

РЕШЕНИЕ

№ 4483

гр. София, 06.07.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 61 състав,
в публично заседание на 17.06.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Маргарита Немска

при участието на секретаря Дора Тинчева, като разгледа дело номер **7440** 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. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката /ЗЕ/.

Образувано е по жалба вх.№ Е-15-57-31/13.07.2020г. по описа на КЕВР от [фирма] с ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление – [населено място] [улица], представлявано от изпълнителния директор С. И. чрез процесуалният му представител юрисконсулт Н. К. срещу Решение Ц-28/01.07.2020г. на КЕВР, в частта му по т.1.10, с което на [фирма] са определени

10.1 -преференциална цена на електрическата енергия /без ДДС/ - 282,19лв/MWh

10.2- еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода /без ДДС/ 103,08лв /MWh

- и ценообразуващи елементи на цените по т.10.1 и т.10.

В жалбата се релевират доводи, че решението в оспорваната част е незаконосъобразно поради противоречие с материалноправните разпоредби, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и несъответствие с целта на закона. Според жалбоподателя административният акт в обжалваната му част противоречи на разпоредбите на чл. 23, т. 5 и чл. 31, т. 1, т. 2 т. 4 от ЗЕ, тъй като не са спазени изискванията утвърдените цени да възстановяват икономически обосноващите разходи при определяне на разходите за амортизации, технологични разходи по преноса на топлинна енергия, нормата на възвръщаемост на собствения капитал.

Сочи се, че е нарушен основния принцип по чл. 31, т. 2 ЗЕ цените на енергийните

предприятия да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им. Изтъкват се и съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Мотивите не представлявали мотиви по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, а именно фактически и правни основания за издаване на Решението. Комисията бланкетно и в явно противоречие с чл. 35 АПК заявила, че ще прилага общ подход на корекциите към всички лицензианти, без да изследва и съобразява конкретните факти и обстоятелства касателно всяко енергийно дружество. Това правило мотивите на Комисията непрозрачни и бланкетни, в противоречие с основния принцип на ценово регулиране по чл. чл. 31, т. 1 ЗЕ - цените „да са недискриминационни, основани на обективни критерии и определени по прозрачен начин". Комисията подхождала формално без да анализира в детайли фактите и обстоятелствата, влияещи върху формиране на предложените за утвърждаване цени, съставляващо самостоятелно основание за отмяната му поради противоречие с чл. 35 АПК.

Според жалбоподателя е налице несъответствие с целта на закона, и в частност с основни цели на Закона за енергетиката в чл. 2, ал. 1 от същия, а именно създаването на предпоставки за качествено и сигурно задоволяване потребностите на обществото от електрическа енергия, и създаване и развитие на конкурентен и финансово стабилен енергиен пазар. Моли съда да отмени акта в оспорената част и да върне преписката на КЕВР със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. В съдебно заседание жалбоподателят редовно призован, чрез процесуален представител поддържа жалбата и моли съда да я уважи. Подробни съображения развива в писмени бележки. Претендира разноски, съгласно списък по чл.80 ГПК /л.381/.

Ответникът- Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, чрез процесуален представител оспорва жалбата, като недоказана и неоснователна. Представя писмен отговор. В съдебно заседание, моли съда да отхвърли жалбата и остави в сила решението на КЕВР, аргументирайки се подробно в тази насока в писмени бележки. Претендира разноски.

Административен съд София град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 168, ал. 1, вр. с чл. 146 от АПК събраните и приети по делото доказателства и законосъобразността на оспорвания административен акт, приема за установено от фактическа страна следното:

[фирма] е собственик на локална отоплителна централа /Л./ „О. купел“, в [населено място], която произвежда топлинна и електрическа енергия от високоэффективно комбинирано производство без лиценз по ЗЕ, тъй като капацитетът ѝ е под изискуемия минимум за издаване на такъв.

С Решение № Ц-18 от 01.07.2019г., за периода 01.07.2019 г.-30.06.2020 г. са утвърдени цени на топлинна енергия и определени преференциални цени на електрическа енергия на дружествата в сектор Топлоенергетика.

Във връзка с изтичането на регулаторния период, с писмо на КЕВР от 20.02.2020 г., е указано на дружествата от сектор „Топлоенергетика" да подадат заявления в Комисията по утвърдени от нея образци за утвърждаване на цени на електрическа и топлинна енергия.

С вх. № Е-15-57-13 от 31.03.2020 г. дружеството- жалбоподател е подало заявление за утвърждаване на преференциална цена на електрическа и топлинна енергия, като е предложило за утвърждаване следните цени на енергия, без ДДС, считано от 01.07.2020 г. както следва:

- преференциална цена на електрическата енергия - 335,99 ЛВ./ММ1;
- еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода -216,23 ЛВ./MWh.

Същите не съответстват с направеното оповестяване на цените, на основание чл. 36а, ал. 1 от ЗЕ, публикувано на 25.02.2020 г. на интернет, страницата на „О. мрежи АД, Л. „О. К.“.

Предложените за утвърждаване цени на енергия са изчислени с прогнозна цена на природния газ, която е в размер на 458,48 лв./knm³ (без ДДС) или 48,10 лв./MWh, при калоричност 8 197 kcal/ knm³.

[фирма] е обосновало, че годишните разходи са планирани във функция от разходите, реализирани през 2019 и прогнозните основни параметри на регулираната дейност, а именно: произведена топлинна и електрическа енергия; инсталирана топлинна и електрическа мощност; отчетна и балансова стойност на активите за производство на електрическа и топлинна енергия; брой персонал.

Съгласно Е. разходите са планирани както следва: разходи за производство на топлинна и електрическа енергия и разходи за пренос на топлинна енергия.

I. Условно-постоянни разходи

Разходи за амортизации - дружеството прилага линеен метод на амортизация на активите. Разходите за амортизации са отнесени към дейността, с която са свързани дълготрайните активи.

Разходи за ремонт - планирани са съгласно техническите изискванията за ремонт на когенераторната инсталация и реализираните разходи за ремонт през 2019г.

Разходи за заплати и възнаграждения - включват разходите за заплати на персонала, зает в съответната дейност - планирани са на база постигнатите разходи през 2019 г.

Начисления, свързани с действащото законодателство - включват социално-осигурителни вноски, начислявани върху работната заплата на персонала, зает в съответната дейност, съобразени с промяната им в прогнозния период съгласно ЗОДФЛ, КЗОО, ЗБДОО, КТ и др.

Разходи, пряко свързани с регулираните дейности по ЗЕ - дружеството посочва, че на база постигнатите разходи през 2019 г. са планирани следните разходи: за работно облекло, материали за текущо поддържане, застраховки (застраховки на имущество и персонал), данъци и такси, пощенски разходи, телефони и абонаменти, проверка на уреди, такса за събрано инкасо, информационно обслужване (разходи за ползване и поддръжка на компютри, интернет и софтуер, издаване на фактури и експорт на финансови документи за разпределените количества топлинна енергия в система ЗАР), обучение и разходи за транспорт.

Не са планирани следните разходи: горива за автотранспорт, канцеларски материали, абонаментно поддържане, въоръжена и противопожарна охрана, наеми, съдебни разходи, експертни и одиторски разходи, вода, отопление и осветление, безплатна храна, охрана на труда, служебни карти и пътувания, командировки, услуги граждански договори, разходи за публикации, изпитания на съоръженията, разходи за лицензионни такси, разходи свързани с нерегулираната дейност, приходи от присъединяване и услуги и приходи от топлоносител.

Променливи разходи: разходите за гориво за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия са формирани на база необходимото количество природен газ за комбинирано производство на енергия и неговата цена, която е в размер на 458,48 лв./ knm³ и включва: цена за природен газ в размер на 277,90 лв./ knm³ (предложение

на [фирма] за цена на природен газ от 01.04.2020 г.), цена за пренос 5,20 лв./кптЗ, цена за достъп до газопреносната мрежа 17,18 лв./ кпмЗ цена за разпределение на природен газ в размер на 149,93 лв./кптЗ и цена за снабдяване с природен газ в размер на 8,27лвУкптЗ (Решение N5 Ц-5 от 30.01.2020 г. на КЕВР). Цените са преизчислени в лв./ кпмЗ чрез прилагане на коефициент за преобразуване 10,603 kw//mЗ (Решение № Ц-1 от 01.01.2020 г. на КЕВР).

На 08.04.2020 г. е издадена Заповед № 3-Е-52/08.04.2020 г. на председателя на КЕВР за сформирание на работна група.

На 22.05.2020г. е представен в КЕВР Доклад вх. № Е-Дк-423/22.05.2020 г. от дирекции „Електроенергетика и топлоенергетика“ и „Правна“ относно извършване на регулаторен преглед и утвърждаване на цени на топлинна енергия и определяне на цени и премии за електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство на дружества от сектор „Топлоенергетика“ от 01.07.2020г. На 29.05.2020 г. е проведено закрито заседание на КЕВР за разглеждане и приемане на Доклада на работната група, за което е съставен протокол № 112 от 29.05.2020 г. /Извлечение/.

На 04.06.2020 г. е съставен Протокол № 115/04.06.2020 г. от проведено открито заседание за разглеждане на Доклада на работната група.

На 04.06.2020 г. са постъпили становища и възражения от дружества от сектор „Топлоенергетика“, Н. и физически лица относно доклада на работната група и предложените цени, в т.ч. и от " [фирма]

На 05.06.2020 г. е съставен протокол № 118/05.06.2020 г. от проведено закрито заседание за проект на решение относно: утвърждаване на цени на топлинна енергия и определяне на цени и премии за електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство при прилагане на метода „норма на възвръщаемост на капитала“, считано от 01.07.2020 г., за /Извлечение/.

На 09.06.2020г. е съставен Протокол от 09.06.2019 г. от обществено обсъждане на Проект на решение относно извършване на регулаторен преглед и утвърждаване на цени на топлинната енергия и определяне на цени и премии за електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство, на дружества от сектор „Топлоенергетика“ от 01.07.2020 г.

На 01.07.2020 г. е съставен протокол № 146/01.07.2020 г. от проведено закрито заседание за приемане на решение относно утвърждаване на цени на топлинната енергия и определяне на преференциални цени на електрическата енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, считано от 01.07.2020 г.

електрическата енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, считано от 01.07.2020 г.

На 01.07.2020 г. 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 /ЗЕ/, 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 е издадено обжалваното в настоящото производство Решение № Ц-28 от 01.07.2020 г. на

Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, с което, считано от 01.07.2020 г. е утвърдила в т.10 на [фирма]:

10.1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) - 282,19 лв./MWh

10.2. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) -103,08 лв./MWh

10.3. Ценообразуващи елементи на цените пот. 10.1 ит. 10.2:

Необходими годишни приходи —400 хил. лв., в т. ч.:

Разходи - 363 хил. лв., от които условно-постоянни - 221 хил. лв. и променливи -142 хил. лв.

Регулаторна база на активите - 663 хил. лв.

Н. на възвръщаемост - 5,56%

Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство - 672 MWh

Топлинна енергия с топлоносител гореща вода - 1 060 MWh

В мотивите на обжалваната част на акта във връзка с постъпило възражение по доклада от жалбоподателя, е изложено следното:

1. Възражението на дружеството относно корекцията на разходите за амортизации в преноса на топлинна енергия не е прието. Комисията не оспорва правото на дружеството при промяната на Международните счетоводни стандарти (по конкретно МСФО 16) да промени начина на отчитане на разходите за наем, трансформирайки ги в активи с право на ползване, при които амортизационният срок е в съответствие с договора за наем (5 г.). Но за регулаторни цели, с оглед баланс между интересите на дружеството и на клиентите, а именно поддържането във времето на стабилна и платима цена на услугата, КЕВР е преценила, че разходите е необходимо да бъдат редуцирани.

2. Възражението на дружеството относно корекцията в справка № 5 „ТИП в преноса“ не е прието. Комисията е съобщила, че технологичните разходи по преноса са функция както на лошото състояние на мрежата, нейните характеристики, така и от намаляващата консумация на топлинна енергия, вследствие неконкурентна цена. При малка мрежа в относително добро състояние поддържането на технологични разходи по преноса 26,84% и отчетна цена на топлинната енергия от 182,34 лв./M\УЪ, без ДДС обрича дружеството на икономическа несъстоятелност. В изпълнение на регулаторните си правомощия, Комисията определя пределни нива на определени разходи, с оглед оптимизиране на ценовите нива. В случая е извършена оценка и е разгледан допустимият размер на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия, които могат да се приемат за целите на ценообразуването. В случая са приложени показатели за ефективност на енергийните предприятия, показатели за сравнимост между тях, изпълнение на базисни критерии. В тази връзка в т. 6 от общия подход са посочени гранични стойности на разхода от 10%, постижими при оптимални условия на пренос на топлинна енергия. КЕВР е посочила, че прогнозните количества се утвърждават за целите на ценообразуването, като Комисията има право да извърши оценка на представените от енергийните предприятия отчетни и прогнозни количества, както и да утвърди различен от предложения прогнозен размер, при спазване на разпоредбите на ЗЕ.

4. Възражението на дружеството относно корекцията на нормата на възвръщаемост на собствения капитал не се приема. Нормата на възвръщаемост на собствения капитал е намалена на 5% за всички дружества при отчитане на изискванията на чл. 23, т. 4 от ЗЕ, както и специфичните условия на работа на топлофикационните дружества и

ценовата еластичност на търсенето на предлаганите услуги. За определяне нормата на възвръщаемост, Комисията е отчела финансовите и икономически условия в страната, безрисковата доходност, специфичния риск на дружествата от сектора, както и сравнения с други с подобен риск, достъп до финансиране, алтернативна цена на капитала и специфичните условия на регулиране на дружествата. В допълнение следва да се има предвид, че съгласна чл. 23, т. 4 от ЗЕ при утвърждаването на цените Комисията следва да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите.

5. Възражението на дружеството относно разминаване между поисканите за утвърждаване и предложените за утвърждаване условно-постоянни и променливи разходи не е прието. Сумата на корекцията на променливите разходи е свързана с цената на природния газ, която към настоящия момент е променена. Няма разминаване в сумата на корекциите и описаните такива.

В хода на съдебното производство са приети и приложени писмените доказателства, съдържащи се в административната преписка, както и допълнително ангажираните от страните писмени доказателства.

По делото е изслушана и приета изготвена от вещото лице В.П. съдебно-икономическа експертиза (СИЕ). Ответникът е депозирал писмено становище, относно така приетото заключение, като е акцентирал върху обстоятелството, че Модела за оценка на капиталови активи /МОКА/ е един от многото съвременни модели, като с издаване на оспорения акт, КЕВР не е приложил МОКА, не е имал и задължение да го приложи.

Обект на разглеждане и анализ от експертизата е нормата на възвръщаемост на собствения капитал, която се получава при прилагане на Модела за оценка на капиталовите активи във връзка с определената от КЕВР с Решение № Ц-28 от 01.01.2020 г. НВск/ норма на възвръщаемост на собствения капитал/ в размер на 5,0%.

Валидните, за разглеждания от експертизата регулаторен период, Указания за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала“, са приети с протоколно решение на КЕВР № 116 / 26.06.2018 г., във връзка с изменения и допълнения в Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия и в Наредба № 1 от 17.03.2017 г. регулиране на цените на електрическата енергия, обнародвани в ДВ, бр.52 от 22.06.2018г.

Към приетите Указания - НВ, 2018, има разработен електронен модел, съдържащ справки за изчисляване на ценообразуващите елементи и на различни технически и икономически параметри, с формули и зависимости, чрез които се изчисляват индивидуалната стойност на електрическата енергия и цените на топлинната енергия по топлоносители, при комбинирано производство на двата продукта.

Един от основните елементи на необходимите приходи е възвръщаемостта на капитала, която се изчислява чрез производението на регулаторната база на активите и средно-претеглената норма на възвръщаемост на капитала,

отчитаща норма на възвръщаемост на собствения капитал (НВск) и норма на възвръщаемост на привлечения капитал (НВгас), според дяловете на всеки от източниците на финансиране.

Вещото лице е посочило, че нормата на възвръщаемост на собствения капитал (НВск) е един от параметрите на възвръщаемостта и нейната същественост като стойност, сравнима с другите ценообразуващи елементи, зависи пряко както от дела на този вид финансиране, така и от нейния размер като процент, а също зависи съществено и от базата, върху която се начислява.

Средствата от възвръщаемостта на капитала покриват цената на парите, чийто източници са привлечени средства, за които се дължат лихви, и собствен капитал, за който се изисква определена възвръщаемост. Според вещото лице нормата на възвръщаемост на собствения капитал е в размер на 8,76%. За сравнение, при изчисленията в доклада на работната група в КЕВР, на база същите източници на информация е изчислена НВск в размер на 5,02% като са взети предвид обаче различни стойности за r и ERP.

По делото е прието и допълнително заключение на вещото лице, съгласно което нормата на възвръщаемост на собствения капитал трябва да отразява риска за инвеститора и очакваната доходност, като се измери /вземе предвид/ степента на поносимост и приемливост на цените за клиентите, в които цени влияние оказва не само нормата на възвръщаемост на собствения капитал, а така също на привлечения капитал и в още по-голяма степен - разходите - постоянни и променливи, за производство на предлаганите от дружествата продукти и услуги. При преценката за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, не е без значение обстоятелството, че рискът за предприятията в сектор „Топлоенергетика“ е по-нисък от пазарния, поради наличието на условия за задължително изкупуване на електрическата енергия и сравнително стабилен пазар на топлинна енергия.

Без данни за развитието на дейностите в сектор „Топлоенергетика“, които да бъдат анализирани като пазар, вещото лице не може да даде еднозначен отговор какъв размер на НВСК би осигурил спазването на принципа за „осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите“, и доколко / в каква степен приетата от КЕВР НВск от 5,0% съответства на този принцип.

Експерта е посочил, че следва да се определи еднаква норма на възвръщаемост на собствения капитал на всички дружества в сектор „Топлоенергетика“, които имат сходни условия и степен на риск за развитие на дейността. Ако бъде приета различна НВск за някои дружества, принципът за „осигуряване на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и между видовете клиенти“ няма да бъде спазен.

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

Жалбата е подадена в срок, 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, по следните съображения:

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.36а, ал.2 ЗЕ Комисията утвърждава цените по ал. 1 като пределни цени на всеки лицензиант с решение, което е индивидуален административен акт.

Решение № Ц-28 от 01.07.2020 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.

Спазена е 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 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.

Съдът дължи произнасяне по законосъобразността на акта на основание чл. 168, вр. с чл. 146 от АПК. 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”. 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 по чл. 30 от Закона за енергетиката, Комисията се ръководи от принципите, прогласени в 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 и което комисията няма задължение да приеме еднозначно предложенията на енергийните предприятия. Представените от тези предприятия заявления и възражения нямат характер на доказателства, но такъв характер имат приложените към тези заявления и възражения документи и комисията е длъжна да ги обсъди конкретно, като изложи доводите си, в случай че не приема, размерът на заявените разходи от жалбоподателя.

КЕВР не нарушава закона с това, че излага някои общи съображения по отношение адресатите на административния акт, стига в същото време да изложи отделни съображения във връзка със специфичните показатели по отделните заявления на дружествата, което в процесния казус, досежно разходите за амортизации в преноса не е сторено.

За предприятията от сектор „Топлоенергетика“ КЕВР е приела метод на регулиране „Н. на възвръщаемост на капитала“ с решение по протокол № 28/21.02.2012 г. При метода „Н. на възвръщаемост на капитала“, след извършване на регулаторен преглед, Комисията за енергийно и водно регулиране утвърждава цени и необходими годишни приходи за регулаторен период не по-кратък от една година. Необходимите годишни приходи включват признати от Комисията икономически обосновани разходи и възвръщаемост на капитала.

Съгласно чл. 3, ал. 2, т. 1 от НРЦТЕ методът на регулиране „Н. на възвръщаемост на капитала“, е този 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 обосноваването на разходи и възвръщаемост на капитала.

По отношение на нормата на възвръщаемост на собствения капитал, за всички дружества е определена съгласно т.37 от Указанията –НВ, при отчитане на изискванията на чл. 23, т. 4 от ЗЕ (принципът за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите), макроикономическата среда, специфичните условия на регулиране на дружествата, както и осигуряване на финансов ресурс за покриване на допълнителни невключени разходи, произтичащи от законови задължения и е 5%.

Нормата на възвръщаемост на собствения капитал е намалена на 5% за всички дружества при отчитане на изискванията на чл. 23, т. 4 от ЗЕ, както и специфичните условия на работа на топлофикационните дружества и ценовата еластичност на търсенето на предлаганите услуги. За определяне нормата на възвръщаемост, Комисията е отчела финансовите и икономически условия в страната, безрисковата доходност, специфичния риск на дружествата от сектора, както и сравнения с други с подобен риск, достъп до финансиране, алтернативна цена на капитала и специфичните условия на регулиране на дружествата. В тази връзка следва да се има предвид, че съгласно чл. 23, т. 4 от ЗЕ при утвърждаването на цените Комисията следва да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. Приетият подход гарантира равнопоставеност на регулираните дружества, при отчитане на техните индивидуални особености, както и отчитане на интересите на клиентите на топлинна енергия. По този начин се осигуряват необходимите средства за осъществяване на дейността на съответното дружество в рамките на социално поносимия размер на цената на топлинната енергия. Във връзка с изложеното, Комисията е приела, че в процеса на финансово управление на активите и пасивите, нормата на възвръщаемост на капитала определя възможността на дружеството за по-гъвкаво финансово-икономическо поведение спрямо настъпилите значителни промени в пазарната икономическа среда.

Твърдението на жалбоподателя, че нормата на възвръщаемост на собствения капитал (НВск) се определя по формула се опровергава от доказателствата по

делото. Жалбоподателят неправилно поставя идентичност между Нормата на възвръщаемост на собствения капитал /НВск/ с Нормата на възвръщаемост, която е среднопретеглената цена на капитала.

Жалбоподателят не е съобразил, че в случая методът за определяне на ценообразуващия елемент средно претеглена цена на капитала е нормативно регламентиран. Съгласно чл. 36, ал. 3 от Закона за енергетиката (ЗЕ) „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, редът за определяне на премиите, методиката за определяне на прогнозната пазарна цена по групи производители в зависимост от първичния енергиен източник, както и редът за определяне на прогнозната пазарна цена за технологични разходи на оператора на електропреносната мрежа и операторите на електроразпределителните мрежи се определят с наредби за електрическата енергия, топлинната енергия и природния газ, приети от комисията. Формулата, посочена в чл. 15 от НРЦЕЕ и чл. 10 от НРЦТЕ е предвидена за изчисляване на прогнозната среднопретеглена цена на капитала и не е предвидена „формула“ или математическо изчисление при определяне на НВск. Приложимите нормативни разпоредби на НРЦТЕ и НРЦЕЕ не изискват да се прилага Модел за оценка на капиталовите активи (МОКА), който е приложен от вещото лице по приетата съдено –икономическа експертиза. В случая Наредба № 2 от 19 март 2013 г. за регулиране на цените на природния газ не се прилага за цени на електрическа и топлинна енергия.

Разпоредбите на ЗЕ, НРЦТЕ и НРЦЕЕ не изискват математически изчисления, а да бъдат отчетени определени алтернативно посочени фактори, което може да се направи не само чрез математически изчисления, но и чрез експертна оценка на тези фактори, както е направила и Комисията в своя краен акт в административното производство. Именно посочените нормативни фактори е разгледала Комисията в мотивите си в т. 3 от общия подход в Решение № Ц-28 от 01.07.2020 г.,

В приетата по делото допълнителна експертиза вещото лице е дало подробни разяснения, относно практическото приложение на принципите на ценово регулиране, регламентиран в ЗЕ, при определяне на НВск. В отговора по задача № 1 от допълнителната експертиза, по отношение на принципа за „осигуряване на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и между видовете клиенти“, вещото лице е категорично, че „КЕВР трябва да определи еднаква норма на възвръщаемост на собствения капитал за всички дружества в сектор „Топлоенергетика“, които имат сходни условия и степен на риск за развитие на дейността. Ако бъде приета различна НВск за някои дружества, принципът за „осигуряване на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и между видовете клиенти“ няма да бъде спазен.

В отговора по задача № 1 от допълнителната експертиза вещото лице разясни, че за спазване на принципа за „осигуряване на баланс между интересите на

енергийните предприятия и клиентите нормата на възвръщаемост на собствения капитал трябва да отразява риска за инвеститора и очакваната доходност, като се измери /вземе предвид/ степента на поносимост и приемливост на цените за клиентите, в които цени влияние оказва не само нормата на възвръщаемост на собствения капитал, а така също на привлечения капитал и в още по-голяма степен - разходите - постоянни и променливи, за производство на предлаганите от дружествата продукти и услуги. При преценката за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите, не е без значение обстоятелството, че рискът за предприятията в сектор „Топлоенергетика“ е по-нисък от пазарния, поради наличието на условия за задължително изкупуване на електрическата енергия и сравнително стабилен пазар на топлинна енергия “

Видно е, че ако се приложи моделът МОКА, при който се използват данни от международната практика, няма да бъдат отчетени особеностите на българските топлофикационни дружества, техните отношения с клиентите им, както и няма да бъдат спазени принципите на регулирането, регламентирани в ЗЕ, които имат императивен характер. Ето защо съдът намира, че нормата на възвръщаемост на собствения капитал е определена в съответствие с приложимите материалноправни разпоредби.

По отношение на разходите за амортизации от КЕВР за всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ са определени, съгласно т. 1.1. от общия подход /стр. 7 от процесното Решение/: „1.1. Разходите за амортизации за регулаторни цели са изчислени на база отчетната стойност на активите за производство и пренос и съответните амортизационни квоти при 15 г. за активите в производството и 35 г. за активите в преноса на топлинна енергия. При определяне на амортизационните квоти е съобразен техническият полезен живот на активите, като по отношение на активите в преноса са взети предвид извършените инвестиции в мрежата с подмяна на тръбите с предварително изолиране, което води до по-дълъг полезен живот.“ Конкретно за [фирма] (Л. „О. К.“) разходите за амортизации в преноса на топлинна енергия са коригирани от 5 хил. лв. на 1 хил. лв. или с 4 хил. лв., в съответствие с отчетната стойност на активите в преноса, съгласно справка № 2 „РБА“ и съответната амортизационна норма при 35 г. срок за амортизация и в съответствие с т. 1.1 от общия подход.

Възражението на дружеството, относно корекцията на разходите за амортизации в преноса на топлинна енергия не е прието от административния орган. Комисията не оспорва правото на дружеството при промяната на Международните счетоводни стандарти (по конкретно МСФО 16) да промени начина на отчитане на разходите за наем, трансформирайки ги в активи с право на ползване, при които амортизационният срок е в съответствие с договора за наем (5 г.). Но за регулаторни цели, с оглед баланс между интересите на дружеството и на клиентите, а именно поддържането във времето на стабилна и платима цена на услугата, разходите е необходимо да бъдат редуцирани.

Съгласно чл. 9, ал. 6 от Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на

топлинната енергия, чл. 14, ал. 4 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия, а също и т. 31 от Указания – "НВ", 2018 разходите за амортизации се изчисляват на основата на обосноваване от дружеството и признат от комисията технически и икономически полезен живот на активите чрез прилагане на линеен метод на амортизация

Според този състав на съда, правомощията на КЕВР предполагат оценка и анализ на предоставената информация от жалбоподателя с оглед на нейната точност и икономическа обосноваване, поради и което както бе посочено по-горе безспорно 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 в преноса, сравнено със заявените, като само са посочени коригираните стойности.

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 тези разходи ги е намалило с 4 хил. лв., под заявената от дружеството стойност, Въпреки предоставената от закона оперативна самостоятелност, липсата на анализ и обосноваване от страна на административния орган обосновава извод за незаконосъобразност на акта в тази му част.

Въз основа на доказателствата и установените по делото факти, съдът прави извод, че прилаганият от КЕВР подход противоречи на чл. 31, т. 2, буква „д“ ЗЕ, съгласно който цените на енергийните предприятия трябва да възстановяват икономически обосноваваните разходи за амортизации. Нещо повече, видно от установеното по делото, са нарушени принципите за съразмерност и равнопоставеност в административното производство, закрепени освен в чл. 6 и чл. 8 АПК, но и в специалния закон – чл. 23, т. 5 ЗЕ за осигуряване на равнопоставеност между енергийните предприятия. Специфично проявление на равенството при издаването на административни актове е задължението на административния орган да разрешава сходните случаи еднакво. Намаляването на нивото на разходите за амортизации на дружеството в противоречие с мотивирания от самата Комисия общ подход е пример за несъразмерност при упражняване на оперативната самостоятелност в нарушение на чл. 6 АПК.

Неоснователни в тази връзка са доводите на ответника, че доколкото техническите и експлоатационните характеристики на енергийните обекти за пренос на топлинна енергия на всички регулирани дружества са служебно известни на регулаторния орган, е извършена обобщена оценка на техния полезен живот, като е прието за целесъобразно за регулаторни цели да се приемат единни амортизационни квоти за активите за пренос на топлинна енергия.

Относно технологични разходи по преноса на топлинна енергия:

В справка № 5 „ТИП в преноса“ технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са коригирани от 340 MWh (28,81%) на 120 MWh (10,17%), или с 220 MWh в съответствие с т. 6 от общия подход, изложен на стр. 10 от Решение №Ц-28 от 01.07.2020 г.: В мотивите на решението, КЕВР е посочила, че . Количествата на топлинната енергия за технологични разходи по преноса са на база отчетен период, съобразени с производствената, ремонтна и инвестиционна програми, както и развитието на мрежите и реалните стойности на загубите, породени от намаленото потребление на топлинна енергия. Технологичните разходи по преноса са в съответствие с утвърдената методика от КЕВР, съгласно изискванията на чл. 21, ач. 1, т. 19 от ЗЕ. За целите на ценовото регулиране, в признатите от Комисията технологични разходи по преноса могат да се включат показатели на разхода (MWh и %), установени в резултат на сравнителни анализи за нивото му през изминал години, гранични стойности на разхода от 10%, постижими при оптимални условия на пренос на топлинна енергия, както и използването на експертна оценка за неговото изменение през новия ценови период, в резултат от извършените и предстоящите за извършване инвестиции в топлопреносната мрежа; “

В представено възражение след проведеното открито заседание дружеството счита, че отчетните данни за 2019 г. са показали технологични разходи в размер на 414 MWh, за периода 01.07.2019 г. - 30.06.2020 г., са 370 MWh. За новия регулаторен период са намалени на 340 MWh, но не съществуват никакви резерви за тяхната редукция. Поради тази причина дружеството е изразило становище, че корекцията трябва да отпадне. Същото становище е изразено и в жалбата, като не се сочат допълнителни аргументи и не се ангажират доказателства, относно твърденията на жалбоподателя за претендирания размер на технологичните разходи по преноса на топлинна от 340 MWh (28,81%)

Количествата топлинна енергия са изрично дефинирани в чл. 11 от НРЦТЕ: *„Комисията утвърждава прогнозните количества за целите на ценообразуването, включително отпуснатата към преноса топлинна енергия, и за продажба въз основа на оценка на отчетените и прогнозните количества, представени от енергийните предприятия в съответствие с указанията по чл. 4, ал. 5“*. В тази връзка прогнозните количества се утвърждават за целите на ценообразуването, като Комисията има право да извърши оценка на представените от енергийните предприятия отчетни и прогнозни количества, както и да утвърди различен от предложения прогнозен размер, при спазване на разпоредбите на ЗЕ.

Комисията е изложила подробни съображения, че технологичните разходи по преноса са функция както на лошото състояние на мрежата, нейните характеристики, така и от намаляващата консумация на топлинна енергия, вследствие неконкурентна цена. При малка мрежа в относително добро състояние поддържането на технологични разходи по преноса 26,84% и отчетна цена на топлинната енергия от 182,34 лв./MWh, без ДДС обрича дружеството на икономическа несъстоятелност. В изпълнение на регулаторните си

правономощия, Комисията определя пределни нива на определени разходи, с оглед оптимизиране на ценовите нива. В случая е извършена оценка и е разгледан допустимият размер на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия, които могат да се приемат за целите на ценообразуването.

Твърденията на жалбоподателя по отношение на технологични разходи по преноса на топлинна енергия са недоказани. Съдът намира, че в тази част оспореният административен акт е мотивиран и обоснован, като е направен задълбочен анализ на предложени прогнозен размер в заявлението на жалбоподателя.

В жалбата си [фирма] излага съображения, че „*първоначално в мотивите на Решението КЕВР определя необходими приходи в размер на 402 хил. лв., а впоследствие както в мотивите, така и в диспозитива тези необходими приходи са приети в размер на 400 хил. лв.*“, като в тази връзка в отговора на КЕВР по жалбата е посочено, че „разликата в необходимите годишни приходи в размер на 2 хил. лв. (402 хил. лв. - 400 хил. лв.) се дължи на извършената корекция на разходите за природен газ от 122 хил. лв. на 120 хил. лв.“ Всички корекции на разходите за природен газ, както по отношение на количеството, така и по отношение на годишната индивидуална прогнозна цена на природния газ за регулаторния/ценовия период, са обосновани в мотивите на решението. Прогнозните разходи за природен газ са формирани, при спазване на изискванията на чл. 24, ал. 5 от НРЦЕЕ (ДВ, бр. 47 от 2020 г., в сила от 22.05.2020 г.) и чл. 8, ал. 8 от НРЦТЕ (ДВ, бр. 47 от 2020 г., в сила от 22.05.2020 г.), на база изчислена за съответното енергийно предприятие годишна индивидуална прогнозна цена на природния газ за регулаторния/ценовия период въз основа на прогнозни цени на природния газ, определени по чл. 24, ал. 5, т. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 8, т. 1 от НРЦТЕ, и индивидуалното потребление по тримесечия като среднопретеглена стойност, към която се добавят цените за достъп и пренос през газопредавателната, съответно газоразпределителната мрежа. Горното налага първо да бъдат определени прогнозни цени на природния газ за регулаторния/ценовия период в съответствие с чл. 24, ал. 5, т. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 8, т. 1 от НРЦТЕ, а именно въз основа на прогнозни стойности на ценообразуващите елементи по чл. 11а и чл. 17 от Наредба № 2 от 19.03.2013 г. за регулиране на цените на природния газ (обн. ДВ, бр. 33 от 2013 г.) на цената, по която общественият доставчик продава природен газ на лице, на което е издадена лицензия за производство и пренос на топлинна енергия. Начинът на определяне на прогнозната цена на природния газ за регулаторния период е посочен в т. 11 от общия подход съответно в Доклада и в Решението, като данните са осъвременени в Решението спрямо Доклада, тъй като Докладът е изготвен през месец май, а Решението е прието на 01.07.2020 г. Комисията подробно е мотивирала приетата прогнозна цена на природния газ, а разходите се изчисляват резултативно, като се получава минимална разлика от 2 хил.лв. Това не представлява някаква допълнителна корекция, а актуализиране на

данните за цената на природния газ, за която Комисията е предоставила достатъчно данни в мотивите си.

По изложените съображения и тъй като за отмяната на акта в оспорената му част е достатъчно съдът да счете за незаконосъобразен дори един от елементите при формиране на цената, то Решението № Ц-28 от 01.07.2019 г. на КЕВР в обжалваната му част по точка I.10 следва да бъде отменено, като преписката следва да се изпрати на КЕВР за ново произнасяне, съгласно дадените в мотивите на настоящето решение задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

С оглед изхода от спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени претендираните от него разноси в размер от 1838 лева, представляващи държавна такса, юрисконсултско възнаграждение и депозити за възнаграждения за вещи лица.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София – град, III отделение, 73-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба с вх.№ Е-15-57-31/13.07.2020г. по описа на КЕВР от [фирма] с ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление – [населено място] [улица], представлявано от изпълнителния директор С. И. чрез процесуалният му представител юрисконсулт Н. К. Решение Ц-28/01.07.2020г. на КЕВР, в частта му по т. I.10, с което на [фирма] са определени

10.1 -преференциална цена на електрическата енергия /без ДДС/ - 282,19лв/MWh

10.2- еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода /без ДДС/ 103,08лв /MWh

и ценообразуващи елементи на цените по т.10.1 и т.10.

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

ОСЪЖДА Комисията за енергийно и водно регулиране да плати на [фирма] с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление“ [населено място] [улица], представлявано от изпълнителния директор С. И., деловодни разноси в размер на 1838 лева.

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

Съдия:

