

РЕШЕНИЕ

№ 627

гр. София, 05.02.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 54 състав,
в публично заседание на 03.12.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Атанас Николов

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **8653** по описа за **2019** 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), вр. с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката (ЗЕ).

Образувано е по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище в [населено място] 3000, [улица], срещу Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) в частта му по т. 6, с която на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 и т. 8б, чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4, чл. 33, чл. 33а, чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ, чл. 2, т. 1 и т. 2, чл. 3, ал. 2, т. 1, чл. 32, ал. 1 и чл. 37, ал. 2 от Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ), чл.2, ал.2, т.1, чл.3, ал.2, т.1, чл.24, чл. 49, ал. 1 и чл. 56 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ), считано от 01.07.2019 г. по отношение на дружеството се утвърждават 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, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала”. В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на решението в оспорената част, като постановено при съществени процесуални нарушения, при неспазване на материалния закон и несъобразяване с целта на закона. Решението в оспорената част противоречи на разпоредбите на чл. 31, т. 1, т. 2 и т.4 ЗЕ, поради неспазване изискването утвърдените цени да възстановяват икономически

обоснованите разходи за лицензионната дейност на жалбоподателя. Посочва, че изслушаната по делото КСТИЕ е установила, че извършените от КЕВР корекции в ценообразуващите елементи са необосновани от икономическа и техническа страна. Позовава се на практика на ВАС.

В съдебно заседание жалбоподателят чрез адв. Церовски поддържа жалбата. Излага подробни съображения, относно нейната основателност. Представя писмени бележки. Претендира присъждане на разноските по делото съобразно представен списък по чл. 80 ГПК.

Ответникът - Комисията за енергийно и водно регулиране чрез юрк. В. оспорва жалбата. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Представя писмени бележки.

По фактите:

Във връзка с изтичането на регулаторния период, за който с Решение № Ц-10 от 01.07.2018 г. на КЕВР са утвърдени пределни цени на топлинната енергия и определени преференциални цени на електрическата енергия, произведена по комбиниран начин, включително за жалбоподателя, считано от 01.07.2018 г., КЕВР на основание чл. 3, ал. 2, т. 1, вр. с чл. 24 от НРЦТЕ, с писмо с изх. № Е-14-00-3 от 21.03.2019 г. е указала на 38 дружества от сектор „Топлоенергетика” до 01.04.2019 г. да подадат заявления за утвърждаване на цените на енергия, като представят отчетна и прогнозна информация.

С писмо, вх. № Е-14-03-6 от 29.03.2019 г. дружеството жалбоподател 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. С допълнително с писмо с вх. № Е-14-06-3 от 18.04.2019 г. е представен одитиран годишен финансов отчет. Дружеството е предложило за утвърждаване следните цени на енергия, без ДДС:

- преференциална цена на комбинирана електрическа енергия – 242,81 лв./MWh;

- еднокомпонентна цена на топлинна енергия с гореща вода – 103,92 лв./MWh;

Така предложените за утвърждаване цени на енергия са изчислени при цена на природен газ 505,99 лв./kNm³

Във връзка с подадените от дружествата от сектор „Топлоенергетика” заявления за утвърждаване на цени на енергия е създадена работна група със Заповед № 3-Е-57 от 05.04.2019 г. на председателя на КЕВР, която да извърши преглед на заявленията и приложенията към тях. Изготвен е доклад № Е-Дк-291 от 21.05.2019 г. от дирекция „Електроенергетика и топлоенергетика“ и дирекция „Правна“ в КЕВР, относно извършения регулаторен преглед и утвърждаване на цени на топлинна енергия и определяне на преференциални цени на електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство на дружествата от сектор „Топлоенергетика”, считано от 01.07.2019 г. Докладът е приет на закрито заседание на КЕВР от 27.05.2019 г. с протокол № 84. С протокол № 91 на 04.06.2019 г. е проведено открито заседание на КЕВР за разглеждане на доклад № Е-Дк-291 от 21.05.2019 г. След проведеното на 04.06.2019 г. открито заседание с писмо с вх. № Е-14-03-9 от 04.06.2019 г. Топлофикация П. АД е представило възраженията си по доклада и извършените с него корекции в ценообразуващите елементи. Проведено е обществено

обсъждане на 07.06.2019 г. Въз основа на приобщените по преписката писмени доказателства е прието Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г., с което в частта му по т. 6 на [фирма] /л.53/са утвърдени:

3.1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 215,67 лв./MWh

- индивидуални разходи за единица енергия- 215,67 лв./ MWh

3.2. Премия по чл. 33а от ЗЕ – 125,18 лв./MWh

3.3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 72,19 лв./MWh

3.4. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 87,87 лв./MWh

3.5. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1 и т. 2:

- Необходими годишни приходи – 19 223 хил. лв., в т. ч.:

- Разходи – 18 527 хил. лв., от които условно-постоянни – 4 681 хил. лв. и променливи – 13 846 хил. лв.

- Регулаторна база на активите – 10 503 хил. лв.

- Н. на възвръщаемост – 6,63%

- Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 56 215 MWh

- Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 80 796 MWh

По делото е изслушана съдебна комплексна технико-икономическа експертиза (СКТИЕ), изготвена от вещи лица икономист и инженер, оспорена от ответника по съображения подробно изложени в депозираното по делото становище. Експертизата е приета от съда като изготвена въз основа на приобщения доказателствен материал, допълнителните разяснения и поясненията, които бяха направени от вещите лица в открито съдебно заседание. Изводите на експертното заключение, ще бъдат обсъдени и съобразени в съвкупност с останалите доказателства по делото с правните изводи по спора.

От правна страна съдът намира следното:

Жалбата е подадена в срок /на 12.07.2019 г./, съобразно изискванията на АПК, от лице с активна процесуална легитимация, срещу индивидуален административен акт по чл. 30, ал. 1 ЗЕ, пред надлежен съд и от надлежна страна, за която е налице пряк и непосредствен интерес от обжалване на решението на КЕВР, поради което е допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Относно законосъобразността на атакувания акт

Решението в оспорената му част е издадено от компетентен административен орган в съответствие с правомощията му. На основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗЕ Комисията осъществява регулиране на цените в случаите, предвидени в този закон. Разпоредбите на чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗЕ определят, че на регулиране от Комисията подлежат цените, по които производителите продават топлинна енергия на топлопреносното предприятие и на пряко присъединени клиенти и по които топлопреносното предприятие продава топлинна енергия на клиенти. Съгласно чл. 33, ал. 1 от ЗЕ

Комисията определя преференциални цени за продажба на електрическа енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия. Преференциалната цена на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централите с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия се определя по начина, посочен в ал. 3 на чл. 33 от ЗЕ, а именно на база индивидуалните разходи за производство и добавка, определена от Комисията по групи производители и по критерии съгласно чл. 24, ал. 1 и ал. 2 от НРЦЕЕ.

Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г. е прието при наличието на кворум с изискуемото мнозинство, от състав на комисията, който съответства на изискванията на закона, подписано е, поради което, съдът намира, че същото е издадено от компетентен орган. Решението е издадено и при спазване на изискването за форма, установено в разпоредбата на чл. 59 АПК, съдържа подробни мотиви, като са посочени фактическите и правни основания за издаването му. Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г. е постановено при спазване на процедурата, регламентирана в ЗЕ и двете приложими наредби – НРЦТЕ и НРЦЕЕ. Комисията след представяне на заявлението за утвърждаване на цени на закрито заседание е приела доклад на работната група, назначена за проучване на преписката. Проведено е открито заседание за обсъждане на приетия доклад. На закрито заседание регулаторният орган е приел проект на решение по заявлението, който е подложен на обществено обсъждане. Общественото обсъждане е проведено съгласно изискванията на чл. 14 от ЗЕ, като за участие са поканени държавни органи, ведомства, организации, енергийни предприятия, граждани и търговски дружества. Решението на регулаторния орган е взето при извършена преценка на заявленията и обсъждане на становищата на заинтересованите лица на закрито заседание на комисията, след което е публикувано. Не се констатират и 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. Въз основа на извършената проверка за законосъобразност по този показател, настоящата съдебна инстанция, прави извод за липсата на съществени процесуални нарушения, обосноваващи отмяна на акта на основание чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 3 от АПК, но решението на КЕВР е постановено при противоречие с материалния закон.

Съдът дължи произнасяне и по законосъобразността на акта на основание чл. 168, ал. 1, вр. с чл. 146, т. 4 от АПК, като за целта се изследват и преценят приложимите материалноправни разпоредби и методите за регулиране на цените, правилата за тяхното образуване, определяне и утвърждаването на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство по реда на НРЦТЕ и НРЦЕЕ, както и 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 протоколно Решение № 116 от 26.06.2018 г. по т. 1 от Комисията на основание чл. 36, ал. 1, изр. второ от ЗЕ, действащи към момента на постановяване на оспореното Решение № Ц-18/01.07.2019 г.

Правната рамка на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала” се съдържа в ЗЕ, в приложимите наредби - НРЦТЕ и НРЦЕЕ и в Указанията на КЕВР. Съгласно чл. 3, ал. 2, т. 1 от НРЦТЕ това е метод, при който Комисията след проведен регулаторен преглед утвърждава цени и необходими годишни приходи на

енергийното предприятие за регулаторен период не по-кратък от една година; следващ регулаторен преглед се извършва по решение на Комисията или по заявление на енергийното предприятие при съществени отклонения между одобрените и отчетените елементи на необходимите приходи. По смисъла на § 1, т. 15 от Допълнителните разпоредби на НРЦТЕ и § 1, т. 15 от Допълнителните разпоредби на НРЦЕЕ „регулаторен преглед“ означава дейност, при която Комисията извършва анализ и оценка на отчетната информация за базисната година и прогнозната информация за следващ регулаторен период, предоставена от енергийните предприятия. В резултат на регулаторния преглед, при прилагане на метода „норма на възвръщаемост на капитала“, Комисията утвърждава прогнозните необходими приходи и цените на енергийните предприятия, включително икономически обосноваваните разходи и възвръщаемост на капитала.

При изпълнение на правомощията си за ценово регулиране Комисията се ръководи от принципите по чл. 23, чл. 24 и чл. 31 ЗЕ. В чл. 23, т. 4 от ЗЕ е регламентирано правомощието на комисията да осигурява баланс между интересите на енергийните дружества и клиентите. Ето защо правомощията на КЕВР предполагат оценка и анализ на предоставената информация с оглед на нейната точност и икономическа обосновааност, поради което комисията няма задължение да приеме еднозначно предложенията на енергийните предприятия. При изпълнение на регулаторните си правомощия Комисията се ръководи от принципа по чл. 23, т. 5 от ЗЕ за осигуряване на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и видовете клиенти. Изпълнявайки това свое законово задължение и в съответствие с принципа на чл. 8, ал. 2 от АПК, че в пределите на оперативната самостоятелност при еднакви условия сходните случаи се третират еднакво, КЕВР следва да прилага към всички дружества, адресати на процесното решение, общ подход при определяне на цените на електрическа и топлинна енергия и общи принципни положения относно извършените допълнително корекции, но съобразно специфичните особености на дружеството. В чл. 31 ЗЕ се изисква цените да са недискриминационни, основани на обективни критерии и определени по прозрачен начин, да осигуряват икономически обосноваана норма на възвръщаемост на капитала и да възстановяват икономически обосноваваните разходи за дейността им, включително разходите за: управление, експлоатация и поддръжка на енергийните обекти; поддържане на резервни и регулиращи мощности, необходими за надеждно снабдяване на клиентите; доставка и поддържане на резервите от горива; ремонти; амортизации; съхраняване и преработка на отработено ядрено гориво и радиоактивни отпадъци, извеждане на ядрени съоръжения от експлоатация и ядрена безопасност; балансиране на електроенергийната система.

Настоящият състав на съда счита, че в нарушение на материалния закон Комисията не признава в заявения размер разходи, присъщи на лицензионната дейност на [фирма], относими към регулаторния период - за закупуване на квоти за въглеродни емисии. По делото не се спори, че съгласно дерогация по чл. 10а и по чл. 10в от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета, топлофикационните дружества получават разпределяне на безплатни количества квоти за емисии на парникови газове. Жалбоподателят е дружество, за което са предвидени безплатни емисионни квоти, но които съгласно схемата за безплатно разпределение намаляват ежегодно за всички оператори на инсталации. Този ценообразуващ елемент

представлява променлив разход по смисъла § 1, т. 10 от ДР на НРЦТЕ, тъй като пряко зависи от количествата произведена от дружествата топлинна и електрическа енергия. Разликата между отделените въглеродни емисии при комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия през предстоящия прогнозен период 01.07.2019 г. – 30.06.2020 г. и разпределените на дружеството безплатни емисионни квоти представлява количеството емисионни квоти, които дружеството трябва да закупи. На основание на чл. 48, ал. 1 от Закона за ограничаване изменението на климата операторите на инсталации, притежаващи разрешително за емисии на парникови газове, са задължени до 30 април всяка година да предадат определен брой квоти, равняващи се на общото количество емисии, отделени от инсталацията. За неизпълнение на изискванията на тази разпоредба на операторите на инсталацията се налага имуществена санкция за всеки тон еквивалент въглероден диоксид, за който операторът не е предал квоти. Въз основа на тези законови задължения жалбоподателят трябва да извърши разходи за покупка на емисионни квоти, които са пряко свързани с лицензионната му дейност и които трябва да се включат в утвърдените прогнозни необходими годишни приходи на основание чл. 8, ал. 1 и чл. 32, ал. 1, т. 1 от НРЦТЕ.

Комисията е приела общ подход при изчисляване на разходите за закупуване на квоти, като от изчислените прогнозни емисии за емитиране на база на прогнозните количества горива се приспадат предвидените безплатни квоти, които се разпределят на топлофикационните дружества по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2003/87/ЕО (половината количество безплатните квоти за 2019 г. и половината количество безплатните квоти за 2020 г.). Съгласно общия подход на КЕВР за предходния ценови период с Решение № Ц-10 от 01.07.2018 г. Комисията признава за ценовия период 01.07.2018 г. - 30.06.2019 г. разходите за отделените и верифицирани емисии за календарната 2017 г. след приспадане на предвидените безплатни квоти, които се разпределят на топлофикационните дружества по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2003/87/ЕО. Приложеният с Решение № Ц-18/01.07.2019 г. от Комисията подход води до липса на признаване на разходи за закупуване на емисионни квоти за периода 01.01.2018 г. - 30.06.2019 г., направени от [фирма]. Горното съставлява нарушение на Глава Втора, Раздел I, т. 20.11. и т. 20.12 от Указанията. Следователно в състава на признатите от Комисията разходи остават невключени разходите за закупуване на емисии въглероден диоксид за базисния ценови период, с което се намалява възвращаемостта на дружеството в противоречие с метода на регулиране „норма на възвращаемост на капитала“.

Горепосочените изводи се потвърждават и от заключението на съдебната комплексна технико-икономическа експертиза (СКТИЕ), според което приложеният от Комисията за първи път подход за изчисляване на необходимите квоти, които следва да бъдат закупени, като от прогнозното количество емисии, които ще бъдат отделени от инсталацията, се приспадат безплатните квоти по чл. 10а и чл.10в от Директива 2003/87/ЕО - половината количество от безплатните квоти за 2019 г. и половината количество от безплатните квоти за 2020 г., води до наличие на непризнати разходи за въглеродни емисии, които няма да бъдат компенсирани, тъй като разходите за емисии за първата половина на 2019 г., които трябва да бъдат предадени до 30.04.2020 г., не са включени в необходимите приходи нито за предходния, нито за настоящия регулаторен период. Този подход е в противоречие с разпоредбата на чл. 31, т. 2 от ЗЕ цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обосноващите

разходи за дейността им. Съгласно методът за регулиране „норма на възвращаемост на капитала“ и чл. 32, ал. 1, т. 1 от НРЦТЕ с ценовото решение Комисията утвърждава прогнозен размер на разходите, свързани с лицензионната дейност. В този смисъл е константната практика на Върховния административен съд: Решение № 430 от 11.01.2019 г. по адм. дело № 4876/2018 г. на ВАС; Решение № 13597 от 09.11.2017 по адм. дело № 12291/2016 на ВАС; Решение № 7905 от 27.05.2019 г. по адм. дело № 8187/2018 на ВАС; Решение № 16269 от 27.12.2018 г. по адм. дело № 2292/2018 г. на ВАС; Решение № 8555 от 04.07.2017 по адм. дело № 10481/2016 на ВАС.

Съгласно чл. 49, ал. 1 от Наредба № 1 от 14 март 2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия за енергийните предприятия, спрямо които се прилага методът „норма на възвръщаемост на капитала“, решението на КЕВР следва да включва прогнозните необходими приходи на енергийните предприятия, включващи икономически обосновани разходи за дейностите по съответните лицензии, регулаторната база на активите и нормата на възвръщаемост на капитала. В случая констатацията на заключението на СКТИЕ е, че корекциите на КЕВР спрямо жалбоподателя не са технически обосновани и нарушават оповестения общ подход в мотивите на Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г., тъй като спрямо дружеството се приспадат безплатните квоти за 2017 г. съгласно Националния план за инвестиции, които са неотнормирани за регулаторния период 01.07.2019 г. - 30.06.2020 г. и са вече оползотворени от дружеството в предходен регулаторен период. Като не е установила правилно количествата безплатни квоти съгласно оповестения от самата нея общ подход, Комисията е определила по-малко количество квоти, необходими за закупуване и оттам по-малко признати разходи, с което е ощетило дружеството. След като на жалбоподателя ще бъде необходимо по-голямо количество квоти за закупуване, признатите от КЕВР разходи за емисии, включени в цените, са занижени и няма да покрият разходите, които ще извърши през разглеждания регулаторен период, се налага извода, че изчислените от КЕВР разходи за квоти емисии парникови газове не са икономически обосновани.

Жалбоподателят оспорва определената норма на възвръщаемост на привлечения капитал, която се лимитира от пределната пазарна цена на привлечения капитал към 31.12.2018 г. на основата на данни на Българската народна банка (БНБ). Счита, че данните на БНБ са обобщени средно претеглени за всички субекти, осъществяващи различна стопанска дейност, без отчитане факта, че заемите са сключени през предходни години. Това противоречи и на един от основните принципи заложен в чл. 31, т. 4 от ЗЕ, а именно: цените да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. КЕВР е мотивирала решението си, че едновременното прилагане на двата подхода (по т. 40 и 41 от Указанията) не е изключено и е допустимо. Нормата на възвръщаемост на привлечения капитал е изчислена съгласно т. 40 и т. 41 от Указанията, като средно претеглена величина от договорените годишни лихви на заемите и относителното тегло на съответния заем в общата сума на привлечения капитал, при пределна пазарна цена на привлечения капитал 3,57 % на основата на данни на БНБ към 31.12.2018 г. (лихвен процент и обеми по салда по кредити в лева за сектори нефинансови предприятия). 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 тази връзка, е счетено за необходимо да бъде извършена корекция

на лихвата по взетите от дружеството кредити. Комисията задължава жалбоподателя да предоговори със съответните си кредитори лихвените нива на взетите кредити, в съответствие с пазарните, като е определена средно претеглената лихва в размер на 3,57%.

Вещите лица по СКТИЕ констатира, че е икономически обосновано за регулаторни цели Комисията да определя нормата на възвръщаемост на база на пазарни нива, за да се стимулират регулираните топлофикационни предприятия да договорят цена на заемния капитал не по-висока от пазарните нива. Но прилагането на статистически данни от КЕВР за лихвени нива за последната година не отчита, че договорите за заемни средства са сключени в предходни регулаторни периоди. Пределна пазарна цена на заемния капитал трябва да се утвърждава към момента на договаряне на съответния привлечен финансов ресурс, тъй като дружествата нямат задължение, а не във всички случаи имат и възможност за периодично предоговаряне или рефинансиране на сключените договори за кредит предвид договорни ограничения и неустойки, а също и различната им кредитоспособност. Съдът приема, че тази корекция е в противоречие на предвидения в чл. 31, т. 4 ЗЕ принцип на регулиране, според който цените на енергийните предприятия трябва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитал. В този смисъл е и съдебната практика на Върховния административен съд: Решение № 13749 от 09.11.2018 по адм. дело № 6231/2018 на ВАС.

Основателно е и възражението за допуснато нарушение на материалния закон при определяне на разходите за амортизации. Разходите за амортизации в преноса са от групата на условно-постоянните разходи и са намалени от Комисията. С писмо от 04.06.2019 г. Теплофикация В. ЕАД е възразило срещу извършената корекция на разходите за амортизации в преноса на топлинна енергия и намаляването им с 194 хил.лв. Намалението на разходите за амортизации е аргументирано от КЕВР с приетия общ подход за признаване на разходи за амортизации в преноса при 35 години срок. Разходите за амортизации в преноса са намалени с 194 хил. лв., като не са признати претендираните от дружеството разходи за амортизации, определени по счетоводната му политика съобразно полезния живот на активите при линеен метод на амортизация. КЕВР е обосновала неприемането на тази позиция в заявения размер с оглед защита на интересите на потребителите предвид повишените цени на квотите за въглеродни емисии.

По отношение на разходите за амортизации експертът по СКТИЕ приема, че разходите за амортизации следва да се извършват на база отчетната стойност на относимите активи към преноса, съответно производството, като срокът за амортизиране да се определя по групи активи, съобразно полезния им живот по групи, така както е прието като подход и в данъчното законодателство. Намира, че общият подход по приемане на осреднен полезен живот за всички активи в преноса от 35 години не е икономически обосновано, тъй като активите са различни като видове, с различен полезен живот, придобити на различни стойности от различните дружества, и подходът на осредняване води до предимство за някои дружества и ощетяване на други.

Правомощията на КЕВР предполагат оценка и анализ на предоставената информация с оглед на нейната точност и икономическа обоснованост, поради и което Комисията няма задължение да приеме еднозначно предложенията на енергийните предприятия. Но от преписката се установява, че КЕВР не е извършила анализ за корекцията по

намаляване на разходите за амортизации, сравнено със заявените, като само е посочено, че същите се коригират от 163 хил.лв. на 107 хил.лв. Съгласно чл. 24, ал. 3 от НРЦЕЕ разходите за амортизации и ремонти, които са пряко относими към продуктите на производство, се разпределят към тях. Следователно административният орган без да изследва фактите и обстоятелствата от значение за отнасянето на разходите ги е намалило, под заявената от дружеството стойност, която е на нивото от 2018 г. без да има данни за извеждане на активи. Въпреки предоставената от закона оперативна самостоятелност, липсата на анализ и обосновка от страна на административния орган обосновава извод за незаконосъобразност на акта.

По отношение на възражението за непризнаване на разходите за ремонт, съдът намира следното:

Разходите за ремонти са условно-постоянни, тъй като не се променят при промяна в количествата топлинна и електрическа енергия. Същите са коригирани от 2 245 хил. лв. до нивото за отчетените за 2018 г. 537 хил. лв., увеличени с 50 % (+269 хил. лв.), като завишението е с аргумент - наличие на мотивирана обосновка, на финансови и организационни възможности на дружеството за извършване на ремонтни дейности значително и над отчетната стойност през 2018 г. Не са одобрени ремонтни разходи за преноса на топлинна енергия. Дружеството е представило подробна обосновка към заявлението за заявените разходи за ремонт в производството и в преноса. Приетата по делото СКТИЕ установява, че обслужванията и ремонтната поддръжка са технически необходими с цел гарантиране на нормалната експлоатация на енергийните съоръжения на Топлофикация В. ЕАД и поддържане на заложения проектен ресурс. Приложени са и договори и оферти, но КЕВР не ги е одобрила, без да посочи ясно и конкретно кои ремонти са приети и кои не.

Съгласно СКТИЕ непризнаването на разходите за ремонти в заявения размер ще доведе до непълно възстановяване на разходите за ремонти, в случай че бъдат извършени, или ще доведе до неизвършване на всички планирани ремонтни дейности. Непълното възстановяване на разходи се отразява в намаление на утвърдената възвръщаемост, тъй като частта от разходи, които енергийното предприятие следва да извърши за осъществяване на лицензионната дейност, но не са признати от КЕВР и включени в утвърдените цени, се покриват за сметка на възвръщаемостта на капитала. Макар Комисията да не е задължена да приеме предложението за цени на дружеството, то при упражняване на регулаторното ѝ правомощие е задължена да изложи подробен анализ и ясни изчисления относно ценообразувания елемент по условно-постоянните разходи за ремонти. Непризнаването на присъщо-необходими разходи и невключването им в цените във всеки случай се отразява в непълно възстановяване на икономически обосновани разходи, което рефлектира в намаление на утвърдената възвръщаемост, което е в противоречие на предвидения в чл. 31, т.2 ЗЕ принцип на регулиране, според който цените на енергийните предприятия следва да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им, в т.ч. и разходите за ремонти. По тези съображения съдът намира възражението на жалбоподателя за основателно и доказано.

Установява се, както от мотивите на решението, така и от анализа в СТИЕ, че КЕВР не признава в заявения размер разходи, присъщи на лицензионната дейност на дружеството и относими към регулаторния период - за закупуване на квоти за въглеродни емисии. В изпълнение на чл. 48, ал. 1 от Закона за ограничаване

изменението на климата (ЗОИК) [фирма] има задължение до 30 април всяка година да предаде определено количество квоти за емисии на парникови газове, равняващи се на общото количество емисии, отделени от инсталацията през предходната година. Това означава, че в рамките на процесния ценови период 01.07.2018 г. - 30.06.2019 г. дружеството има законово задължение да предаде емисионни квоти, което е скрепено с административно-наказателна отговорност по чл. 76, ал. 1 от ЗОИК.

От изслушаната и приета по делото СТИЕ се установява, че съгласно схемата за безплатно разпределение на квоти на парникови газове по силата на дерогация по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността, получаваните от операторите на инсталации безплатни квоти ежегодно намаляват, което води до необходимост за закупуване на емисионни квоти в по-голям размер спрямо отчетените за предходния период. С обжалвания административен акт разходите за квоти са признати въз основа на отчетните количества и среднопретеглени цени за предходния регулаторен период, а не за относимия процесен период.

Съдът приема за основателно направеното от жалбоподателя възражение на незаконосъобразност на утвърдените разходи за закупуване на квоти за въглеродни емисии. Не е спорно по делото, че съгласно дерогация по чл. 10а и по чл. 10в от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността, изменена с Директива 2009/29/ЕО от 23 април 2009 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО с оглед подобряване и разширяване на схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове на Общността, топлофикационните дружества получават разпределяне на безплатни количества квоти за емисии на парникови газове. Жалбоподателят в случая е дружество, за което са предвидени безплатни емисионни квоти, но които съгласно схемата за безплатно разпределение намаляват ежегодно за всички оператори на инсталации. Този ценообразуващ елемент представлява променлив разход по смисъла § 1, т. 10 от ДР на НРЦТЕ, тъй като пряко зависи от количествата произведена от дружествата топлинна и електрическа енергия. Разликата между отделените въглеродни емисии при комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия през прогнозния период 01.07.2018 г. – 30.06.2019 г. и разпределените на дружеството безплатни емисионни квоти представлява количеството емисионни квоти, които дружеството трябва да закупи. Разпоредбата на чл. 48, ал. 1 от Закона за ограничаване изменението на климата задължава операторите на инсталации, притежаващи разрешително за емисии на парникови газове, до 30 април всяка година да предадат определен брой квоти, равняващи се на общото количество емисии, отделени от инсталацията. За неизпълнение на изискванията на тази разпоредба на операторите на инсталацията се налага имуществена санкция за всеки тон еквивалент въглероден диоксид, за който операторът не е предал квоти. Именно въз основа на тези си законови задължения жалбоподателят трябва да извърши разходи за покупка на емисионни квоти, които са пряко свързани с лицензионната му дейност и които трябва да се включат в утвърдените прогнозни необходими годишни приходи на основание чл. 8, ал. 1 и чл. 32, ал. 1, т. 1 от НРЦТЕ. При установяването на фактическите технико-икономически обстоятелства по заявлението и възражението на дружеството Комисията не е съобщила ежегодното намаляване на безплатните квоти, което ще доведе да

увеличаване на необходимостта от закупуване на по-големи количества квоти през прогнозния регулаторен период в сравнение с отчетния. Комисията е изчислила прогнозните разходи за закупуване на емисии въглероден диоксид на база на количества и цени за предходния отчетен период. Съгласно чл.8, ал.4 от НРЦТЕ регулаторният орган утвърждава не фактически, а прогнозен размер на разходите, свързани с лицензионната дейност. Това налага извод, че е икономически обосновано разходите за емисии да се включват в цените на периода, за който са относими, на база прогноза. Всички икономически обосновани разходи, в т.ч. и разходите за закупуване на необходимите квоти за емисии парникови газове следва да бъдат включвани в цените на услугите за периода, за който се отнасят, тъй като в противен случай се получава изместване на разходи, които да бъдат заплащани от клиентите през период, към който са неотнесими. Както количествата, така и цената на емисионните квоти, следва да бъдат прогнозни за предстоящия регулаторен период, а не отчетни, тъй като енергийните предприятия ще закупват емисиите през бъдещ период, като изискването е прогнозирането да е въз основа на данни от националната и международната практика, съгласно чл. 3, ал. 4 и чл. 8, ал. 4 от НРЦТЕ. Гореизложената икономически необоснована корекция на КЕВР представлява нарушение на основания принцип по чл.31,т.2 от ЗЕ цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обосновани разходи за дейността им. В този смисъл: Решение № 8085 /02.07.2015 г. по адм.д.№3665/2015г. на ВАС и Решение № 14068/20.12.2016 г. по адм.д. №4555/2016 г. на ВАС.

С оспореното решение е извършена незаконосъобразна корекция на присъщи разходи за достъп до електропреносната мрежа. За предстоящия период се предвижда производителите на електрическа енергия да заплащат цена за достъп до електропреносната мрежа в размер на 2,12 лв./MWh, без ДДС. Възражението на дружеството относно признаването на разходите за достъп и/или пренос не е прието от КЕВР, тъй като съгласно чл. 11, ал. 5 от НРЦЕЕ за целите на регулирането на цените по чл. 30, ал. 1, т. 1 - 4 и чл. 33 от ЗЕ в състава на признатите от Комисията разходи не се включват разходи за заплащане на цени за достъп до и/или пренос през електропреносната, съответно електроразпределителните мрежи, които се дължат от производители на електрическа енергия. Съдът счита, че разходите за осъществяване на лицензионната дейност по производство на електрическа енергия на Топлофикация В. ЕАД за достъп до електропреносната мрежа са присъщи и необходими. Това са присъщи разходи, които всеки енергиен производител извършва и които произтичат от законовото задължение на всички енергийни производители по чл. 104, ал. 2 от ЗЕ. Невъзстановяването им противоречи на разпоредбите на чл. 31, ал. 1, т. 4 от ЗЕ, съгласно който цените на енергийните предприятия следва да се регулират по начин, който да възстановява икономически обоснованите разходи за дейността им, включително разходите за достъп до електропреносната мрежа. В този смисъл е и съдебната практика на Върховния административен съд по сходен въпрос: Решение № 2334 от 21.02.2018 г. по адм. дело № 2019/2017 г. на ВАС, с което се потвърждава Решение № 6261 от 14.10.2016 г. по адм. дело № 4425/2015 г. на АССГ. На основание на сходна разпоредба в подзаконовата нормативна база Комисията не е признавала разходите за балансираща енергия, въпреки че същите са присъщи и необходими при извършване на лицензионната дейност на производителите, поради което изключването им от състава на признатите разходи противоречи на законовия принцип, съгласно който цените на енергийните предприятия следва да се регулират

по начин, който да възстановява икономически обосноваваните разходи за дейността им.

Въз основа на изложеното, съдът намира, че утвърдените с Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г. на КЕВР в частта му по т. 6, по отношение на жалбоподателя, считано от 01.07.2019 г., пределни цени на топлинната енергия, преференциални цени и премии за електрическа 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“, са формирани при противоречие с нормативните разпоредби, поради което актът, в оспорената му в настоящото производство част, е незаконосъобразен, постановен в противоречие на материалния закон.

На основание изложеното съдът намира, че жалбата е основателна. Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г. на КЕВР в обжалваната му част по точка 12 следва да бъде отменено на основание чл.146 т.4 от АПК, като преписката следва да се изпрати на КЕВР за ново произнасяне в едномесечен срок, считано от влизане на решението в сила и съгласно дадените в мотивите на настоящето решение задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

По разноските.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски (съобразно представен списък с разноските по чл. 80 ГПК) в размер от 4 408 лева, представляващи държавна такса и депозити за възнаграждения за вещи лица.

Предвид изложеното, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране в частта по точка 6, с която по отношение на Топлофикация В. ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място] 3000, ул. „максим Г.“, № 9, се утвърждават пределни цени на топлинната енергия и преференциални цени и премия 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 01.07.2019 г.

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

ОСЪЖДА Комисията за енергийно и водно регулиране да плати Топлофикация В. ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място] 3000, ул. „максим Г.“, № 9, представлявано от изпълнителния директор Р. И. М., деловодни разноски в размер на 4 408 (четири хиляди четиристотин и осем) лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния

административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му.

Съдия: