



РЕШЕНИЕ

№ Ц - 28
от 10.11.2017 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

на закрито заседание, проведено на 10.11.2017 г., след като разгледа влязло в сила Решение № 8555 от 04.07.2017 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 10481 от 2016 г., с което се отменя Решение № 2772 от 22.04.2016 г. на Административен съд София – град по адм. дело № 3417 от 2015 г., отменя се Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, в частта му по т. 6 и преписката се връща на Комисията за енергийно и водно регулиране за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона, както и доклади с вх. № Е-Дк-705 от 26.10.2017 г. и с вх. № Е-Дк-705 от 02.11.2017 г., установи следното:

С Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. Държавната комисия за енергийно и водно регулиране с ново наименование Комисия за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.07.2014 г., е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и е определила цени на електрическата енергия, произведена от топлоелектрически централи с комбиниран начин на производство, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“ на дружества от сектор „Топлоенергетика“. По т. 6 от посоченото решение, Комисията е утвърдила на „Топлофикация Сливен“ ЕАД цени на електрическата и топлинната енергия, както следва:

- Преференциална цена на електрическа енергия без ДДС – 117,28 лв./МВтч, в т.ч.:
 - индивидуална цена на електрическа енергия – 104,28 лв./МВтч;
 - добавка по чл. 33, ал. 3 от Закона за енергетиката (ЗЕ) – 13,00 лв./МВтч;
- Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара без ДДС – 76,50 лв./МВтч;
- Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода без ДДС – 75,10 лв./МВтч;

Цените на енергия са изчислени с цена на въглища – 64,55 лв./т при калоричност 2 536 ккал/кг.

По жалба на „Топлофикация Сливен“ ЕАД, с влязло в сила Решение № 8555 от 04.07.2017 г. по адм. д. № 10481/2016 г., тричленен състав на IV отд. на Върховния административен съд (ВАС) е отменил Решение № 2772 от 22.04.2016 г. на Административен съд София – град (АССГ) по адм. дело № 3417 от 2015 г. и вместо него е постановил решение, с което отменя Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на ДКЕВР, в частта му по т. 6, като преписката се връща на КЕВР за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона.

Видно от мотивите на решението на касационната инстанция, тричленният състав на ВАС е приел, че Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на ДКЕВР е издадено от компетентен орган, действащ в рамките на законовите си правомощия и при спазване на изискванията за форма на акта, но е допуснато противоречие с материалния закон.

Решаващият състав на ВАС е приел за основателни възраженията на касатора по отношение на непризнаване на променливия разход за осъществяване на лицензионната

дейност - разход за закупуване на недостигащи емисионни квоти. Съдът приема, че в тази част административният акт противоречи на предвидения в чл. 31, ал. 1, т. 1 от ЗЕ принцип на регулиране, според който цените на енергийните предприятия следва да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им, а в нарушение на същия принцип ДКЕВР не е признала като част от променливите разходи разходите на ТЕЦ „Сливен“ за въглеродни емисии, при положение, че те са относими към разглеждания регулаторен период и видно от приложените към касационната жалба писмени доказателства такива разходи са направени. В подкрепа на тези изводи съдът е цитирал заключението на вещите лица по приетата по делото комплексна експертиза, където вещите лица са установили, че непризнаването на разходите за въглеродни емисии за разглеждания период е икономически необосновано, тъй като разходите за въглеродни емисии са относими за периода, а също така са реално платими през регулаторния период и могат да бъдат прогнозирани, както всеки един елемент от останалите групи разходи, съгласно т. 20.11 от Указанията 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 решение по Протокол № 30 от 24.02.2014 г., по т. 2 на ДКЕВР (Указания НВ). Всички икономически обосновани разходи, в т.ч. и разходите за закупуване на необходимите квоти за емисии парникови газове следва да бъдат включвани в цените на услугите за периода, за който се отнасят, тъй като в противен случай се получава изместване на разходи, които да бъдат заплащани от клиентите през период, към който са неотнесими. Отделно от това се получава натрупване на разходи, които ако не бъдат компенсирани остават за сметка на топлофикационното дружество и формират загуби за него - директно или косвено, намалявайки утвърдената му възвръщаемост. В тази връзка съдът е направил извод, че оспореното решение на регулатора е в нарушение и на разпоредбата на чл. 47, ал. 3 от Закона за ограничаване изменението на климата, понеже не се отчита задължението на дружеството да предаде определено количество емисии, отделени от инсталацията през предходната година. По този начин непризнаването на разходи за въглеродни емисии се отразява в намаление на утвърдените годишни приходи и чрез тях в намаление на утвърдените цени.

На следващо място касационната инстанция е констатирала допуснато от Комисията неточно прилагане на материалноправните разпоредби, свързани с коригиране заявените разходи за основно гориво - въглища, като е коригирана заявената от дружеството цена от 76,34 лв./тнГ на 64,55 лв./тнГ. От приетата по делото експертиза съдът е установил, че корекцията на разходите за основно гориво, извършена от КЕВР се изразява в намаляване на цената на въглищата и последната не е утвърдена съгласно Указанията НВ - глава втора, раздел първи, т. 20.1 и глава трета, раздел първи, а именно - не е изчислена като среднопретеглена на база налични количества на склад и очаквани доставки през предстоящия ценови период. При определяне на цената на този показател не е изследвано дали размерът на определената цена е достатъчен и дали ще е в състояние да покрие разходите за закупуване и доставки на необходимите за производство въглища. По изложените съображения ВАС намира, че КЕВР не е извършила задължителния анализ относно достатъчността на цената за новия регулаторен период. Според съда, утвърдените от Комисията разходи за основно гориво не са икономически обосновани, понеже при утвърждаването на цената на въглищата не е изследвана нейната достатъчност за новия регулаторен период и разходите за основно гориво не са икономически обосновани. В тази връзка съдът е направил извод, че от страна на ДКЕВР е нарушено правилото уредено в чл. 31, т. 2 от ЗЕ цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им, включително разходите за доставка на гориво.

Тричленният състав на ВАС е приел за основателни възраженията на касатора по отношение на извършената корекция от страна на регулатора на технологичните разходи по преноса и увеличаване на прогнозното количество топлинна енергия за стопански потребители, с аргумента, че при така формирания подход на практика ДКЕВР прогнозира и възприема допълнителни разходи вследствие на недоказано и необосновано завишаване реализацията на топлинна енергия, което е необосновано. Според решаващия състав намаляването на технологичните разходи по преноса на топлинна енергия не следва да се прехвърля като количество за реализация, тъй като за по-големия обем произведена

топлинна енергия няма потребители. Подходът за това завишено количество топлофикационното дружество да се приеме като клиент на самото себе си също няма икономическа обосновааност, тъй като непризнатите технологични загуби остават за сметка на дружеството. Съдът прави заключение, че извършеното от ДКЕВР завишение на прогнозното количество реализирана топлинна енергия с топлоносител гореща вода е незаконосъобразно, тъй като не е основано нито на закона, нито на приложимите подзаконовни нормативни актове, както и на Указанията НВ. На следващо място е и в противоречие с основните принципи, заложиени в чл. 31, т. 1, т. 2 и т. 4 от ЗЕ. Касационната инстанция счита за неоснователен довода, че с възприетия подход се осигурява баланса между интересите на енергийните предприятия и клиентите, регламентиран в чл. 23, т. 4 от ЗЕ, тъй като в случая не се оспорва намалението на технологичните загуби, което пряко влияе на интересите на потребителите, а се оспорва икономическата обосновааност на извода, че с тези намалени технологични загуби следва да се увеличи прогнозното количество топлинна енергия за реализация, а не да се отнесат като непризнати разходи за сметка на дружеството.

С оглед изложеното, ВАС прави крайния решаващ извод, че решението на предходната инстанция е в противоречие с материалния закон, поради което следва да се отмени като неправилно и вместо него да се постанови съдебно решение, с което да се отмени оспореното Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на ДКЕВР, в частта му по т. 6 и преписката да се изпрати на административния орган за ново разглеждане, съобразно дадените в решението указания по тълкуването и прилагането на закона.

Съгласно чл. 173, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), след като отмени административния акт, съдът решава делото по същество, когато въпросът не е предоставен на преценката на административния орган. Извън случаите по ал. 1, както и когато актът е нищожен поради некомпетентност или естеството му не позволява решаването на въпроса по същество, съдът отменя административния акт и изпраща преписката на съответния компетентен административен орган за решаване на въпроса по същество със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона (чл. 173, ал. 2 от АПК). Предвид влязлото в сила съдебно решение и разпоредбата на чл. 173, ал. 2 от АПК, КЕВР следва да се произнесе с ново решение вместо отмененото при спазване на указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона. В тази връзка следва да бъде извършен анализ на фактите и обстоятелствата, съдържащи се в подаденото от „Топлофикация Сливен“ ЕАД заявление с вх. № Е-14-07-9 от 31.03.2014 г. за утвърждаване на цени на електрическа и топлинна енергия от високоефективно комбинирано производство при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“, считано от 01.07.2014 г., поради което е сформирана работна група със Заповед № 3-Е-144 от 12.09.2017 г. на председателя на КЕВР.

Във връзка с горното е извършен икономически анализ, резултатите от който са отразени в доклад с вх. № Е-Дк-705 от 26.10.2017 г. Последният е разгледан от КЕВР на закрито заседание на 31.10.2017 г., като Комисията е взела решение по Протокол № 224 от 31.10.2017 г., по т. 2, с което е върнала доклад с вх. № Е-Дк-705 от 26.10.2017 г. и проекта на решение с указания да бъде направено допълнение в проекта на решение в съответствие с направените разисквания в хода на закритото заседание, както и да бъде подчертано, че разходите за емисии въглероден диоксид (CO₂) са компенсирани в следващи решения на Комисията.

Във връзка с горното и след извършен икономически анализ при съобразяване на дадените от ВАС указания, цените и техните ценообразуващи елементи на „Топлофикация Сливен“ ЕАД за ценовия период от 01.07.2014 г. до 30.06.2015 г., са както следва:

1. По отношение на цената за основно гориво – въглища:

На база отчетната стойност на цената на основното гориво въглища за ценовия период от 01.07.2014 г. до 30.06.2015 г. - 74,23 лв./тнг, установена от отчета на дружеството в справка № 4 - „ТИП в производството“, представена със заявление с вх. № Е-14-07-7 от 01.04.2015 г., са направени изчисления на цените и всички елементи на необходимите

годишни приходи.

2. По отношение на количествата и разходите за емисии CO₂:

За ценовия период 01.07.2012 г. - 31.07.2013 г., съгласно Решение № Ц - 16 от 28.06.2012 г., са включени разходи по прогноза за закупуване на прогнозни количества на емисии CO₂ за периода 01.01.2013 г. - 30.06.2013 г., в съответствие с планираните количества гориво през този период за комбинираното производство на електрическа и топлинна енергия и прилагането на коефициента за разделяне на горивото в енергийната част.

За ценовия период 01.08.2013 г. - 30.06.2014 г., съгласно Решение № Ц – 24 от 29.07.2013 г., прогнозните количества на емисии CO₂ са преизчислени, като не са включени разходи за закупуването им за периода 01.07.2013 г. - 30.06.2014 г. в съответствие с планираните количества гориво през този период за комбинираното производство на електрическа и топлинна енергия, поради по-късния период на реално плащане за закупуването им.

За ценовия период 01.07.2015 г. - 30.06.2016 г., съгласно Решение № Ц – 25 от 30.06.2015 г., са включени разходи за закупуване на прогнозни количества на емисии CO₂ за производство на електрическа енергия в съответствие с изискванията на глава втора, раздел I от Указания НВ, като от верифицираните емисии за 2014 г., съгласно годишния доклад на Министерството на околната среда и водите (МОСВ), са извадени безплатните квоти, във връзка с модернизацията на подходите за производство на електрическа енергия по чл. 10в от Директива 2003/87/ЕО и съгласно изискванията на глава втора, раздел I, т. 20.13 от Указания НВ. За целите на ценообразуването е приета средна отчетна цена на CO₂ квоти за 2014 г. в размер на 5,84 евро/t CO₂, която е изчислена въз основа на средномесечни отчетни цени за периода м. януари 2014 г. – м. декември 2014 г., по данни от електронния сайт на Европейска енергийна борса (European Energy Exchange): <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/auction-market/european-emission-allowances-auction/european-emission-allowances-auction-download>. Разходите за закупуване на емисии въглероден диоксид, които влизат в разходната част на цените за новия регулаторен период се определят като реално закупените количества от дружествата за календарната 2014 г. се умножат по икономически обоснованата средна цена на емисиите за 2014 г. от 5,84 евро/t.

Предвид горното, в утвърдените с Решение № Ц - 25 от 30.06.2015 г. на КЕВР цени разходите за емисии са включени по отчетни данни за календарната 2014 г.

За ценовия период 01.07.2016 г. - 30.06.2017 г., съгласно Решение № Ц – 18 от 30.06.2016 г., са включени разходи за закупуване на прогнозни количества на емисии въглероден диоксид за производство на електрическа енергия в съответствие с изискванията на глава втора, раздел I от Указания НВ, като от верифицираните емисии за 2015 г., съгласно годишния доклад на МОСВ, са извадени безплатните квоти, във връзка с модернизацията на подходите за производство на електрическа енергия по чл.10в от Директива 2003/87/ЕО и съгласно изискванията на глава втора, раздел I, т. 20.13 от Указанията 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 решение по Протокол № 95 от 25.05.2015 г., по т. 8 на КЕВР. За целите на ценообразуването е приета средна отчетна цена на CO₂ квоти за 2015 г. в размер **на 7,62 евро/t CO₂**, която е изчислена въз основа на средномесечни отчетни цени за периода м. януари 2015 г. – м. декември 2015 г., по данни от електронния сайт на Европейска енергийна борса (European Energy Exchange): <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/auction-market/european-emission-allowances-auction/european-emission-allowances-auction-download>. Разходите за закупуване на емисии въглероден диоксид, които влизат в разходната част на цените за новия регулаторен период, се определят като реално закупените количества от дружествата за 2015 г. се умножат по икономически обоснованата средна цена на емисиите за 2015 г. от 7,62 евро/t.

Предвид горното, в утвърдените с Решение № Ц - 18 от 30.06.2016 г. на КЕВР цени разходите за емисии са включени по отчетни данни за календарната 2015 г.

Следователно, в утвърдените с Решение № Ц - 25 от 30.06.2015 г. и с Решение № Ц - 18 от 30.06.2016 г. цени са включени разходите за емисии по отчетни данни на дружеството, съответно за календарните 2014 г. и 2015 г., поради което към настоящия момент чрез утвърдените с посочените решения на Комисията цени, на дружеството са възстановени всички разходи за емисии, които не са били включени в отмененото от съда Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г., съответно: 62 хил. лв. и 2 229 хил. лв. или на обща стойност 2 291 хил. лв.

3. По отношение на направената корекция на технологичните разходи по преноса:
Възстановени са количествата на топлинната енергия с гореща вода за продажба.

В резултат на направените корекции цените на електрическата и на топлинната енергия на „Топлофикация Сливен“ ЕАД, за периода от 01.07.2014 г. до 30.06.2015 г., са както следва:

1. Преференциална цена на електрическа енергия без ДДС – 128,34 лв./МВтч, в т.ч.:
 - индивидуална цена на електрическа енергия – 115,34 лв./МВтч;
 - добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 13,00 лв./МВтч;
2. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара без ДДС – 83,59 лв./МВтч;
3. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода без ДДС – 95,70 лв./МВтч;
4. Регулаторна база на активите – 15 311 хил. лв.;
5. Норма на възвръщаемост – 8,04%;

При необходими годишни приходи и прогнозни количества енергия за ценовия период:
Необходими годишни приходи – 29 351 хил. лв.;

Прогнозни количества електрическа енергия – 141 249 МВтч, в т. ч.:

- комбинирана електрическа енергия – 63 504 МВтч;
- некомбинирана електрическа енергия – 77 745 МВтч.

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител водна пара – 50 636 МВтч;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 84 080 МВтч.

Цените на енергия са изчислени с цена на въглища – 74,23 лв./т при калоричност 2 536 ккал/кг.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 21, ал. 1, т. 8, във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 4, чл. 33 и чл. 36а от Закона за енергетиката, чл. 173, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс и в изпълнение на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени с вляло в сила Решение № 8555 от 04.07.2017 г. по адм. д. № 10481/2016 г. на Върховния административен съд на Република България,

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

Утвърждава на „Топлофикация Сливен“ ЕАД, за периода от 01.07.2014 г. до 30.06.2015 г.:

1. Преференциална цена на електрическа енергия без ДДС – 128,34 лв./МВтч, в т.ч.:
 - индивидуална цена на електрическа енергия – 115,34 лв./МВтч;
 - добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 13,00 лв./МВтч;
2. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара без ДДС –

83,59 лв./МВтч;

3. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода без ДДС – 95,70 лв./МВтч;

4. Регулаторна база на активите – 15 311 хил. лв.;

5. Норма на възвращаемост – 8,04%;

При необходими годишни приходи и прогнозни количества енергия за ценовия период:

Необходими годишни приходи – 29 351 хил. лв.;

Прогнозни количества електрическа енергия – 141 249 МВтч, в т. ч.:

- комбинирана електрическа енергия – 63 504 МВтч;

- некомбинирана електрическа енергия – 77 745 МВтч.

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител водна пара – 50 636 МВтч;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 84 080 МВтч.

Цените на енергия са изчислени с цена на въглища – 74,23 лв./т при калоричност 2 536 ккал/кг.

Решението подлежи на обжалване пред Административен съд - София град в 14 - дневен срок.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ДОЦ. Д-Р ИВАН Н. ИВАНОВ

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

РОСИЦА ТОТКОВА