

РЕШЕНИЕ

№ 2563

гр. София, 16.04.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 11 състав,
в публично заседание на 22.03.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Петя Стоилова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **7398** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК вр. с чл.13, ал.9 от ЗЕ.

Образувано е по жалба на [фирма] срещу Решение №Ц-28/01.07.2020г. на Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, с което 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 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. 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, КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ, считано от 01.07.2020г., 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“, в частта по т. 4. от диспозитива на [фирма]:

4.1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 166,18 лв./MWh

4.2. Премия по чл. 33а от ЗЕ – 76,75 лв./MWh стр. 195 от 204

4.3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 71,06 лв./MWh

4.4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 4.1 и т. 4.3:

- Необходими годишни приходи – 27 919 хил. лв., в т. ч.:
- = Разходи – 27 094 хил. лв., от които условно-постоянни – 6 987 хил. лв. и променливи – 20 107 хил. лв.
- = Регулаторна база на активите – 16 160 хил. лв.
- = Н. на възвръщаемост – 5,11 %
- Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 108 351MWh
- Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 139 528 MWh

Според жалбоподателя решението в обжалваната част е незаконосъобразно по следните съображения:

Не са спазени изискванията, утвърдените цени да възстановяват икономически обосноваваните разходи от лицензионната дейност на дружеството и да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала, както и да са определени по прозрачен начин, основан на обективни критерии. Корекциите, които Комисията е извършила в ценообразуващите елементи са в противоречие със ЗЕ (чл.31, т.2) и НРЦТЕ, тъй като не са признати и не са включени в цените икономически обосновани и необходими лицензионни разходи при осъществяване на лицензионната дейност - производство на електрическа и топлинна енергия, чиято прогнозна стойност жалбоподателят е установил и обосновал в хода на административното производство.

В рамките на ценовия период 01.07.2020г. – 30.06.2021г. дружеството има законово задължение да предаде емисионни квоти, което е скрепено с административно-наказателна отговорност и в случай на недостиг на квоти, т.е. необходимост да се предадат емисионни квоти над разпределените на дружеството безплатни квоти по чл.10а и чл.10в от Директива 2003/87/ЕО, изменена с Директива 2009/29/ЕО, [фирма] трябва да ги закупи и съответно да извърши разходи за това. Дружеството не разполага с безплатни квоти и е необходимо да закупи цялото му необходимо количество. Административният орган е утвърдил разходите въз основа на цена на квотите от 22 евро/тон, която е недостатъчна и не отговаря на сравнителни борсови данни от международни източници, които комисията на основание чл.3, ал.6 от НРЦЕЕ е задължена да съобрази за следващия ценови период.

Нарушен е чл.31, т.2, б. „г“ от ЗЕ цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обосноваваните разходи за дейността им, включително разходите за ремонт. В прогнозната ремонтна програма за процесния ценови период топлофикационното дружество предвижда разходи за обслужване, ремонт и поддръжка на производствените си агрегати. Писменото възражение на дружеството при документална обосновааност на разходите за ремонти е оставено частично без уважение с бланкетен аргумент, че признатите разходи се увеличават спрямо извършените през предходен ценови период. КЕВР не е изложила подробен анализ, относно достатъчността на ремонтните разходи за новия ценови период.

Топлофикационното дружество е заявило разходи за заплати и възнаграждения в размер цялящ покачване на средната заплата в предприятието, с оглед доближаване до средните нива за сектора, съгласно данните от НСИ. Заявеният размер не е приет изцяло от Комисията, а в рамките на установеното в т. нар. общ подход увеличение от 8,9 % във връзка с увеличението на минималната работна заплата в страната от

01.01.2020г. по този начин жалбоподателят счита, че е поставен в неравностойно положение, еднаквото третиране изисква не прилагането на един и същ процент увеличение спрямо всички топлофикационни дружества, а изисква общ принцип за изравняване на заплатите до средните за сектора, което означава различен процент, в зависимост от спецификите на всяко дружество.

Нарушен е чл.31, т.4 от ЗЕ – цените трябва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. Комисията е утвърдила норма на възвръщаемост на капитала на база статистически данни на БНБ към 31.12.2019г. Не е икономически обосновано статистическите данни за лихвените нива към края на 2019г. да се прилагат към кредити, привлечени от топлофикационното дружество в предходен регулаторен период, при положение, че дружеството няма нито задължението, нито възможността да предоговаря или рефинансира кредитите си ежегодно. Включването в цените на норма на възвръщаемост на привлечения капитал под средно претегления за жалбоподателя размер по правно обвързващи договори за кредит с по-високи лихвени нива води до намаляване на неговата възвръщаемост, което противоречи на чл.31, т.4 от ЗЕ.

Комисията е подхождала формално без да анализира фактите и обстоятелствата, влияещи върху формирането на предложените за утвърждаване цени. Комисията в противоречие с чл.25 АПК заявява, че ще прилага общ подход на корекциите към всички лицензианти, без да изследва и съобразява конкретните факти и обстоятелства, касаещи всяко отделно енергийно дружество – в противоречие с чл.31, т.1 от ЗЕ цените да са недискриминационни, основани на обективни критерии и определени по прозрачен начин.

В съдебното заседание жалбоподателят [фирма] се представлява от адвокат Церовски, който поддържа жалбата и претендира направените разноски в размер на 1592 лева по представен списък. Постъпили са писмени бележки.

Ответникът – Комисията за енергийно и водно регулиране се представлява от юрисконсулт В., която оспорва жалбата, претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Постъпили са писмени бележки.

Заинтересованата страна Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ не изпраща представител и не взема становище.

СГП не взема участие по делото.

Административен съд София - град, I АО, 11 с-в след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

[фирма] с писмо вх. № Е-14-13-5 от 01.04.2020г. 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. Към заявлението не е приложена информация по т. II.б. и справки с отчетна информация за 2019г. по прилагането на ЕССО.

Дружеството е предложило за утвърждаване следните цени на енергия, без ДДС:

1. Цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 90,54 лв./MWh;
2. Цена за комбинирана електрическа енергия – 225,92 лв./MWh. Така предложените за утвърждаване цени на енергия са изчислени при следните цени на горивата, без ДДС: - природен газ – 489,51 лв./knm³ ; - сламени пелети – 142,44 лв./t при калоричност 4 101 kcal/kg; - слънчогледови пелети – 153,64 лв./t при калоричност 4 161 kcal/kg.

[фирма] е дало своята обосновка на техническо – икономическите данни и прогнозната информация за регулаторния период 01.07.2020г. – 30.06.2021г., като е приложило и Справка №1 „РАЗХОДИ“. Обосновало е заявените в справката разходи за амортизации, разходи за ремонт, разходи за заплати и възнаграждения и начисленията свързани с тях. Разходите, пряко свързани с дейността по лицензията за новия ценови период е определило на база приблизително същите разходи през отчетната 2019г. Обосновката на променливите разходи, включва разходите за горива, разходите за вода, разходите за закупена електрическа енергия, за консумативи, за солена разтвор, за масло и др.

Дружеството е обосновало заявените разходи за емисии парникови газове (CO₂) по следния начин:

За периода 01.07.2020 - 30.06.2021 г. предстоящите на закупуване емисии CO₂ за производството на електрическа и топлинна енергия трябва да се определят като от верифицираните количества да бъдат приспаднати предвидените безплатни квоти за двата продукта, топлинна енергия и електроенергия съответно по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2003/87ЕО, (изменена с Директива 2009/29ЕО). През 2021 г. до 28 февруари компетентните органи ще издават квоти за първата година от Фаза 4 на ЕСТЕ (2021-2030). Валидността на тези „нови“ квоти, обаче ще бъде за периода от 2021 г. и те няма да могат да се използват за изпълнение на задълженията на операторите за предходната 2020 г. (да се заемат). Това означава, че при предаването на съответните количества квоти в Националния регистър до 30 април 2021 г. за изпълнение на задълженията на операторите за 2020 г. цялото генерирано количество квоти трябва да бъде закупено от оператора. или ако има налични такива да се използват само „стари“ квоти, издавани през периода 2013 – 2020 г. Т.е. количеството безплатни квоти за топлинна енергия по чл. 10а от Директивата, които трябва да бъдат включени в разчети за следващия регулаторен период, е равно на 0. За [фирма] за 2020 г. не са предвидени безплатни квоти за електрическа енергия, съответно за следващия регулаторен период количеството безплатни квоти за електрическа енергия по чл. 10в от Директивата е равно на 0. Прогнозното количество емисии парникови газове за ценовия период 01.07.2020 – 30.06.2021 г. в размер 74 239 t CO₂ е изчислено, съгласно изискванията, по утвърдения формуляр за докладване на годишни емисии на ИАОС. Прогнозната цена на емисии CO₂ е 25 евро/t и общите разходи за емисии парникови газове за регулаторен период 01.07.2020 г.- 30.06.2021 г. са на обща стойност 3 630 хил. лв.

Справка № 2 „РЕГУЛАТОРНА БАЗА НА АКТИВИТЕ“ е изготвена от енергийното дружество, като е използвана информация за балансовата стойност на активите към 31.12.2019 г.

Стойността на собствения капитал в Справка № 3 „НОРМА НА ВЪЗВРАЩАЕМОСТ НА КАПИТАЛА“ е определена на база на отчетната стойност към 31.12.2019 г., като не включва текущия финансов резултат. Нормата на възвращаемост на собствения капитал е в размер на 7%, утвърдена от КЕВР за предходния ценови период. Привлеченият капитал и средно претеглената му норма на възвращаемост са определени в съответствие с задълженията по кредити и техните лихвени ставки.

В Справка №4 „ТИП-ПРОИЗВОДСТВО“ е аргументирано общото количество топлинна енергия за производство и неговото разпределение по производствени съоръжения (ИКПТЕЕ и водогрейна част), а също така количеството електрическа енергия, произведена от ИКПТЕЕ.

Според Справка №5 „ТИП-ПРЕНОС“ през новия ценови период количеството топлинна енергия за разпределение се планира в размер на 139 528 MWh, които включват топлинна енергия за отопление – 61 529 MWh и топлоенергия за битово-горещо водоснабдяване – 77 999 MWh. Прогнозното количество топлинна енергия за технологични разходи от топлоотдаване от топлопроводите и съоръженията към тях е определено на база статистическите данни от 2014 г., с отчитане на текущото състояние на стр. 50 от 204 топлопреносната мрежа и външните метеорологични условия и е в размер на 44 005 MWh. Прогнозното количество топлинна енергия за технологични разходи от топлоотдаване от съоръженията в АС е определено на база статистическите данни по години от 2015 г. и Методиката за изчисление на технологичните загуби в абонатните станции – разработка на ТУ – С..

След прегледа на представената от дружеството информация в подаденото заявление и приложените към него справки, КЕВР приема следното в изготвен Доклад:

Прогнозните количества реализирана електрическа енергия са завишени с 1,93% спрямо отчетните за ценовия период. Отчетените количества реализирана топлинна енергия с гореща вода за ценовия период са занижени с 11,91% спрямо новия ценови период. Прогнозните технологични разходи по преноса на топлинна енергия с гореща вода са намалени с 3,71% спрямо отчетните за ценовия период. Със заявлението за утвърждаване на цени за новия регулаторен период дружеството е предложило увеличение на общата стойност на УПР с 16,28% спрямо отчетените през предходния ценови период (01.07.2019 г. – 30.06.2020 г.), в резултат на увеличените разходите за заплати и възнаграждения с 29,31% и разходи, пряко свързани с регулираните дейности по ЗЕ, с 24,97%. Дружеството прогнозира през новият регулаторен период запазване на разходите за инвестиции.

Анализ на възвръщаемостта на собствения капитал на [фирма]

НВск по отчет за ценовия период е -1,66% и е формирана на база отчетените приходи от продажби за регулираната дейност, като произведение на утвърдените цени за електрическа и топлинна енергия и отчетените количества. Отчетената отрицателна стойност на НВск, спрямо утвърдената се дължи на намаленото производство и продажби при извършени разходи от дружеството близки до утвърдените. НВск по отчет на база приходите и разходите представени в Отчета за приходите и разходите (ОПР) е 6,53%, реализирана вследствие на по-ниските променливи разходи, независимо ръста на условно-постоянните разходи, отнасящи се за цялостната дейност на дружеството.

Образуване на цените

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

- разходите за ремонт са коригирани от 2 250 хил. лв. на 540 хил. лв. или с 1 710 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2019г., завишена допълнително с 50%, поради липса на финансови и организационни възможности на дружеството за извършване на ремонтни дейности значително над отчетената стойност през 2019г., както и значителното неизпълнение на ремонтната програма през изминалия ценови период, а именно:

- планирани ремонти за ценовия период – 470 хил. лв.;
- изпълнени ремонти за 2019 г. – 361 хил. лв., съгласно представените данни и в съответствие с т. 1.2 от общия подход;
- разходите за заплати и възнаграждения са коригирани от 3 538 хил. лв. на стр. 51 от

204 3 008 хил. лв. или с 530 хил. лв., до нивото на отчетената стойност през 2019 г, в съответствие с т. 1.3 от общия подход;

- разходите за начисления за осигурителни вноски и социални разходи са коригирани от 911 хил. лв. на 687 хил. лв. или с 224 хил. лв. до нивото на отчетената стойност през 2019 г., в съответствие с т. 1.3 от общия подход;

- разходите за външни услуги, като част от променливите разходи, са коригирани от 2 324 хил. лв. на 1 373 хил. лв. или с 951 хил. лв., до нивото на отчетените през 2019 г., завишени с 4,10% в съответствие с увеличението на количествата произведена енергия през новия ценови период със същия процент;

- разходите за емисии CO₂ са коригирани от 3 630 хил. лв. на 3 193 хил. лв. или с 437 хил. лв., като необходимите количества за дружеството през новия ценови период в размер на 74 239 t се умножат по икономически обосновааната цена на емисиите за периода от 22 евро/t, съгласно т. 13 от общия подход.

На база верифицирания доклад на дружеството като оператор на инсталация по ЗОИК за 2019 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 1.07.2020 г. - 30.06.2021 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:

Емитирани CO₂ – 74 239 t

Изчислените прогнозни количества горива за новия ценови период са: 39 025 knm³

Прогнозна цена на закупени емисии CO₂ – 22 евро/t (43,01 лв./t)

Прогнозни разходи за емисии CO₂: 74 239 t X 43,01 лв./t = 3 193 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 „НВК“ нормата на възвръщаемост на привлечения капитал е коригирана от 6,11% на 3,24%, в съответствие с глава втора, раздел III, т. 41 от Указания НВ и т. 3 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 регулаторния/ценовия период, като среднопретеглена стойност, към която се добавят цените за достъп и пренос през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа, както следва:

1. Прогнозни количества природен газ съгласно представената от дружеството справка към цените- Спецификация

2. Прогнозна индивидуална цена на природния газ – 31,22 лв./MWh;

3. Цени за достъп и пренос през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа - 5,22+17,33 = 22,55 лв./knm³, изчислени от дружеството в съответствие режима на потребление на природен газ.

Дружеството притежава централа с обща инсталирана електрическа мощност от 204 17,823 MW.

С писмо с вх. № Е-14-13-10 от 04.06.2020 г. [фирма] е представило възражения във връзка с направени корекции по Доклада:

1. Възражава срещу извършени корекции на разходите за ремонт, които от 2 250 хил. лв. са намалени до отчетените за 2019 г. в размер на 540 хил. лв. Аргументира се с извършването на междинни ремонти на 10 000 работни часа на ГБД № 1, 2 и 3 и на 20 000 h на ГБД № 4, 5 и 6, планови обслужвания на водогрейни котли, планови ремонтни дейности по топлопреносната мрежа, които ще целят намаляване на разхода на добавъчна вода, както и рехабилитация АС и на топлопроводите и подмяна на топлоизолацията с цел оптимизиране на топлинните загуби от излъчване.

2. По отношение на разходите за заплати и възнаграждения дружеството възражава за направената корекция от 3 538 хил. лв. на 3 008 хил. лв. или с 530 хил. лв. до нивото на отчетената стойност през 2019 г., вследствие с увеличеното текучество на персонала поради ниския размер на работните заплати. Заложено е увеличение с цел доближаване до средната работна заплата за сектор „Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива“, съгласно данни на НСИ.

3. Твърди, че неправилно са коригирани разходите за осигурителни вноски и социални разходи от 911 хил. лв. на 687 хил. лв. или с 224 хил. лв. до нивото на отчетената стойност през 2019 г., тъй като са обвързани с разходите за заплати и възнаграждения за новия ценови период.

След преглед на постъпилото възражение от дружеството Комисията е приела:

1. Възражението на дружеството относно корекцията на разходите за ремонт се приема частично. Във връзка с извършването на междинни ремонти на 10 000 работни часа на ГБД № 1, 2 и 3 и на 20 000 h на ГБД № 4, 5 и 6 са включени допълнително 100 хил. лв. по експертна оценка към коригираната стойност от 540 хил. лв.

2. Възражението на дружеството относно корекцията на разходите за заплати и възнаграждения и свързаните с тях осигурителни и социални плащания е прието частично. Увеличението на разходите за заплати и възнаграждения е с 8,9% в сравнение с отчетените стойности през базовата година, колкото е увеличението на минималната работна заплата от 01.01.2020 г.

3. Възражението на дружеството относно корекцията на разходите за осигурителни вноски и социални разходи се приема частично. При свързаните с разходите за заплати и възнаграждения осигурителни вноски е запазено съотношението към разходите за заплати и възнаграждения, начислявани в дружеството. Социалните разходи са запазени на нивото на отчетените през отчетния ценови период.

След извършените корекции, изчислените цени и елементите на необходимите приходи на [фирма] за следващия ценови период, посочени в диспозитива на оспореното Решение са следните:

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 166,18 лв./MWh, в т. ч.:

- индивидуални разходи за единица енергия – 166,18 лв./MWh

- премия по чл. 33а от ЗЕ – 76,75 лв./MWh

2. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода

(без ДДС) – 71,06 лв./MWh

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

- Необходими годишни приходи – 27 919 хил. лв., в т. ч.:

= Разходи – 27 094 хил. лв., от които условно-постоянни – 6 987 хил. лв. и променливи – 20 107 хил. лв.

=Регулаторна база на активите – 16 160 хил. лв.

= Н. на възвръщаемост – 5,11%

- Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 108 351 MWh

- Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 139 528 MWh

По въпроси, формулирани от жалбоподателя, в хода на съдебното производство е назначена Комплексна съдебна технико – икономическа експертиза, изготвена от вещи лица маг. ик. В. Г. П. и проф. д-р инж. В. Г. К.. Заключението е прието като задълбочено и професионално изготвено, като съдът го кредитира изцяло.

След подробното запознаване с предоставените материали и техния икономически и технически анализ, вещите лица дават следното заключение:

По първа задача е направена съпоставка на заявените от [фирма] основни ценообразуващи елементи и на утвърдените от КЕВР по Решение № Ц-28, дадена в таблицата на лист 224 от делото. От съпоставката в таблицата се вижда, че:

1.Утвърдените условно-постоянни разходи са по-ниски от заявените с 2 011 хил. лв., като корекциите са в разходите за ремонти и в разходите за персонал - възнаграждения, осигурителни вноски и социални разходи;

2.Намалението на променливите разходи с 6 719 хил. лв. е най-значително при разходите за гориво (от намалението на цената на природния газ), следвано от намалението на разходите за външни услуги и намалението в разходите за емисии (отново от намаление на цената на квотите въглеродни емисии);

3.В Регулаторната база на активите (РБА) намалението с 1 091 хил. лв. е поради спад на необходимия оборотен капитал (НОК), изчислен като 1/8 от паричните разходи, съгласно т.32.5 от Указания - НВ, 2018;

4.Намалението на нормите на възвръщаемост на собствения и на привлечения капитал води до намаление на среднопретеглената норма на възвръщаемост (НВ) с 2,35%;

5.В резултат от намалението на НОК и на нормата на възвръщаемост се получава по-ниска стойност на възвръщаемостта на капитала - с 461 хил. лв.;

6.Количествата произведена и продадена електрическа енергия са приети в заявения размер;

7.Количествата произведена и разпределена топлинна енергия не са коригирани и също са приети в заявения размер;

8.В резултат от намалените разходи, възвръщаемост на капитала и необходимими годишни приходи за регулаторния период, се изчисляват по-ниски цени на електрическата енергия и на топлинната енергия от заявените.

Извършените от КЕВР корекции на ценообразуващи елементи с техните

стойности са дадени по позиции в пункт В.ІІ от експертизата на стр.13 до стр.18 от същата.

Във връзка със спазване на Указанията за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвращаемост на капитала“, приети с протоколно Решение №116/26.06.2018г. вещите лица дават следното заключение:

С изменение и допълнение на двете наредби – Наредба №5 от 23.01.2014г. за регулиране цените на топлинната енергия (НРЦТЕ) и Наредба №1 от 14.03.2017г. за регулиране цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ) обн. ДВ бр.47 от 22.05.2020г., са въведени нови правила за определяне на разходите за закупуване на квоти въглеродни емисии.

Чл.8, ал.9 от НРЦЕ/ чл.24, ал.6 от НРЦЕЕ:

(Нова - ДВ, бр. 47 от 2020г., в сила от 22.05.2020г.) 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.

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:

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.) При утвърждаване на цените на топлинната енергия за следващия регулаторен/ценови период при установяване на разлика от предходния регулаторен/ценови период между прогнозните и отчетените разходи, формиращи разходите за основно гориво-природен газ, и разходите за квоти за въглеродни емисии, необходимите годишни приходи се коригират с тази разлика по следната формула:

$$H_t = Q_g * (C_{пг} - C)'_t + O_e * (C_{пе} - C_n)_t \pm P_{t-1}$$

чл.8, ал.12 от НРЦТЕ, съответно чл.24а, ал.2 от НРЦЕЕ

(Нова - ДВ, бр. 47 от 2020 г., в сила от 22.05.2020 г.) Корекцията по ал. 10 (ал.1 на чл.24а) може да бъде разсрочвана изцяло или частично при спазване на принципите по Закона за енергетиката.

Съгласно т.20.11 от Указания - НВ, 2018:

„За енергийните предприятия с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, количествата емисии въглероден диоксид за производство на електрическа енергия, се определят като верифицираните емисии се умножат с коефициент за разпределение на разходите в производството, изчислен в справка № 6. За дружества, за които са предвидени безплатни

квоти, във връзка с модернизацията на подходите за производство на електрическа енергия по чл.10в от Директива 2003/87/ЕО (изменена с Директива 2009/29/ЕО), същите се приспадат от количества емисии въглероден диоксид за производството на електрическа енергия. Разходите за закупуване на емисии въглероден диоксид, се определят въз основа на верифицираните количества емисии въглероден диоксид за производството на електрическа енергия и икономически обоснована цена на емисиите."

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.

От изложено по пункт В.11.6 от анализната част на експертизата за разглеждания регулаторен период, разходите за закупуване на квоти въглеродни емисии са определени на прогнозна база, като количеството квоти въглеродни емисии за закупуване е изчислено по формуляра на ИАОС за докладване на емисиите, при вземане предвид на заявеното прогнозно необходимо количество природен газ за производство от комбинираната част на централата и параметрите за емисионен фактор, долна топлина на изгаряне и коефициент на окисление по отчет на дружеството за 2019 г. Одобреното количество квоти 74 239 тона е според представения попълнен формуляр от [фирма] и не е коригирано от КЕВР.

Приетата от Комисията цена за закупуване на квотите е 22 €/тон, според посоченото в общия подход в решението, на база пазарни данни на Европейската енергийна борса към м.05.2020 г.

На база извършените анализи становището на вещото лице-икономист е, че приложеният от КЕВР начин на определяне на разходите за въглеродни емисии в Решение № Ц-28 / 01.07.2020 г. 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 14.03.2017г. 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“, като не противоречи на Указания - НВ, 2018г. Указанията не са променени във връзка с измененията и допълненията на двете наредби.

От техническа страна, в съответствие с т.13 (стр.12) на Решение № Ц-28 от 01.07.2020 г., 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 20.12. от Указания за

образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала“ (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 01.07.2020 г. - 30.06.2021г. в размер 22 евро/t CO₂, която към момента на изготвяне на цените е актуалната цена.

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 01.07.2020 г. - 30.06.2021 г. се умножат по икономически обосноваваната цена на емисиите от 22 евро/t.

С писмо вх. № Е-14-13-5 от 01.04.2020 г. дружеството 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.

За периода 01.07.2020 - 30.06.2021г. предстоящите на закупуване емисии CO₂ за производството на електрическа и топлинна енергия трябва да се определят като от верифицираните количества да бъдат приспаднати предвидените безплатни квоти за двата продукта, топлоенергия и електроенергия съответно по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2003/87ЕО, (изменена с Директива 2009/29ЕО).

През 2021г. до 28 февруари компетентните органи ще издават квоти за първата година от Фаза 4 на ЕСТЕ (2021-2030). Валидността на тези „нови“ квоти, обаче ще бъде за периода от 2021 г. и те няма да могат да се използват за изпълнение на задълженията на операторите за предходната 2020 г. (да се заемат). Това означава, че при предаването на съответните количества квоти в Националния регистър до 30 април 2021 г. за изпълнение на задълженията на операторите за 2020 г. цялото генерирано количество квоти трябва да бъде закупено от оператора. или ако има налични такива да се използват само „стари“ квоти, издавани през периода 2013 - 2020 г.

Т.е. количеството безплатни квоти за топлинна енергия по чл. 10а от Директивата, които трябва да бъдат включени в разчети за следващия регулаторен период е равно на 0.

За [фирма] за 2020 г. не са предвидени безплатни квоти за електрическа енергия, съответно за следващия регулаторен период количеството безплатни квоти за електрическа енергия по чл. 10в от Директивата е равно на 0.

Прогнозното количество емисии парникови газове за ценовия период 01.07.2020г. - 30.06.2021г. в размер 74 239 t CO₂ е изчислено, съгласно изискванията, по утвърдения формуляр за докладване на годишни емисии на Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС).

Прогнозната цена на емисии CO₂ е 25 евро/t и общите разходите за емисии парникови газове за регулаторен период 01.07.2020г.- 30.06.2021г. са на обща стойност 3 630 хил. лв.

Направеният анализ на Заявлението с вх. № Е-14-13-5 от 01.04.2020г. на дружеството от страна на КЕВР показва, че претендираните количества квоти не са коригирани, те са в размер на 74 239 t CO₂. Проф. К. счита, че те са правилно изчислени и при утвърждаване с Решение № Ц-28 от 01.07.2020г. на разходите за закупуване на необходимите количества квоти за емисии на парникови газове от инсталацията на [фирма] за производство на електрическа и топлинна енергия, КЕВР е спазила Указанията 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 26.06.2018г.

На експертизата, на следващо място е поставена задача „Да изчисли разходите за необходимите количества квоти за емисии на парникови газове, отделени от инсталацията на [фирма] за производство на електрическа и топлинна енергия при прилагане на Указанията 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 26.06.2018г. и да отговори на въпроса как влияе непризнаването на разходи за квоти върху ценообразуването, утвърдено с Решение № Ц-28 от 01.07.2020 г.“

Тъй като според ВЛ икономист количеството квоти, които [фирма] ще трябва да закупи за емитирани въглеродни емисии от производството на електрическа и топлинна енергия през регулаторния период, е коректно изчислено на 74 239 тона, при покупна цена, приета от КЕВР от 22,00 €/тон (43,03 лв./тон), разходите за закупуване на квоти емисии въглероден диоксид възлизат на 3 194 375 лв. (3 194 хил. лв.). При покупна цена от 25,00 €/тон (48,90 лв./тон), каквато е била текущата пазарна цена към датата на приемане на Решение № Ц-28 / 01.07.2020 г., разходите за въглеродни емисии се изчисляват на стойност 3 629 971 лв. (3 630 хил. лв.)

С новите правила, въведени с измененията и допълненията в двете наредби, е предвидено компенсирание на разлики в разходите за емисии, произтичащи от изменение на пазарната цена на квотите, което може да се извърши изцяло в следващия или разсрочено в следващи регулаторни/ценови периоди. Това ще доведе до възстановяване на дружествата на икономически обосноващите разходи за въглеродни емисии (като отчетено реално количество, остойностено по пазарна цена), чрез включването им в определяните им цени на електрическата енергия.

Компенсирането ще бъде извършено и в обратна посока на изземване на реализирана положителна разлика в разходите, при намаление на пазарната цена на квотите под взетата предвид прогнозна цена при определянето на цените, като по този начин няма да бъдат ощетени и клиентите на продукта електрическа енергия. Разликата над включените в цените разходи - до нейното компенсирание, ще бъде финансирана от дружествата от възвръщаемостта на капитала им или от привлечени средства.

В случая няма непризнати разходи за закупуване на квоти въглеродни емисии за предстоящия регулаторен период, освен евентуална разлика от пазарната цена на квотите, но тя ще бъде компенсирана в бъдеще.

Непризнаването на разходи по принцип, от който и да е вид или група или тяхното намаление, води до намаление на цените - намалението на разходите се отразява в намаляване на общата стойност на разходите, намаляване на възвръщаемостта на капитала и на стойността на необходимите годишни приходи, и съответно съотношението на необходимите приходи с количествата води до по-ниски цени.

От техническа страна, след прегледа на представената от дружеството информация КЕВР е констатирала, че разходите за емисии CO₂ са коригирани от 3 630 хил. лв. на 3 193 хил. лв. или с 437 хил. лв., като необходимите количества за дружеството през новия ценови период в размер на 74 239 t се умножат по икономически обоснованата цена на емисиите за периода от 22 евро/t, съгласно т. 13 от общия подход.

На база верифицирания доклад на дружеството като оператор на инсталация по Закон за ограничаване изменението на климата (ЗОИК) за 2019 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 01.07.2020г. - 30.06.2021г. 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.

Емитирани CO₂ - 74 239 t

Изчислените прогнозни количества горива за новия ценови период са: 39 025 km³

Прогнозна цена на закупени емисии CO₂ - 22 евро/t (43,01 лв./t)

Прогнозни разходи за емисии CO₂: 74 239 t X 43,01 лв./t = 3 193 хил. лв.

Във връзка с извършената от КЕВР корекцията в заявените разходи за заплати и възнаграждения, Експертизата намира следното:

Корекцията в заявените разходи за заплати и възнаграждения е в намаление с 262 хил. лв. (от 3 538 хил. лв. на 3 276 хил. лв.) Допуснато е от КЕВР увеличение с 8,9% (каквото е увеличението на минималната работна заплата), на разходите за възнаграждения отчетени за базисната година.

Във възражението на [фирма] от 04.06.2020 г. е посочено, че заявения размер на разходите е обусловен от:

1) целта да се запазят квалифицираните кадри и да се доближи средната заплата в дружеството до средните за сектор „Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива“ по данни на НСИ и

2.) през 2019г. са отчетени по-малко разходи за заплати поради не отработени 1 933 дни, свързани с обезщетения по болест и майчинство, неплатен отпуск и др., каквито не се предвиждат през предстоящия регулаторен период.

КЕВР е посочила в решението, че приема възражението на дружеството частично и е допуснала увеличение на разходите за заплати и възнаграждения с 8,9% над отчетените за базисната година. Не е прието възражението за не отработените дни, които рефлектират върху стойността на разхода за предстоящия регулаторен период.

Съгласно чл.8, ал.4 от Наредба № 5 / 23.01.2014 г., съответно чл.11, ал.4 от Наредба № 1 / 14.03.2017 г.:

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 се вземат предвид отчетените резултати на регулираните енергийни предприятия при отчитане принципите на регулирането по Закона за енергетиката.

Според Указанията - Глава втора, раздел I:

т.15. Комисията утвърждава прогнозен размер на разходите, като преценява тяхната икономическа обоснованост, въз основа на предоставени от дружествата доказателства за всички или отделни разходи и на база на сравнителни анализи, при използване на данни от националната и международна практика и при отчитане принципите на регулирането по ЗЕ.

т.17. Условно-постоянните разходи (УПР) се прогнозират за едногодишен период и включват пет основни подгрупи: разходи за заплати, разходи свързани с осигурителното законодателство, разходи за амортизации, разходи за ремонти и разходи пряко свързани с дейностите.

Разпоредбите по отношение на разходите са общи, няма изрични текстове относно разходите за заплати и възнаграждения и по какъв начин следва да бъдат преценявани от регулаторния орган.

След анализ на нормативните текстове, вещото лице-икономист счита, 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.

Не са представени данни по преписката за извършени сравнителни анализи от КЕВР. Посочено е в общия подход единствено допускането на увеличение от 8,9% на отчетените разходи за базисната година, колкото е увеличението на минималната работна заплата.

Във връзка с нормата на възвръщаемост на привлечения капитал и нейното определяне от КЕВР, е приложима уредбата на Указания – НВ,2018.

Съгласно т.40 от Глава втора, Раздел III от Указания - НВ, 2018:

40. Нормата на възвръщаемост на привлечения капитал, се изчислява като средно претеглена величина от договорените годишни лихви на заемите и относителното тегло на съответния заем в общата сума на привлечения капитал.

[фирма] е включило НВпк в Справка № 3 от електронния модел в размер на 6,11%, която е коригирана от КЕВР в намаление до размера на приетата пределна пазарна цена от 3,24%, според данните на БНБ за кредити в лева за сектор нефинансови предприятия към м.12.2019 г.

Заявената норма на възвръщаемост на привлечения капитал се формира от 5 заема (от 2006 г. с лихва 9,25%, 2014 г. с лихва 7,50%, облигационен заем - 7%, и два кредита от ПИБ АД - за 5 млн. лв. и за 1,1 млн. лв., сключени в края на 2018 г. при лихва 5%) и един договор за финансов лизинг (за 38 хил. лв. при лихва 3,71%), като среднопретеглената лихва от всички е 6,11%.

При определяне на утвърдената среднопретеглена норма на възвръщаемост, Комисията е приложила т.41 от Указания-НВ, 2018, като е взела предвид норма на възвръщаемост на привлечения капитал от 3,24% по официални данни на БНБ за кредити за нефинансови предприятия, за периода към края на предходната 2019 година.

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 т.41 на Указанията не е посочено към кой момент следва да се вземат статистически данни за пазарни величини.

В тази връзка вещото лице-икономист счита, че:

При сключване на договори за привличане на чужди средства (кредити, заеми, лизинги) дружествата могат да се ръководят от пазарните нива към момента на договарянето, но не и към бъдещ период, за който лихвените нива не са известни. По тази причина споделя становището, че при определяне на пазарно ограничение на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал следва да се отчитат и периодите, в които са получени тези привлечени средства и лихвените нива за тези периоди.

Освен това при приемането на размер на лихвата по публикуваните данни за лихви по кредити за нефинансови предприятия не се отчитат влияния като такси за разглеждане и управление на кредита и други, каквито има при повечето банкови заеми, и които са част от цената на капитала, а в чл.10 от НРЦТЕ и чл.15 от НРЦЕЕ е записано, че Комисията определя норма на възвръщаемост на капитала, която е равна на прогнозна среднопретеглена цена на капитала, т.е. не става въпрос само и единствено за лихвата, която в някои случаи може да е пълната цена на капитала, а в други случаи лихвата може да не включва всички разходи.

Във връзка със становището на КЕВР, дружествата непрекъснато да рефинансират кредитните си средства, следва да се има предвид, че това може да доведе до възникване на непредвидени разходи както по предоговарянето, така и неустойки по прекратяването на действащите договори, които неустойки може да превишават ефекта от договарянето на по-нисък лихвен процент.

Вещото лице – икономист е на мнение, че нормата на възвръщаемост на привлечения капитал на жалбоподателя [фирма] е определена от КЕВР съгласно т.41 от Глава втора, Раздел III от Указанията 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 26.06.2018г., в която точка 41 не е зададен период за пазарна информация, която да бъде използвана.

Установеното от събраните доказателства по делото води съда до

следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подаден в срок и от лице, които има правен интерес.

Разгледана по същество се явява основателна, по следните съображения:

Съгласно чл. 33, ал. 1 от ЗЕ Комисията определя преференциални цени за продажба на електрическа енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия по чл. 162, ал. 1 от ЗЕ. Преференциалната цена на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централите с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия по ал. 1, 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 от Наредба № 1 от 14 март 2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ). Съгласно чл. 33, ал. 5 от ЗЕ, по предложение на съответното топлопреносно предприятие Комисията определя преференциална цена на топлинна енергия за асоциацията по чл. 151, ал. 1 и за доставчика по чл. 149а от ЗЕ.

Цените, които подлежат на регулиране, се образуват от енергийните предприятия съобразно изискванията на ЗЕ, наредбите по приложението му и указанията, дадени от Комисията относно образуването на цените.

Основните принципи на ценово регулиране са заложи в ЗЕ, а методите за регулиране на цените, правилата за тяхното образуване или определяне и изменение, редът за предоставяне на информация, внасяне на предложенията за цените и утвърждаването на цените се определят с наредби за електрическата енергия и топлинната енергия.

Във връзка с решение по протокол № 28 от 21.02.2012 г. на Комисията за прилагане на метод „Н. на възвръщаемост на капитала” за дружествата от сектор „Топлоенергетика” и 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 № 116/26.06.2018г. (Указания-НВ).

Правната рамка на метода на ценово регулиране „Н. на възвръщаемост на капитала” се съдържа в ЗЕ, Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ) и НРЦЕЕ.

Съгласно чл. 3, ал. 2, т. 1 от НРЦТЕ и от НРЦЕЕ 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

ценови/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 обоснованите разходи и възвръщаемост на капитала.

Съгласно чл. 31 от Закона за енергетиката, при изпълнение на правомощията си за ценово регулиране КЕВР се ръководи освен от принципите по чл. 23 и 24 и от следните принципи:

1. цените да са недискриминационни, основани на обективни критерии и определени по прозрачен начин;
2. цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им, включително разходите за:
 - а) управление, експлоатация и поддръжка на енергийните обекти;
 - б) поддържане на резервни и регулиращи мощности, необходими за надеждно снабдяване на клиентите;
 - в) доставка и поддържане на резервите от горива;
 - г) ремонти;
 - д) амортизации;
 - е) съхраняване и преработка на отработено ядрено гориво и радиоактивни отпадъци, извеждане на ядрени съоръжения от експлоатация и ядрена безопасност;
3. извън разходите по т. 2 цените може да включват невъзстановяемите разходи, свързани с прехода към конкурентен енергиен пазар, както и разходите, произтичащи от изпълнение на задължения към обществото, свързани със сигурността на снабдяването, включително за защита на обектите, представляващи критична инфраструктура в енергетиката;
4. цените да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала;
5. цените за отделните групи клиенти да съответстват на разходите за доставка на енергия и природен газ до тези клиенти;
6.

Съдът споделя становището на жалбоподателя, че оспореният административен акт, макар издаден от компетентен орган и по предвидения в закона ред, в обжалваната му част противоречи на разпоредбите на чл. 31, т. 2 и т. 4 от ЗЕ, тъй като не са спазени изискванията утвърдените цени да възстановяват икономически обоснованите разходи за лицензионната дейност на [фирма] и да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. Установява се от изслушаната и приета по делото съдебна комплексна технико-икономическа експертиза, че извършените от КЕВР корекции в ценообразуващите елементи са необосновани от икономическа и техническа страна, по отношение на посочените по-долу разходи:

1. Относно разходите за закупуване на недостигащи емисионни квоти
За периода 01.07.2020г. - 30.06.2021г. предстоящите на закупуване емисии CO₂ за производството на електрическа и топлинна енергия трябва да се

определят като от верифицираните количества да бъдат приспаднати предвидените безплатни квоти за двата продукта, топлоенергия и електроенергия съответно по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2003/87ЕО, (изменена с Директива 2009/29ЕО). През 2021 г. до 28 февруари компетентните органи ще издават квоти за първата година от Фаза 4 на ЕСТЕ (2021-2030). Валидността на тези „нови“ квоти, обаче ще бъде за периода от 2021г. и те няма да могат да се използват за изпълнение на задълженията на операторите за предходната 2020г. (да се заемат). Това означава, че при предаването на съответните количества квоти в Националния регистър до 30 април 2021 г. за изпълнение на задълженията на операторите за 2020 г. цялото генерирано количество квоти трябва да бъде закупено от оператора. или ако има налични такива да се използват само „стари“ квоти, издавани през периода 2013г. – 2020г. Т.е. количеството безплатни квоти за топлинна енергия по чл. 10а от Директивата, които трябва да бъдат включени в разчети за следващия регулаторен период, е равно на 0. За [фирма] за 2020г. не са предвидени безплатни квоти за електрическа енергия, съответно за следващия регулаторен период количеството безплатни квоти за електрическа енергия по чл. 10в от Директивата е равно на 0. Прогнозното количество емисии парникови газове за ценовия период 01.07.2020 – 30.06.2021 г. в размер 74 239 t CO₂ е изчислено, съгласно изискванията, по утвърдения формуляр за докладване на годишни емисии на ИАОС. Прогнозната цена на емисии CO₂ е 25 евро/t и общите разходи за емисии парникови газове за регулаторен период 01.07.2020 г.- 30.06.2021 г. са на обща стойност 3 630 хил. лв. вещото лице, в проведеното на 11.01.2021г. открито съдебно заседание посочва, че определената от КЕВР цена от 22 евро/тон въглеродни емисии е по-ниска и цената към момента на приемане на решение №Ц-28/01.07.2020г. е била 25 евро/тон – същото е посочено и на стр.27 от заключението. Следователно, към момента на постановяване на акта се установява тенденцията на покачване на цените на емисионните квоти, като приетата от КЕВР цена от 22 евро/тон е била занижена спрямо пазарните нива 25 евро/тон за месец юни 2020г. В мотивите си КЕВР не е изследвала данни и прогнози за развитието на пазара на търговия с емисии и очакваните ценови нива през ценовия период. Следователно приетата от комисията цена е икономически необоснована.

2.Относно разходите за ремонт

Нарушен е чл.31, т.2, б. „г“ от ЗЕ цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обосноващите разходи за дейността им, включително разходите за ремонт. В прогнозната ремонтна програма за процесния ценови период топлофикационното дружество предвижда разходи за обслужване, ремонт и поддръжка на производствените си агрегати, както и разходи за ремонти на топлопроводи и абонатни станции. Ремонтите, съответно разходите за извършването им са съпътстващи и присъщи на лицензионната дейност и целят да обезпечат надлежно техническото състояние на съоръженията, непрекъснатостта на производството, поддържането и осигуряването на утвърдените от КЕВР за реализация количества електрическа и топлинна енергия през ценовия период. Липсата

на мотиви в оспореното решение по тези същностни въпроси, относно ремонтните разходи, представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила, което не може на бъде преодоляно чрез последващи твърдения на ответника, изложени в отговора по жалбата или в писмените бележки по делото. От стр. 13 на Заключението на КТИЕ е видно, че разходите за ремонт са намалени с 1 610лв., като са отнесени изцяло към производството на продукта електрическа енергия (няма дял на топлинната енергия) и не са призната разходи за ремонти в преноса. Това намаление не е мотивирано в административния акт, единствено е посочено, че възражението на дружеството, относно корекцията на разходите за ремонт се приема частично, като във връзка с извършването на междинни ремонти са включени допълнително 100 хил. лв. по експертна оценка към коригираната стойност от 540 хил. лв. Така разходите за ремонти окончателно са намалени на 640 хил. лв., без обосновка защо се приема, че при част от съоръженията (за производство на електрическа енергия) и в преноса няма възможност за повреда и износване и не са необходими ремонти.

3.Относно разходите за заплати и възнаграждения

Заявеният размер не е приет изцяло от Комисията, а в рамките на установеното в т. нар. общ подход увеличение от 8,9 % във връзка с увеличението на минималната работна заплата в страната от 01.01.2020г. по този начин жалбоподателят счита, че е поставен в неравностойно положение, еднаквото третиране изисква не прилагането на един и същ процент увеличение спрямо всички топлофикационни дружества, а изисква общ принцип за изравняване на заплатите до средните за сектора, което означава различен процент, в зависимост от спецификите на всяко дружество.

На стр.43 от Заключението на КТИЕ е посочено, че по преписката не са представени данни за извършени сравнителни анализи от КЕВР. Приложен е общият подход – допуснато е единствено увеличение с 8,9% на отчетените разходи за базисната година, колкото е увеличението на минималната работна заплата. Практиката на ВАС по сходни казуси е константна, че приложеният общ процент на увеличение нарушава принципа за равенство, обективиран в чл.8, ал.2 АПК, който е доразвит в специалната уредба на чл.23, т.5 от ЗЕ - При изпълнение на регулаторните си правомощия Комисията се ръководи от принципа за осигуряване на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и между видовете клиенти.

4.Относно определената норма на възвращаемост на капитала

Нарушен е чл.31, т.4 от ЗЕ – цените трябва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. Комисията е утвърдила норма на възвращаемост на капитала на база статистически данни на БНБ към 31.12.2019г. Не е икономически обосновано статистическите данни за лихвените нива към края на 2019г. да се прилагат към кредити, привлечени от топлофикационното дружество в предходен регулаторен период при положение, че дружеството няма нито задължението, нито възможността да

предоговаря или рефинансира кредитите си ежегодно. На стр.17 от заключението на КТИЕ вещите лица посочват, че този подход не отчита факта, че кредитите са привлечени в предходни периоди, когато лихвените нива може да са били значително по-високи и резултатът от това намаление на нормата на възвръщаемост е намаляване на утвърдената на дружеството възвръщаемост. Подобно становище е изложила и С. Т. – член на КЕВР, видно от протокола от проведеното открито заседание на Комисията на 04.06.20г. при разглеждане на доклада на работната група. В тази връзка, вещото лице – икономист счита (на стр.32-33) от заключението, че при сключване на договори за привличане на чужди средства (кредити, заеми, лизинги), дружествата могат да се ръководят от пазарните нива към момента на договарянето, но не и към бъдещ период, за който лихвените нива не са известни. Освен това, при приемане на размер на лихвата по публикуваните данни за лихви и кредити на нефинансови предприятия не се отчитат влияния като такси за разглеждане и управление на кредита и други, каквито има при повечето банкови заеми и които са част от цената на капитала. Във връзка със становището на КЕВР, дружеството непрекъснато да рефинансира кредитните си средства, според вещото лице това може да доведе до възникване на непредвидени разходи както по преговарянето, така и неустойки по прекратяването на действащи договори, които неустойки може да превишат ефекта от преговарянето и договарянето на по-нисък лихвен процент.

В случая, заявената норма на възвръщаемост на привлечения капитал се формира от 5 заема (от 2006 г. с лихва 9,25%, 2014 г. с лихва 7,50%, облигационен заем - 7%, и два кредита от ПИБ АД - за 5 млн. лв. и за 1,1 млн. лв., сключени в края на 2018 г. при лихва 5%) и един договор за финансов лизинг (за 38 хил. лв. при лихва 3,71%), като среднопретеглената лихва от всички е 6,11%.

При определяне на утвърдената среднопретеглена норма на възвръщаемост, Комисията е приложила т.41 от Указания-НВ, 2018, като е взела предвид норма на възвръщаемост на привлечения капитал от 3,24% по официални данни на БНБ за кредити за нефинансови предприятия, за периода към края на предходната 2019 година. Според посочената т.41., Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал, на основата на статистически данни за пазарните й величини и/или официално публикувана прогнозна информация. В т.41 на Указанията не е посочено към кой момент следва да се вземат статистическите данни за пазарната цена на привлечения капитал, но КЕВР необосновано приема статистическите данни към края на предходната година, без да обсъди дали са актуални към датата на постановяване на оспореното решение, още по-малко какви са прогнозните стойности през целия ценови период. Освен това, вещото лице заявява, че при сключване на договори за привличане на чужди средства (кредити, заеми, лизинги) дружествата могат да се ръководят от пазарните нива към момента на договарянето, но не и към бъдещ период, за който лихвените нива не са известни. Т.е. при определяне на пазарно ограничение на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал следва да се отчитат и периодите, в които са получени тези привлечени средства и лихвените нива за тези периоди.

В този смисъл, регулаторният орган е поставил незаконосъобразно ограничения в договарянето на цените на привлечения капитал, въз основа на нивата от последната година и вменява задължения на енергийните предприятия да предоговарят ежегодно сключените от тях договори с банки. Въз основа на това, включването в цените на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал под приложимия средно претеглен размер по силата на действащите договори за кредит с по-високи лихвени нива, би довело до намаляване на неговата възвръщаемост, поради което е в противоречие с изискването на чл.31, т.4 ЗЕ – цените да са такива, че топлофикационното дружество да може нормално да обслужва кредитите си, без да се налага ежегодно да ги предоговаря.

Предвид всичко изложено, при постановяване на решението са нарушени правилата на чл.31, т.2 и т.4 от ЗЕ: цените да възстановяват икономически обосноващите разходи за дейността и да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. Решението в оспорената част по т.4 като незаконосъобразно следва да се отмени и преписката да се върне на административния орган за постановяване на ново решение по отношение на [фирма], при съобразяване на посочените разпоредби от Закона за енергетиката.

При този изход на делото на жалбоподателя се дължат направените разноски за държавна такса и експертиза в общ размер от 2592 /две хиляди петстотин деветдесет и два/ лева.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал.2 от АПК Административен съд София - град, III-то АО, 11 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на [фирма] Решение №Ц-28/01.07.2020г. на Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, **в частта по т. 4**, в която на [фирма], считано от 01.07.2020г. са утвърдени пределни цени на топлинната енергия и са определени 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“.

ВРЪЩА преписката на Комисията за енергийно и водно регулиране за разглеждане и произнасяне, съобразно дадените указания по тълкуването и прилагането на закона.

ОСЪЖДА Комисията за енергийно и водно регулиране да заплати на [фирма] сторените по делото разноски в размер на 2592 /две хиляди петстотин деветдесет и два/ лева.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от връчването му на страните.

СЪДИЯ:

