

РЕШЕНИЕ

№ 1025

гр. София, 17.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 51 състав,
в публично заседание на 11.10.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Анета Юргакиева

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **8167** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката /ЗЕ/.

Образувано е по жалба на „ТОПЛОФИКАЦИЯ РУСЕ“ АД, ЕИК[ЕИК], представлявано от изпълнителния директор С. Ж., срещу Решение № Ц - 26 от 01.07.2021 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, в частта по т.10, с която са утвърдени на дружеството преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 264,05 лв./MWh; премия по чл. 33а от ЗЕ – 138,98 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 84,51 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) - 133,01 лв./MWh; 3.5. Ценообразуващи елементи на цените по т. 10.1, т. 10.3 и т. 10.4; необходими годишни приходи – 91 022 хил. лв., в т. ч.: - разходи – 89 143 хил. лв., от които условно-постоянни разходи – 23 209 хил. лв. и променливи – 65 933 хил. лв.; регулаторна база на активите – 42 323 хил. лв.; норма на възвръщаемост – 4,44%; електрическа енергия – 228 500 MWh, в т.ч. от високоефективно комбинирано производство – 225 000 MWh, от некомбинирано производство – 3 500 MWh; топлинна енергия с топлоносител водна пара – 6 311 MWh и топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 353 207 MWh.

В жалбата се твърди, че оспореното решение е незаконосъобразно поради противоречие с материалноправните разпоредби, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и несъответствие с целта на закона.

Според жалбоподателя решението противоречи на разпоредбите на чл.23, т.5 и чл.31 т.1 и т.2 и т.4 от ЗЕ, тъй като не са спазени изискванията утвърдените пределни и преференциална цена да възстановяват икономически обосновават разходи за лицензионната дейност на дружеството, да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала и да са определени по прозрачен начин, основан на обективни критерии. Жалбоподателят счита, че незаконосъобразно КЕВР е намалила заявените разходи за закупуване на квоти за въглеродни емисии, като е утвърдил разходите въз основа на цена на квотите от 51 евро/тон, която е недостатъчна и не отговаря на сравнителни борсови данни и тенденции. Оспорва се и корекцията на разходите за ремонти, за амортизации, както и за заплати и възнаграждения. Възражава се и срещу определената от Комисията норма на възвръщаемост на привлечения капитал. Изложени са доводи за незаконосъобразност на корекцията на разходите, пряко свързани с регулирани разходи по ЗЕ. Във връзка с твърденията за нарушаване на административнопроизводствените правила се сочи, че Комисията е подходила формално, без да са обсъдени детайлно и в цялост приложените доказателства. Иска се решението в оспорената част да бъде отменено и преписката да бъде върната на административния орган за ново произнасяне съобразно задължителните указания на съда по тълкуването и прилагането на закона. В проведените по делото съдебни заседания жалбоподателят се представлява от адв. Ц. и адв. Н., които поддържат жалбата с искане тя да бъде уважена, като се излагат подробни съображения в писмени бележки. Претендират се разноски.

Ответникът – КЕВР е представляван по делото от юриконсулт И., която оспорва жалбата и моли тя да бъде отхвърлена. Подробни доводи излага в писмени бележки. Претендира юриконсултско възнаграждение.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД, след като се запозна с жалбата, обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, установи следното :

На 01.04.2021г. „Топлофикация Русе“ АД е подало заявление вх. № Е-14-09-6, с което предложило цени на електрическа и топлинна енергия, считано от 01.07.2021г., без ДДС, както следва: преференциална цена на електрическа енергия – 305,25 лв./MWh; 2. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара –152,29 лв./MWh;3. Еднокомпонентна цена за топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 105,42лв./MWh. Цените на енергия са изчислени със следните цени на горивата (без ДДС): цена на природен газ – 471,25 лв./кпм³; цена на въглища – 266,38 лв./t при калоричност 5 003 kcal/kg; цена на мазут – 793,00 лв./t при калоричност 10 088 kcal/kg; цена на биогориво – 86,12 лв./t при калоричност 3 685 kcal/kg.

Дружеството е представило обосновка на предложените цени на топлинната и електрическата енергия за периода 01.07.2021 г. – 30.06.2022 г. , видно от която като базова година при планиране на цените са използвани данните от 2020 г. Същите са актуализирани, както следва:

1. Увеличени са планираните продажби на топлинната енергия с топлоносител гореща вода във връзка с планове за присъединяване на нови потребители и очаквано по-голямо потребление на топлинна енергия от клиентите през следващия отоплителен период.

2. Увеличено е количеството на високоефективното комбинирано производство на електрическа енергия спрямо отчетеното през 2020 г. в съответствие с очакваното завишение на производство на топлинна енергия с топлоносител гореща вода и топлинна енергия с топлоносител водна пара. Посочено е и очаквано увеличение на произведената електрическа енергия поради повишение на собствените нужди с почти 5% в абсолютна стойност (от 17,37% на 22,30% средно за ценовия период), във връзка с въвеждането в експлоатация на инсталация за очистване на димни газове (ИОДГ – С.) в дружеството.

3. Количеството на горивото за новия ценови период е планирано в съответствие с прогнозното увеличение на производството на електрическа и топлинна енергия, при запазване на общата ефективност, отчетена през 2020 г.

4. Отделените въглеродни емисии през новия ценови период от 01.07.2021 г. са изчислени в съответствие с количеството и емисионните фактори на горивата за периода 01.01.2020 г. - 30.06.2021 г. Посочено е, че количеството въглеродните квоти, които ще бъдат закупени през новия ценови период, ще е по-голямо от тези за базовия период поради нарастване на общия обем на отделените емисии във връзка с увеличаване на производството, съответно изгаряне на по-голямо количество горивото през новия период, както и поради това, че дружеството не е предвидило безплатни квоти за разпределение по чл. 10а и чл. 10 в от Директива 2003/87/ЕО.

I. Разходи за основно гориво

Разчетите за цени на електрическа и топлинна енергия са изготвени при цена на въглища, определена както следва:

1. През периода от 01.03.2021 г. - 30.06.2021 г.: 25 000 t по доставна цена 156,50 U./t, с включени транспортни разходи до пристанище Р., като са предвидени допълнителни разходи за разтоварване и съхранение на въглищата, митническо складиране към всеки съд при внос, стоков и количествен контрол, вземане и разработване на проби на Пристанище Р. в размер на 6,63 лв./t;

2. През периода 01.07.2021 г. - 31.12.2021 г.: 60 632 t по доставна цена 156,50 U./t, с включени транспортни разходи до пристанище Р., като допълнителни разходи за разтоварване и съхранение за периода са предвидени в размер на 6,34 лв./t;

3. Необходими количества за обезпечаване на производството за периода 01.01.2022 - 30.06.2022 год.: 63 800 t по доставна цена 156,50 U./t с включени транспортни разходи до пристанище Р., плюс допълнителни разходи за разтоварване и съхранение 6,63 лв./t.

4. По отношение на качеството на основното гориво е посочено, че „Топлофикация Русе“ ЕАД е централа със специфика на производствените мощности, като основното гориво за производството на електрическа и топлинна енергия са въглища с характеристики, които не са налични като залежи в страната. Изискванията към въглищата са заложи в комплексното разрешително, като за осъществяване на производствената дейност са заложи и сериозни ограничения относно емисиите на прах, азотни и серни оксиди, изразяващи се в изисквания за спазване на определени концентрации в димните газове. Това налага все по-високи и специфични изисквания към характеристиките на използваните горива и значително ограничава района, от който може да се доставят въглища с нужните показатели, даващи възможност за изпълнение на екологичните ограничения. На практика те могат да бъдат доставени само и единствено от Русия, като за постигане на исканите характеристики се налага предварителна обработка - раздробяване, смесване и хомогенизиране. Всичко

гореизброено, допълнено и от факта, че в този географски район работят крайно ограничен брой доставчици, прави цената на такъв тип въглища доста по-висока. „Топлофикация Русе“ ЕАД продължава да ползва услугите на „Дайнинг Енерджи“ ЕООД като доставчик, специализиран в тази област, който е гарант пред производителите от Русия за своевременното плащане на цената на доставените въглища. Предвид спецификата на въглищата и пазарните условия договорената цена на тон въглища е в размер на 156,50 U./t. В тази цена се включва цената, заплащана на производителя от „Дайнинг енерджи“ ЕООД, както и всички необходими разходи до пристанище Р., вкл. транспортни разходи, застраховки и др.

Изчислената цена на въглищата по доставки в рамките на ценовия период по утвърден от КЕВР образец на Справка - Приложение No 2, е 259,75 лв./t.

Цената на въглищата, която „Топлофикация Русе“ ЕАД залага в справка No 4 „Технико-икономически показатели в производството“ в ценовия модел за образуване на цените е: $259,75 \text{ лв./t} + 6,63 \text{ лв./t} = 266,38 \text{ лв./t}$, където 6,63 лв/t са допълнителни разходи за разтоварване и съхранение на въглищата, митническо складиране към всеки съд при внос, стоков и количествен контрол, вземане и разработване на проба на Пристанище Р..

II. Ц. на природния газ: за целия разглеждан период е приложена цена в размер на 471,25 лв./kpm³ и цената за м. април 2021 г. във връзка със заявлението на „Булгаргаз“ ЕАД за цена на природния газ.

III. Цената на мазута за разглеждания период е 793,00 лв./t.

IV. Разходите за купена електрическа енергия за отчетния период възлизат на 1 569 хил. лв., които включват - разходи за електроенергия, закупена при престой на централата и балансираща енергия за отклоненията от производствения график.

V. Условно постоянните разходи са прогнозирани при отчитане влиянието на следните фактори:

1. Основните елементи (разходи за материали, външни услуги и други) са прогнозирани на база разчети за необходимите разходи на дружеството за регулаторния период. Завишението е следствие от обвързаността на цената на услугите с увеличението на минималната работна заплата за страната от 01.01.2021 г.

2. Разходите за работна заплата и осигуровки за новия ценови период са завишени спрямо отчетените през 2020 г. с 10%. , като планираното завишение е във връзка с изоставането на средната месечна работна заплата в дружеството, която за 2020 г. е в размер на 1 496 лв., спрямо средната месечна работна заплата на персонала, зает в икономическа дейност „Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и газообразни горива“, която по данни на НСИ за 2020 г. е в размер на 2 431 лв.

3. Разходите за ремонт са планирани на база неотложни потребности от основни ремонти и текуща поддръжка на съоръженията.

4. Разходите за амортизации са изчислени при спазване изискванията на чл. 31 и чл. 31.1 от Указания-НВ.

5. Разходите за материали за текущо поддържане и останалите условно-постоянни разходи са завишени незначително във връзка с увеличената продължителност на работа на централата спрямо базовия период.

6. Относно позиция „Разлика в цени за топлинна енергия с гореща вода по решение на КЕВР № Ц-10 от 01.07.2018 г. и Решение № Ц-42 от 17.12.2020 г. за „Разходи, пряко свързани с регулираните дейности по ЗЕ“ е посочено, че съгласно Решение Ц-10 от

01.07.2018 г., на Т. Р. АД е одобрена цена за топлинна енергия с топлоносител гореща вода в размер на 82,62 лв./MWh и количество 325 896 MWh. След влязло в сила Решение № 3308 от 16.05.2019 г. на АССГ, КЕВР е приела Решение № Ц-42 от 17.12.2020 г., с което утвърждава цена за топлинна енергия с топлоносител гореща вода в размер на 84,86 лв./MWh за периода от 01.07.2018 г. до 30.06.2019г. До влизане в сила на Решение № Ц-42/17.12.2020 г. „Топлофикация Русе“ АД е продало 276 196 MWh топлинна енергия с топлоносител гореща вода на цена от 82,62 лв./MWh., което при разликата от 2,24 лв./MWh в сравнение с утвърдената с Решение No Ц-42 от 17.12.2020 г. цена представлява невзет приход за дружеството на стойност 618 679 лв., който следва да бъде включен в разходната база при утвърждаването на цени за електрическа и топлинна енергия за ценови период 01.07.2021 г. - 30.06.2022 г.

7. Относно позиция „Разлика в прогнозни (по Решение № Ц-28 от 01.07.2020г.) и отчетени цени за CO₂ емисии“ във връзка с „Разходи, пряко свързани с регулираните дейности по ЗЕ“, „Топлофикация Русе“ АД отчита в повече 7 582,25 хил. лв. направени разходи, дължащи се на разликата в прогнозните (по Решение № Ц-28 от 01.07.2020г.) и отчетените цени за CO₂ емисии, съответно 22 евро/t и 45,30 евро/t.

8. За позиция „химикали и реагенти“ от променливите разходи е предвидено десетпроцентно увеличение на използваните досега консумативи. Съществено влияние върху разходите ще окаже влизането в експлоатация на инсталация за почистване на димни газове ИОДГ-С.. При нейната работа се използва адитив - реагент калциев карбонат. Разходите за този адитив, при норма от 3,6 t/h и цена от 140 лв./t, възлизат на стойност 4 355 хил. лв.

9. Относно изчисляването на регулаторната база на активите се сочи, че са спазени изискванията на чл. 30 от Указания-НВ.

10. Посочва се, че нормата на възвращаемост на собствения капитал е в размер, утвърден от КЕВР за предходния ценови период.

VI. Прогнозираните необходими приходи от дейността са в размер на 103 855 хил. лв. Относно приходите от присъдени юрисконсултски възнаграждения, дружеството е посочило, че стойността на тези приходи е отчетената за периода 01.07.2020 г. – 31.03.2021 г. и е в размер на 5 200 лв. Тези приходи дружеството използва за образуване на съдебни производства срещу длъжници по дела за доставена, но неплатена топлинна енергия, заплащане на разноски по дела, по които дружеството е ответник, като същите са извадени от общите разходи.

Във връзка с подадените от дружествата от сектор "Топлоенергетика" заявления за утвърждаване на цени на енергия е създадена работна група, която е извършила преглед на заявленията и приложенията към тях.

Изготвен е доклад с вх. № Е-Дк-495 от 21.05.2021 г. от дирекции "Електроенергетика и топлоенергетика" и дирекция "Правна" относно извършване на регулаторен преглед и утвърждаване на цени на топлинна енергия и определяне на цени премии за електрическа енергия, произведена от комбинирано производство на дружествата от сектор "Топлоенергетика", считано от 01.07.2021 г.

Докладът е приет на закрито заседание на КЕВР от 27.05.2021 г. и е публикуван на интернет страницата на Комисията.

На 02.06.2021 г. КЕВР е провела открито заседание от разстояние съгласно нейно решение по Протокол № 175 от 05.08.2020 г., т. 8, за което с писмо изх. № Е-14-00-6/

27.05.2021 г. е поканила лицата, представляващи дружествата в сектор "Топлоенергетика" за участие в откритото заседание. На него Комисията е обсъдила със съответните дружества изготвения доклад. Жалбоподателят е взел участие в откритото заседание, а отделно е представил и писмено възражение - писмо вх. № Е-12-23-1/02.06.2021 г.

На 03.06.2021 г. Комисията е приела на закрито заседание проект на решение и е насрочила дата за провеждане на обществено обсъждане.

На общественото обсъждане, проведено на 07.06.2020 г., са присъствали поканените заинтересовани лица, на които е предоставен 14-дневен срок за представяне на становища по проекта.

След приключване на административната процедура Комисията е постановила процесното Решение № Ц-26 от 01.07.2021 г. , с което в частта по т.10 са утвърдени на „Топлофикация Русе“ АД преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 264,05 лв./MWh; премия по чл. 33а от ЗЕ – 138,98 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 84,51 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) - 133,01 лв./MWh; 3.5. Ценообразуващи елементи на цените по т. 10.1, т. 10.3 и т. 10.4; необходими годишни приходи – 91 022 хил. лв., в т. ч.: - разходи – 89 143 хил. лв., от които условно-постоянни разходи – 23 209 хил. лв. и променливи – 65 933 хил. лв.; регулаторна база на активите – 42 323 хил. лв.; норма на възвръщаемост – 4,44%; електрическа енергия – 228 500 MWh, в т.ч. от високоефективно комбинирано производство – 225 000 MWh, от некомбинирано производство – 3 500 MWh; топлинна енергия с топлоносител водна пара – 6 311 MWh и топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 353 207 MWh.

Цените са образувани на база предложените от дружеството параметри със следните корекции:

В частта на разходите, от групата на условно-постоянните разходи разходите за амортизации в производството са преразпределени между електрическата (намаление) и топлинната енергия (увеличение), като общата стойност за производството се запазва; разходите за амортизации в преноса са намалени с 34 хил. лв.; разходите за ремонти са преразпределени между електрическата (намаление) и топлинната енергия (увеличение), като общата стойност за производството се запазва; разходите за заплати и осигурителни вноски към тях са намалени с 656 хил. лв. до нивото на отчетената стойност през 2020 г., съответно разходите за начисления - осигурителни вноски и социални разходи също са намалени със 148 хил. лв., или намалението на разходите за персонал е с 804 хил. лв.; коригирани са всички позиции от група „Разходи, пряко свързани с регулираните дейности" до размера на отчетените за 2020 г.; не са признати изцяло следните допълнително добавени позиции - други разходи по нормативни актове е коригирана от 3 724 хил. лв. на нула; провизии при пенсиониране е коригирана от 51 хил. лв. на нула; разлика в цени по Решение Ц-10/01.07.2018 и Решение Ц-42/17.12.2020 г. е коригирана

от 619 хил. лв. на нула; корекцията по чл.8, ал.10 от НРЦТЕ, съответно чл.24а, ал.1 от НРЦЕЕ за разлики в разходите за природен газ и за въглеродни емисии е намалена от 7 582 хил. лв. и в позиция „Разлика между прогнозна и отчетна цена, съгласно чл. 24 от Наредба № 1", е включена корекция на стойност + 2 697 хил. лв. - недовзет приход; включени са приходи от юрисконсултски възнаграждения на стойност 5 хил. лв. в позиция „приходи от топлоносител".

В групата на променливите разходи корекциите са следните: разходите за гориво са увеличени от 471 хил. лв. на 630 хил. лв. поради увеличение на прогнозната цена на природния газ от 471,25 лв./kNm³ на 630,12 лв./kNm³; разходите за консумативи (химикали, реагенти) са намалени до нивото на отчетените за базисната година; разходите за акциз на въглищата намаляват от 1 011 хил. лв. на 996 хил. лв. поради увеличение на коефициента на разпределение на горивото в производството; разходите за въглеродни емисии в производството се увеличават от 18 164 хил. лв. на 20 450 хил. лв. в резултат от увеличение на цената за закупуването на квотите (от заявена 88,60 лв./тон - 45,30 €/тон на 99,75 лв./тон - 51 €/тон).

По отношение регулаторната база на активите - необходимият оборотен капитал е изчислен от КЕВР е увеличен от 9 108 хил. лв. на 10 554 хил. лв.

По отношение нормата на възвращаемост на капитала: нормата на възвръщаемост на собствения капитал е коригирана от 7,0%, каквато е била утвърдената за предходния период, на 4,93% (след данъци), при дял на собствения капитал 71,80%; нормата на възвръщаемост на привлечения капитал е коригирана от заявена 3,91% на 1,81%, при дял на привлечения капитал 28,20%. В резултат намалява среднопретеглената норма на възвръщаемост от 6,69% на 4,44%;

По отношение „Технико-икономическите показатели в производството" - увеличена е цената на природния газ от 471,25 лв./kNm³ на 630,12 лв./kNm³ във връзка с изчислената от КЕВР по-висока средна прогнозна цена на природния газ за предстоящия регулаторен период; увеличена е цената за закупуване на квотите от 88,60 лв./тон (45,30 €/тон) на 99,75 лв./гон (51 €/тон); в резултат намалява количеството отпусната топлинна енергия към преноса от 519 409 МВтч на 480 409 МВтч с 39 000 МВтч - корекция в технологичните разходи и отрицателно производство от водогрейната и парната част.

По отношение „Технико-икономически показатели в преноса": намалено е количеството топлинна енергия за технологични разходи (загуби по мрежата) с топлоносител гореща вода с 39 000 МВтч; със същото количество /39 000 МВтч/ е увеличено количеството топлинна енергия с топлоносител гореща вода за продажба на битови потребители от 158 159 МВтч на 197 159 МВтч. Общото количество на топлинната енергия за разпределение с топлоносител гореща вода е завишено от 314 207 МВтч на 353 207 МВтч. или с 39 000 МВтч.

Коригиран е и коефициента на разпределение на горивото в производството от 0,35 на 0,36.

По делото, освен административната преписка, са събрани допълнително представени от страните писмени доказателства. Допусната и е приета по делото технико-икономическа експертиза.

Правни изводи:

Жалбата е подадена в срок, от лице с правен интерес от оспорването и срещу подлежащ на съдебен контрол индивидуален административен акт, поради което е допустима.

По същество е неоснователна.

Съгласно чл. 21, ал.1, т. 8 от Закона за енергетиката /ЗЕ/ Комисията осъществява регулиране на цените в предвидените от закона случаи, а съгласно т.8б на същата алинея КЕВР определя ежегодно в срок до 30 юни премии за електрическа енергия от възобновяеми източници и от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, произведена от централи с обща инсталирана електрическа мощност 500 kW и над 500 kW Разпоредбите на чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗЕ гласят, че на регулиране от Комисията подлежат цените, по които производителите продават топлинна енергия на топлопреносното предприятие и на пряко присъединени клиенти и по които топлопреносното предприятие продава топлинна енергия на клиенти. Съгласно чл. 33, ал. 1 от ЗЕ Комисията определя преференциални цени за продажба на електрическа енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия по чл. 162, ал. 1 от ЗЕ. С оглед посочените разпоредби оспореното решение на КЕВР е издадено от компетентен орган.

Спазени са изискванията за форма на акта, както и административнопроизводствените правила. Решението е мотивирано с ясно и подробно излагане на фактическите и правни основания, при които е издадено. Неоснователни са оплакванията в жалбата за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Противно на твърденията на жалбоподателя, съдът намира, че административният орган не е подбрал формално и е анализирал фактите и обстоятелствата, относими към регулирането на цените. Това е сторено както в рамките на възприетия от Комисията „общ подход“ по отношение основните параметри на ценообразуването, така и при разглеждането на всяко едно от постъпилите от енергийните предприятия заявления. Приложеният „общ подход“ гарантира спазването на принципа за равнопоставеност между отделните енергийни предприятия по чл.23, т.5 от ЗЕ и по никакъв начин не пречатства извършването на индивидуален анализ и преценка на отделните заявления, което е и сторено.

Спорът е основно относно материалната законосъобразност на приетото от Комисията решение в оспорената му част.

Приложимите материалноправни разпоредби във връзка с образуването на цените, се съдържат в ЗЕ и в Наредба № 5 от 23 януари 2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ) и Наредба №1 от 14 март 2017г. за

регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ).

С решение по протокол № 28 от 21.02.2012г. КЕВР е приела прилагането на метод за ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“, а с протоколно решение № 116/26.06.2018г. е приела 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, Указанията). При този метод Комисията, след проведен регулаторен преглед, утвърждава цени и необходими годишни приходи на енергийното предприятие за регулаторен период не по-кратък от една година. 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. Видно от чл.7 от НРЦТЕ, необходимите годишни приходи включват признати от Комисията икономически обосновани разходи и възвръщаемост на капитала, изчислени по нормативноустановена формула.

Съгласно чл. 8, ал.1 от НРЦТЕ и чл.11, ал.1 от НРЦЕЕ видовете разходи, пряко свързани със съответната лицензионна дейност, които се включват при образуването на цените, се разделят в две основни групи: условно-постоянни разходи и променливи разходи, според връзката им с количеството топлинна, съответно електрическа енергия. Съгласно ал.2 на посочените разпоредби, за целите на ценовото регулиране в състава на признатите от комисията разходи не се включват разходи, които не са свързани със съответната лицензионна дейност, финансови разходи и такива, които имат случаен и/или извънреден характер, както и конкретно изброените видове разходи. Според ал.4 на чл.8 от НРЦТЕ и ал.4 на чл.11 от НРЦЕЕ Комисията утвърждава прогнозен размер на разходите, свързани с лицензионната дейност, като преценява тяхната икономическа обосноваваност въз основа на представените от енергийното предприятие писмена обосновка и доказателства като неразделна част от заявлението за цени. Оценката за икономическа обосноваваност 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.

Жалбоподателят оспорва корекциите, извършени от КЕВР, в частта относно разходите за закупуване на квоти за въглеродни емисии, разходите за ремонти, разходите за заплати и възнаграждения, за амортизации, както и по отношение определената норма за възвръщаемост на капитала, корекцията на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия и корекцията на разходите, пряко свързани с регулирани дейности по ЗЕ.

На първо място, неоснователни са възраженията относно утвърдените от КЕВР стойности на разходите за квоти за въглеродни емисии.

Съгласно чл. 24, ал. 6 от НРЦЕЕ и чл.8, ал.9 НРЦТЕ, 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 и при отчитане на данните за емисионен фактор, долна топлина на изгаряне и коефициент на окисление съгласно верифицираните доклади на енергийните предприятия по чл. 36 от Закона за ограничаване изменението на климата, както и на прогнозните количества горива.

В чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ и чл. 24а от НРЦЕЕ се дава възможност при утвърждаване на цените на топлинната енергия и определяне на преференциалните цени на електрическата енергия за следващия регулаторен/ценови период, при установяване на разлика от предходния регулаторен/ценови период между прогнозните и отчетените разходи, формиращи разходите за квоти за въглеродни емисии, необходимите годишни приходи да се коригират с тази разлика.

В случая за целите на ценообразуването относно разходите за квоти за въглеродни емисии Комисията е възприела т.нар. общ подход за всички дружества от сектор „Топлоенергетика“. При него изчислените емисии са на база прогнозните количества горива, утвърдени от Комисията. При отчитане на драстични разлики в структурата на микса от горива за отчетения период в сравнение с прогнозния такъв, за регулаторни цели се запазва отчетеният микс през базисната година, коригиран пропорционално на прогнозните количества енергия. За целите на ценообразуването е приета прогнозна цена на CO₂ квоти за периода 01.07.2021 г. - 30.06.2022 г. в размер на 51 евро/t CO₂, която според Комисията е действащата спот цена към 17.06.2021 г. на Европейската енергийна борса. Корекции на необходимите приходи са извършени при отчетената средна цена на емисии CO₂ за периода 01.07.2020 г. - 15.04.2021 г. - 30,97 евро/t.

За „Топлофикация Русе“ АД разходите за квоти за въглеродни емисии са завишени с 2 286 хил. лв., след като необходимите количества за дружеството през новия ценови период в размер на 205 017 t се умножат по цена на емисиите за периода от 51 евро/t. Следва да се отбележи, че жалбоподателят няма оплаквания относно количеството прогнозни емисии CO₂. Възраженията на дружеството са относно цената на емисиите. Първоначално предложената в доклада цена за квоти е била в размер на 45,30 евро/t., поради което основателно ответникът твърди, че като е определена в решението цена от 51 евро/t, възражението на дружеството относно прогнозната цена на CO₂ квоти е прието за основателно, тъй като цената на въглеродни емисии е повишена с 8,5%. Доколкото „Топлофикация Русе“ АД е посочило в заявлението си прогнозна цена 88,60 лв./тон - 45,30 €/тон, както е установило вещото лице, прогнозната цена от 99,75 лв./тон - 51 €/тон безспорно е

по-висока от заявената от дружеството.

Вещото лице е дало заключение, че разходите за емисии са определени съгласно изискванията на НРЦЕЕ и НРЦТЕ, а прогнозните разходи са икономически и технически обосновани за разглеждания регулаторен период, въпреки че цената от м. юни 2021 г. се е повишила значително през регулаторния период (с около 40% - прогнозна цена 51 Е/тон, отчетена цена на борсата 70,79 €/тон), и тази разлика ще трябва да бъде компенсирана. В конкретния случай компенсирането на разликата за жалбоподателя е извършено с последващото Решение № Ц-18 от 01.07.2022 г. на КЕВР, публично достъпно на интернет страницата на КЕВР на адрес: https://vwww.dker.bg/uploads/reshenia/2022/res_e-18_01072022.pdf.

Следователно, съдът приема, че прогнозните разходи за недостигащи емисионни квоти са формирани при спазване на материалноправните разпоредби на НРЦЕЕ и НРЦТЕ.

На второ място, неоснователни са възраженията в жалбата срещу корекциите на разходите за възнаграждения. Безспорно е, че разходите за заплати и осигуровки са пряко свързани с лицензионната дейност и са елемент от условно-постоянните разходи, които участват при формирането на необходимите годишни приходи на дружеството за целите на ценообразуването. В действащата нормативна уредба няма конкретни изисквания, касаещи преценката, която следва да извърши регулаторния орган относно обосноваването на заявените пред него разходи. В експертната вещото лице е посочило, че корекцията в разходите за заплати и възнаграждения не противоречи на разпоредбите на двете наредби и Указанията, следователно, спорният въпрос е дали е законосъобразно упражнена оперативната самостоятелност от Комисията. В случая не са признати в пълен размер заявените от дружеството разходи за заплати и осигуровки, като същите са коригирани до нивата от предходната година, т.е. отказано е да се признаят разходи за увеличение на възнагражденията в предприятието. В тази връзка административният орган е изложил убедителни мотиви, свързани с необходимостта от търсене на баланс между интересите на дружествата и тези на клиентите, което съгласно по чл.23,т.4 от ЗЕ е един от основните принципи при изпълнение регулаторната функция на КЕВР. В конкретния случай именно осигуряването на такъв баланс е мотивирал Комисията да откаже да признае разходи за увеличение на трудовите възнаграждения и свързаните с това разходи за осигуровки, с цел да се ограничи нарастването на крайната цена на услугата „топлоснабдяване“ за крайните потребители, предвид рязкото ѝ повишаване поради значително увеличените разходи за природен газ и за емисии, които са обективни фактори и върху които Комисията не може да влияе. Съдът приема, че от така изложените мотиви, които са ясни, обосновани и логични, се налага извод, че е спазен принципа на съразмерност и административният орган законосъобразно е извършил корекцията съобразно регулаторните си функции.

Неоснователни са и възраженията относно разходите за ремонт. От

заклучението на вещото лице става ясно, че КЕВР е включила в условно-постоянните разходи пълния размер, заявен от дружеството, т.е. няма намаление в общата стойност на разходите, които са заявени от дружеството. В нормативната уредба /НРЦТЕ, НРЦЕЕ/, както и в Указанията, е предвидено КЕВР да утвърждава обща сума на годишните разходи за ремонти, а не да одобрява отделни ремонтни дейности. Следователно, извършеното от КЕВР преразпределение на разходите за ремонти между продуктите електрическа и топлинна енергия, при което по-голямата част са отнесени към топлинната енергия, не е незаконосъобразно и след като заявените разходи в крайна сметка са одобрени в пълен размер, оплакванията на дружеството нямат основание.

По същия начин стоят нещата с разходите за амортизации в производството, за които вещото лице е дало заключение, че като краен резултат са одобрени в заявения размер, независимо че Комисията е извършила преразпределение между продуктите електрическа и топлинна енергия.

Извършени са обаче намаления в разходите за амортизации в преноса. Опирайки се на заключението на вещото лице, според което отношение на планирани разходи за амортизации за невъведени в експлоатация активи, становището на КЕВР е в съответствие с т.31.1, б."б" от Указанията, съдът намира извършената корекция за обоснована. Според т. 31.1.б."б" от Указанията, в разходите за амортизация не се включват амортизации и други разходи, свързани с реконструкция или ново придобиване на имущество за производство на електрическа и/или топлинна енергия и пренос на топлинна енергия, което не е било въведено като актив към датата на подаване на заявлението за цени. Доколкото жалбоподателят сам е посочил, че част от разходите за амортизации са такива за активи, които предстои да бъдат въведени в експлоатация, корекцията на сумите на това основание е законосъобразно извършена и в съответствие с т.31.1, б."б" от Указанията.

Съгласно чл.9, ал.6 от НРЦТЕ и чл.14, ал.4 от НРЦЕЕ разходите за амортизации се изчисляват на основата на обоснован от дружеството и признат от комисията технически и икономически полезен живот на активите чрез прилагане на линеен метод на амортизация. Доколкото няма въведени конкретни регулаторни изисквания за определяне на разходите за амортизации освен прилагането на линеен метод на амортизация, което е изпълнено, както е установило и вещото лице, корекцията на заявените разходи за амортизации не противоречи на цитираните разпоредби и не е незаконосъобразна.

Що се отнася до изложеното от вещото лице становище, че икономически обоснованият начин за преценка и изчисляване на разходите за амортизации е с определяне на полезен живот по групи активи при съобразяване на техническия и икономическия полезен живот, а не както е приела Комисията - осреднен полезен живот на всички активи в производството /среден срок за амортизиране на активите в производството 15 години и в преноса 35 години/, съдът отчита, че НРЦТЕ и НРЦЕЕ не съдържат конкретни изисквания относно начина на групиране на активите при определяне на амортизационните квоти,

следователно това е въпрос на оперативна самостоятелност на административния орган.

Неоснователни са и възраженията относно определената норма на възвръщаемост на капитала.

Съгласно чл.10, ал.1 от НРЦТЕ и чл.15, ал.1 от НРЦЕЕ Комисията определя норма на възвръщаемост на капитала за регулаторния период, която е равна на прогнозна среднопретеглена цена на капитала. Среднопретеглената цена на капитала е определената от комисията целева норма на възвръщаемост на привлечения и на собствения капитал на енергийното предприятие, претеглена според дела на всеки от тези източници на финансиране в определената целева структура на капитала. В ал.2 на посочените разпоредби е посочена формулата, по която се определя нормата на възвръщаемост. В ал.4 са посочени факторите, които Комисията следва да отчита при определяне нормата на възвръщаемост на капитала - безрискова доходност, сравнения с други предприятия с подобна степен на риск, достъп до финансиране, текущи финансови и икономически условия в страната, алтернативна цена на капитала, специфичен риск на предприятието, финансова политика и капиталова структура на предприятието, финансова история на предприятието, на основата на статистически данни за пазарните величини и/или официално публикувана прогнозна информация.

За „Топлофикация Русе“ АД е извършена корекция на общата норма на възвръщаемост от 6,69% на 4,44%, съобразно възприетия общ подход и вследствие променената методика за определяне на общата норма на възвръщаемост. Видно от заключението на експертизата, нормата на възвръщаемост е определена от КЕВР като среднопретеглена цена на капитала, съгласно чл.10 ал.1 и ал.2 от НРЦТЕ и чл.15, ал.1 от НРЦЕЕ и по формулата в чл.15, ал.2 от НРЦЕЕ. Нормата на възвръщаемост е изчислена на база целева норма на възвръщаемост на собствения капитал и целева норма на възвръщаемост на привлечения капитал, претеглени според индивидуалната структура на капитала на съответното дружество.

Жалбоподателят не оспорва нормата на възвръщаемост на собствения капитал. Независимо от това, доколкото на вещото лице е поставена задача в тази насока, следва да се посочи, че експертизата потвърждава законосъобразността на извършената от Комисията преценка. Вещото лице е посочило, че нормата на възвръщаемост на собствения капитал е определена от КЕВР при ползване на Модела за оценка на капиталовите активи - МОКА (С. А. Pricing M. - CAPM) Заключението на експерта е, че МОКА като цяло съответства на нормативните изисквания. Действително, експертизата е констатирала, че използваният метод не отчита не отчита специфични условия в областта на регулирането на енергийните услуги в България и цените за регулиран пазар, като в тази връзка е направено заключение, че „при необходимост могат да се прилагат допълнителни корекции“. Това обаче не променя крайния извод на вещото лице за съответствие на предприятия от Комисията подход с нормативната уредба .

Конкретните възражения на жалбоподателя са по отношение нормата на привличения капитал. "ТОПЛОФИКАЦИЯ РУСЕ" АД е заявило норма на възвръщаемост на привличения капитал от 3,91%, а определената от КЕВР норма е 1,81%. КЕВР е определила норма на възвръщаемост на привличения капитал като сума от безрискова премия и рейтингов корпоративен спред. Жалбоподателят счита, че възприетият от Комисията подход не отчита периодите на сключване на договорите за кредитиране на жалбоподателя и конкретните лихвени нива, и не се прави съпоставка с пазарните нива за периодите, когато са сключени тези договори. По-специално жалбоподателят визира два договора и един анекс за привличане на финансов ресурс - Договор № Д-144/11.07.2016 г. с „Про Трейд Финанс Консулт“ ООД за сумата от 10 000 000 лв. за срок от 10 години и лихва 0. плюс надбавка от 7,5 пункта;

Анекс от 01.09.2017 г. към договор № Д-144/11.07.2016 г. с „Про Трейд Финанс Консулт“ ООД за допълнителна сума от 20 000 000 лв. за срок от 10 години и лихва 0. плюс надбавка от 6,0 пункта; Договор за кредитен ангажимент № ДБ-7379-2893/13.08.2020 г. с „Инвестбанк“ АД за сумата от 4 170 350 евро за срок до 26.06.2027 г. и лихва тримесечен EURIBOR плюс надбавка 3,45 пункта. Среднопретегленият лихвен процент по двата договора и анекс се изчислява в размер на 5,78%. Видно от отговора на задача 6.1 от експертната, определената от КЕВР норма на възвръщаемост на привличения капитал от 1,81% е с 3,97 процентни пункта по-ниска от среднопретеглената цена на заемния капитал на „ТОПЛОФИКАЦИЯ РУСЕ“ АД от 5,78%. Оплакването на жалбоподателя е, че непризнаването от КЕВР на договорената цена на привличения капитал води до невъзстановяване на разходите за лихви на дружеството в пълен размер, която разлика трябва да се покрие от възвръщаемостта на собствения капитал.

Съгласно чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ и чл. 10. ал. 2 от НРЦТЕ целевата норма на възвръщаемост на привличения капитал следва да е в съответствие с пазарната норма. След преценката за съответствие с пазарната норма и евентуална корекция в тази връзка, Комисията определя целевата норма на възвръщаемост на привличения капитал за прогнозния регулаторен период, а не за предходни периоди. Обосновано ответникът е посочил, че отчитането на факта, че кредитите са привлечени от дружеството в предходни периоди, когато лихвените нива са били различни и кредитополучателите не са предоговорили лихвените проценти, би било в разрез с разпоредбата на чл. 2, ал. 1, т. 4, във връзка с чл. 31, т. 4 от ЗЕ.

В съответствие с нормативната уредба, т. 40 от Указанията предвижда, че нормата на възвръщаемост на привличения капитал се изчислява като средно претеглена величина от договорените годишни лихви на заемите и относителното тегло на съответния заем в общата сума на привличения капитал. Съгласно т. 41 Комисията определя пределна пазарна цена на привличения капитал на основата на статистически данни за пазарните й величини и/или официално публикувана прогнозна информация. Следователно, видно е, че с оглед регулаторните правомощия на Комисията изчисляването на нормата на възвръщаемост по начина, посочен в т. 40 от Указанията не изключва определянето на пределна пазарна цена на основата

на статистически данни за пазарните й величини и/или официално публикувана прогнозна информация. Използваните от Комисията статистически данни за пазарните величини са доказани по делото, съответно не са опровергани от вещото лице.

Относно намалението на заявените от дружеството разходи за консумативи /химикали, реагенти/, съставляващи необходими разходи, присъщи за лицензионната дейност, следва да се посочи, че същото е извършено до размера на отчетените разходи за базисната година, т.е. корекцията по същество засяга предвиденото от дружеството увеличение на разходите за това перо. В същото време, в оспореното решение КЕВР е посочила, че приема за основателно възражението на дружеството по доклада относно разходите за реагенти за сероочистваща инсталация, което налага допълнително включване на 500 хил. лв. Тъй като по отношение на извършената корекция на разходите на консумативи не се установява да са нарушени материалноправни разпоредби и като се отчита, че административният орган е взел частично предвид възраженията на дружеството, съдът приема, че корекцията е законосъобразно осъществена, при спазване на принципа за съразмерност, .

Жалбоподателят оспорва и корекциите във връзка с технологичните разходи по преноса на топлинна енергия. За тях Комисията също е възприела общ подход, като видно от изложените в решението мотиви 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. В обосновката на общия подход относно технологични разходи по преноса Комисията е посочила, че задържането и корекцията на разхода се налага по аргументите, свързани с драстичното увеличение на разходите за емисии и цената на природния газ и запазване на клиентите на топлинна енергия, присъединени към топлофикационните мрежи.

За „Топлофикация Русе“ АД технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са коригирани от 194 740 MWh (38,26%) на 116 740 MWh (24,84%) до достигане на стойността на регулирани от Комисията загуби в проценти % от топлоотдаване и изтичане съобразно общия подход. Жалбоподателят счита, че приетият процент технологични загуби в размер на 24,84% не може да бъде постигнат, което оказва неблагоприятно влияние както на образуваната цена в посока на намаление, така и в посока на увеличение на непризнати разходи за дружеството.

В процесното решение Комисията е изложила подробни мотиви за извършената корекция, съобразно които с оглед защитаване на интересите на потребителите и създаване на стимули за ефективна дейност на топлопреносното предприятие следва да се определи допустим годишен размер на разходите за производство на топлинна енергия за технологични разходи по преноса. Комисията е посочила, че нормалните технологични разходи в топлофикационните системи в Европа са в границите от 10% до

15%, а топлофикационните дружества отчитат дял на технологични разходи многократно надвишаващ посочените по-горе стойности. Административният орган е взел предвид, че технологичните разходи са един целогодишен топлинен товар и дружествата разчитат на него, за да запазят и увеличат количеството на електрическата енергия, произведена по комбиниран начин. В тази връзка е обосновал, че увеличаването на количеството на топлинната енергия за разпределение с топлоносител гореща вода за потребители с размера на намаленото количество на топлинна енергия за технологични разходи следва да е за сметка на топлопреносното предприятие. Административният орган е счел, че високите технологични разходи по преноса на дружествата са неприемливи, тъй като те се отразяват директно в цените на крайния потребител на топлинна енергия и така се нарушава изискването за баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. Посочено е, че подходът за завишаване на количеството на реализираната енергия с разликата, приета като намаление на топлинната загуба по преноса, е икономически обективен, тъй като лицензираното топлопреносно предприятие не следва да получава икономически изгоди за това, че поддържа високи технологични загуби при преноса на топлинна енергия. В допълнение, високите технологични разходи по преноса увеличават количеството на електрическата енергия, произведена по комбиниран начин, за което дружеството получава държавна помощ чрез премията по чл. 33а от ЗЕ. Комисията е преценила, че отговорността за високите технологични разходи по преноса и за неполагане на усилия за намаляването им е на самото топлопреносно предприятие, поради което е обосновано именно на него, а не на потребителите да бъде възложена загубата от тези разходи. Съдът намира, че изложените мотиви обосновават извършената корекция, която е извършена законосъобразно, при спазване на принципа на съразмерност и в съответствие с целта на закона

С оглед на изложеното дотук, съдът счита, че Решение № Ц - 26 от 01.07.2021 г. в оспорената му част е законосъобразно по всички критерии на чл.146 АПК, с оглед на което жалбата срещу него следва да бъде отхвърлена.

Предвид изхода на делото, сторените от жалбоподателя разности остават за негова сметка, а претенцията на ответника за юрисконсултско възнаграждение лица се явява основателна и следва да бъде уважена за сумата от 300 лева.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД, Трето отделение, 51 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „ТОПЛОФИКАЦИЯ РУСЕ“ АД срещу Решение № Ц - 26 от 01.07.2021 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, **в частта по т.10**, с която са утвърдени на дружеството преференциална цена на електрическата енергия – 264,05 лв./MWh; премия по чл. 33а от ЗЕ – 138,98 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода – 84,51 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с

топлоносител водна пара - 133,01 лв./MWh; 3.5. Ценообразуващи елементи на цените по т. 10.1, т. 10.3 и т. 10.4; необходими годишни приходи – 91 022 хил. лв., в т. ч.: - разходи – 89 143 хил. лв., от които условно-постоянни разходи – 23 209 хил. лв. и променливи – 65 933 хил. лв.; регулаторна база на активите – 42 323 хил. лв.; норма на възвръщаемост – 4,44%; електрическа енергия – 228 500 MWh, в т.ч. от високоефективно комбинирано производство – 225 000 MWh, от некомбинирано производство – 3 500 MWh; топлинна енергия с топлоносител водна пара – 6 311 MWh и топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 353 207 MWh.

ОСЪЖДА „Т. Р.“ АД да заплати на Комисията за енергийни и водно регулиране юрисконсултско възнаграждение в размер на 300 (триста) лева.

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

СЪДИЯ: