

РЕШЕНИЕ

№ 10871

гр. София, 05.07.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 73 състав,
в публично заседание на 19.06.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елеонора Попова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **7117** 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 по жалба на „Топлофикация- Бургас“ АД, ЕИК-[ЕИК] срещу Решение № Ц-12/30.06.2023г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта му по т. 4. Релевира се, че акта в обжалваната му част противоречи на разпоредбите на чл. 23, т. 5 и чл. 31, т. 1, т. 2 т. 4 от ЗЕ, тъй като не са спазени изискванията утвърдените цени да възстановяват икономически обосноващите разходи за лицензионната дейност на „Топлофикация- Бургас“ АД, и да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала, както и да са определени по прозрачен начин, основан на обективни критерии. Приложеният от Комисията метод по чл. 3, ал. 2, т. 1 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия („НРЦЕЕ“)- „норма на възвръщаемост на капитала“ и чл. 49, ал. 1 от същата изискват да утвърди ценообразуващи елементи- необходими приходи, включващи икономически обосновани разходи за дейности по съответните лицензи, регулаторната база на активите, нормата на възвръщаемост на капитала и прогнозните количества електрическа енергия за следващия ценови период от 01.07.2023 г. до 30.06.2024 г. Според жалбоподателя, корекциите, които КЕВР извършила в ценообразуващите елементи по решението са в противоречие със ЗЕ и с подзаконовата нормативна уредба - Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия („НРЦТЕ“), чл. 2, ал. 2, т. 1, чл. 3, ал. 2, т. 1, чл. 24, чл. 49, ал. 1 и чл. 56 от Наредба №

1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия („НРЦЕЕ“) и Указания за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала“, приети с протоколно Решение № 116 от 26.06.2018 г. по т. 1 („Указанията“). Не са признати и съответно не са включени в цените и ценообразуващите им елементи икономически обосновани лицензионни разходи, чиято прогнозна стойност жалбоподателят е установил и обосновал в хода на административното производство, в противоречие с чл. 31, т. 2 ЗЕ. Инвокира се незаконосъобразност на корекцията при определяне на крайната цена на природния газ за регулаторния период и непризнаване на два присъщи за дейността разхода, а именно: Разход за съхранение на природен газ в ПГХ „Чирен“; разход за добив на природен газ от ПГХ „Чирен“ през предстоящия отоплителен сезон с цел осигуряване равномерността на доставката на гориво. Позовава се на Регламент (ЕС) № 1938/2017 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2017 година, относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ („Регламента“) и 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 („Плана/ът“). Сочи се, че годишните разходи за добив и съхранение на природен газ от ПГХ „Чирен“ са присъщи за дейността на „Топлофикация - Бургас“ АД, поради което следва да бъдат отчетени при определянето на крайната цена на природния газ. За възникването на обоснования разход за добив на природен газ от ПГХ „Чирен“ била уведомена Комисията с писмо вх. № на КЕВР Е-14-13-6 от 28.04.2023 г., ведно с коригирано Приложение 2 към Заявлението. На следващо място, се твърди, незаконосъобразност на корекцията на „технологични разходи по преноса“, тъй като намаляването на количеството топлинна енергия за технологични разходи по преноса не отговаря на техническите характеристики на топлофикационната мрежа на „Топлофикация- Бургас“ АД, липса на данни за изменение на топлопреносната мрежа спрямо отчетния период. Предвид нивото на амортизация на топлопреносната мрежа, дружеството експлоатира транзитни участъци с голяма дължина при значителни загуби на енергия от топлообмен с околната среда. Позовава се на съдебна практика. Сочат се и допуснати съществени процесуални нарушения, а именно на чл. 35 АПК, липса на мотиви, респ. на фактически и правни основания по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, както и постановено в несъответствие с целта на закона. Претендира се отмяна на акта в обжалваната част и връщане на преписката на КЕВР със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

В съдебно заседание, жалбоподателят редовно призован, поддържа жалбата, чрез процесуален представител. Моли съда да отмени акта в оспорената му част и върне преписката за ново произнасяне. Претендира разноски, съгласно списък. Подробни аргументи развива в допълнително ангажирани писмени бележки.

Ответникът– КЕВР /Комисията/ чрез процесуален представител изразява становище за неоснователност на жалбата по съображения подробно изложени в депозирано по делото писмен отговор. Представя подробни писмени бележки. Претендират се разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна– „Фонд сигурност на електроенергийната система“, редовно уведомена, 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 София- град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 168, ал. 1, вр. с чл. 146 от АПК събраните и приети по делото доказателства и законосъобразността на оспорвания административен акт, приема за установено от фактическа страна следното:

С предходно Решение № Ц-18 от 01.07.2022 г., считано от 01.07.2022 г. КЕВР утвърдила пределни цени на топлинната енергия и 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.

В тази връзка от „Топлофикация- Бургас“ АД е подадено Заявление с вх. № Е-14-13-6/03.04.2023 г. за утвърждаване на цени на топлинна енергия и преференциална цена на електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия и/или на топлинна енергия, за регулаторен период 01.07.2023 г.- 30.06.2024 г., с искане да бъдат утвърдени, считано от 01.07.2023 г., следните цени: 1. Цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода- 199,36 лв./MWh без ДДС; 2. Цена за комбинирана електрическа енергия- 590,84 лв./MWh без ДДС. Приложени са документи и информация, описани в заявлението.

Със Заповед № З-Е-143/11.04.2023 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, за утвърждаване на цени на енергия от дружествата в сектор „Топлоенергетика“.

В доклад с вх. № Е-Дк-663 от 22.05.2023 г. на Дирекция „Електроенергетика и топлоенергетика“ и Дирекция „Правна“, приет от КЕВР с решение по Протокол № 169 от 26.05.2023г., т. 2, публикуван на интернет страницата на Комисията, са посочени в синтезиран вид индивидуалните констатации след анализите на подадените заявления за всяко от дружествата в сектор „Топлоенергетика“.

На 01.06.2023 г. е проведено открито заседание на Комисията за разглеждане на Доклада, видно от Протокол №174/01.06.2023 г..

На 02.06.2023 г. закрито заседание от Комисията е приет проект на решение и е насрочена дата за провеждане на обществено обсъждане.

На 06.06.2023 г. е проведено обществено обсъждане на проект на решение за утвърждаване на пределни цени на топлинната енергия и определяне на 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 01.07.2023 г. Съгласно решение на КЕВР по Протокол № 169 от 26.05.2023 г., т. 2, е осигурена и възможност за дистанционно участие чрез програмата за комуникация Skype. Предвид горното, с писмо с изх. № Е-14-00-11 от 26.05.2023 г. от КЕВР са поканени лицата, представляващи дружествата в сектор „Топлоенергетика“, за присъствено или виртуално участие в откритото заседание чрез програмата за комуникация Skype. На откритото заседание е обсъден Доклада, след което в рамките на определения съгласно чл. 30, ал. 4 от НРЦТЕ и чл. 47, ал. 3 от НРЦЕЕ срок, на дружествата, направили възражения по Доклада, е предоставена възможност да представят своите писмени становища и обосновки.

С писмо с вх. № Е-14-13-7 от 01.06.2023 г. от „Топлофикация Бургас“ АД е представено становище относно Доклада и направените корекции на разходите.

С Решение № Ц- 12 от 30.06.2023 г. Комисията за енергийно и водно регулиране, на основание чл.21, ал.1, т.8 и т.8б, чл.30, ал.1, т.3 и т.4, чл.33, чл.33а, чл.36а, ал.2 от Закона за енергетиката, чл.2, т.1 и т.2, чл.3, ал.2, т.1, чл.32, ал.1 и чл.37 от Наредба №5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинна енергия и на електрическата енергия и на Указанията за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „Норма на възвръщаемост на капитала“ (Указанията), приети с решение по протокол № 116 от 26.06.2018 г., по т. 1 на КЕВР, считано от 01.07.2021 г., утвърждава пределни цени на топлинната енергия и определя преференциални цени и премии за електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“, в обжалваната част по т. 4. На „Топлофикация - Бургас“ АД:

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС)- 605,38 лв./MWh;
2. Премия по чл. 33а от ЗЕ - 364,40 лв./MWh;
3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) - 95,20 лв./MWh;
4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1 и т. 3:

- Необходими годишни приходи - 63 734 хил. лв., в т. ч.:
 - о Разходи- 62 187 хил. лв., от които условно-постоянни- 8 989 хил. лв. и променливи- 53 198 хил. лв.
 - о Регулаторна база на активите- 21 823 хил. лв.
 - о Норма на възвръщаемост- 7,09%
- Количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство - 102 632 MWh
- Количество топлинна енергия с топлоносител гореща вода - 140 773 MWh.

Приета по делото е административната преписка.

По делото е изслушана съдебно-икономическа експертиза /СИЕ/ и допълнителна СИЕ, приети и кредитирани от съда като компетентно изготвени, при използване на специални знания, въз основа на приобщения доказателствен материал, допълнителните разяснения и поясненията, направени от вещото лице в открито съдебно заседание на 17.04.2024г. и 19.06.2024 г.. 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 София- 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 обжалваната част по т. 4 представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК, вр. с чл. 36а, 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:

Процесният акт е издаден от компетентен орган. На основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗЕ Комисията за енергийно и водно регулиране /КЕВР, Комисията/ осъществява регулиране на цените в случаите, предвидени в този закон. Според разпоредбите на чл. 30, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗЕ 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 мотиви, посочени са 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, касаеща жалбоподателя са изложени съображенията, от които органът се е ръководил при вземането на решението, позволяващи да се извърши преценка за законосъобразност на акта. Не се констатира съществени нарушения на процедурните 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 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 противно на доводите на жалбоподателя 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.

Цените на топлинната енергия и преференциалните цени на електрическата енергия от комбинирано производство се регулират от Комисията за енергийно и водно регулиране, съгласно Закона за енергетиката, като се образуват по начина, предвиден в Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия, Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия, и указания, издадени от КЕВР.

При метода „Норма на възвръщаемост на капитала“, след извършване на регулаторен преглед, Комисията за енергийно и водно регулиране утвърждава цени и необходими годишни приходи за регулаторен период не по-кратък от една година. Необходимите годишни приходи включват признати от Комисията икономически обосновани разходи и възвръщаемост на капитала. Следващ регулаторен преглед се извършва при констатиране на съществени отклонения между одобрените и отчетените елементи на необходимите приходи. Цените могат да бъдат изменени от Комисията, по време на регулаторния / ценовия период, но не по-често от веднъж на 6 месеца, в случай на съществена промяна на цената на природния газ - чл.22, ал.1 и ал.2 от НРЦТЕ и чл.38, ал.1 и ал.2 от НРЦЕЕ. Извън изменението на цената на природния газ, по време на регулаторния период цените могат да бъдат изменяни и при наличие на обстоятелства, водещи до промяна на цената на основното гориво, чието настъпване не е могло да бъде предвидено при утвърждаване на цените, и което води до съществено изменение на утвърдените ценообразуващи елементи и на финансовото състояние на предприятието.

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 обосноваваните разходи и възвръщаемост на капитала или компонента за дейностите по съответните лицензии.

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

Настоящият съдебен състав съобрази, че регулаторния орган не следва да приема еднозначно предложенията и разчетите на енергийните предприятия. Несъмнено, правомощията на Комисията за ценово регулиране предполагат анализи и оценки на предоставената информация с оглед нейната точност и икономическа обоснованост. Тази функция произтича от чл. 23, т. 4 от ЗЕ, регламентиращ правомощието на Комисията да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. 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 разпоредбата на чл. 31 ЗЕ законодателят е заложил изисквания 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.

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 № 116 от 26.06.2018 г., по т. 1 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). Преференциалната цена на електрическата енергия според Указанията е индивидуалната стойност на електрическата енергия.

Индивидуалната стойност на електрическата енергия се изчислява чрез съотношението на необходимите приходи за производство на електрическа енергия към количеството продадена електрическа енергия. Производствената цена на топлинната енергия се изчислява на база остатъчните необходими приходи за производството, като от общите необходими приходи за производството се извадят приходите, които ще бъдат получени от продажбата на електрическа енергия. Цените на топлинната енергия по видове топлоносители се изчисляват като към производствената цена се добавят разходите по преноса на топлинна енергия.

КЕВР в изпълнение на нормативните си правомощия, след извършен регулаторен преглед, в т.4 на Решение № Ц-12 от 30.06.2023 г., считано от 01.07.2023 г., утвърдила на „ТОПЛОФИКАЦИЯ- БУРГАС" АД еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода и определила преференциална цена на електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство.

Относно цената на природния газ:

От СИЕ се потвърждава, че индивидуалната прогнозна цена на природния газ за предстоящия регулаторен период 90,52 лв./МВтч, е изчислена от КЕВР съгласно чл. 24, ал. 5 от НРЦЕЕ, съответно чл. 8, ал. 8 от НРЦТЕ, въз основа на определената прогнозна цена по тримесечия и прогнозираното индивидуално потребление на „ТОПЛОФИКАЦИЯ- БУРГАС" АД за регулаторния период от 01.07.2023 г., като към нея са добавени цени за пренос и достъп към газопреносната/газоразпределителната мрежа в размер на 0,87 лв./МВтч и 3,92 лв./МВтч или прогнозна цена на природния газ -> 95,30 лв./МВтч.

След проверка на изчисленията, вещото лице установява, че цените за пренос и достъп към газопреносната/газоразпределителната мрежа в размер на 0,87 лв./МВтч и 3,92 лв./МВтч, взети предвид от КЕВР, са отчетените от дружеството за предходния регулаторен период, а не прогнозни за предстоящия такъв от 01.07.2023 г.

Съгласно представеното Приложение № 2, част от регулаторните справки за изчисляване на средна цена на природен газ за отчетен период, прогнозираните разходи за пренос и достъп (капацитет) са: цена за пренос -1,0988 лв./МВтч, цена за капацитет-> 5,799 лв./МВтч.

На база на това е заключението на вещото лице кредитирано от съда, че прогнозната цена на природния газ е изчислена коректно в съответствие с въведените изисквания, но крайната индивидуална прогнозна цена не включва разходите за пренос и достъп по цените, които операторът на газопреносната мрежа ще начислява на дружеството през предстоящия

регулаторен период от 01.07.2023 г., тъй като КЕВР е взела предвид отчетените цена за пренос 0,87 лв./МВтч и цена за достъп (капацитет) 3,92 лв./МВтч.

При определянето на крайната цена на природния газ Комисията не е признала два присъщи за дейността разхода, а именно:

- Разход за съхранение на природен газ в ПГХ „Чирен“;
- Разход за добив на природен газ от ПГХ „Чирен“ през предстоящия отоплителен сезон с цел осигуряване равномерността на доставката на гориво.

С приемането на Регламент (ЕС) № 1938/2017 на ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 25 октомври 2017 година, относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ („Регламента“) се цели държавите членки на ЕС да предприемат всички необходими мерки на гарантиране на непрекъснати доставки на газ на цялата територия на Европейския съюз, и по-специално на защитените клиенти в случай на трудни условия или на прекъсвания на доставките на газ. В съображение (17) от Регламента е предвидено още, че с цел да се гарантира максимална готовност, така че да не се допусне прекъсване на доставките на газ и да се смекчат последиците, ако въпреки това такова прекъсване възникне, компетентните органи от дадена рискова група следва да изготвят, след консултации със заинтересованите страни, превантивни планове за действие и планове за действие при извънредни ситуации, които да включват регионални раздели. Тези планове е необходимо да са разработени така, че да намират решение на националните рискове чрез използване в пълна степен на възможностите, предоставени от регионалното сътрудничество. В чл. 8 и сл. от Регламента се уреждат въпросите по изготвянето и съдържанието на превантивни планове за действие и планове за действие при извънредни ситуации. Според съображение (25) от Регламента отговорността за сигурността на доставките на газ трябва да бъде споделена между предприятията за природен газ, държавите членки, действащи чрез своите компетентни органи, и Комисията в рамките на съответните им области на компетентност.

Република България изпълнява своите задължения по Регламента 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 („Плана/ът“). В същия е заложено, че предприятията за природен газ са натоварени със задълженията да съхраняват и добиват в ПГХ „Чирен“ определени количества природен газ (вж. т. 5.2.5. и сл. от Плана). Те са отнесени към

присъщите за дейността на предприятията разходи, тъй като е предвидено да се възстановяват чрез цените на лицензионните услуги (т. 5.2.5.7. от Плана).

Жалбоподателят претендира, че годишните разходи за добив и съхранение на природен газ от ПГХ „Чирен“ са присъщи за дейността на "ТОПЛОФИКАЦИЯ-БУРГАС" 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. В конкретни финансови измервания годишният разход за съхранение на природен газ в ПГХ „Чирен“ е в размер на 285 719,40 лв.

В тази връзка с писмо вх. № на КЕВР Е-14-13-6 от 28.04.2023 г., ведно с коригирано Приложение 2 към Заявлението, Комисията е уведомена за възникването на обоснования разход за добив на природен газ от ПГХ „Чирен“. В същото е посочено, че във връзка с Регламент (ЕС) № 1938/2017 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2017 г., относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ, както и на разпоредбите на Плана за действие при извънредни ситуации, и задължението на „ТИБИЕЛ" ЕООД да осигури количества природен газ за компенсиране на сезонната неравномерност на своите клиенти, „ТИБИЕЛ" ЕООД е нагнетило природен газ в ПГХ „Чирен" през летния период май-октомври 2022 г. количества природен газ при високи цени, поради която причина природният газ, който ще бъде доставян на "ТОПЛОФИКАЦИЯ - БУРГАС" АД за компенсиране на годишната неравномерност, съгласно Плана за действие при извънредни ситуации, през периода декември 2023 - април 2024 г., ще бъде при среднопретеглена цена от 250 лв./МВтч.

Видно от СИЕ, с Договор от 19.04.2022 г., сключен между "ТОПЛОФИКАЦИЯ,- БУРГАС" АД и „ТИБИЕЛ" ЕООД за компенсиране на сезонна неравномерност, на основание План за действие при извънредни ситуации, във връзка с чл.72а, ал.1, т.2 от Закона за енергетиката и съгласно изискванията на чл.8 и чл.10 от Регламент (ЕС) 2017/1938 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2017 г. относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на природен газ, доставчикът „ТИБИЕЛ" ЕООД се задължава да съхранява в ПГХ „Чирен" количества природен газ за компенсиране на сезонната неравномерност на купувача, които се задължава да добие и достави на купувача при извънредни ситуации или когато същите бъдат освободени от плана. На база определеното количество за нагнетяване и съхранение, и цените, утвърдени от КЕВР на „Булгартрансгаз" ЕАД, е изчислена

средномесечна цена по договора 23 809,95 лв. Вещото лице е констатирало, че тези разходи за съхранение и добив на природен газ от ПГХ „Чирен“, не са включени нито към цената на природния газ, нито отделно като позиция в условно-постоянните или променливите разходи - Справка № 1 от електронния модел. Според експерта, такъв вид разход не е предвиден да се включва в корекцията за компенсиране на разлики в разходите за природен газ по чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ, и невключването им като прогнозни за регулаторния период от 01.07.2023 г. ги оставя невъзстановени за дружеството, въпреки че са присъщи и необходими, като вещото лице не се произнася по тълкуване за произтичане от законови задължения, свързани с осъществяване на лицензионната дейност.

Предвид изложеното, съдът възприема експертното заключение, че годишните разходи за добив и съхранение на природен газ от ПГХ „Чирен“ са присъщи за дейността на "ТОПЛОФИКАЦИЯ-БУРГАС" АД, поради което следва да бъдат отчетени при определянето на крайната цена на природния газ.

Относно технологичните разходи по преноса на топлинна енергия:

С процесното решение, в обжалваната му част, намалението на количеството топлинна енергия за технологични разходи с 19 000 МВтч - от 59 529 МВтч (32,83%) на 40 529 МВтч (22,35%) и увеличение със същото количество на топлинната енергия за продажба на клиенти, е мотивирано с т.6 от общия подход. Всъщност, за всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са определени в т. 6 от процесното Решение, според която: „Количествата на топлинната енергия за технологични разходи по преноса са на база отчетен период, коригирани съобразно производствената, ремонтна и инвестиционна програма, както и развитието на топлопреносните мрежи и реалните стойности на загубите в съответствие с разпоредбите на Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година относно енергийната ефективност и присъединяването на нови потребители на топлинна енергия. Технологичните разходи по преноса са в съответствие с утвърдената методика от КЕВР, съгласно изискванията на чл. 21, ал. 1, т. 19 от ЗЕ. Корекцията на технологичните разходи по преноса се налага с оглед изпълнението на посочената по-горе директива, увеличаването броя на клиентите, присъединени към топлофикационните мрежи и защита на интересите на производителите и потребителите на топлинна енергия. Топлопреносните предприятия не следва да получават икономически изгоди в резултат от неизпълнение на своите задължения за поддръжка на

топлопреносните мрежи и намаляване на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия“.

В частност, за „Топлофикация Бургас“ АД технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са намалени до достигане на стойността на регулирани от комисията загуби с относителен дял 22,35% от топлоотдаване и изтичане.

След проведеното открито заседание на 01.06.2023 г. „Топлофикация Бургас“ АД е представило становище с вх. № Е-14-13-7 от 01.06.2023 г. по Доклада и направените корекции на разходите, в което дружеството изразява несъгласие е намалените до достигане на стойността на регулирани от Комисията топлинни загуби с относителен дял 22,35% от топлоотдаване и изтичане. Дружеството заявява, че няма възможност да достигне предложения от Комисията показател от 22,35%. Приложени са данни в табличен вид за последните 4 календарни години относно отклонението на реалното количество технологични разходи спрямо прогнозното, което варира между -6,55% до +6,55%.

Възражението на дружеството- жалбоподател по отношение на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия и количествата топлинна енергия за реализация не е прието от КЕВР със следните аргументи: необходимост от предприемане на драстични мерки за обследване на причините за високия процент технологични загуби и реализиране на мерки по коригирането му; корекцията се налага с цел запазване клиентите на дружеството; технологичните разходи са гарантиран топлинен товар, производството на който се съпътства с производство на електрическа енергия, произведена по комбиниран начин, за която топлофикационните предприятия получават държавна помощ чрез премията по чл.33а от ЗЕ; относителният дял на технологичните загуби в топлофикационните системи в Европа е в границите от 10% до 15; КЕВР счита, че отговорността за високите технологични разходи по преноса и неполагането на усилия за намаляването им е на топлопреносното предприятие, и не е обосновано при определяне на цените да се вземат предвид реалните загуби на база техническите характеристики на топлопреносната мрежа, тъй като това не би стимулирало дружеството да извършва инвестиции за намаляване на загубите, по тези причини според Комисията е икономически оправдано намалението на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия да бъде за сметка на топлофикационното дружество и не следва да се счита за нереално увеличение на потреблението от битови потребители.

Енергийният регулатор не е обследвал дали намаляването на количеството топлинна енергия за технологични разходи по преноса

отговаря на техническите характеристики на топлофикационната мрежа на „Топлофикация- Бургас” АД, а е базирал намаляването на технологичните разходи с икономически, сравнителни и ценови мотиви. Следва да се отбележи, че Топлофикация - Бургас” АД е спазила заложеното в общия подход в решението на КЕВР, като технологичните разходи са по- малки от нивото отчетено в предходния период.

Заключението на вещото лице е, че при този подход на КЕВР чрез отнасяне на непризнатото количество топлинна енергия за технологични разходи към продадените количества на клиенти, се запазва произведено количество електрическа енергия, но за сметка на дружеството остават не само разходите за производството и част от разходите за пренос на непризнатата част топлинна енергия за технологични разходи, която няма да бъде продадена, тъй като за нея няма клиенти, но към нея се разпределят и част от признатите технологични разходи, които също няма да бъдат възстановени, и част от възвръщаемостта на капитала, която няма да бъде реализирана. 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 393 хил. лв. или общо за сметка на дружеството ще останат 1 492 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, настоящият съдебен състав намира, че възраженията на дружеството-жалбоподател за незаконосъобразност на корекцията на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия са основателни.

Относно разходите за ремонти:

Разходите за ремонт 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 /стр. 13/ от процесното Решение: „1. Прогнозните условно- постоянни разходи (УПР) на дружествата са формирани при направен детайлен анализ на компонентите, като увеличения, в сравнение с отчетените или утвърдените стойности в цените през изминалия регулаторен период, са допускани само при наличие на подробна и мотивирана обосновка за необходимостта от новата стойност. В общия случай прогнозните позиции на УПР са запазени на нивото на отчетените през 2022 г. или на нивото през отчетния ценови период 01.07.2022 г.- 30.06.2023 г., които са коригирани със средногодишната инфлация за периода януари - декември 2022 г. спрямо периода януари - декември 2021 г., която е 15,3% по официални данни на Националния статистически институт (НСИ). Взети са предвид и променените обстоятелства в производствената програма през новия ценови период - например драстично занижени режими на производство, в контекста на инсталираните мощности и натоварванията на съоръженията през изминалия ценови период или липса на мотивирана обосновка, както и периоди в годината, през които енергийното производство работи за собствено потребление на клиентите на неговата площадка. Към утвърдените от Комисията разходни позиции на УПР се допуска добавянето на нови само при подробна и аргументирана обосновка за необходимостта от тях и обосновка на конкретната стойност. Корекциите на стойностите от тези предложени от дружествата нови разходни позиции целят и недопускане дублирането на разходи в утвърдените цени. Не се допускат неприсъщи разходи, добавени от дружествата извън утвърдените разходни позиции или завишени разходи, вследствие прогнози за аварии и др. С оглед гарантиране на принципа за осигуряване на баланс между интересите на енергийните дружества и клиентите, цените на топлинната и електрическа енергия следва да отчитат и текущата икономическа ситуация в страната. В тази връзка дружествата следва да прецизират работните процеси, свързани с издадените лицензии и оптимизират всички разходи по дейностите. По тези причини, заявените за новия регулаторен период УПР са коригирани“.

За всички дружества от сектор „Топлоенергетика“ разходите за ремонти са определени в съответствие с т. 1.2 от общия подход /стр. 13 и 14/ от Решението: „1.2. Относно разходите за ремонт е извършен анализ на планираните и реално извършените ремонтни дейности през 2022 г., както и на възможностите на енергийните предприятия да осигурят финансов и организационен ресурс за изпълнение на предвидените ремонтни дейности. Обосновката на разходите за ремонтни дейности

включва детайлизиране на разходите по отделни позиции, основание за ремонта, както и обосновка и доказателства за източниците на финансиране. При доказана необходимост от извършване на основен ремонт, произтичащ от задължителните технически указания на завода-производител при изчерпване на определените часове в редовна експлоатация, разходите се прецизират с оглед недопускане в позицията разходи с инвестиционен характер. Аварийни ремонти, възникнали през изминалия ценови период, могат да се включат в разходните позиции, след анализ на техния характер и доказана стойност чрез разходни документи. В общия случай, разходът за ремонт е коригиран до отчетената стойност през 2022 г., завишен със средногодишната инфлация за периода януари - декември 2022 г. спрямо периода януари - декември 2021 г., която е 15,3% по официални данни на НСИ. “

За „Топлофикация Бургас“ АД разходите за ремонт отнесени към електрическата енергия са коригирани спрямо отчета за 2022 г., като са завишени с 15,3%.

След проведеното открито заседание на 01.06.2023 г. „Топлофикация-Бургас“ АД представило становище с вх. № Е-14-13-7 от 01.06.2023 г. относно Доклада и направените корекции на разходите, в което изразило несъгласие с намалението на разходите за ремонт отнесени към електрическата енергия, прието за неоснователно от КЕВР.

Установени са следните стойности на разходите за ремонти на „Топлофикация Бургас“ АД:

- отчетени за 2022 г. - 843 хил. лв.;
- заявени за ценовия период 01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. - 2 906 хил. лв.;
- признати за ценовия период 01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. - 923 хил. лв. - одобрени до размер на отчетените за базисната 2022 година, увеличени с регистрираната средногодишна инфлация за 2022 г. спрямо 2021 г. от 15,3%, в съответствие с приетия общ подход - т.1.2.;
- отчетени за 2023 г. - 716 хил. лв.

Видно от заключението на т.1 от допълнителната съдебно-икономическа експертиза, изготвена по задачи, поставени от жалбоподателя: „не се установиха данни да е представена ремонтна програма или описание на ремонтните дейности по видове и стойности“. Във връзка с изложеното вещото лице не може да потвърди икономическата обосновааност на заявените разходи за ремонти, тъй като няма данни как е калкулирана заявената стойност.

С оглед изложеното и предвид обстоятелството, че от заявлението на „Топлофикация Бургас“ АД не може да се установи с точност дали е имало планирана ремонтна програма, доколкото вещото лице е

констатирало, че такава не е представена пред КЕВР, то доводите на жалбоподателя относно последиците в случаите „ако бъдат извършени повече от одобрените разходи“ или „да не бъдат извършени всички планирани ремонтни дейности“ остават в сферата на вероятностите. Ето защо претенцията на жалбоподателя в тази част е неоснователна.

Относно корекцията на по чл. 24а от НРЦЕЕ и чл. 8а, ал. 10 от НРЦТЕ:

Корекцията по чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ се извършва за разлики в разходите за природен газ и в разходите за въглеродни емисии от предходни периоди, произтичащи от разлики в цените, по формула.

Видно от СИЕ корекцията за разходите за природен газ -»-12 576 хил. лв. (недовзет приход), е изчислена на база отчетени количества за периода 01.07.2022 г. - 31.03.2023 г. и прогноза 01.04.2023 - 30.06.2023 г., като е взета предвид разликата между индивидуалната прогнозна цена (116,56 лв./МВтч) без цени за достъп и пренос, и отчетената индивидуална цена за закупен природен газ от търговец без включени цени за достъп и пренос. 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 и не са компенсирани разлики в разходите за природен газ, произтичащи от цените за пренос и достъп, които се включват в формулата:

Цпг- индивидуалната прогнозна цена на природния газ за регулаторния/ценовия период, изчислена по реда на чл. 24, ал. 5, т. 2, лв./MWh;

чл.24, ал.5, т.2: изчислена за съответното енергийно предприятие годишна индивидуална прогнозна цена на природния газ за регулаторния/ценовия период въз основа на прогнозните цени на природния газ по т.1 и индивидуалното потребление по тримесечия като среднопретеглена стойност, към която се добавят цените за достъп и пренос през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа.

Ц1- отчетената индивидуална цена на природния газ за регулаторния/ценовия период, изчислена въз основа на отчетените помесечни количества потребен природен газ и постигнатата помесечна цена, като среднопретеглена стойност, към която се добавят отчетените цени за достъп и пренос през газопреносната, съответно газоразпределителната мрежа, лв./MWh.

Това води до некомпенсирани разлики в разходите за природен газ, произтичащи от цените за достъп и пренос, които са включени във формулата.

Предвид горното, съдът приема, че доколкото, 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 –Бургас“ АД е основателно.

Досежно корекцията по чл. 24а, ал. 1 от НРЦЕЕ и чл. 8, ал. 10 от НРЦТЕ в частта за разходите за въглеродни емисии, съдът възприема заключението на вещото лице, че разлика между взетото предвид отчетено количество за 2022 г. и отчетеното за регулаторен период 01.07.2022 г.- 30.06.2023 г., както и разлика в цената на квотите от използваните частично прогнозни данни, следва да се изчисти с окончателната корекция чрез елемента Ри при определяне на цените за периода 01.07.2024 г. - 30.06.2025 г.

В този ред на изложение, следва да се има предвид, че 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“, при оценката си за икономическа и техническа обосновааност по отделните ценообразуващи елементи, КЕВР трябва да се позове на базата на обосновка от дружеството, 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 и спецификата на конкретното дружество.

Предвид горното, съдът намира, че Решение № Ц-12/ 30.06.2023г. на КЕВР в обжалваната му част по точка 4, 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, в полза на жалбоподателя на основание чл. 143, ал. 1 от АПК следва да бъдат присъдени претендираните деловодните разноски, съгласно списък, в общ размер на 950 лева, в т.ч. държавна такса 50 лева и депозит за вещо лице– 900 лева.

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

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № Ц-12/30.06.2023 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в обжалваната част по т. 4, с която по отношение на "Топлофикация - Бургас" 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 заплати на „Топлофикация- Бургас“ АД, ЕИК-[ЕИК] деловодни разноски в размер на 950 лева.

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

СЪДИЯ :