

РЕШЕНИЕ

№ 2725

гр. София, 24.04.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 61 състав,
в публично заседание на 28.03.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Маргарита Немска

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **7120** 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/ във вр. с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката /ЗЕ/.

Образувано е по жалба вх.№ Е-14-04-9/14.07.2023г. по описа на КЕВР от „Топлофикация -Плевен“ АД с ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление – [населено място], Източна индустриална зона 128, представлявано от изпълнителния директор Й. В. В. срещу Решение Ц-12/30.06.2023г. на КЕВР, в частта му по точка 3. Жалбоподателят излага аргументи за незаконосъобразност на решението в оспорената му част, поради противоречие с разпоредбите на чл.23, т.5 и чл.31 т.1 и т.2 и т.4 от Закона за енергетиката, тъй като не са спазени изискванията, утвърдените пределни и преференциална цена да възстановят икономически обосноваваните разходи за лицензионната дейност на „Топлофикация -Плевен“ АД и да осигурява икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала, както и да са определени по прозрачен начин, основан на обективни критерии. Твърди се, незаконосъобразност на корекцията, извършена от КЕВР по отношение на крайната цена на природния газ и непризнаване на присъщи за дейността разходи за съхранение и добив на природен газ в ПГХ „Чирен“ ; незаконосъобразност на корекция на присъщи разходи за осъществяване на лицензионна дейност на жалбоподателя – за заплати и възнаграждения; незаконосъобразност на корекцията във връзка с присъщи разходи за ремонт ; незаконосъобразност на корекцията за присъщи разходи за амортизации, за „технологични разходи по преноса“

Сочи се, че са допуснати и съществени нарушения на административнопроизводствените правила, изразяващи се в липса на конкретни мотиви, КЕВР е подхождала формално, без да анализира фактите и обстоятелствата, влияещи върху формирането на предложените за утвърждаване цени. В жалбата се прави искане 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 съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от адвокат Ц., който поддържа жалбата, претендира разноски по представен списък. Представя писмени бележки.

Ответникът – КЕВР /Комисията/ чрез юрисконсулт В. изразява становище за неоснователност на жалбата по съображения подробно изложени в депозирано по делото писмен отговор от 14.09.2023г. Представя писмени бележки. Претендират се разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна – „Фонд сигурност на електроенергийната система“, редовно уведомен не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

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

След извършен регулаторен преглед Комисията с Решение № Ц-18 от 01.07.2022 г., считано от 01.07.2022 г., е утвърдила пределни цени на топлинната енергия, и е определила преференциални цени и премии на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“ на 36 дружества от сектор „Топлоенергетика“. На основание чл. 3, ал. 2, т. 1, вр. с чл. 24 от Наредба № 5 от 23 януари 2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (Обн. ДВ. бр.10 от 4 Февруари 2014г., доп. ДВ. бр.17 от 28 Февруари 2014г.) с писмо на КЕВР с изх. № Е-14-00-3 от 27.02.2023 г. на 39 дружества от сектор „Топлоенергетика“ е указано да представят отчетна информация за базисната година и прогнозна информация за периода от 01.07.2023г. - 30.06.2024 г., във връзка с необходимост от извършване на регулаторен преглед и утвърждаване на цени на топлинна енергия и определяне на цени и премии за електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство, на дружествата от сектор „Топлоенергетика“, считано от 01.07.2023 г.

Във връзка с подадените в КЕВР заявления за утвърждаване на цени на енергия от дружествата в сектор „Топлоенергетика“ със Заповед № 3-Е-143 от 11.04.2023 г. на Председателя на КЕВР е сформирана работна група, която да извърши преглед на заявленията и приложенията към тях за съответствие с изискванията на НРЦТЕ и НРЦЕЕ, както и на допълнително представена информация във връзка с регулаторния преглед.

„Топлофикация –Плевен“ АД е представило в КЕВР заявление с вх. № Е-14-04-6 от 01.04.2023 г. за утвърждаване на цени на топлинна енергия и преференциална цена на електрическа енергия, произведена по комбиниран начин, с което е предложило за утвърждаване от КЕВР за периода

01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. цени на енергия, без ДДС, както следва:

1. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара - 209,01 лв./MWh;
2. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода - 215,03 лв.-ZMWh;
3. Преференциална цена на електрическа енергия - 582,24 лв./MWh.

Предложените за утвърждаване цени са изчислени с прогнозна цена на природния газ - 1 227.54 лв./ knm^3 без ДДС.

С писмо с изх. № Е-14-04-6 от 12.04.2023 г, от дружеството е изисквана допълнителна информация относно: попълнени справки за прилагането на Е. за целите на регулирането в съответствие с чл. 37 от ЗЕ и т. 1.8 от писмо с изх. № Е-14-00-3 от 27.02.2023 г. на КЕВР, която е представена в КЕВР с писмо с в.\ № Е-14-04-6 от 24.04.2023 г. В допълнение е изпратено и актуализирано Приложение № 2 към заявлението.

Във връзка с подадените в КЕВР заявления за утвърждаване на цени на енергия от дружествата в сектор „Топлоенергетика“ със Заповед № З-Е-143 от 11.04.2023 г. на Председателя на КЕВР е сформирана работна група, която да извърши преглед на заявленията и приложенията към тях за съответствие с изискванията на НРЦТЕ и НРЦЕЕ, както и на допълнително представена информация във връзка с регулаторния преглед.

Индивидуалните констатации след анализите на подадените заявления са посочени в синтезиран вид за всяко от дружествата в сектор „Топлоенергетика“ в доклад с вх. № Е-Дк-663 от 22.05.2023 г. от Дирекция „ Електроенергетика и топлоенергетика“ и Дирекция „Правна“, приет от КЕВР с решение по Протокол № 169 от 26.05.г., т. 2 и публикуван на интернет страницата на Комисията.

С писмо с вх. № Е-14-04-07 от 01.06.2023 г. дружеството е представило възраженията си по доклада и извършените с него корекции в ценообразуващите елементи.

Възраженията са по отношение на цената на природния газ, технологичните разходи по преноса на топлинна енергия, по отношение на работните заплати, „такса събрано инкасо“ и разходи за ремонти.

След преглед на постъпилите възражения от дружеството КЕВР съгласно мотивите на обжалвания акт е уважила възражението на дружеството единствено относно „такса събрано инкасо“

Въз основа на приобщените по преписката писмени доказателства е постановено Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г., с което в частта му по т. 3 са утвърдени: на „Топлофикация –Плевен“ АД

- 1.преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) - 560,24 лв./MWh;
- 2.Премия по чл. 33а от ЗЕ - 319.26 лв./MWh;
- 3.Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) - 96.94 лв./MWh;
- 4.Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) - 117.89 лв./MWh;

5.Ценообразуващи елементи на цените по г. 1, т. 3 и т. 4:

Необходими годишни приходи - 159 394 хил. лв., в т. ч.:

- Разходи - 156 064 хил. лв.. от които условно-постоянни - 18 502 хил. лв. и променливи - 137 562 хил. лв.:

- Регулаторна база на активите - 49 053 хил. лв.,

-Н. на възвръщаемост - 6.79%

-Количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство - 292 500 MWh

-Количество топлинна енергия с топлоносител гореща вода - 246 013 MWh

-Количество топлинна енергия с топлоносител водна пара - 35 700 Mwh.“

По делото е изслушана комплексна съдебна технико-икономическа експертиза, изготвена от вещи лица икономист и инженер.

Експертизата е приета от съда като изготвена въз основа на приобщения доказателствен материал, допълнителните разяснения и поясненията, които бяха направени от вещите лица в открито съдебно заседание на 28.03.2024г. Съдът кредитира експертното заключение като обосновано, компетентно изготвено след анализ на всички писмени доказателства и при уточнения и допълнения, дадени от вещите лица при провеждане на разпита им пред съда. Изводите на експертното заключение, ще бъдат обсъдени и съобразени в съвкупност с останалите доказателства по делото с правните изводи по спора.

При така установените факти, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в законоустановения 14-дневен срок от лице – адресат на акта, засегнат неблагоприятно, който има правен интерес от оспорване. Решение № Ц-12 от 30.06.2023 г. в частта му по т. 3 представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК, вр. с чл. 3ба, ал. 2 от ЗЕ и като такъв подлежи на оспорване по реда и условията на АПК пред компетентния административен съд.

Разгледана по същество жалбата е основателна поради следните съображения:

Решението в оспорената му част е издадено от компетентен административен орган в съответствие с правомощията му. На основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗЕ Комисията осъществява регулиране на цените в случаите, предвидени в този закон. Разпоредбите на чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗЕ определят, че на регулиране от Комисията подлежат цените, по които производителите продават топлинна енергия на топлопреносното предприятие и на пряко присъединени клиенти и по които топлопреносното предприятие продава топлинна енергия на клиенти. Съгласно чл. 33, ал. 1 от ЗЕ Комисията определя преференциални цени за продажба на електрическа енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия. Преференциалната цена на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централите с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия се определя по начина, посочен в ал. 3 на чл. 33 от ЗЕ, а именно на база индивидуалните разходи за производство и добавка, определена от Комисията по групи производители и по критерии съгласно чл. 24, ал. 1 и ал. 2 от НРЦЕЕ. Решение № Ц-12/ 30.06.2023г. е прието при наличието на кворум с изискуемото мнозинство, от състав на комисията, който съответства на изискванията на закона, подписано е, поради което, съдът намира, че същото е издадено от компетентен орган.

Решението е издадено и при спазване на изискването за форма, установено в разпоредбата на чл. 59 АПК. Оспореният административен акт съдържа подробни мотиви, като са посочени фактическите и правни основания за издаването му. Доколкото правомощията на КЕВР да регулира цените са обусловени от предложението и данните, предоставени от енергийните предприятия, административният орган следва да изложи мотиви за това приема ли за обосновани

предложените цени, образувани ли са те с оглед изискванията на приложимите нормативни разпоредби и въз основа на кои ценообразуващи елементи, съответно да обоснове защо и по какъв начин определя различен от предложения размер на цените. В обстоятелствената част на решението са изложени достатъчно съображения в тази посока, позволяващи да се направи както извод за конкретните мотиви, от които органът се е ръководил при вземането на решението, така и да се извърши преценка за законосъобразност на акта. Не се констатират и съществени нарушения на административно-производствените правила при постановяването на оспорения акт, не е ограничено правото на заинтересованите лица да изразят своите становища, включително и да представят необходими доказателства, което право е надлежно упражнено от жалбоподателя в административното производство. Комисията след представяне на заявлението за утвърждаване на цени на закрито заседание е приела доклад на работната група, назначена за проучване на преписката. Проведено е открито заседание за обсъждане на приетия доклад. На закрито заседание регулаторният орган е приел проект на решение по заявлението, който е подложен на обществено обсъждане. Общественото обсъждане е проведено съгласно изискванията на чл. 14 от ЗЕ – за участие са поканени държавни органи, ведомства, организации, енергийни предприятия, граждани и търговски дружества. Решението на регулаторния орган е взето при извършена преценка на заявленията и обсъждане на становищата на заинтересованите лица на закрито заседание на комисията, след което е публикувано. Въз основа на извършената проверка за законосъобразност по това основание, настоящата съдебна инстанция прави извод за липсата на съществени процесуални нарушения, обосноваващи отмяна на акта на основание чл. 146, т. 3 от АПК.

Решението в оспорената му част е постановено при противоречие с материалния закон.

По смисъла на чл. 3, ал. 3 и ал. 4 от НРЦТЕ и § 1, т. 15, б. „а“ от Допълнителната разпоредба на НРЦЕЕ „регулаторен преглед“ означава дейност, при която комисията извършва анализ и оценка на отчетната информация за базисната година и прогнозната информация за следващ ценови/регулаторен период, предоставена от енергийните предприятия. В резултат на регулаторния преглед комисията утвърждава прогнозните необходими приходи и цените на енергийните предприятия, включително икономически обосноваването на разходи и възвръщаемост на капитала или компонента за дейностите по съответните лицензии. Във връзка с прилагане на метод „норма на възвръщаемост на капитала“ за дружествата от сектор „Топлоенергетика“ и на основание чл. 36, ал. 1, изр. второ от ЗЕ, Комисията е приела с решение по протокол № 95 от 25.05.2015 г., т. 8 Указания за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала“ (Указанията).

При изпълнение на правомощията си за ценово регулиране Комисията се ръководи от принципите по чл. 23, чл. 24 и чл. 31 ЗЕ.

В чл. 23, т. 4 от ЗЕ е регламентиран правомощието на комисията да осигурява баланс между интересите на енергийните дружества и клиентите. Ето защо правомощията на КЕВР предполагат оценка и анализ на предоставената информация с оглед на нейната точност и икономическа обосноваване, поради което комисията няма задължение да приеме еднозначно предложенията на енергийните предприятия. Друг принцип, от който се ръководи комисията при изпълнение на регулаторните си правомощия, е осигуряването на равнопоставеност между отделните категории енергийни

предприятия и видовете клиенти (чл. 23, т. 5 от ЗЕ). Изпълнявайки това свое законово задължение и в съответствие с принципа на чл. 8, ал. 2 от АПК, че в пределите на оперативната самостоятелност при еднакви условия сходните случаи се третират еднакво, КЕВР следва да прилага към всички дружества, адресати на процесното решение, общ подход при определяне на цените на електрическа и топлинна енергия и общи принципни положения относно извършените допълнително корекции, но съобразно специфичните особености на дружеството. В чл. 31 ЗЕ се изисква цените да са недискриминационни, основани на обективни критерии и определени по прозрачен начин, да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала и да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им, включително разходите за: управление, експлоатация и поддръжка на енергийните обекти; поддържане на резервни и регулиращи мощности, необходими за надеждно снабдяване на клиентите; доставка и поддържане на резервите от горива; ремонти; амортизации; съхраняване и преработка на отработено ядрено гориво и радиоактивни отпадъци, извеждане на ядрени съоръжения от експлоатация и ядрена безопасност; балансиране на електроенергийната система.

Жалбоподателят възражава, че с оспорения акт е намалена цената на природния газ за регулаторния период и непризнаване на присъщи за дейността разходи за съхранение и добив на природен газ в ПГХ „Чирен“.

Комисията е определила индивидуалната цена на природния газ за регулаторния период за „Топлофикация - Плевен“ АД в размер на 91,29 лв./МВтч. Постигнатите през миналия регулаторен период цени за достъп и пренос през газопреносната мрежа, съответно 1,03 лв./МВтч и 3,78 лв./МВтч. според жалбоподателя не кореспондират с действащите в момента цени по които „Б.“ - ЕАД начисляват на „Топлофикация –Плевен“ АД тези разходи.

От м. Февруари 2023 г. „Б.“ - ЕАД начисляват разходите за пренос и достъп при цени съответно 1,0988 лв./МВтч и 5,266 лв./МВтч. Цитираната цена от 5,266 лв./МВтч. е само за годишен капацитетен продукт, а дружеството се нуждае от закупуване и на тримесечни и месечни капацитетни продукти. КЕВР неправилно е определила цената за достъп и пренос, като е взела отчетените от дружеството за миналия регулаторен период цени, а не прогнозните за настоящия регулаторен период, каквито са нормативните изисквания. Прогнозните разходи за пренос и достъп за настоящия регулаторен период са съответно 1,0988 лв./МВтч и 5,0078 лв./МВтч, а не определените в обжалваното решение 1,03лв./МВтч и 3,78 лв./МВтч. Това е установено по несъмнен начин и в приетата по делото КСТИЕ, според заключението на която по въпрос № 2 за пренос и достъп към газопреносната / газоразпределителната мрежа в размер на 1,03 лв./МВтч и 3,78 лв./МВтч, взети предвид от КЕВР, са отчетените от дружеството – жалбоподател за предходния регулаторен период, а не прогнозни за предстоящия такъв от 01.07.2023г.

От представения отчет за предходния регулаторен период се вижда, че разходите за пренос са в размер на 1,0988 лв./МВтч, считано от м. 10.2022 г., а разходите за капацитет варират, като за м.01.2023 г. са 3,5238 лв./МВтч, а от м.02.2023 г. са 5,0078 лв./МВтч.

Вещите лица са направили извод, че взетите предвид от КЕВР разходи за пренос по цена 1,03 лв./МВтч и разходи за достъп (капацитет) по цена 3,78 лв./МВтч, в размер на отчетените за предходния регулаторен период, не съответстват на цените, които операторът на газопреносната мрежа ще начислява на дружеството през предстоящия регулаторен период от 01.07.2023 г. В тази връзка възражението на жалбоподателя е основателно.

От представените отчети за цената на природния газ се установява, че освен разходи за пренос и достъп, дружеството-жалбоподател извършва и разход за съхранение на природен газ в ПГХ „Чирен“ на стойност 62 825,78 лева месечно на основание Регламент ЕС № 1938/2017 на ЕП и Съвета от 25 октомври 2017г., относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ, както и разпоредбите на Плана за действие при извънредни ситуации. Тези разходи не са включени нито към цената на природния газ, нито отделно като позиция в условно-постоянните или в променливите разходи. Вещите лица отбелязват, че такъв разход не е предвиден да се включва в корекцията за компенсирани разлики в разходите за природен газ по чл.24 ал.5 от НРЦЕЕ, съответно чл.8 ал.8 от НРЦТЕ и невключването им като прогнозни за регулаторния период от 01.07.2023г. ги оставя невъзстановени за дружеството, въпреки че са присъщи и необходими. Този подход на КЕВР е в противоречие с разпоредбата на чл.31 т.2 от ЗЕ, цените на енергийните предприятия да възстановават икономически обосноваваните разходи за дейността им.

Българската държава изпълнява своите задължения по Регламент 1938/2017 с приетия през 2020 г. от Министерството на енергетиката План за действие при извънредни ситуации за гарантиране на сигурността на доставките на природен газ на Република България. Видно от разпоредбите на Плана, предприятията за природен газ са натоварени със задълженията да съхраняват и добиват в ПГХ „Чирен“ определени количества природен газ. Тези задължения са императивни и не подлежат на дерогация. Безспорно е, че те са отнесени към присъщите за дейността на предприятията разходи, тъй като е предвидено те да се възстановяват чрез цените на лицензионните услуги (т. 5.2.5.7. от Плана).

Предвид това, съдът намира че изводът на вещите лица е правилен, затова че годишните разходи за добив и съхранение на природен газ от ПГХ „Чирен“ са присъщи за дейността на "ТОПЛОФИКАЦИЯ-ПЛЕВЕН" АД, поради което следва да бъдат отчетени при определянето на крайната цена на природния газ. Ако няма механизъм да бъдат включени в цената на природния газ, следва да бъдат включени в цените като отделна позиция от разходите.

Относно корекцията на присъщи разходи за осъществяване на лицензионна дейност на жалбоподателя – разходи за заплати и възнаграждения. Разходите за заплати и възнаграждения са условно-постоянен разход по смисъла на НРЦТЕ и НРЦЕЕ. В тази връзка при разглеждане на този разход следва да бъдат отчетени мотивите на КЕВР, отразени в т. 1 от общия подход, на стр. 13 от процесното Решение.

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ разходите за заплати и

възнаграждения и осигуровки са определени в съответствие с т. 1.3 от общия подход.

Конкретно за жалбоподателя „Топлофикация Плевен“ АД разходите за заплати и възнаграждения и свързаните с тях начисления (социални осигуровки и социални разходи) са коригирани на база отчетните данни за базисната година със средногодишната инфлация за периода януари - декември 2022 г. спрямо периода януари - декември 2021 г., която е 15,3% по официални данни на НСИ и при спазване на т. 1.3. от общия подход.

С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 01.06.2023 г. „Топлофикация Плевен“ АД е представило становище по Доклада и направените корекции на разходите, в което по отношение на работните заплати посочва, че проблемът в дружеството се задълбочава и в следствие на това, независимо, че са направили индексация на фонда през 2022 г. работници и служители продължават да напускат, а имайки предвид и тези, които напускат поради настъпила пенсионна възраст, проблемът става сериозен. Дружеството посочва, че въпреки увеличението, което им е признато с 15,3%, не успяват да достигнат средната работна заплата за отрасъл „Енергетика“, която за 2022 г. е 2 669 лв., а за „Топлофикация-Плевен“ АД към май 2023 г. е 2 255 лв..

Според заключението на вещите лица, които са анализирали приложимите нормативни правила – чл.8 ал.4 от Наредба № 5/23.01.2014г., съответно чл.11 ал.4 от Наредба № 1/14.03.2017г., както и приетите Указания от КЕВР № 116/26.06.2018г. не се установява несъответствие на корекцията на разходите за заплати и възнаграждения с посочените разпоредби, тъй като е предвидено КЕВР да утвърждава прогнозен размер на разходите след преценка за икономическата им обосновааност, въз основа на представените от дружествата обосновки и доказателства, и на база сравнителни анализи.

С одобреното увеличение на разходите за заплати от 15,3% средната заплата в „Топлофикация –Плевен“ АД от 2332 лв. за 2022г. ще нарасне на 2 677 лв.за 2023 г. Сравнено със средната на национално ниво за отрасъла за 2023г 3060 лв. изоставането ще бъде с 383 лв. или 14%.

Вещите лица са направили поисканите от жалбоподателя сравнения на средната заплата в „Топлофикация Плевен“ АД със средната заплата в сектора и региона, но изрично са посочили, че данните са несъпоставими. В забележка на стр. 26 от експертизата е посочено: „Отклонението спрямо региона е значително и сравнението не е показателно, тъй като в този регион попада А. К., което е вероятната причина за по-високата почти 2 пъти средна заплата за региона, в сравнение със средната за основните населени места“. В статистическите данни за средна работна заплата в сектор „Енергетика“ на национално ниво се включват и данните за заплати на министри, както и данните за предприятия като „АЕЦ Козлодуй“ ЕАД, където заплатите са по-високи, поради обективни обстоятелства. В тази връзка, считаме за несъстоятелно направеното сравнение на средната заплата в сектора и в региона със заплатите в конкретното дружество.

„Топлофикация Плевен“ АД има оперативна самостоятелност и по своя преценка да увеличи заплатите в рамките на спестени разходи по целия технологичен процес при условията на добър мениджмънт.

Предвид това, съдът намира за неоснователно възражението на жалбоподателя, че е допуснато противоречие с материалния закон

Комисията е коригирала заявените разходи за заплати и възнаграждения в рамките на установеното в т.нар. общ подход, като по този начин е поставила "Топлофикация - Плевен" АД в неравнопоставено положение в противоречие с принципа за равнопоставеност в административното производство, закрепен в чл. 8 АПК, но и в специалния закон – чл. 23, т. 5 ЗЕ за осигуряване на равнопоставеност между енергийните предприятия. Обективно не е възможно разходите за заплати и възнаграждения да се определят на база средна заплата в сектора. Следва да се съобразят данните на отделните предприятия и с постигане на по –добри резултати в управлението на дружеството. В този смисъл е и актуалната съдебна практика – Решение № 9082/06.08.2021г. по адм.дело № 9198/2020г. на ВАС, 3-то отделение и Решение №10672/20.10.2021г. по адм.дело № 3733/2021г. на ВАС, 3-то отделение.

По отношение на извършената корекция за разходи за ремонт:

Разходите за ремонт са условно-постоянен разход по смисъла на НРЦТЕ и НРЦЕЕ. В тази връзка при разглеждане на този разход КЕВР, е изложил мотиви, отразени в т. 1 от общия подход, посочени в оспореното решение.

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ тези разходи са определени в съответствие с т. 1.2 от общия подход, на стр. 13 и 14 от процесното Решение. За „Топлофикация Плевен“ АД прогнозните разходи за ремонт са коригирани на база отчетните данни за базисната година със средногодишната инфлация за периода януари - декември 2022 г. спрямо периода януари - декември 2021 г., която е 15,3% по официални данни на НСИ и при спазване на т. 1.2 от общия подход.

С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 01.06.2023 г. „Топлофикация Плевен“ АД е представило становище по Доклада и направените корекции на разходите, в което по отношение на разходите за ремонти посочва, че сравнение с тези за отчетния период на 2022 г. не е удачно, защото оборудването, което предстои да се ремонтира е различно от ремонтираното през 2022г. и подобен подход води до подценяване на планираните разходи.

Съгласно заключението на приетата комплексна СТИЕ, разходи за ремонти „Топлофикация –Плевен“ АД залага в математическия модел 6143 хил. лв., които КЕВР коригира на 5193 хил. лв. В Решение Ц-12/01.07.2023г. е описано, че „Топлофикация –Плевен“ АД с писмо вх. №Е-14-04-6/12.04.2023г. през месец октомври 2023г. е планиран ремонт на гореща секция на газова турбина, както ремонтни дейности по котел- утилизатор. Ремонтните програми на „Топлофикация –Плевен“ АД са съставени на база на инструкциите за експлоатация и поддръжка на производителите на оборудването и на състоянието на всяко едно от съоръженията.

При неизпълнение в цялост или частично на планираните по този начин ремонти, има голям риск от аварии и намаляване на качеството на доставки на топло и електроенергия нараства пропорционално на неизпълнените ремонтни дейности.

При извършване на ремонт на дадено съоръжение се прави обследване на всички части и при необходимост те се заменят с нови. Частите са изработени от материал стомана. Стоманата при високи температури над 400°C изменя качествата си, които подробно са посочени в заключението.

Вещите лица са категорични, че в следствие на неспазване на инструкциите за поддръжка се увеличава вероятността разходите за отстраняване на възникналите аварии, да са чувствително по-високи от планираните разходи за ремонти. Според заключението им непризнаването на разходите за ремонт поставя „Т. П.“ АД в ситуация да избира между възможностите да не изпълни напълно необходимите дейности по ремонти и профилактика, което с голяма вероятност да доведе до нарастване на аварията и разходите за аварийни ремонти. За разрешаване на проблема Т. П. “ АД или ще увеличи задължението си и да изпълни планираните ремонти изцяло. В първия случай в хипотеза на авария, освен вероятен преразход ще се влоши и качеството на доставките на топло и електроенергия и може да бъде застрашено изпълнението на лицензионните дейности.

В съдебно заседание вещото лице Т., посочи че всяка топлофикация прави планови ремонти, които включват на първо място извършване на оглед на съоръженията, състоянието на отделни части и отделни групи, анализира се тяхното състояние и когато се установи, че материалите започват да реагират на различни температури, на определено налягане се планира основен ремонт около една година след това, като в процеса на ремонта е обективно възможно да се установят и други недостатъци, които следва да бъдат отремонтирани. С оглед на изложеното, вещото лице икономист е направил извод, че разходите за ремонти като цяло са икономически обосновани, но не би могло да провери техните конкретни стойности, а вслучай на непризнаване на тези разходи поставя „Топлофикация - Плевен“ АД в ситуация да избира между възможностите да не изпълни напълно необходимите дейности по ремонти и профилактика, което с голяма вероятност ще доведе до нарастване на аварията и разходите за аварийни ремонти. При Във втория случай, за разрешаване на проблема „Топлофикация - Плевен“ АД ще увеличи задълженията си, за да изпълни планираните ремонти изцяло. В първия случай в хипотеза на авария, освен вероятен преразход ще се влоши и качеството на доставките на топло и електроенергия и може да бъде застрашено изпълнението на лицензионните дейности.

Експертите са констатирани още / стр. 29 от експертната /, че прогнозните дейности са подробно описани по местоположение - цех, обект, видове работи, посочени са техните предварителни стойности, начин на изпълнение и срок за извършването им. С оглед детайлното описание те са икономически обосновани

и КЕВР е могла да извърши и прогнозното им остойностяване, което не е сторено от регулаторния орган, който неаргументирано не ги е признал. Както е посочено при отговора на същия въпрос в КСТИЕ ремонтните програми на Т. П. АД са съставени на база на инструкциите за експлоатация и поддръжка на производителите на оборудването и на състоянието на всяко едно от съоръженията.

Неоснователни са твърденията на процесуалния представител на ответника, че дружеството следва да планира ремонти при минимални разходи и средства и едновременно с това да извършва ремонти с нужното качество, така че да не се застрашава безопасната експлоатация на производствените и топлопреносните съоръжения.

Основателни са възраженията на дружеството –жалбоподател, че оборудването, което предстои да се ремонтира не е идентично с това, което е било отремонтирано през 2022г. и подобен подход на КЕВР води до подценяване на планираните разходи. КЕВР не се е съобразил и с обстоятелството, че по –голямата част от планираните ремонти са свързани с труд на чуждестранни специалисти и части внос от други държави, като инфлацията при определяне на цените им е значително по –голяма от 15% , което води до значително подценяване на разходите за ремонт. С оглед изложеното и в тази му част административният акт е незаконосъобразен.

По отношение на извършената корекция за разходи за амортизации- Съгласно приетият общ подход в Решение № Ц-12/30.06.2023г. при определяне на разходите за амортизации на всички дружества КЕВР е приела срок за амортизиране на активите в производството -15 години и в преноса -30 години. Вещите лица не са установили несъответствие с правилата и метода на амортизация по чл.14 ал.4 от Наредба № 1/2017г. за регулиране на цените на електрическата енергия и изискванията на Указания –НВ, 2018г., тъй като няма въведени конкретни регулаторни изисквания за определяне на разходите за амортизации освен прилагането на линеен метод на амортизация, което е изпълнено.

В заявлението си жалбоподателят не е обосновал технически и икономически полезен живот на активите. С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 01.06.2023 г. „Топлофикация Плевен“ АД е представило становище по Доклада и направените корекции на разходите, в което по отношение на разходите за амортизации няма възражение, но с депозираната пред съда жалба е възразил срещу така приложеният подход от КЕВР, относно определеният срок на активите в преноса в размер на 35 години. Изложени са аргументи , че срокът на амортизация на различни групи активи имат различен полезен живот.

По отношение на осредняването на срока за амортизиране за всички активи в производството и всички активи в преноса, становището на вещото лице-икономист е, че по-точен резултат дава подхода с определяне на полезен живот по групи активи, съобразен с техническия и икономическия полезен живот. По този начин ще се избегне предимство за някои дружества и

ощетяване на други, поради разлики в отчетната стойност на активите от различните групи, чийто полезен живот е различен. Подходът на осредняване, използван от КЕВР, не отразява коректно полезния живот на активите в производството и в преноса, и не може да се потвърди, че определените разходи за амортизации в резултат на него възстановяват икономически обосноващите разходи за амортизации на дружествата. По отношение на одобрения размер на разходите за амортизации за производството и по продукти не може да се потвърди, че е приложен общия подход и при какви отчетни стойности на активите са изчислени, поради която причината одобрения разходи за амортизации също не може да се приемат за икономически обосновани.

Съгласно чл. 31, т. 2, б. „д“ ЗЕ цените на енергийните предприятия трябва да възстановяват икономически обосноващите разходи за дейността им, включително разходите за амортизации. Съгласно чл. 8, ал. 4 от НРЦТЕ Комисията утвърждава прогнозен размер на разходите, свързани с лицензионната дейност, като преценява тяхната икономическа обосноваемост въз основа на представените от енергийното предприятие писмена обосновка и доказателства като неразделна част от заявлението за цени. Съгласно чл. 9, ал. 6 от НРЦТЕ, чл. 14, ал. 4 от НРЦЕЕ, а също и т.31 от Указания - НВ, 2018г., разходите за амортизации се изчисляват на основата на обосноваемост от дружеството и признат от комисията технически и икономически полезен живот на активите чрез прилагане на линеен метод на амортизация. Икономически обосноваемо е да бъде приет полезен живот на активите по групи активи за регулаторни цели, а не общо за всички активи в преноса или в производството, и този полезен живот приет от Комисията, да не се променя за всеки регулаторен период без наличие на основание за това. Намаляването на нивото на разходите за амортизации на дружеството в противоречие с мотивирания от самата Комисия общ подход е пример за несъразмерност при упражняване на оперативната самостоятелност в нарушение на чл.6 от АПК. Предвид изложеното и в тази ѝ част възраженията на жалбоподателя са основателни.

Относно технологичните разходи по пренос на топлинна енергия - За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са определени в съответствие с т. 6 от общия подход, на стр. 14 и 15 от процесното Решение.

За „Топлофикация-Плевен“ АД технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са коригирани от 44,15% на 32,05% в контекста на извършените и предстоящи инвестиции в топлопреносната мрежа и в съответствие с т. 6 от общия подход.

С писмо с вх. № Е-14-04-7 от 01.06.2023 г. „Топлофикация - Плевен“ АД е представило становище по Доклада и направените корекции на разходите, в което дружеството категорично възразява срещу намаляването от страна на Комисията на технологичните разходи на топлинна енергия по преноса въз

основа на т. 6 от общия подход от 44,15% на 29,98%. Не е съгласно с факта, че 42 444 MWh топлинна енергия са прибавени механично към топлинната енергия за разпределение с топлоносител гореща вода. Посочва, че Комисията е извършила своите пресмятания за определяне на цената на топлинната енергия, отнасяйки разходите към 244 644 MWh, което се различава от предложението на дружеството. Според дружеството няма никакъв технически аргумент, който да оправдае такова механично смесване на намаляването на технологичните загуби с количеството реализирана топлинна енергия. Настоява при определяне на цената на топлинната енергия с топлоносител гореща вода, КЕВР да извърши своите изчисления с предложеното от тях количество топлинна енергия за реализация - 202 200 MWh.

Възражението на дружеството не е уважено от ответника. Вещите лица детайлно са описали оборудването, с което разполага „Топлофикация Плевен“ АД, механизма и етапите на производствения процес и количеството на произведената топлинна енергия.

Тъй като няма данни по делото за изменение на топлопреносната мрежа, т.е. няма данни да бъде направена реконструкция / подмяна / на участък или цялата топлопреносна мрежа да бъде подменена старите топлопроводи подменени с предварително изолирани тръби с изолация пенополиуретан.

Според експертите, намаляването на количеството топлинна енергия за технологични разходи по преноса не отговаря на техническите характеристики на топлофикационната мрежа на „Топлофикация Плевен“ АД. При спазване на общия подход в решението на КЕВР и ограничението технологични разходи да бъдат намалени в размер по-малък от нивото на отчетените 2022г. - то това условие е спазено.

При спазване на общия подход в решението на КЕВР и ограничението технологични разходи да бъдат намалени в размер по-малък от нивото на отчетените 2022г. това условие е спазено. Но при общия подход не е записано с колко да бъде намалено и условията на намаляването.

КЕВР намалява технологичните разходи с топлоносител гореща вода с 43813MWh енергия и увеличава с 43813MWh топлинна енергия за клиенти с топлоносител топла вода. Няма данни за увеличаване на потреблението и включване на нови потребителите към топлопреносната мрежа на „Т. П.“ за консумация на топла вода.

Намалението на количеството топлинна енергия за технологични разходи със 43 813 МВтч оставя за сметка на дружеството разходите за производството на тази топлинна енергия, които се изчисляват на стойност 2 498 хил. лв. (при производствена цена от 57,02 лв./М., без разходите за пренос и възвръщаемост).

С увеличението на количеството топлинна енергия за продажба на клиенти с непризнатите технологични разходи, се увеличава количеството, върху което се разпределят разходите за преноса и възвръщаемостта за преноса и по този начин се намалява изчислимата цена на топлинната енергия с гореща вода.

Така не само разходите за производството на непризнатата топлинна енергия за

технологични разходи остават за сметка на дружеството но и част от разходите за преноса няма да бъдат възстановени, и част от възвръщаемостта на капитала няма да бъде реализирана (*на стойност 570 хил. лв. или общо за сметка на дружеството ще останат 3 069 хил. лв.*).

С намалението на технологичните разходи по преноса и отнасянето им в увеличение на продадените количества КЕВР постига по-ниска цена на топлинната енергия за потребителите, което цели запазване на клиентите на дружеството. Но от друга страна непризнаването на реалногенерирани разходи по топлопреноса, не позволява на дружеството да осъществи инвестиционно-ремонтната си програма по отношение на топлопреносната мрежа и да достигне признатите средни разходи по преноса на топлофикационните мрежи в страната. Предвид изложеното, възраженията на дружеството -жалбоподател за незаконосъобразност на корекцията на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са основателни.

Относно извършената корекция по чл.24а от НРЦЕЕ и чл.8а ал.10 от НРЦТЕ -В хода на административното производство дружеството е направило възражение, че няма механизъм за компенсиране на приходите между действително реализирана борсова цена и определената прогноза. Посочило е, че в края на месец май реално постигнатата среднопретеглена цена на дружеството е по –ниска, сравнена с прогнозната, а именно 403,92 лв/MWh, към 427,46лв/ MWh, определена от КЕВР. Като след като се включи борсова цена -200 лв/MWh за месец юни се получава още по –ниска среднопретеглена цена за периода 387,82 лв/MWh, което е приблизително 40 лв/MWh по –ниска от прогнозната. КЕВР е преценила, че възражението е неоснователно, доколкото корекциите на необходимите годишни приходи се извършват съгласно чл.24а ал.1 от НРЦЕЕ и чл.8 ал.10 от НРЦТЕ. Разпоредбите предвиждат корекция да се извършва само при установяване на разлика от предходния регулаторен период между прогнозните и отчетните разходи, формиращи разходите за основно гориво- природен газ и разходите за квоти за въглеродни емисии. Производителите на електрическа енергия с обекти с обща инсталирана мощност 500 kW и над 500kWкаквото производител е и жалбоподателя следва да продават произведената електрическа енергия на организиран борсов пазар на електрическа енергия – чл.100 ал.4 и ал.6 от Закона за енергетиката.

Съгласно заключението на вещите лица в корекцията по чл.24а от НРЦЕЕ и чл.8, ал.10 от НРЦТЕ е включена корекция Р_m, отчитаща разлики между прогнозните и отчетените разходи за периода преди предходния, на стойност 407,83 хил. лв. надвзет приход, но не може да бъде проверена, тъй като няма информация как е изчислена.

Вещите лица са анализирали всички елементи на формулата по чл.24а ал.1 от НРЦЕЕ и по чл.8 ал.10 от НРЦТЕ, като са посочили, че всеки един от тях е взет предвид от КЕВР и са посочили поотделно неговите стойности.

Експертите са констатирани, че при корекцията в разходите за природен газ не

са взети предвид разходите за пренос и достъп, които следва да се отразят както към индивидуалната прогнозна цена, така и към отчетената индивидуална цена, която според тях следва да е отразена съгласно чл.24 ал.5 т.2 НРЦЕЕ. По този начин не са компенсирани разлики в разходите за природен газ, произтичащи от цените за пренос и достъп, които се включват във формулата.

Включена е корекция за разлики в разходите за периода преди предходния (01.07.2021 г. -30.06.2022 г.) Pt-1 на стойност 407,83 хил. лв., за която няма данни как е изчислена, тъй като в таблицата на стр.56 от Решението разходи по прогноза и разходи по отчет са на еднаква стойност 47 849,81 хил. лв. В представените на вещите лица изчисления в електронен вид - данните за корекция прогноза 21-22 и корекция отчет 21-22 са идентични, експертизата не може да провери как е изчислена стойността от 407,83 хил. лв. и какво включва.

С оглед обстоятелството, че при изчисление на корекцията по чл.24а ал.1 от НРЦЕЕ и чл.8 ал.10 от НРЦТЕ Комисията не е взела предвид разходите за пренос и достъп, които следва да се отразят както към индивидуалната прогнозна цена, така и към отчетената индивидуална цена, възражението на „Топлофикация –Плевен“ АД е основателно.

Независимо от широката дискреционна власт, с която разполага, по силата на закона и оперативната си самостоятелност, за утвърждаване на пределни цени на топлинна енергия и на електрическата енергия, произведена по комбиниран начин, при прилагане на метода за ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“, административният орган е ограничен, по отношение на предоставената от закона възможност за преценка, която може и трябва да бъде използвана в рамките на закона и в изпълнение на неговата цел. При оценката си за икономическа и техническа обоснованост по отделните ценообразуващи елементи, КЕВР трябва да се позове на базата на обосновка от дружеството, на база съпоставка и сравнение със сходни предприятия и сходни пазари, при прилагане на корекционни коефициенти, отчитащи спецификата на средата, както и сравнимост с предприятия, осъществяващи своята дейност в конкурентна среда, по отношение на конкретното дружество. Нито един от тези анализи не е извършен от административния орган.

Предвид изложеното, съдът намира, че Решение № Ц-12/ 30.06.2023г. на КЕВР в обжалваната му част по точка 3, с което са утвърдени цени на жалбоподателя, е незаконосъобразно поради нарушение на материалноправните разпоредби и поради това подлежи на отмяна на основание чл. 146, т. 4 АПК. Съдът изпраща преписката на КЕВР за ново произнасяне в едномесечен срок, считано от влизане на решението в сила и съгласно дадените в мотивите на настоящето решение задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

При този изход на спора, въз основа на направено искане и представени доказателства за реалност на разноските, в полза на жалбоподателя на

основание чл. 143, ал. 1 от АПК следва да бъдат присъдени деловодните разноски в общ размер на 4331 лева, в т.ч. държавна такса 50 лева и депозит за вещи лица – 4281 лева, в списъка на разноските не се претендира адвокатско възнаграждение.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София - град, III отделение, б1 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № Ц-12/ 30.06.2023г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта по т. 8, с която по отношение на "Топлофикация - Плевен" АД се утвърждават пределни цени на топлинната енергия и се определят преференциални цени и премии за електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала”, считано от 01.07.2023г.

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

ОСЪЖДА Комисията за енергийно и водно регулиране да плати на "Топлофикация - Плевен" АД, ЕИК [ЕГН], със седалище и адрес на управление: [населено място], Източна индустриална зона 128, представлявано от изпълнителния директор Й. В. В. деловодни разноски в размер на 4331 лв. / четири хиляди триста тридесет и един / лева.

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

СЪДИЯ :