

РЕШЕНИЕ

№ 38131

гр. София, 17.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 75 състав, в
публично заседание на 27.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Геновева Йончева

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **642** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във вр. чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката /ЗЕ/.

Образувано е по жалба на „ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД, ЕИК[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], район Студентски, [жк], [улица], вх. 1, ет. 1, ап. 1, представлявано от изпълнителния директор Т. Ц. Й., срещу Решение № Ц – 2 от 01.01.2025 г. на Комисия за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, в частта му по т. 18, с което на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 и т. 8б, чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4, чл. 31а, ал. 2, чл. 31б, ал. 1, т. 3, ал. 2 и ал. 3, чл. 33, чл. 33а и чл. 36а, ал. 2 ЗЕ, чл. 22, ал. 1 от Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия и чл. 38, ал. 1, чл. 40, ал. 2 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия, Комисията е изменила, считано от 01.01.2025 г., утвърдените пределни цени на топлинната енергия и определените преференциални цени и премии за електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, с Решение № Ц-16 от 30.06.2024 г., като е утвърдила, съответно определила на „ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД преференциална цена на електрическата енергия - 294,58 лв./MWh; премия по чл. 33а от ЗЕ - 76,72 лв./MWh. Ценообразуващи елементи на цената по т. 1: Необходими годишни приходи - 7 899 хил. лв., в т. ч.: Разходи - 7 627 хил. лв., от които условно-постоянни -2 785 хил. лв. и променливи - 4 842 хил. лв.; Регулаторна база на активите - 5 289 хил. лв.; Н. на възвръщаемост - 5.42%; Количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство - 19 900 MWh.

Жалбоподателят излага аргументи за незаконосъобразност на решението в оспорената му част, като постановено в противоречие с материалноправните

разпоредби, административнопроизводствените правила и с целите на закона. Посочва, че при постановяване на решението в частта по т. 18 КЕВР не е приложила правилно закона и не е взела предвид релевантните изходни данни като по този начин необосновано е определила по-ниска преференциална цена, съответно премия на електрическата енергия, в сравнение с реално необходимата за постигане на финансова устойчивост и покриване на разходите по високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия. Изтъква, че комисията не е съобщила, че дружеството жалбоподател използва компресиран природен газ, като в цената на природния газ не са включени разходите за мрежова услуга, които допълнително увеличават реалните разходи на дружеството. Твърди се също, че КЕВР не е анализирала в детайли фактите и обстоятелствата влияещи върху актуализирането на преференциални цени и премии за електрическа енергия, поради което решението е постановено в нарушение на чл. 35 от АПК. С жалбата се прави искане решението в оспорената част да бъде отменено и преписката да бъде върната на административния орган за ново произнасяне съобразно задължителните указания на съда по тълкуването и прилагането на закона. В писмени бележки се излагат допълнителни аргументи, основани на приетата по делото съдебна комплексна технико-икономическа експертиза /СКТИЕ/. Претендират се разноски по списък.

Ответникът - Комисия за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, чрез процесуалния си представител юрк. В., в писмен отговор на жалбата, излага подробни съображения за законосъобразността на обжалваното решение, поддържани и в съдебно заседание. Акцентира, че оспорващото дружество не е представило доказателства за конкретен размер на извършени разходи за мрежови услуги, като въпреки това Комисията го е компенсирала съобразно направените от него искания. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Представя писмени бележки.

Заинтересованата страна – Фонд „Сигурност на електроенергийната система“, не изпраща представител и не изразява становище по същество на жалбата.

Административен съд – София-град, III отделение, 75 състав, след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

„ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД притежава електроцентрала за високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия с обща инсталирана електрическа мощност 3,358MW, присъединена към електроразпределителната мрежа на „Електроразпределение Запад“ АД /предишно наименование „ЧЕЗ Разпределение България“ АД.

С Решение № Ц-16 от 30.06.2024 г. /л. 306-329 /, считано от 01.07.2024 г. Комисията за енергийно и водно регулиране е утвърдила на дружествата от сектор „Топленергетика“ пределни цени на топлинната енергия и е определила 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“. След анализ на финансовото състояние на дружествата от сектор „Топлоенергетика“ за 2023 г. съгласно представените годишни финансови отчети, Комисията е определила прогнозна годишна пазарна цена за базов товар за периода 01.07.2024 г. – 30.06.2025 г. в размер на 88,50 евро/MWh или 173,09 лв./MWh, съответно прогнозна пазарна цена за групата производители на електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, в размер на 177,70лв./MWh. По отношение на жалбоподателя са извършени корекции на ценообразуващите елементи, вследствие на което на „ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД са установени:

1. Преференциална цена на електрическата енергия - 261,49 лв./MWh;

2. Премия по чл. 33а от ЗЕ - 83,79 лв./MWh;

3. Ценообразуващи елементи на цената по т. 1:

■ Необходими годишни приходи - 7 118 хил. лв., в т. ч.:

о Разходи 6 847 хил. лв., от които условно-постоянни - 2 785 хил. лв. и променливи - 4 062 хил. лв.;

о Регулаторна база на активите - 5 192 хил. лв.;

о Н. на възвръщаемост - 5,42%;

■ Количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство - 19 900 MWh.

Със Заповед №3-Е-367 от 10.12.2024 г. на председателя на КЕВР /л. 280/ е сформирана работна група, която да анализира изменението между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за периода 01.07.2024 г. - 30.06.2025 г. спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода на организиран борсов пазар на електрическа енергия, както и изменението между определената прогнозна цена на природния газ за периода 01.07.2024 г. - 30.06.2025 г. спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода, като в случай, че това изменение е съществено да изготви анализ по отношение на изменение на цените на електрическата и/или топлинната енергия, утвърдени с Решение № Ц-16 от 30.06.2024 г. на КЕВР.

Анализът е отразен в доклад с вх. № Е-Дк-1405 от 12.12.2024 г. /л.249-269/, приет с решение на КЕВР по протокол № 360 от 13.12.2024 г./л.222-248/. С решение по т. 2 на същото заседание Комисията е открила производство за изменение на утвърдените, съответно определени с нейно Решение № Ц-16 от 30.06.2024 г. пределни цени на топлинната енергия и преференциални цени и премии за електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия. За откритото производство Комисията е приела съкратени процедури и срокове. Насрочено е открито заседание за разглеждане на доклада на 18.12.2024 г. от 10,30 часа (т.3.1); определен е срок за предоставяне на становища по него до 12:00 ч. на 23.12.2024г.; определена е дата за обществено обсъждане на проекта на ценово решение – 18.12.2024 г. от 10,50 часа, на което да бъдат поканени заинтересованите лица – държавни органи, браншови организации, енергийни предприятия, клиенти, пряко свързани с изготвения проект, и организации на потребители, като се осигури и възможност за дистанционно участие; определен е срок за предоставяне на становища по проекта на решение – до 12,00 часа на 23.12.2024 г. и дата на закритото заседание за приемане на решение – 01.01.2025 г.

На 18.12.2024 г. е проведено открито заседание на КЕВР за разглеждане на представения от работната група доклад с вх. № Е-Дк-1405 от 12.12.2024 г., с участието на заинтересованите страни, сред които и жалбоподателят. Съставен е протокол № 367 от същата дата /л.200-219/.

Срещу доклада е представено писмено становище от „ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД /л.114/, с което дружеството е възразило срещу дискриминационния подход на работната група, който счита, че нарушава принципите на равнопоставеност (чл. 23, т. 5 от ЗЕ), недискриминация, обективност и прозрачност при ценообразуването (чл. 31 от ЗЕ), както и изискването за еднакво третиране на сходни случаи (чл. 8, ал. 2 от АПК). Дружеството е изтъкнало три основни проблема, водещи до финансови загуби и дискриминационно отношение: некоректна цена на природния газ, облагане на нормата за възвръщаемост и непризнаване на разходите за компресиран газ. Като необективно и дискриминиращо е възприето становището, според което „ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД ще закупува природен газ на 66,15 лв./MWh, докато най-близката

когенерация в същия регион, "Топлофикация – Враца" ЕАД, има определена цена от 78,54 лв./MWh (което е с 20% по-висока цена). Настоява, че цената за него не може да бъде по-ниска от тази на "Топлофикация – Враца" ЕАД. Посочва, че за периода 01.07.2024 г. - 31.12.2024 г., среднопретеглената цена, която дружеството реално е заплатило, е била 96,0744 лв./MWh /в сравнение с предвидените 66,15 лв./MWh/, което е довело до натрупана финансова загуба и същата следва да бъде заложена и компенсирана в цената на електрическата енергия за периода 01.01.2025 г. - 30.06.2025 г. Посочено е, че "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД работи с компресиран газ от 2015г. и е прилагало договори за доставка към всички заявления. Дружеството настоява да се признае разходът за доставка на компресиран газ в размер на 225 лв. без ДДС за 1000 м3, тъй като този период през последната година се отчита като недовзет приход, който инкасира финансови загуби. Дружеството възражава, че утвърдената норма на възвръщаемост на капитала (НВК) от 5,4% е на практика елиминирана, тъй като върху цената на електрическата енергия (пазарна цена плюс премия) се начисляват 5% за Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (ФСЕС), като тази такса обхваща и елемента "НВК". Поради това, за дружеството остават само 0,13% от НВК, което означава, че на практика цената е без начислена възвръщаемост на капитала. С възражението си "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД е предложило на работната група: 1) Цената на природния газ за 1 МВтч за дружеството да не е по-ниска от тази на "ТОПЛОФИКАЦИЯ-ВРАЦА" ЕАД (78,54 лв./МВтч); 2) Да се заложи норма на възвръщаемост на капитала от поне 11%, за да останат около 5,45% след приспадане на 5% за ФСЕС; 3) Да се приеме разходът за доставка на компресиран природен газ; 4) В цената за периода 01.01.2025 г. - 30.06.2025 г. да се включи натрупаната загуба от 763 072,20 лв. без ДДС (или 73,37 лв./МВтч), дължаща се на дискриминационно заложената по-ниска цена на газ от 66,15 лв./МВтч за периода 01.07.2024 г. - 31.12.2024 г., при реално платена среднопретеглена цена от 96,0744 лв./МВтч. В заключение е посочено, че крайната цена на електрическата енергия за 1 МВтч, произведена от високоефективно производство на "ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО" АД, след коригиране на разходите за газ (99,3733 лв./МВтч) и включване на 11% норма на възвръщаемост, трябва да бъде 496,33 лв./МВтч (след приспадане на 5% за ФСЕС).

Възражението на дружеството е прието за частично основателно по отношение на прогнозната индивидуална крайна цена на природния газ, поради което и КЕВР е определила такава в размер на 80,18 лв./MWh за „ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД, но е отхвърлила аргументите на дружеството относно разходите за вноски към ФСЕС. По отношение на тези разходи Комисията е счела, че те не се включват в състава на признатите от нея разходи, съгласно чл. 36е, ал. 4 от ЗЕ. По отношение на искането на дружеството да бъде изменена нормата на възвръщаемост на капитала, като същата бъде определена в размер на поне 11%, в решението си Комисията е посочила, че съгласно чл. 15, ал. 1 от НРЦЕЕ, нормата на възвръщаемост на капитала се определя за целия регулаторен период, в случая от 01.07.2024 г. до 30.06.2025 г., и не подлежи на изменение в конкретното административно производство.

Като краен резултат, с Решение № Ц-2 от 01.01.2025 г., в т.18 от същото, Комисията е определила на „ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО“ АД преференциална цена на електрическата енергия - 294,58 лв./MWh; премия по чл. 33а от ЗЕ - 76,72 лв./MWh. Ценообразуващи елементи на цената по т. 1: Необходими годишни приходи - 7 899 хил. лв., в т. ч.: Разходи - 7 627 хил. лв., от които условно-постоянни - 2 785 хил. лв. и променливи - 4 842 хил. лв.; Регулаторна база на активите - 5 289 хил. лв.; Н. на възвръщаемост - 5.42%; Количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство - 19 900 MWh.

По делото са приети като писмени доказателства документите от административната преписка. В хода на съдебното производство е допусната и приета комплексна технико-икономическа

експертиза, изготвена от вещите лица маг. ик. В. Г. П. и проф. д-р инж. В. Г. К., които са дали заключение по следните въпроси: 1. Да се посочи съпоставка между ценообразуващите елементи на преференциалната цена и премията а електрическа енергия и цените за топлинна енергия, съгласно заявлението на "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД и ценообразуващите елементи на съответните цени съгласно Решение № Ц-16 от 30.06.2024 г. и Решение № Ц-2 от 01.01.2025 г. Да се посочат извършените корекции от КЕВР във всеки ценообразуващ елемент; 2. Извършени ли са от страна на КЕВР всички компенсации за недовзет приход от природен газ, т.е. компенсирано ли е "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД за минали периоди? 3. Присъщи и необходими ли са за осъществяване на лицензионната дейност на "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД разходи за пренос и достъп до газоразпределителната мрежа? Признати ли са такива разходи или заместващите ги, свързани с използването на компресиран газ? 4. КЕВР запознат ли е и одобрил ли е използването на компресиран газ от дружеството? 5. Когенерацията на печалба ли е? 6. Дружеството успява ли да постигне утвърдената му норма на възвръщаемост? 7. Каква е определената прогнозна цена на природния газ за MWh за периода 01.07.2024 г. - 31.12.2024 г. и каква е реално постигнатата за периода 01.07.2024 г. - 31.12.2024 г. от "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД? Ако има разлика КЕВР съобразил ли е това обстоятелство и извършил ли е компенсация в Решение № Ц-2 от 01.01.2025 г.?; 8. В какъв размер е некомпенсираната разлика в цената на газа по задача № 7?

Заключението е изготвено при ползване на приетите по делото писмени доказателства, включително решения на КЕВР (№ Ц-16/30.06.2024 г. и № Ц-2/01.01.2025 г.), както и електронните модели на КЕВР с одобрените от нея ценообразуващи технически и икономически параметри. Вещите лица са анализирали ценообразуващите елементи на преференциалната цена и премията за електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство на дружеството (с инсталирана мощност 3,358 МВт). Посочват, че с Решение № Ц-2/01.01.2025 г. КЕВР коригира цените поради промяна в прогнозната пазарна цена на ел. енергията и цената на природния газ, като преференциалната цена за "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД се повишава от 261,49 лв./МВтч на 294,58 лв./МВтч, а цената на природния газ е коригирана от 713,91 лв./1000 nm³ на 865,90 лв./1000 nm³, което води до увеличение на променливите разходи със 781 хил. лв. Експертизата констатира, че увеличението на регулаторната база на активите (от 5 192 хил. лв. на 5 289 хил. лв., главно поради увеличаване на необходимия оборотен капитал) не води до увеличение на възвръщаемостта на капитала (остава 5,42%), тъй като в електронния модел на КЕВР е въведено фиксирано число вместо формула за изчисляване на оборотен капитал (изчислена е на 640 хил). Експертите посочват, че не е извършена компенсация за недовзет приход от природен газ за минали периоди, въпреки че чл. 24а от НРЦЕЕ предвижда такава корекция. За периода 01.07.2024 г. – 31.12.2024 г. определената прогнозна цена на природния газ от КЕВР е 66,15 лв./МВтч, докато реално постигнатата цена от дружеството е 99,56 лв./МВтч (с 50% по-висока), което е довело до некомпенсирана разлика в разходите от 862 945 лв. за отчетено количество 25 831 МВтч. Т. сума надхвърля утвърдената възвръщаемост на капитала (272 хил. лв.) над 3 пъти, което доказва, че дружеството не успява да постигне утвърдената му норма на възвръщаемост и е на загуба за 2024 г. (-1 567 539,25 лв.). Според заключението на вещите лица разходите за пренос и достъп до газоразпределителната мрежа са присъщи и необходими за дейността на "ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО" АД, което използва компресиран природен газ (практика, известна и одобрена от КЕВР с Решение № Ц-25/30.06.2015 г.), като КЕВР е признала само частично тези или заместващи ги разходи (7,41 лв./МВтч), коригирайки цената на природния газ до 80,18 лв./МВтч (равна на цената на "Топлофикация - Враца" ЕАД), след възражение от дружеството.

Съдът кредитира експертното заключение като обосновано и компетентно изготвено след анализ

на всички писмени доказателства и при уточнения и допълнения, дадени от вещите лица в съдебно заседание. Изводите в експертното заключение ще бъдат обсъдени и съобразени в съвкупност с останалите доказателства при преценка на материалната законосъобразност на акта.

При така установената фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в законоустановения 14-дневен срок от лице – адресат на акта, засегнат неблагоприятно, който има правен интерес от оспорването.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Процесното решение в оспорената му част е издадено от компетентен административен орган в съответствие с правомощията му.

КЕВР извършва регулиране на цените в енергетиката съгласно Закона за енергетиката (ЗЕ), като за топлофикационните дружества се прилага методът „норма за възвръщаемост на капитала“ – целта да се гарантира, че цените покриват икономически обоснованите разходи на предприятията и осигуряват разумна доходност. Регулацията обхваща както топлинната енергия (цените за топлопреносни предприятия и крайни клиенти - чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗЕ), така и електрическата енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство. За целите на регулирането КЕВР определя преференциални цени за производители с мощност под 500 kW (чл. 33, ал. 1 от ЗЕ), като за тези с мощност 500 kW и над 500 kW се определят годишни премии (чл. 21, ал. 1, т. 8б от ЗЕ). Премиите се формират като разлика между преференциалните цени и прогнозната пазарна цена за електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство (чл. 33а, ал. 2 от ЗЕ). Ценообразуването на преференциалната цена се извършва на базата на индивидуалните разходи за производство съгласно Наредба № 1 за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ). Поради пряката зависимост от ценообразуващите елементи при комбинираното производство (топлинна и електрическа енергия в един процес), цените се регулират в обща процедура по единен изчислителен модел и въз основа на индивидуалните разходи на всяко дружество (Указания – НВ/2018). Наред с това, КЕВР има право да променя утвърдените цени и премии по време на регулаторния период, но при строги условия и честота: не по-често от веднъж на 6 месеца при съществена промяна в прогнозната цена на природния газ или прогнозната пазарна цена за базов продукт (чл. 38, ал. 1 от НРЦЕЕ / чл. 31б, ал. 2 от ЗЕ), и не по-често от веднъж на тримесечие за изменение на други ценообразуващи елементи (чл. 31б, ал. 1, т. 3 от ЗЕ), като във всички случаи следва да се спазва принципът за баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите.

Процесното Решение № Ц-2/01.01.2025 г. за изменение на утвърдените с Решение Ц-16 от 30.06.2024 г. преференциални цени и премии за електрическа енергия е прието в изпълнение на горните правомощия на КЕВР, при наличието на кворум с изискуемото мнозинство, от състав на комисията, който съответства на изискванията на закона, поради което, съдът намира, че същото е издадено от компетентен орган.

Решението е издадено при спазване на изискването за форма, с посочване на фактическите и правни основания за упражняване на компетентността.

Не се констатира съществени нарушения на административно-производствените правила. При постановяване на оспорения акт не е ограничено правото на заинтересованите лица да изразят становища, което право е надлежно упражнено от жалбоподателя.

Предвид правомощията си за промяна на утвърдени цени при действителна промяна в пазарните условия (чл. 31б от ЗЕ), на 10.12.2024 г. председателят на КЕВР е издал Заповед № 3-Е-367 за формиране на работна група, която да анализира съществуващото изменение на прогнозната и постигнатата цена между природния газ и прогнозната пазарна цена за базовия продукт за

регулаторния период (01.07.2024 г. – 30.06.2025 г.), както и прогнозата за оставащия срок от периода. Резултатите от този анализ са отразени в Доклад (вх. № Е-Дк-1405 от 12.12.2024 г.), който е приет с решение по протокол № 360 от 13.12.2024 г. С това решение КЕВР е открила производство за изменение на утвърдените с Решение № Ц-16/30.06.2024 г. пределни цени на топлинната енергия и преференциални цени и премии за електрическата енергия от ВЕКП. Комисията е приела съкратени процедури и срокове, които включват насрочване на открито заседание за разглеждане на доклада на 18.12.2024 г., провеждане на обществено обсъждане на проекта за решение и определяне на краен срок за представяне на становища от заинтересованите страни до 12:00 часа. на 23.12.2024 г. Целият процес е приключил с насрочване на закрито заседание на 01.01.2025 г. за приемане на окончателното ценово решение. Всички документи, дати и часове са надлежно оповестени на интернет страницата на Комисията, при което съдът намира, че са спазени изискванията за публичност.

По материалната законосъобразност на акта:

Видно от изложените в акта мотиви, КЕВР е приела за установено наличието на съществено изменение както в прогнозната пазарна цена за електрическа енергия (22,60% отклонение), така и в цената на природния газ (17,05% отклонение), като и двете отклонения са над прага от 15%, което обосновава изменение на цените съгласно § 1, т. 16а и т. 16б от ДР на НРЦЕЕ. Вследствие на това, КЕВР е актуализирала прогнозите си, като новата прогнозна пазарна цена (ППЦ) за базов продукт е определена на 212,21 лв./MWh (последващо консервативно намаление на фючърските сделки), а ППЦ за групата производители от ВЕКП (за целите на премиите) – на 217,86 лв./MWh. Новата среднопретеглена цена на природния газ за регулаторния период е определена на 74,40 лв./MWh, а индивидуалната крайна цена за "ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО" АД е фиксирана на 80,18 лв./MWh. Във връзка с повишаването на цената на газа е коригиран коефициента за ефективност на производството на електрическа енергия, като за дружеството е определен коефициент 0,4932. В резултат на този анализ, за "ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО" АД са утвърдени следните конкретни параметри: Преференциалната цена на електрическата енергия е 294,58 лв./MWh, а премията по чл. 33а от ЗЕ - 76,72 лв./MWh. Необходимите годишни приходи са определени на 7 899 хил. лв., включващи разходи от 7 627 хил. лв. (от които 4 842 хил. лв. променливи), при регулаторна база на дейностите (РБА) от 5 289 хил. лв. и запазена норма за възвръщаемост от 5,42% за утвърденото количество електрическа енергия от ВЕКП в размер на 19 900 MWh.

Защитната теза на жалбоподателя е, че Решение № Ц – 2 от 01.01.2025 г., в частта му по т. 18 е незаконосъобразно, тъй като не компенсира икономически обосноваваните разходи на дружеството, доказани от съдебната комплексна технико-икономическа експертиза (СКТИЕ), което е в пряко нарушение на чл. 31, т. 2 от ЗЕ и чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ. Конкретно се сочи, че незаконосъобразността на решението произтича от некомпенсирането на разходите на дружеството за природен газ за второто полугодие на 2024 г. КЕВР е утвърдила прогнозната цена от 66,15 лв./МВтч, докато според проверените от СКТИЕ данни постигнатата цена (реалната цена, на която дружеството е закупило газ) е 99,56 лв./МВтч. Тази разлика води до пряка некомпенсирана загуба от 862 945 лв. (без ДДС) за 25 831 МВтч необходимо гориво и надхвърля повече от три пъти цялата утвърдена годишна възвръщаемост на капитала (272 хил. лв.) за регулаторния период. СКТИЕ констатира, че в резултат на тези действия регулираната дейност (когенерацията) работи на загуба от -1 567 539,25 лв. за 2024 г., което според жалбоподателя доказва, че утвърдените цени не възстановяват икономически обосноваваните разходи (чл. 31, т. 2 от ЗЕ), а водят дружеството до дефицит.

Основната цел на ценовото регулиране е да гарантира, че цените, по които дружеството продава електрическа и топлинна енергия, покриват неговите реални и икономически обосновани

разходи. Няма спор, че „ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО” АД използва компресиран природен газ (КПГ) за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия. За закупуването му дружеството заплаща на доставчиците си разходи за компресиране и транспортиране на КПГ, които са пряко необходими за извършване на лицензионната дейност.

Наредбата за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ) и Наредбата за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ) не регламентират изрично ценообразуването на разходите за природен газ, доставян като КПГ. Разпоредбите на чл. 24, ал. 5 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 8 от НРЦТЕ разглеждат единствено случаите, в които газът се доставя от обществения доставчик и от търговците на природен газ през газопреносната и/или газоразпределителната мрежа. Формалният пропуск в регулаторните наредби обаче, приети от КЕВР, не може да послужи като основание да се откаже покриване на реално възникналите и икономически обосновани разходи, доколкото това би нарушило императивната норма на чл. 31, т. 2 от ЗЕ.

Данните по делото сочат, че първоначално КЕВР е определила индивидуална прогнозна цена на природен газ за „ИНЕРТСТРОЙ - КАЛЕТО” АД от 66,15 лв./МВтч, в която не са включени разходите за пренос и достъп по мрежата, нито тези за транспортиране или компресиране на КПГ, които дружеството реално заплаща на неговия доставчик. След подадено възражение КЕВР е определила нова, по-висока прогнозна цена в размер на 80,18 лв./МВтч, изравнена с цената на „Топлофикация - Враца” ЕАД, в която са включени цени за пренос и достъп през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа, изчислени в съответствие с режима на потребление и природен газ – общо 6,39 лв./МВтч, определени в Решение № Ц-16/30.06.2024 г. и останали непроменени в Решение № Ц-2 от 01.01.2025 г. Тази корекция обаче не съответства на изискването за компенсиране на икономически обоснованите разходи в регулираната дейност.

В случая КЕВР прави частична компенсация (изравнявайки цената с друго дружество), което на практика представлява административен компромис, който не покрива реалната разлика и не замества изричната нужда от признаване на присъщите и необходимите разходи за транспорт и компресия (заместващи мрежовите услуги разходи) съгласно чл. 24, ал. 5, т. 2 от НРЦЕЕ. Според съда изравняването на цената с това на друго дружество, използващо мрежов газ, не е приемливо като сравнителен подход за определяне на справедливо икономически обоснована цена, включваща признаване на мрежови (или заместващи) разходи. КЕВР е следвало да отчете различията в механизма на производството при дружеството, което няма директна връзка с газопровода и произвежда енергия с КПГ, и това, което използва газ по мрежата (газопреносна или газоразпределителна мрежа). Тези различия в механизма на производството пряко засягат доставката, а оттам и цената. Това е така, защото дружествата, ползващи газ по мрежата, разчитат на директно присъединяване към газопровода, получават постоянен поток на некомпесиран газ. Тези дружества заплащат регулирани такси за достъп и пренос, които са определени в Наредбите за регулиране на цените (НРЦЕЕ/НРЦТЕ). За разлика от тях, дружествата, използващи КПГ, нямат пряка връзка с мрежата. Те заплащат логистична цена, включваща разходи за компресия, транспорт и декомпресия, които заместват мрежовите такси. Тези специфични разходи не са изрично регламентирани в регулаторните наредби, което налага прилагането на компенсаторни административни механизми от страна на КЕВР за покриване на разликата между прогнозната и реалната цена на горивото (природния газ) за регулираните дружества.

Компенсаторните механизми, които КЕВР следва да прилага се основават на Закона за енергетиката (ЗЕ) и са детайлизирани в подзаконовите нормативни актове. Разпоредбата на чл. 23, т. 4 от ЗЕ посочва, че регулирането на цените в енергетиката се извършва при спазване на принципа за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. Този принцип изисква КЕВР да не допуска дружествата да бъдат ощетявани, когато реалните им

разходи (например тези за газ) надхвърлят прогнозираните, като същевременно предпазват клиентите от необосновано високи цени. Нормата на чл. 31, т. 2 от ЗЕ допълва, че ценовото регулиране се извършва при спазване принципа за осигуряване на необходимите приходи за покриване на икономически обоснованите разходи и на разумна норма за възвръщаемост на инвестициите. Т.е., доколкото цената на горивото е най-големият разход, КЕВР следва да гарантира, че дружествата имат механизъм да си възстановят разходите, дори когато пазарната цена на газа се отклони от прогнозната.

Конкретните компенсаторни механизми, гарантиращи спазване на горепосочените принципи, са заложи в регулаторните наредби – НРЦЕЕ и НРЦТЕ, които предвиждат задължителната корекция на недовзетите или надвзетите приходи. Според чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ при постигане на годишна индивидуална прогнозна цена на природен газ (Цгп) по чл. 24, ал. 5, която е по-висока или по-ниска от утвърдената от Комисията годишна индивидуална прогнозна цена на природен газ (Цгпр), при следващото определяне на цените се извършва коригиране на необходимите приходи по лицензионната дейност за недовзет/надвзет приход от природен газ (Кг) за изминалия регулаторен/ценови период. Разпоредбата е идентична с тази по чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ, която се отнася за цените на топлинната енергия.

В конкретния случай приетата по делото СКТИЕ категорично определя разходите за транспортиране и компресиране на КПГ като „присъщи и необходими за извършване на лицензионната дейност“, подчертавайки, че те са функционален еквивалент на мрежовите услуги. Поради това тези разходи трябва да бъдат приети от Комисията за ценообразуващи елементи, като се третират като заместващи разходи, еквивалентни на таксите за достъп и пренос. Отказът на административния орган да ги признае в пълния им обем и да ги компенсира представлява нарушение на принципа за възстановяване на икономически обоснованите разходи. Действително Комисията е определила прогнозна цена на природния газ за жалбоподателя в размер на 80,18 лв./MWh, приравнявайки я механично към цената на „Топлофикация Враца“ ЕАД, но без да излага конкретни мотиви. В решението липсват каквито и да е икономически разчети или обосновка защо е избрана именно тази стойност и какви са обективните прилики в структурата на разходите между двете дружества. Вещото лице отбелязва, че по този начин КЕВР de facto е признала частично (скрито) разходи за транспорт/достъп в размер на разликата от 7,41 лв./MWh над базовата цена, но липсата на прозрачна калкулация прави акта непроверяем. Административният орган е длъжен да обоснове индивидуалната цена на база реалните разходи на конкретното дружество, а не чрез аналогия с други субекти. Липсата на мотиви в тази част е самостоятелно основание за отмяна на акта съгласно чл. 146, т. 2 от АПК. На следващо място, приетата по делото СКТИЕ е категорична, че дружеството не е компенсирано за предходни периоди, респ. с решението не са извършени корекции по чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ (за недовзети приходи). Настоящият състав взе предвид и възражението на ответника (КЕВР), че жалбоподателят е компенсиран за недовзети приходи с административни актове, последващи оспореното Решение № Ц-2 от 01.01.2025 г. Съдът намира този аргумент за правно ирелевантен по отношение на настоящия спор, тъй като предмет на съдебен контрол е законосъобразността на Решение № Ц-2/01.01.2025 г., което се преценява въз основа на фактическите и правни основания, налични към момента на неговото издаване.

Неоснователно е възражението на процесуалния представител на КЕВР, че разпоредбата на чл. 38, ал. 2 от НРЦЕЕ (използваща думата „може“) ѝ дава дискреционно право да не извърши компенсация с оспореното Решение № Ц-2. Дори и да се приеме, че нормата дава право, а не императивно задължение, това не освобождава административния орган от задължението да мотивира своя избор. Задължението му да действа в съответствие с целта на закона (финансова

стабилност) го задължава да обясни защо не е избран по-благоприятния вариант, а именно да приложи и корекцията по чл. 24а за периода от началото на регулаторния/ценовия период до това изменение.

Приетата по делото СКТИЕ установява също, че реално постигнатата цена на природния газ от дружеството за периода 01.07.2024 г. – 31.12.2024 г. е 99,56 лв./МВтч, което е с 50% по-високо от прогнозната цена, утвърдена от КЕВР. Изчислява, че некомпенсираната разлика в разходите за този шестмесечен период възлиза на 862 945 лв. Констатира, че увеличението на разходите за гориво води до увеличение на паричните разходи, а оттам и на Необходимия оборотен капитал (НОК) с 97 хил. лв. (от 818 хил. лв. на 915 хил. лв.), докато утвърдената норма на възвръщаемостта на капитала остава непроменена (5,42%). Вещите лица обясняват, че това се дължи на техническа грешка в електронния модел на КЕВР, където е въведено фиксирано число вместо формула. Вследствие на тази грешка, възвръщаемостта е изчислена на база занижен НОК (640 хил. лв.), а не на реално необходимия (915 хил. лв.). Разминаването е довело до нелогичен резултат, при който въпреки увеличението на регулаторната база на активите с 97 хил. лв. (вследствие на увеличените разходи за гориво), възвръщаемостта на капитала е останала непроменена. Това сочи, че утвърдената преференциална цена е изчислена неправилно и е трябвало да бъде още по-висока, за да покрие правилно изчислената възвръщаемост. Налага се извод, че Решение № Ц-2 е прието при невярна изчислителна база, което представлява нарушение на процедурата по ценообразуване и отделно основание за отмяната му в обжалваната част. Дори да се приеме, че първоначалното заявление на дружеството е съдържало неточност, ролята на КЕВР не е пасивна. Като водеща административното производство, Комисията има задължението служебно да установи фактите и да провери дали всички елементи, включително НОК, са изчислени в съответствие с утвърдената методика. Обстоятелството, установено посредством СКТИЕ, че грешката се е намирала в самия електронен модел на КЕВР („число вместо формула“), показва, че този активен контрол не е бил упражнен в пълнота. Този пропуск при проверката е довел до определянето на икономически необоснована цена.

След анализ на счетоводните данни на дружеството вещите лица по СКТИЕ посочват, че когенерацията е на загуба за 2024 г., възлизаща на –1 567 539,25 лв. (преди включване на общите административни разходи). Некомпенсираната разлика в разходите за газ (863 хил. лв.) е многократно по-голяма от утвърдената годишна възвръщаемост на капитала (272 хил. лв.), което сочи, че дружеството не успява да постигне регулираната норма на възвръщаемост и е финансово нестабилно в резултат на регулаторните решения. Това обосновава логичния извод, че недовзетите приходи от некомпенсирани разходи за гориво, съчетани с техническа грешка в регулаторния модел, водят до необосновано ниска преференциална цена и значителни финансови загуби за дружеството, което е в пряко противоречие със законовия принцип за осигуряване на икономически обосновани приходи.

Съдебният състав намира за принципно правилно и споделя становището на административния орган, че при високоефективното комбинирано производство технологичният процес е единен и разходите за основно гориво следва да се разпределят между двата крайни продукта – електрическа и топлинна енергия. Указанията за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство, както и икономическата логика налагат приходите и от двете дейности да участват при формирането на общия финансов резултат на дружеството, за да се гарантира възстановяване на направените разходи. Съгласно чл. 30, ал. 3 от ЗЕ, цените на топлинната енергия не подлежат на регулиране от Комисията за производители с инсталирана мощност до 10 MW, какъвто е настоящият жалбоподател. Това означава, че законодателят изрично е изключил административната намеса при ценообразуването на този

ресурс, оставяйки го на принципите на свободния пазар. Съдът счита, че макар включването на приход от топлинна енергия да е необходимо, неговият размер не може да бъде определян императивно от регулатора в противоречие с пазарната логика. Тъй като цената на топлинната енергия е свободна, реализирането на приход от нея зависи изцяло от пазарната конюнктура и платежоспособността на потребителя (в случая – свързаната дейност по оранжерийно производство). Следователно възражението на ответника, че вещото лице не е съобщило евентуални хипотетични максимални приходи от топлинна енергия, е лишено от аналитична обосновка или подкрепящи го доказателства по делото.

В случая възприетият от Комисията подход води до краен икономически резултат, който е несъвместим с основните принципи на Закона за енергетиката (ЗЕ), визирани в чл. 2, ал. 1, а именно: създаване на финансово стабилен енергиен пазар (чл. 2, ал. 1, т. 3 от ЗЕ) и насърчаване на комбинираното производство (чл. 2, ал. 1, т. 6 от ЗЕ). Данните от експертизата сочат, че за 2024 г. дружеството реализира загуба от когенерация в размер на над 1,5 млн. лв. Нещо повече – само некомпенсираната разлика в цената на газа (863 хил. лв.) надвишава над три пъти цялата утвърдена от КЕВР възвръщаемост за периода (272 хил. лв.). Невъзможността дружеството да покрие дори оперативните си разходи за гориво, още повече да реализира възвръщаемост на капитала, показва, че решението на КЕВР е икономически необосновано и постановено в противоречие с императивните норми за ценообразуване и целите на закона за гарантиране на сигурността на доставките и жизнеспособността на енергийните предприятия.

В обобщение на изложеното съдът намира, че Решение № Ц – 2 от 01.01.2025 г., в обжалваната му част по т. 18, е незаконосъобразно и следва да се отмени, като се изпрати преписката на КЕВР за ново произнасяне при съобразяване на мотивите, изложени в настоящия съдебен акт.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК основателно е своевременно заявеното от процесуалния представител на жалбоподателя искане за присъждане на разноски. Същите, с оглед представените по делото разходо-оправдателни документи възлизат общо на 26 490,00 лв., от които 50,00 лв. за държавна такса, 2 440,00 лв. - депозити за вещи лица, както и адвокатски хонорар в размер на 24 000,00 лева с ДДС. Неоснователно е направеното от ответника възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Действително по делото не може да се конкретизира абсолютна стойност на материалния интерес, но с оглед на обстоятелството, че се касае за определяне на преференциални цени и премии за електрическа енергия, то безспорно спорът е имуществено измерим, като за оспорващото дружество той има изключително голям и дългосрочен имуществен ефект. Обжалваният административен акт касае бъдещи парични потоци и гарантирани приходи за жалбоподателя (производител на енергия) за значителен период от време. Това, заедно с обема на предоставената правна помощ, включваща и формулиране на въпроси по проведената специфична по своя характер комплексна съдебна експертиза, броя на проведените открити съдебни заседания, както и фактическата и правна сложност на делото, свързано с енергийното законодателство, ценообразуването и регулирането, обосновава като справедлив претендиран размер на адвокатското възнаграждение. Същото е договорено между страните (клиент и адвокат), като клиентът сам е преценил, че тази сума е справедлива и отговаря на очаквания резултат и необходимия ангажимент.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ, вр. чл. 173, ал. 2 АПК, Административен съд София - град, III отделение, 75 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № Ц – 2 от 01.01.2025 г. на Комисия за енергийно и водно регулиране в частта

му по точка 18.

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

ОСЪЖДА Комисията за енергийно и водно регулиране да заплати на "ИНЕРТСТРОЙ-КАЛЕТО" АД разноски за настоящата инстанция в размер на 26 490,00 (двадесет и шест хиляди четиристотин и деветдесет) лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 АПК.

Съдия: