

# РЕШЕНИЕ

№ 2710

гр. София, 24.01.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 78 състав,**  
в публично заседание на 16.05.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Пенка Велинова**

при участието на секретаря Александра Вълкова, като разгледа дело номер **6874** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, вр. чл. 28, ал. 1 от ЗЕ. Образувано е по жалба на „Булгартрансгаз“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], срещу Решение по Протокол № 206 от 28.06.2023г. на Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, в частта в която: 1. Приема доклад с вх. № Е-ДК-782 от 22.06.2023г. относно годишни лицензионни такси, които се събират от КЕВР; 6. Указва на „Булгартрансгаз“ ЕАД, титуляр на лицензии за дейността „пренос на природен газ“, да включва в справката за определяне на годишна лицензионна такса в частта „приходи от лицензионна дейност“ всички приходи от извършваната лицензионна дейност, в т.ч. и приходи от продажба на природен газ за балансиране; 7. „Булгартрансгаз“ ЕАД, в качеството си на титуляр на лицензии за дейността „пренос на природен газ“, в срок до 14.07.2023г. да представи в Комисията за енергийно и водно регулиране коригирана справки за определяне на годишна лицензионна такса за 2023г. в съответствие с указанието по т. 6. В открито съдебно заседание на 16.05.2024г. съдът е обявил, че ще се произнесе с решение, след изслушване на страните в хода по същество. Впоследствие, с определение 10124/27.06.2024г. съдът е отменил определението си, с което е дал ход по същество и е постановил, че ще се произнесе с решение и е спрял делото, на основание чл. 229, ал. 1, т. 4 от ГПК, вр. чл. 144 от АПК. Това определение е отменено изцяло от ВАС с определение 12311/14.11.2024г., включително относно отменения ход по същество, предвид на което съдът приема, че е изслушал становищата на

страните по същество и следва да постанови решение.

В жалбата се излагат доводи, че Решението по Протокол № 2206 от 28.06.2023г. в обжалваната му част е незаконосъобразно, поради противоречие с материалноправните разпоредби. Подробни съображения се излагат във връзка с обстоятелството, че за дейността балансиране на газопреносна мрежа не е издавана лицензия от КЕВР и изискванията приходите от дейността по балансиране да бъдат включени в приходите от лицензионни дейности е необосновано. Иска се отмяна на решението в посочената част и връщане на преписката със задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона. Претендират се разноски.

В съдебно заседание представителят на жалбоподателя поддържа жалбата. Моли за отмяна на решението. Претендира разноски. Подробни съображения излага в представени писмени бележки от 27.05.2024г.

Представителят на ответника КЕВР в съдебно заседание оспорва жалбата. Подробни съображения излага в представени писмени бележки от 27.05.2024г. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

СГП не е встъпила в процеса.

Административен съд – София-град, Трето отделение, 78-ми състав, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

„Булгартрансгаз“ ЕАД е титуляр на лицензии за дейности „пренос на природен газ“ и „съхранение на природен газ“ с № Л-214-06 от 29.11.2006г.; № Л-214-09 от 29.11.2006г. за пренос на природен газ по газопреносните мрежи и № Л-214-10 от 29.11.2006г. за съхранение на природен газ. Въз основа на представени с писмо вх. № Е-15-45-8 от 09.03.2023 г. от „Булгартрансгаз“ ЕАД справки за определяне на годишната лицензионна такса за 2023 г. по издадените лицензи за дейностите „пренос природен газ“ и „съхранение на природен газ“, е установено, че „Булгартрансгаз“ ЕАД е включило в справката за определяне на годишната лицензионна такса за дейността „пренос на природен газ“ по лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г., в приходи от нелицензирани дейности - приходи от продажба на природен газ за балансиране. Установено е още, че „Булгартрансгаз“ ЕАД е включило в справката за определяне на годишната лицензионна такса за дейността „пренос на природен газ“ по лицензия № Л-214-09 от 29.11.2006 г., в приходи от нелицензирани дейности - приходи от продажба на природен газ за балансиране.

В тази връзка с писмо с изх. № Е-15-20-15 от 06.04.2023 г. КЕВР е изисквала от „Булгартрансгаз“ ЕАД да представи попълнена коригирана справка за определяне на годишната лицензионна такса за 2023 г. за дейността „пренос на природен газ“ по лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г., с включени в „Приходи от лицензионна дейност“ „приходи от продажба на природен газ за балансиране“. С писмо с вх. № Е-15-20-15 от 03.04.2023 г. „Булгартрансгаз“ ЕАД посочил, че приходите от продажба на природен газ за балансиране са приходи от нелицензирани дейности, които са възникнали във връзка с изпълняваната от оператора дейност по балансиране на пазара на природен газ в страната, като за тази дейност не е издавана лицензия от КЕВР. В тази връзка, КЕВР с писмо с изх. № Е-15-20-15 от 06.04.2023 г. е уведомила „Булгартрансгаз“ ЕАД, че съгласно т. 3.2.7. от Лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г. за пренос на природен газ „Операторът на преносната мрежа администрира сделките по свободно договорени цени с природен газ и организира балансирането на пазара на природен газ при условията на Правилата за търговия“. КЕВР също е изисквала от

„Булгартрансгаз“ ЕАД да представи коригирана справка, с включени към приходите от лицензионната дейност приходи от продажба на природен газ за балансиране. В отговор, с писмо с вх. № Е-15-20-15 от 11.04.2023 г. „Булгартрансгаз“ ЕАД е информирало КЕВР, че поддържа изразеното в писмо на дружеството от 03.04.2023 г. становище, че в приложените справки към писмо с изх. № БТГ-34-01-6 от 06.03.2023 г. приходите от продажба на природен газ за балансиране по лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г. са коректно представени като приходи от нелицензионна дейност. Респективно, че върху тези приходи не следва да се начислява лицензионна такса по чл. 3, ал. 2, т. 2 от Тарифата.

Въз основа на Доклад с вх. № Е-ДК-782 от 22.06.2023г. относно годишните лицензионни такси, които се събират от КЕВР е издадено оспорваното Решение по Протокол № 206 от 28.06.2023г., с което КЕВР е приел цитирания доклад (т.1 от диспозитива) и е дал с т. 6 и 7 от диспозитива указания на дружеството жалбоподател, както следва: 1. Приема доклад с вх. № Е-ДК-782 от 22.06.2023г. относно годишни лицензионни такси, които се събират от КЕВР; 6. Указва на „Булгартрансгаз“ ЕАД, титуляр на лицензии за дейността „пренос на природен газ“, да включва в справката за определяне на годишна лицензионна такса в частта „приходи от лицензионна дейност“ всички приходи от извършваната лицензионна дейност, в т.ч. и приходи от продажба на природен газ за балансиране; 7. „Булгартрансгаз“ ЕАД, в качеството си на титуляр на лицензии за дейността „пренос на природен газ“, в срок до 14.07.2023г. да представи в Комисията за енергийно и водно регулиране коригирана справки за определяне на годишна лицензионна такса за 2023г. в съответствие с указаието по т. 6.

При издаването на решението Комисията за енергийно и водно регулиране се е позовала на задълженията си по чл.28, ал.1 от Закона за енергетиката, съобразно които за изпълнение на регулаторните си правомощия по този закон и по Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги комисията събира такси за разглеждане на заявления, за издаване на сертификати, за продажба на документи за провеждане на конкурси, лицензионни такси и такси за регистрация на експерти. Пояснено е, че съгл. чл. 29, ал. 3 от ЗЕ видовете лицензионни такси са: първоначална – за издаване или изменение на лицензия, вкл. Разходи за нейната подготовка и разходи за регулаторна дейност от лицензията до края на текущата година; годишна – вкл. Разходи за регулаторната дейност по лицензията за съответната година. Посочено е, че размерът на годишната лицензионна такса съгл.чл.3, ал.2, т. 2 от Тарифата за таксите се формира в размер на 2000 лв. плюс 0.055 на сто от годишните приходи на дружеството за съответната лицензионна дейност, съгласно годишният му финансов отчет за предходната година и отчетната информация по видове дейности съгласно чл.38, ал.1 от ЗЕ. Съгласно чл. 38, ал. 1 от ЗЕ енергийните предприятия са длъжни ежегодно да предоставят на комисията:1. годишните си финансови отчети, включително приложенията към тях, съгласно Закона за счетоводството и годишните одиторски доклади; 2. отчетна информация по видове дейности; 3. информация за активите и разходите по видове клиенти за целите на ценообразуването. Съгласно чл.37, ал.1 от ЗЕ енергийните предприятия водят отделна счетоводна отчетност за всяка дейност, подлежаща на лицензиране по ЗЕ и за другите дейности, като съобразно ал.2 правилата за водене на разделното счетоводство от енергийните предприятия, вкл. активите за целите на ценообразуването по групи клиенти, както и формата и съдържанието на счетоводните отчети за регулаторни цели се определят с

решение на комисията по ред, предвиден в наредбите по чл.36, ал.3 от ЗЕ (заб. без значение е дали КЕВР е одобрило правила за водене на разделно счетоводство, след като задълженията за него произтичат от закона- чл.37, ал.1-4 от ЗЕ и ЗСч.).

Комисията подробно е изложила, че изключването на приходите от продажба на природен газ за балансиране при определяне на лицензионните такси на „Булгартрансгаз“ ЕАД по лицензните за „пренос на природен газ“ не е в съответствие с Тарифата поради обстоятелствата, че съгласно чл. 44, ал. 2 от ЗЕ на лицето, на което е издадена лицензия за пренос на природен газ, не се издава лицензия за друга дейност, подлежаща на лицензиране по този закон, освен лицензия за дейността по чл. 39, ал. 1, т. 4 и лицензия за разпределение на природен газ. Изтъкнала е, че съгласно чл. 170, ал. 2, т. 2 от ЗЕ дейността по пренос на природен газ включва и събиране на всички вземания, свързани с преноса, включително за достъп, изравнителни плащания за спомагателни услуги, като преработване на природния газ, закупуване на услуги (разходи за балансиране, енергия за покриване на загуби). Посочила е, че съгласно чл. 176, ал. 5 от ЗЕ операторите на газопреносна мрежа закупуват природния газ за собствени нужди, включително за технологични нужди и за балансиране, на организирания борсов пазар на природен газ.

Изложени са и следните правни доводи: Съгласно чл. 4, ал. 4 от Правилата за търговия с природен газ операторът на газопреносната мрежа сключвал договори за: пренос по газопреносна мрежа; доставка на природен газ за технологични нужди; доставка на природен газ за оперативно балансиране. Съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилата за търговия с природен газ балансиране на пазара на природен газ било компенсиране на разликите между количеството природен газ, подадено от ползвателите на газопреносната мрежа на входните точки, и количеството природен газ, изтеглено от ползвателите през изходните точки на мрежата за един газов ден. Съгласно ал. 2 от същия член индивидуален търговски дисбаланс бил налице, когато количеството природен газ, подадено в мрежата от даден ползвател, се различавало от изходящото количество природен газ от същия ползвател през съответния ден. Съгласно чл. 11, ал. 7 от Правилата за търговия с природен газ при необходимост от предприемане на действия за физическо балансиране операторът на газопреносна мрежа можел да търгува природен газ на платформа за търговия. Съгласно чл. 2 от Правилата за балансиране на пазара на природен газ правилата имали за цел създаване на режим на балансиране съгласно Регламент (ЕС) №312/2014 на Комисията от 26.03.2014 г. за установяване на Мрежов кодекс за балансиране на газопреносните мрежи, при който: операторът на газопреносната мрежа извършва търговско балансиране на пазара на природен газ, което представлява компенсиране на разликите между количеството природен газ, подадено от даден ползвател на газопреносната мрежа на входните точки, и количеството природен газ, изтеглено от този ползвател през изходните точки на мрежата за един газов ден; операторът на газопреносната мрежа купувал и продавал природен газ за балансиране с цел покриване на индивидуалните дисбаланси на ползвателите на газопреносните мрежи. Операторът на газопреносната мрежа бил отговорен за физическото балансиране на газопреносната мрежа като съвкупност от дейности, чрез които се осигурявало ефективното функциониране на газопреносната мрежа в реално време, така че по всяко време да осигури преноса на природен газ от входните точки на мрежата до изходните, с оглед ефективно и безопасно функциониране на мрежата и поддържането ѝ в експлоатационните ѝ граници; Физическото балансиране

включвало дейности, свързани с физическо компенсиране на търговски дисбаланси (остатъчно балансиране), и дейности, свързани с осигуряване на оперативния интегритет на мрежата (оперативни мерки); физическото балансиране на мрежата било функция на търговското балансиране. Съгласно чл. 25а от Правилата за балансиране на пазара на природен газ ползвателите на мрежата и операторът на газопреносната мрежа можели да търгуват на платформа за търговия, управлявана от оператор на съответната платформа. Съгласно чл. 25в Правилата за балансиране на пазара на природен газ, при необходимост от предприемане на балансиращи действия от страна на оператора на газопреносната мрежа, както и с оглед покупка на газ за технологични нужди, той също можел да търгува природен газ на платформата за търговия.

Изтъкнато е, че КЕВР е приела Правилата за балансиране на пазара на природен газ (обн. ДВ., бр. 99 от 2016 г., изм., бр.79 от 2021 г.), като в тях са регламентирани задълженията на оператора на газопреносната мрежа във връзка с балансирането.

В мотивната част на решението е изложено, че съгласно т. 2.6.6 от лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г. „Булгартрансгаз“ ЕАД през срока на действие на лицензията осъществява правата и изпълнява задълженията да извършва други необходими услуги, свързани с дейността по пренос на природен газ. Съгласно т. 3.2.7 от лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г. операторът на преносната мрежа администрирал сделките по свободно договорени цени с природен газ и организирал балансирането на пазара на природен газ при условията на Правилата за търговия.

Подчертава се, че ЗЕ не предвижда издаване на лицензия за дейността по балансиране на пазара на природен газ. „Булгартрансгаз“ ЕАД, освен притежаваните от него лицензи, не можел да притежава други лицензи, освен лицензия за разпределение на природен газ. Сочи се, че „Булгартрансгаз“ ЕАД извършва търговско балансиране на пазара на природен газ, като купува и продава природен газ за балансиране, с цел покриване на индивидуалните дисбаланси на ползвателите на газопреносните мрежи. „Булгартрансгаз“ ЕАД бил отговорен за физическото балансиране на газопреносната мрежа. Физическото балансиране на мрежата било функция на търговското балансиране. Дейността по пренос на природен газ включвала и събиране на всички вземания, свързани с преноса, включително закупуване на услуги (разходи за балансиране, енергия за покриване на загуби). Изтъква се, че балансирането е част от извършваната от „Булгартрансгаз“ ЕАД дейност по пренос на природен газ по газопреносната мрежа. Заключават се, че „Булгартрансгаз“ ЕАД реализира приход при продажбата на природен газ за балансиране, които представляват приходи от лицензионната дейност за пренос на природен газ на „Булгартрансгаз“ ЕАД. Поради изложеното всички приходи, които се генерирали от „Булгартрансгаз“ ЕАД при изпълнение на лицензионните му задължения следвало да бъдат взети предвид при определяне на лицензионната такса, включително приходите от продажба на природен газ за балансиране.

При тези доводи и аргументи КЕВР е издадено оспорваното Решение по Протокол № 206 от 28.06.2023г.

По делото е приета административната преписка. В хода на съдебното производство са представени допълнително от ответника притежаваните от „Булгартрансгаз“ ЕАД копия на лицензии. Тези документи потвърждават верността на фактическите констатации в решението, които не и спорни между страните. По искане на процесуалния представител на жалбоподателя е допусната и извършена

съдебно-икономическа експертиза, заключението по която е прието без оспорване от страните по делото.

Със заключението ѝ се установява и потвърждава следното: За лицензия по чл. 39, ал. 1 от закона се събира първоначална такса в размер на 15 000 лв. и годишна - 2000 лв. плюс 0,055 на сто от годишните приходи на дружеството за съответната лицензионна дейност, съгласно годишния му финансов отчет за предходната година и отчетната информация по видове дейности съгласно чл. 38, ал. 1 от закона. Съгласно тарифата на КЕВР, само приходи от лицензионна дейност следва да се вземат предвид при определяне на Годишната такса. Булгартрансгаз има 3 броя лицензии. В дружеството, приходите от лицензионна дейност се водят отделно и включват:

1. Приходи от дейността, които от своя страна се разделят на такива от продажба на стоки, на услуги, други продажби и финансираня.
2. Финансови приходи.
3. Извънредни приходи.

Таксите за дадена година се изчисляват на базата на данните за приходите в предходната календарна година. Ежегодно до 31 март, съгласно чл. 38, ал. 1 от Закона за енергетика, „Булгартрансгаз“ АД представя на КЕВР отчетна информация по видове дейности, заедно с годишните си финансови отчети и приложенията към тях за предходната отчетна календарна година. През 2023г. дружеството е подало декларация, в която е включило 600140лв. - приходи от пренос на природен газ по газопреносна мрежа за транзитен пренос и 104 499лв.- приходи от пренос на природен газ по националната газопреносна мрежа. В същата справка, приходите от дейностите по балансиране са посочени отделно от приходите от регулираната дейност по пренос на природен газ, приходите от балансирането не са включени като част от приходите от дейността пренос, а са посочени в т.V .ПРИХОДИ ОТ НЕЛИЦЕНЗИРАНИ ДЕЙНОСТИ - приходи от други продажби, различни от всяка една от регулираните (лицензионни) дейности по справката. И в индивидуалният финансов отчет на „Булгартрансгаз“ ЕАД към 31.12.2022 г. и в отчетната информация по видове дейности, съгласно чл. 38, ал. 1 от Закона за енергетиката (Годишни справки), Приходите от балансиране са обозначени отделно от Приходите от дейността пренос на природен газ на дружеството. Приходите от дейността по балансиране не са включени в приходите от лицензионната дейност „пренос на природен газ“ на дружеството.

В Счетоводната политика на дружеството, приета с решение на Управителен съвет, Протокол №617/31.03.2022 г., е определено счетоводното отчитане по дейността Балансиране да се извършва разделно от другите видове дейности- а именно „пренос по газопреносна мрежа - транзитен пренос за други страни“, „пренос по национална газопреносна мрежа“ и „Съхранение на природен газ“.

Съгласно Методика за определяне на дневна такса за дисбаланс и такса за неутралност при балансиране (обн., ДВ, бр. 57 от 19.07.2019 г., в сила от 19.07.2019 г.) „Булгартрансгаз“ АД, като оператор на газопреносната система не може да реализира печалба от дейността по балансиране на газопреносната система. Печалбата или загуба се определят, като се имат предвид разходите и приходите, свързани с действията по балансиране. Операторът следва да остане неутрален по отношение на приходите и разходите за дейността балансиране, които били отделени от приходите и

разходите по дейността пренос на природен газ. За целта от ползвателите се събирали такси за неутралност, когато за предходен период разходите от дейността балансиране надвишавали приходите или се възстановявали суми, чрез начисляване на такси с отрицателен знак, когато приходите надвишавали разходите. В Методиката подробно е описан механизмът за постигане на неутралност при балансиране в Глава IV - Такса за неутралност при балансиране. Такива са изискванията и на Европейският Регламент 312/2014 за установяване на Мрежов кодекс за балансиране на газопреносните мрежи. Съгласно Чл.29, §1 Операторът на преносната система не може да реализира печалба или загуба от плащането и събирането на таксите при дневен дисбаланс, таксите в рамките на деня, таксите за действия за балансиране и другите такси, свързани с дейностите му по балансиране, които представляват всички дейности, извършвани от оператора на преносната система в изпълнение на задълженията му по настоящия регламент.

Булгартрансгаз притежава 3 лицензии - Лицензия № Л-214-06/29.11.2006 г. за пренос на газ, Лицензия № Л-214-09/29.11.2006 г. за транзитен пренос на газ и Лицензия № Л-214-10/29.11.2006 г. за съхранение на природен газ. От гледна точка на счетоводната отчетност в дружеството дейностите по балансиране се водят отделно и не се включват в дейностите „пренос на газ“, „транзитен пренос на газ“ и „съхранение на природен газ“, по които дейности има отделни счетоводни пера. Дейностите по балансиране се водят в графа „приходи от други продажби“.

В представените по делото справки на дружеството за определяне на лицензионната такса за дейността „пренос на газ“ за 2020, 2021, 2022 и 2023г. за пренос на природен газ (по Лицензия № Л-214-06), в раздел V - Приходи от нелицензирани дейности, точка.5 "Приходи от други продажби" е посочена сумата на приходите от балансиране. Т.е. за предходните години 2020, 2021 и 2022 г. тези приходи от балансиране не участват в определяне на годишната лицензионна такса (в размер на 0.055% от приходите).

Вещото лице се спира на понятието "Действие за балансиране" - действие, което се предприема от ОПС(оператора на преносна система) за промяна на входящите или изходящите потоци във или от преносната мрежа, с изключение на действията, свързани с природен газ, който не е отчетен като изтеглен от системата, и природен газ, използван от ОПС с цел експлоатация на системата.

Според заключението, фактически, дисбаланс се получава заради разлики между влезлите и излезлите количества на ползвател. Ако няма такива разлики, няма да има дисбаланс, но пренос ще има. В този смисъл действията по уреждане на дисбаланса са нещо различно от „пренос на природен газ“.

Според чл. 2 на Правилата за балансиране - има търговско и физическо балансиране. Според вещото лице, голяма част от дисбаланса се урежда чрез търговското балансиране и по-малка част чрез физическо балансиране. Лицензионните задължения на Булгартрансгаз са в издадената лицензия за Пренос на природен газ №Л-214-06/29.11.2006 г. В точки 2.6, 3.1,3.2 са посочени задълженията на лицензианта. Във т. 3.2.7 се казва: „Операторът на преносната мрежа администрира сделките по свободно договорени цени с природен газ и организира балансирането на пазара на природен газ, при условията на Правилата за търговия. От това следва, че „балансиране на пазара

на природен газ“ е свързано с лицензионните задължения и ангажименти. Вещото лице сочи, че съгласно Регламент 312/2014 за установяване на „Мрежов кодекс за балансиране на газопреносните мрежи“ Операторът на преносната система(Булгартрансгаз) не може да реализира печалба или загуба от плащането и събирането на таксите при дневен дисбаланс, таксите в рамките на деня, таксите за действия за балансиране и другите такси, свързани с дейностите му по балансиране. В тази връзка се прилага Такса за неутралност при балансиране, която изчиства създадените се разлики между приходи и разходи от дейността. Таксата за неутралност при балансиране се плаща от или на съответните ползватели/клиенти на мрежата. Според Методиката за определяне на дневна такса за дисбаланс и такса за неутралност при балансиране (Издадена от председателя на КЕВР, обн., ДВ, бр. 57 от 19.07.2019 г.) дейността по балансиране е неутрална, т.е. без печалба (или загуба) за Оператора. Съгласно чл. 13, операторът води сметка за неутралност при балансиране. Съгласно чл. 14, определеното финансово салдо от дейността с положителен или отрицателен знак се натрупва в сметката за неутралност при балансиране. В справка (приложение №1) от Булгартрансгаз за 2023 г. е представена таблица, в която са отделени приходите и разходите по балансиране. От нея се вижда, че не е налице нетен финансов резултат от тази дейност. В този смисъл дейността по балансиране не носи реална печалба на Оператора и съответно няма печалба за облагане, а ако се приложи някаква такса спрямо приходите, то това би било едностранчиво (трябвало да се отчитат и разходите). Такава такса би се платила(трябвало да се понесе) от другите дейности на оператора, които носят печалба.

Съдът кредитира и приема заключението на вещото лице, което подробно, обосновано, компетентно и ясно. На база на него се изяснява, че ако се изпълни решението на КЕВР и се впише сумата на приходите от продажба на природен газ за балансиране, това ще доведе до автоматично увеличаване на лицензионната такса, която дружеството следва да плати, тъй като върху тази допълнителна сума следва да се заплати 0,55%лицензионна такса. Изяснява се също, че дружеството декларира всяка година в декларацията за определяне лицензионната си такса от дейността „пренос на природен газ“ тази сума пред КЕВР като приходи от нелицензирани дейности, както и че не реализира печалба от нея.

**Въз основа на така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:**

С нормата на чл. 159, т. 1 от АПК е въведена абсолютна предпоставка за допустимост на съдебния контрол за законосъобразност - наличието на административен акт (индивидуален, общ или нормативен). В настоящото производство предмет на оспорване е решение на КЕВР в частта му, с която се дават указания на „Булгартрансгаз“ ЕАД, титуляр на лицензии за дейността „пренос на природен газ“, да включва в справката за определяне на годишна лицензионна такса в частта „приходи от лицензионна дейност“ всичк приходи



от извършваната лицензионна дейност, в т.ч. и приходи от продажба на природен газ за балансиране, като в срок до 14.07.2023г. да представи в КЕВР коригирана справка за определяне на годишна лицензионна такса за 2023г.

Съдът намира, че жалбата е допустима. Тя е подадена от адресат на акта, в законния срок. Жалбоподателят има правен интерес от оспорване на решението. С приетата по делото експертиза се установи, че ако се изпълни решението на КЕВР и се впише сумата на приходите от продажба на природен газ за балансиране в частта „приходи от лицензионна дейност“ на справката за определяне на лицензионната такса за дейността „пренос на природен газ“, това ще доведе до автоматично увеличаване на лицензионната такса, която дружеството следва да начисли и плати, тъй като върху тази допълнителна сума следва да се заплати 0,55% лицензионна такса, т. е. решението пряко рефлектира върху правната сфера на дружеството, което следва да начисли и плати по-висока лицензионна такса от тази, която счита, че дължи. От това следва, че в обжалваната част решението има характера на индивидуален административен акт - изричното волеизявление на овластен със закон за това орган, с което се създават задължения за дружеството да начисли и заплати такса, която то смята, че не дължи.

Казусът не е идентичен с този по а.д.№ 7720/2023г. на АССГ и 9197/2024г. на ВАС, доколкото в актовете на съда е отразено, че дружествата-жалбоподатели не включвали в декларацията си сумата на приходите от „търговия с природен газ“, докато в настоящия случай се изясни, че „Булгартрансгаз“ ЕАД включва всяка година, вкл. и в справката за 2023г, в справката за определяне лицензионната си такса от дейността „пренос на природен газ“ тези приходи и гои обявява по този начин пред КЕВР, но като приходи от нелицензирани дейности, т. е. предоставя необходимата информация, но не е съгласен с включването на сумата при определяне на размера на лицензионната такса.

Не е допустима жалбата единствено срещу т. 1 от Решението, доколкото в тази част се съдържа само диспозитив за приемане на доклад с № Е-ДК-782/22.06.2023г., т. е. няма разпоредителна част, която да засяга права и законни интереси на дружеството-жалбоподател. В тази част жалбата следва да се остави без разглеждане, поради липса на правен интерес.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспореното решение е издадено от компетентен орган. Съгласно чл. 28 от ЗЕ, за изпълнение на регулаторните си правомощия по този закон и по Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги, комисията събира такси за разглеждане на заявления, за издаване на сертификати, за продажба на документи за провеждане на конкурси, лицензионни такси и такси за регистрация на експерти. Размерът на таксите, редът и сроковете за заплащането им се определят с тарифа, одобрена от Министерския съвет по предложение на комисията. Т.е. комисията е издала решението при изпълнение на правомощията си да събира лицензионни такси по ЗЕ, от което също става ясно, че се касае за индивидуален административен акт, с който се задължава дружеството да начисли заплати лицензионна такса, в размер, който то счита, че не дължи.

То е постановено в предвидената форма, като при провеждане на административното

производство не са допуснати съществени процесуални нарушения, поради което оспорваният акт не страда от пороци, водещи до неговата нищожност или процесуална незаконосъобразност. Актът е постановен в писмена форма, съдържа подробна обосновка от фактическа и правна страна. Правилно са изяснени и посочени относимите към предмета на делото факти в решението. Посочени са правните основания, които според КЕВР обосновават издаването му. Решението е постановено единодушно от целия състав на органа.

Съдът намира, че актът е издаден в нарушение на материалния закон и при несъответствие с целта на закона.

В решението правилно са цитирани част от относимите към спора норми. Действително, съгласно чл. 44, ал. 2 от ЗЕ на лицето, на което е издадена лицензия за пренос на природен газ, не се издава лицензия за друга дейност, подлежаща на лицензиране по този закон, освен лицензия за дейността по чл. 39, ал. 1, т. 4 и лицензия за разпределение на природен газ.

Според чл. 170, ал. 2, т. 2 от ЗЕ дейността по пренос на природен газ включва и събиране на всички вземания, свързани с преноса, включително за достъп, изравнителни плащания за спомагателни услуги, като преработване на природния газ, закупуване на услуги (разходи за балансиране, енергия за покриване на загуби).

Съгласно чл. 4, ал. 4 от Правилата за търговия с природен газ операторът на газопреносната мрежа сключва договори за пренос по газопреносна мрежа; доставка на природен газ за технологични нужди; доставка на природен газ за оперативно балансиране.

Съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилата за търговия с природен газ, балансиране на пазара на природен газ е компенсиране на разликите между количеството природен газ, подадено от ползвателите на газопреносната мрежа на входните точки, и количеството природен газ, изтеглено от ползвателите през изходните точки на мрежата за един газов ден. Според ал. 2 от същия член индивидуален търговски дисбаланс е налице, когато количеството природен газ, подадено в мрежата от даден ползвател, се различавало от изходящото количество природен газ от същия ползвател през съответния ден.

Съгласно чл. 11, ал. 7 от Правилата за търговия с природен газ, при необходимост от предприемане на действия за физическо балансиране операторът на газопреносна мрежа може да търгува природен газ на платформа за търговия.

Съгласно чл. 2 от Правилата за балансиране на пазара на природен газ, правилата имат за цел създаване на режим на балансиране съгласно Регламент (ЕС) №312/2014 на Комисията от 26.03.2014 г. за установяване на Мрежов кодекс за балансиране на газопреносните мрежи, при който: операторът на газопреносната мрежа извършва търговско балансиране на пазара на природен газ, което представлява компенсиране на разликите между количеството природен газ, подадено от даден ползвател на газопреносната мрежа на входните точки, и количеството природен газ, изтеглено от този ползвател през изходните точки на мрежата за един газов ден; операторът на газопреносната мрежа купува и продава природен газ за балансиране с цел покриване на индивидуалните дисбаланси на ползвателите на газопреносните мрежи. Операторът на газопреносната мрежа е отговорен за физическото балансиране на газопреносната мрежа като съвкупност от дейности, чрез които се осигурява ефективното функциониране на газопреносната мрежа в реално време, така че по всяко време да осигури преноса на природен газ от входните точки на мрежата до

изходните, с оглед ефективно и безопасно функциониране на мрежата и поддържането ѝ в експлоатационните ѝ граници; Физическото балансиране включва дейности, свързани с физическо компенсирание на търговски дисбаланси (остатъчно балансиране), и дейности, свързани с осигуряване на оперативния интегритет на мрежата (оперативни мерки); физическото балансиране на мрежата е функция на търговското балансиране.

Съгласно чл. 25а от Правилата за балансиране на пазара на природен газ ползвателите на мрежата и операторът на газопреносната мрежа може да търгуват на платформа за търговия, управлявана от оператор на съответната платформа. Съгласно чл. 25в Правилата за балансиране на пазара на природен газ, при необходимост от предприемане на балансиращи действия от страна на оператора на газопреносната мрежа, както и с оглед покупка на газ за технологични нужди, той също може да търгува природен газ на платформата за търговия.

Съгласно т. 2.6.6 от лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г. „Булгартрансгаз“ ЕАД през срока на действие на лицензията осъществява правата и изпълнява задълженията да извършва други необходими услуги, свързани с дейността по пренос на природен газ.

Съгласно т. 3.2.7 от лицензия № Л-214-06 от 29.11.2006 г. операторът на преносната мрежа администрира сделките по свободно договорени цени с природен газ и организира балансирането на пазара на природен газ при условията на Правилата за търговия.

Правилни са следните изводи на тази база: ЗЕ не предвижда издаване на лицензия за дейността по балансиране на пазара на природен газ. „Булгартрансгаз“ ЕАД, освен притежаваните от него лицензи, не може да притежава други лицензи, освен лицензия за разпределение на природен газ и следва да извършва търговско балансиране на пазара на природен газ, като купува и продава природен газ за балансиране, с цел покриване на индивидуалните дисбаланси на ползвателите на газопреносните мрежи, както и е отговорен за физическото балансиране на газопреносната мрежа.

Правилен е и изводът, че дейността по пренос на природен газ включва и събиране на всички вземания, свързани с преноса, включително закупуване на услуги (разходи за балансиране, енергия за покриване на загуби).

Неправилен е изводът, обаче, че балансирането е такава част от извършваната от „Булгартрансгаз“ ЕАД дейност по пренос на природен газ по газопреносната мрежа, приходите от която следва да се включат в приходите от лицензионната дейност за пренос на природен газ на „Булгартрансгаз“ ЕАД в справката за определяне на годишната лицензионна такса за дейността „Пренос на природен газ“.

На първо място, според чл. 2 на Правилата за балансиране - има търговско и физическо балансиране. Лицензионните задължения на Булгартрансгаз в т. 3.2.7 включват организиране на балансирането на пазара на природен газ, при условията на Правилата за търговия. От това действително следва, че „балансирането на пазара на природен газ“ е свързано с лицензионните задължения и ангажименти, но предвид принципа, на неутралност, въведен с Регламент 312/2014 за установяване на „Мрежов кодекс за балансиране на газопреносните мрежи“ и развит в българското законодателство в Методиката за определяне на дневна такса за дисбаланс и такса за неутралност при балансиране (Издадена от председателя на КЕВР, обн., ДВ, бр. 57 от 19.07.2019 г.), тази дейността е неутрална, т.е. без печалба или загуба за Оператора. От което следва, че тази дейност, макар и свързана със задълженията на по лицензия

№ Л-214-06 от 29.11.2006 г., е особен вид дейност, която се регулира от специални правила – принципът на неутралност, въведен с чл. 29 от Регламент 312/2014г. на ЕС и развит в българското законодателство, които изключват облагането на тези приходи с такса.

Цялата разпоредба на чл. 29 Регламент 312/2014г. на ЕС е следната:

*„1. Операторът на преносната система не може да реализира печалба или загуба от плащането и събирането на таксите при дневен дисбаланс, таксите в рамките на деня, таксите за действия за балансиране и другите такси, свързани с дейностите му по балансиране, които представляват всички дейности, извършвани от оператора на преносната система в изпълнение на задълженията му по настоящия регламент.*

*2. Операторът на преносната система прехвърля на ползвателите на мрежата:*

*а) всички разходи и приходи, произтичащи от таксите при дневен дисбаланс и таксите в рамките на деня;*

*б) всички разходи и приходи, произтичащи от извършваните съгласно член 9 действия за балансиране, освен ако националният регулаторен орган смята, че тези разходи и приходи са възникнали при неспазване на принципа на ефикасността съгласно приложимите национални разпоредби. Това мнение на националният регулаторен орган се основава на оценка, която:*

*i. показва доколко операторът на преносната система е можел действително да ограничи разходите при извършването на действието за балансиране; както и*

*ii) се извършва с отчитане на информацията, времето и средствата, с които е разполагал операторът на преносната система в момента, когато е решил да извърши действието за балансиране;*

*в) всички други разходи и приходи, свързани с дейностите по балансиране, извършвани от оператора на преносната система, освен ако националният регулаторен орган смята, че тези разходи и приходи са възникнали при неспазване на принципа на ефикасността съгласно приложимите национални разпоредби.*

*3. Когато се въвежда стимул за насърчаване на ефикасното извършване на действия за балансиране, общата финансова загуба се ограничава до разходите и приходите на оператора на преносната система, които са възникнали при неспазване на принципа на ефикасността.*

*4. Операторите на преносни системи публикуват съответните данни за общия размер на таксите по параграф 1 и общия размер на таксите за неутралност при балансиране най-малко със същата периодичност, с която съответните такси се начисляват на ползвателите на мрежата, но не по-рядко от веднъж месечно.*

*5. Независимо от параграфи 1 и 2 спрямо оператора на преносна система в ролта му на балансьор може да се прилага механизъм за стимулиране съгласно член 11“.*

Както вече се посочи, за лицензия по чл. 39, ал. 1 от ЗЕ се събира първоначална такса в размер на 15 000 лв. и годишна - 2000 лв. плюс 0,055 на сто от годишните приходи на дружеството за съответната лицензионна дейност, съгласно годишния му финансов отчет за предходната година и отчетната информация по видове дейности съгласно чл. 38, ал. 1 от закона. В образеца на справка за определяне на годишната лицензионна такса, приета с Тарифа за таксите, които се събират от Държавната комисия за енергийно и водно регулиране по закона за енергетиката и образеца на справка, публикувани на страницата на КЕВР(<https://www.dker.bg/bg/za-kevr/normativka-baza/tarifi.html>) е видно, че при

определяне на лицензионната такса не се взимат предвид разходите от дейността, а само приходите.

Не само според чл. 29 от регламент 312/2014г. на ЕС, но и съгласно Методиката за определяне на дневна такса за дисбаланс и такса за неутралност при балансиране (обн., ДВ, бр. 57 от 19.07.2019 г., в сила от 19.07.2019 г.), „Булгартрансгаз“ АД, като оператор на газопреносната система не може да реализира като печалба от дейността по балансиране на газопреносната система, така и загуба. Операторът следва да остане неутрален по отношение на приходите и разходите за дейността балансиране, които са отделени от приходите и разходите по дейността пренос на природен газ. За целта от ползвателите се събира такси за неутралност, когато за предходен период разходите от дейността балансиране надвишават приходите или се възстановяват суми, чрез начисляване на такси с отрицателен знак, когато приходите надвишават разходите. В Методиката подробно е описан механизмът за постигане на неутралност при балансиране в Глава IV - Такса за неутралност при балансиране. Съгласно Чл. 13, операторът води сметка за неутралност при балансиране. Съгласно Чл. 14, определеното финансово салдо от дейността с положителен или отрицателен знак се натрупва в сметката за неутралност при балансиране.

Според закона, „Действие за балансиране“ е действие, което се предприема от ОПС(оператора на преносна система) за промяна на входящите или изходящите потоци във или от преносната мрежа, с изключение на действията, свързани с природен газ, който не е отчетен като изтеглен от системата, и природен газ, използван от ОПС с цел експлоатация на системата. Видно от заключението на експертизата, дисбаланс се получавал заради разлики между влезлите и излезлите количества, на ползвател. Ако няма такива разлики, няма да има дисбаланс, но пренос ще има. В този смисъл действията по уреждане на дисбаланса, макар и свързана с „преноса на природен газ“, са и отделна, обособена дейност, чиято цел не е свързана с търговската дейност и печалба на дружеството, а със сигурността на системата и на доставките.

Видно от експертизата от „Булгартрансгаз“ ЕАД е представена информация за 2023 г. за приходите и разходите от дейността по балансиране. От нея се вижда, че не е налице нетен финансов резултат от тази дейност, т.е. спазва се принципът на неутралност на дейността по балансиране на газовия пазар и не се реализира печалба. От това следва, че ако се приходите от дейността се включат в справка за определяне на годишната лицензионна такса на дружеството за дейността „продажба на природен газ за балансиране“, предвид правилото на чл. 3, ал. 3, т. 2 от Тарифата, то дружеството ще реализира загуба от дейността по балансиране, което е в противоречие както с нормата на чл. 29 на Регламент 312/2014г. и Методиката за определяне на дневна такса за дисбаланс и такса за неутралност при балансиране, така и с целите на закона.

От това следва, че тази дейност, макар и свързана с лиценза на дружеството за пренос на природен газ е особен вид дейност, която предвид въведения с разпоредбата на чл. 29 от Регламент 312/2014г. на ЕК принцип за неутралност на дейността по балансиране на енергийната система, не може да се включи при определяне на лицензионната такса на дружеството, доколкото би довело до нарушаването му. Касае се за специална норма, която в случая изключва възможността да се начисли такса върху приходите от дейността, без да се отчетат направените разходи.

Решението, в частта на разпореденото в т. 6 и 7, е постановено в нарушение на

материалния закон и не съответства на целта на закона, поради което следва да бъде отменено. Жалбата срещу т. 1 на решението е недопустима, по вече изложените мотиви и в тази част жалбата следва да се остави без разглеждане.

С оглед изхода на спора и на основание чл.143, ал.1 от АПК, КЕВР следва да бъде осъден да заплати на ответната страна сторените и своевременно поискани по делото разноски, а именно: 350лв. – възнаграждение на вещо лице, 50лв. – Държавна такса и 200лв. – юрисконсултско възнаграждение, съгласно чл. 144 АПК, вр. чл. 78, ал. 8 от ГПК, вр. чл. 24 от НЗПП. Определеното възнаграждение, според съда, съответства на фактическата и правна сложност на делото и процесуалното му развитие.

Воден от горното, Административен съд София –град, III отделение, 78-ми състав

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ ПО ЖАЛБА** на „Булгартрансгаз“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], Решение по Протокол № 206 от 28.06.2023г. на Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР/, в **частта** по т. 6, с която указва на „Булгартрансгаз“ ЕАД, титуляр на лицензии за дейността „пренос на природен газ“, да включва в справката за определяне на годишна лицензионна такса в частта „приходи от лицензионна дейност“ всички приходи от извършваната лицензионна дейност, в т.ч. и приходи от продажба на природен газ за балансиране и по т. 7, в която задължава „Булгартрансгаз“ ЕАД, в качеството си на титуляр на лицензии за дейността „пренос на природен газ“, в срок до 14.07.2023г. да представи в Комисията за енергийно и водно регулиране коригирана справка за определяне на годишна лицензионна такса за 2023г. в съответствие с указанието по т. 6.

**ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ** жалбата срещу т. 1 на Решението, в която **КЕВР**, приема доклад с вх. № Е-ДК-782 от 22.06.2023г. относно годишни лицензионни такси, които се събират от КЕВР и прекратява производството по делото в тази част.

**ОСЪЖДА** Комисията за енергийно и водно регулиране да заплати на „Булгартрансгаз“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], разноски в размер на 600лв.

**РЕШЕНИЕТО** в отменителната част подлежи на обжалване в 14 дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд, а в частта, в която е оставено без разглеждане, жалбата има характер на определение и подлежи на обжалване с частна жалба в 7-дневен срок от съобщението му пред Върховния административен съд.

**Съдия:**