.

Използваните от Комисията статистически данни за пазарните величини са доказани по делото, съответно не са опровергвани от вещото лице.

Вещото лице изрично признава, че в т. 41 от Указания-НВ не е посочено към кой момент следва да се вземат статистически данни за пазарни величини. Следователно КЕВР не е извършила никакво нарушение на правилата за ценово регулиране. КЕВР е избрала законосъобразен вариант, който е в съответствие с правилата на метода „норма на възвръщаемост на капитала“, че всички ценообразуващи елементи имат прогнозен характер и следва да са относими за предстоящия период, и е в съответствие с правомощията на КЕВР: съгласно чл. 23, т. 4 от ЗЕ при утвърждаването на цените да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, съгласно чл. 31, т. 4 от ЗЕ - цените на енергийните предприятия да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала и именно непазарните нива на нормата на възвръщаемост в ущърб на крайните клиенти не е в съответствие с тази норма; при отчитане на изискването на чл. 2, ал. 1, т. 4, във връзка с чл. 31, т. 4 от ЗЕ за енергийни доставки при минимални разходи. Съображенията на КЕВР са подробно обосновани в мотивната част на Решение № Ц-26 от 01.07.2021 г. и не се отричат от вещото лице.

В изпълнение на регулаторните си правомощия, Комисията има право да определя пределни нива на определени разходи, с оглед оптимизиране на ценовите нива. Комисията следва да създава пазарна среда, в която да приближава поведението на естествените монополисти до пазарното такова. В допълнение следва да се има предвид, че съгласно чл. 23, т. 4 от ЗЕ при утвърждаването на цените Комисията следва да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. В тази връзка за регулаторни цели при определянето на ценообразуващите елементи КЕВР следва да се съобразява с пазарните им стойности, за да не допусне ощетяване на едната или другата страна. Също така, според т. 41 от Указания-НВ Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал на основата на статистически данни за пазарните ѝ величини и/или официално публикувана прогнозна информация. Отчитането на факта, че кредитите са привлечени от дружеството в предходни периоди, когато лихвените нива са били различни и кредитополучателите не са предоговорили лихвените проценти е в разрез с разпоредбата на чл. 2, ал. 1, т. 4, във връзка с чл. 31, т. 4 от ЗЕ. Това обстоятелство демотивира мениджмънта на дружеството да търси опции за предоговаряне на условията по договорите за съществуващите кредити, като дори създава условия за сключването на нови такива при непазарни нива, в т.ч. и със свързани лица, с което неоснователно през цените на електрическата енергия би увеличило маржа си, съответно ошедило крайните клиенти. Следва да се има предвид, че банките към настоящия момент работят в условия на изключителна конкуренция, като в борбата си за пазарен дял рефинансират, съответно предоговарят лихвените нива до пазарните такива по съществуващите кредити. Съгласно чл. 31, т. 4 от ЗЕ цените на енергийните предприятия следва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала и именно непазарните нива на нормата на възвръщаемост в ущърб на крайните клиенти не е в съответствие с тази норма. Регулаторните правомощия на Комисията

включват определянето на пределни стойности на определени разходи, които могат да бъдат заимствани от официални източници, което се извлича и от разпоредбите на чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ и чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ, според които нормата на възвръщаемост на привлечения капитал е в съответствие с пазарната норма. В противен случай дружеството покрива разликата от сумата на възвръщаемостта на капитала.

Съдът не кредитира заключението на ВЛ, в частите, които анализира икономическите теории, доколкото КЕВР, като регулаторен орган е обвързан да прилага нормативно установените подходи и принципи и няма правомощия, на законодателен орган, който да съобразява нормите с актуалните теоритически постановки и въз основа на това законосъобразността на актовете му се преценява спрямо материалната законосъобразност и целесъобразност на акта, а не на основание-теоретични постулати.

Относно технологичните разходи по преноса на топлинна енергия:

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са определени в съответствие с т. 6 от общия подход, на стр. 10 от процесното Решение:

„Количествата на топлинната енергия за технологични разходи по преноса са на база отчетен период, съобразени с производствената, ремонтна и инвестиционна програми, както и развитието на мрежите и реалните стойности на загубите, породени от намаленото потребление на топлинна енергия. Технологичните разходи по преноса са в съответствие с утвърдената методика от КЕВР, съгласно изискванията на чл. 21, ал. 1, т. 19 от ЗЕ. 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 от 10%, 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. Задържането и корекцията на разхода се налага поради вече изложените по-горе аргументи, свързани с драстичното увеличение на разходите за емисии и цената на природния газ и запазване на клиентите на топлинна енергия, присъединени към топлофикационните мрежи.“

За „Топлофикация-Плевен“ АД технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са коригирани от 156 930 MWh (43,01%) на 151 930 MWh (41,64%) или с 5 000 MWh до достигане на стойността на регулирани от Комисията загуби в % от топлоотдаване и изтичане и в контекста на направените и предстоящи инвестиции в топлопреносната мрежа и в съответствие с т. 6 от общия подход.

С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 02.06.2021 г. „Топлофикация-Плевен“ АД е представило възражение по отношение на заявените технологични разходи по преноса на топлинна енергия, които са коригирани от 156 930 MWh на 151 930 MWh или с 5 000 MWh, според което цитирано е некоректно, че дружеството е заложило увеличение на загубите с 10,19%. Реално дружеството е

предложило намаление на технологичните разходи спрямо отчетния ценови период с 0,39% и предлага увеличение на отпуснатата енергия към преноса с гореща вода и съответно увеличение на топлинната енергия за разпределение с гореща вода, което е видно от Приложение № 3. Дружеството е посочило, че цитираните по-горе 5 000 MWh топлинна енергия са прибавени механично към топлинната енергия за разпределение с топлоносител гореща вода и Комисията е извършила своите пресмятания за определяне на цената на топлинната енергия, отнасяйки разходите към 212 900 MWh. Дружеството счита, че няма технически аргумент, който да оправдае такова механично смесване на намаляването на технологичните загуби с количеството реализирана топлинна енергия.

Възражението на дружеството не е прието, по съображения подробно анализирани в мотивите на акта и обективирани във фактическата част на настоящия съдебен акт.

Неоснователни са възраженията в жалбата на „Топлофикация-Плевен“ АД. Корекцията е подробно обоснована. Жалбоподателят неоснователно се позовава на липса на данни по преписката за топлопреносната мрежа. За определяне на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия, с писмо с изх. № Е-14-00-2 от 15.03.2021 г. КЕВР е указала на 39 дружества от сектор „Топлоенергетика“ до 01.04.2021 г. да подадат заявления за утвърждаване на цени на енергия, като представят подробно описана отчетна и прогнозна информация, включително по т. I.12 от писмото е указано да се представят „Данни и доказателства за определяне на допустимите размери на технологичните разходи на топлинна енергия при преноса на топлинна енергия, съгласно Методика за определяне на допустимите размери на технологичните разходи на топлинна енергия при пренос на топлинна енергия, приета от Комисията с протоколно решение № 139 от 20.10.2005 г., по т. 1“. „Топлофикация-Плевен“ АД не е изпълнило тези указания и не е представило информацията по I.12. от Писмото. В тази връзка „Топлофикация-Плевен“ АД няма основание да оспорва корекцията на технологичните разходи по преноса.

Констатациите, изводите и изчисленията на КЕВР не се опровергават от експертизата. „Технически анализ“ по задача № 7, в частта по т. 2, не отговаря на действителните и установените факти.

Доводите на Комисията са установени на стр. 26 от основното заключение, както следва:

„• необходимост от предприемане на драстични мерки за обследване на причините за високия процент технологични загуби и реализиране на мерки по коригирането му,

• относителният дял на технологичните загуби в топлофикационните системи в Европа е в границите от 10% до 15%,

• технологичните разходи са гарантиран топлинен товар, производството на който се съпътства с производство на електрическа енергия, произведена по комбиниран начин, за която топлофикационните предприятия получават държавна помощ чрез премията по чл. 33а от ЗЕ, и дружествата разчитат на количествата технологични разходи, за да запазят количествата електрическа енергия,

- КЕВР счита, че отговорността за високите технологични разходи по преноса и неполагането на усилия за намаляването им е на топлопреносното предприятие, и не е обосновано при определяне на цените да се вземат предвид реалните загуби на база техническите характеристики на топлопреносната мрежа, тъй като това не би стимулирало дружеството да извършва инвестиции за намаляване на загубите,
- по тези причини според Комисията е икономически оправдано намалението на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия да бъде за сметка на топлофикационното дружество и не следва да се счита за нереално увеличение на потреблението от битови потребители“.

В подкрепа на извода за законосъобразност на извършените от Комисията корекции, включително увеличаването на количеството топлинна енергия за разпределение с топлоносител гореща вода за потребители с размера на намаленото количество на топлинна енергия за технологични разходи, е съдебната практика на ВАС / Решение № 12664 от 24.10.2014 г. по адм. дело № 9482/2013 г. на ВАС, Решение № 13017 от 03.11.2014 г. по адм. дело № 9606/2012 г. на ВАС, Решение № 1720 от 17.02.2015 г. по адм. дело № 15360/2014 г., 5 чл. с-в на ВАС, Решение № 14156 от 21.12.2016 г. по адм. дело № 3572/2016 г. на ВАС, Решение № 2326 от 23.02.2017 г. по адм. дело № 7648/2016 г. на ВАС, Решение № 2859 от 09.03.2017 г. по адм. дело № 3945/2016 г. на ВАС/.

Следва да се отбележи, че макар и теоретично аргументирани, в посочените по-горе части заключенията на ВЛ-ца по допуснатите и приети основно и допълнително заключение, могат да бъдат основание за оспорване на подзаконовите нормативни източници, каквото не е направено и те са в сила, и именно на това основание, при спазването от КЕВР, на нормите на закона и подзаконовите нормативни източници, не обосновават материална незаконосъобразност на акта, в оспорената му част или противоречие с целите на закона.

Въз основа на гореизложеното съдът счита, че Решение № Ц-26 от 01.07.2021 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в оспорената част по т.3, е правилно и законосъобразно, постановено е от компетентен орган, при спазване на предвидените процедура и форма, съобразено е с материалноправните разпоредби и целта на закона и като такава следва да бъде оставено в сила, а жалбата оставена без уважение.

При този изход на спора в тежест на жалбоподателя остават направените от него разноски, а на ответната страна се дължат претендираните разноски, които възлизат в общ размер на 1150 лв., от които депозит за ВЛ-800 лв. по допълнителната експертиза /при констатирана от съда ЯФГ, погрешно посочени в протокола от о.с.з. като внесени от жалбоподателя/ и 350 лв. юрисконсултско възнаграждение.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд – София - град,

Р Е Ш И:

ОТХЪРЛЯ Жалбата на „Топлофикация Плевен“ ЕАД, ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], Източна индустриална

зона 128, представлявано от Й. В. В., срещу Решение № Ц-26 от 01.07.2021г. на Комисия за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, в частта по т.3, с което се утвърждават пределни цени на топлинната енергия и определя 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 01.07.2021г. по отношение на „Топлофикация Плевен“ ЕАД, като неоснователна.

ОСЪЖДА Т. П.” ЕАД, ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], Източна индустриална зона 128, представлявано от Й. В. В., да заплати на Комисията за енергийно и водно регулиране, сумата от 1150 лв. /хиляда сто и петдесет лева/, представляваща съдебно-деловодни разноски в производството.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд с касационна жалба в 14-дневен срок, от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: