



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Комисия за енергийно
и водно регулиране



РЕШЕНИЕ

№ Ц-11

от 28.03.2019 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

на закрито заседание, проведено на 28.03.2019 г., след като разгледа влязло в сила Решение № 1155 от 23.02.2018 г. на Административен съд - София град по адм. дело № 8835/2017 г., оставено в сила с Решение № 430 от 11.01.2019 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 4876 от 2018 г., с което се отменя Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта му по т. 13 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, установи следното:

С Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г. Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.07.2017 г., е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и е определила преференциални цени на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централа с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, при прилагане на метода на ценово регулиране „норма на възвръщаемост на капитала“ на дружества от сектор „Топлоенергетика“. По т. 13 от посоченото Решение Комисията е утвърдила на „Топлофикация-Сливен“ ЕАД, цени на електрическата и топлинната енергия, както следва:

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 149,38 лв./MWh, в т. ч.:

- индивидуални разходи за единица енергия – 139,38 лв./MWh
- добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 10,00 лв./MWh

2. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 75,63 лв./MWh

3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) – 75,93 лв./MWh

4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1, т. 2 и т. 3:

- Необходими годишни приходи – 32 529 хил. лв., в т. ч.:
 - Разходи – 31 168 хил. лв., от които условно-постоянни – 8 981 хил. лв. и променливи – 22 187 хил. лв.
 - Регулаторна база на активите – 17 288 хил. лв.
 - Норма на възвръщаемост – 7,87%
 - Електрическа енергия – 124 943 MWh
 - от високоефективно комбинирано производство – 97 336 MWh
 - от нискокоефективно производство – 27 607 MWh
 - Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 98 347 MWh
 - Топлинна енергия с топлоносител водна пара – 113 500 MWh
- Цена на въглищата – 109,94 лв./t при калоричност - 3 886 kcal/kg

По жалба на „Топлофикация-Сливен“ ЕАД, с влязло в сила Решение № 1155 от 23.02.2018 г. на Административен съд - София град (АССГ), трето отделение, 46 състав по адм. д. № 8835/2017 г., оставено в сила с Решение № 430 от 11.01.2019 г. на Върховния административен съд (ВАС) по адм. дело № 4876 от 2018 г., се отменя Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г., в частта му по т. 13, и се връща преписката 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 споделил изводите на АССГ, че Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г. на КЕВР е издадено от компетентен орган, в съответствие с правомощията му, визиращи в чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗЕ, при спазване на изискването за форма, при съществени нарушения на административнопроизводствените правила и при допуснато от страна на административния орган неправилно прилагане на материалноправните разпоредби.

Според касационната инстанция, АССГ правилно е приел за незаконосъобразен подхода на КЕВР за определяне на цената на основното гориво – въглища. ВАС отбелязва, че в заключението на комплексната експертиза е посочено, че цената на въглищата е определена от КЕВР на база на цената за базисната - 2016 г., а не като среднопретеглена, каквото е изискването на Глава III, раздел I, т. 12 от Указания-НВ, според която цените на горивата (среднопретеглени) Ц, лв./ knm^3 , лв./т., без ДДС – посочват се среднопретеглените цени на горивата през разглеждания период. В заключението е направен анализ на среднопретеглената цена на основното гориво - въглища, въз основа на писмената обосновка - данните в нея, включително и представените към заявлението на дружеството за утвърждаване на цени сключени договори. Според заключението цената на въглищата, която е част от условно-променливите разходи е по-висока от определената с решението. ВАС приема за необосновано и намаляването на количествата въглища за ценовия период. В решението на касационната инстанция се посочва, че според заключението среднопретеглената цена на въглищата за разглеждания период, на база на наличните количества и приложения към заявлението на дружеството договор, е изчислена в размер на 124,46 лв./тон, докато среднопретеглената цена на база на наличните количества и приетата от КЕВР в т. 8 от общия подход е коригирана на 109,94 лв./тон. ВАС приема за обоснован правния извод на АССГ, че при допуснатите корекции на заявените данни регулаторният орган е следвало да изложи подробни мотиви относно направения анализ, при който е намалена цената на основното гориво и необходимото количество за ценовия период.

ВАС е споделил изводите на АССГ, относно основателността на направеното възражение от „Топлофикация-Сливен“ ЕАД относно разходите за закупуване на недостигащи емисионни квоти. ВАС посочва, че от приетото експертно заключение се установява, че топлофикационното дружество е предвидено в схемата за разпределение на безплатни количества емисии въглероден диоксид за производство на топлинна енергия по дерогация по чл. 10а от Директива 2003/87/ЕО (изменена с Директива 2009/29/ЕО). Разпределението на безплатните квоти за периода 2013-2020 г. по продуктов показател (топлинна енергия) по чл. 10а на Директива 2003/87/ЕО е оповестено за всеки оператор, включително и за дружеството - жалбоподател, като за ценовия период е определено в размер на 18 493 t CO₂. За „Топлофикация-Сливен“ ЕАД са предвидени безплатни квоти за производство на електрическа енергия по чл. 10в от Директива 2003/87/ЕО. Изводът на вещите лица е, че трябва да бъдат закупени 190 895 единици квоти CO₂ през ценовия период. В експертизата са посочени и цени на продажба на квоти на първичния пазар по данни на Европейска енергийна борса. Направеното заключение е, че топлофикационното дружество неминуемо ще направи

разходи за закупуване на парникови емисии, които разходи са условно-променливи. Непризнаването им води до невъзстановяване на икономически обосновани разходи за дейността на дружеството.

ВАС споделя извода на първоинстанционния съд, че в нарушение на материалния закон Комисията не е признала в заявения размер разходи, присъщи на лицензионната дейност на дружеството и относими към регулаторния период - за закупуване на балансираща енергия. Според ВАС законосъобразно е позоваването в мотивите на решението на АССГ на нормата на чл. 31, т. 2, б. „ж“ от ЗЕ (в относимата за спора редакция), съобразно която цените на енергийните предприятия следва да се регулират по начин, който да възстановява икономически обоснованите разходи за дейността им, включително разходите за балансиране на електроенергийната система. ВАС приема, че АССГ обосновано е изградил изводите си на заключението на комплексната съдебна експертиза, чийто констатации са категорични, че разходите за балансираща енергия са променлив разход в зависимост от комбинираното производство на електрическа и топлинна енергия и при съответствие с производствената програма, утвърдена от КЕВР. С решението на Комисията разходите за балансиране са признати въз основа на отчетните количества за предходния регулаторен период, а не за процесния период. Съдът приема, че този подход противоречи на чл. 31, т. 2 от ЗЕ цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им.

ВАС приема за правилни изводите на административния съд досежно установената незаконосъобразност на извършената с оспорения акт корекция по условно-постоянен разход за ремонт. С решението на КЕВР е извършена корекция, като разходите за ремонт в производството са намалени значително. Вещите лица са конкретизирали, че от решението на КЕВР не може да бъде установено кои разходи по конкретни позиции и пера не са признати за ремонти, а за инвестиции, и респективно кои разходи за ремонти са коригирани до нивото на отчетените за предходния период. В тази връзка в решението на касационната инстанция се посочва, че макар комисията да не е задължена да приеме предложението за цени на дружеството, то при упражняване на регулаторното ѝ правомощие е задължена да изложи подробен анализ и ясни изчисления досежно ценообразуващия елемент по условно - постоянните разходи за ремонти.

По отношение на „другите“ разходи (условно-постоянни разходи) - горива, суровини и материали, извозване, ВАС споделя доводите на АССГ, че са технически и икономически обосновани, като присъщи на дейността и в тази връзка са били приложени писмени доказателства за сключени отделни договори.

Съгласно чл. 173, ал. 1 от 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). С оглед изложеното, предвид отменителното съдебно решение и разпоредбите на АПК, КЕВР следва да се произнесе с ново решение вместо отмененото, като спазва указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона - материалноправните норми, действащи към момента на постановяване на Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г., в частта му по т. 13, което налага технико-икономически анализ на фактите и обстоятелствата, релевантни към момента на приемане на посоченото решение на КЕВР. С отмененото решение на КЕВР за „Топлофикация-Сливен“ ЕАД са определени и утвърдени цени, считано от 01.07.2017 г., а ценовият период, през който тези цени са прилагани е от 01.07.2017 г. до

30.06.2018 г., при повторното произнасяне, съответно приемане на решение от административния орган, постановените със същото решение цени следва да бъдат приложими за посочения период.

Във връзка с горното и след извършен анализ при съобразяване на дадените от съда указания с Решение № 1155 от 23.02.2018 г. на АССГ, трето отделение, 46 състав по адм. д. № 8835/2017 г., оставено в сила с Решение № 430 от 11.01.2019 г. на ВАС по адм. дело № 4876 от 2018 г., цените и техните ценообразуващи елементи на „Топлофикация-Сливен“ ЕАД за ценовия период от 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г., са както следва:

1. Разходите за основно гориво – въглища

Отчетени са изводите на съда, че цената на въглищата е определена от КЕВР в отмененото решение на база на цената за базисната 2016 г., а не като среднопретеглена, каквото е изискването на Глава III, раздел I, т.12 от Указания-НВ, като според заключението на комплексната експертиза среднопретеглената цена на въглищата за разглеждания период, на база на наличните количества и приложения към заявлението на дружеството договор, е изчислена в размер на 124,46 лв./тон. Според съда необосновано е и намаляването на количествата въглища за ценовия период. В резултат на категоричното решение на съда са направени преизчисления при цена на основното гориво 124,46 лв./тон и възстановяване на коригираните количества въглища.

2. Разходи за закупуване на недостигащи емисионни квоти

Съдът е приел за основателно направеното възражение от „Топлофикация-Сливен“ ЕАД относно разходите за закупуване на недостигащи емисионни квоти. В тази връзка е извършен анализ при отчитане на следното:

На база утвърдения верификационен доклад на дружеството за 2017 г. от Министерството на околната среда и водите (МОСВ) са изчислени среднопретеглените стойности на показателите на общия микс от гориво, които за отделните горива са определени въз основа на лабораторни измервания. Данните са показани в следващата таблица:

№	Показател	Дименсия	въглища черни	мини Балкан	въглища Брикел	лигнит Брикел	ниско- калорични	въгрища Перник	въгрища Балкан	общо:
1	Емисионен фактор	tCO ₂ /TJ	92,68	74,51	82,59	97,38	57,79	100,19	90,29	76,67
2	Долна топлина на изгаряне	GJ/t	21,62	16,04	12,56	6,81	4,99	10,51	10,13	10,92
3	Коефициент на окисление	-	94,57%	94,56%	94,56%	94,56%	94,56%	94,56%	94,56%	94,56%
4	Количество въглища	t	8 725	5 569	156 896	3 161	61 556	153	2 757	238 818

2. На база утвърдения от МОСВ образец-формуляр за попълване на ежегодната информация от дружествата (защитена изчислителна таблица на Excel, с нанесени формули за изчисление) средните стойности на емисионния фактор, долната топлина на изгаряне, коефициента на окисление на общия микс и количеството гориво за прогнозния период 01.07.2017 - 30.06.2018 г. в размер на 170 211 т въглища и 240 т мазут е изчислено общото количество отделени емисии през прогнозния период в размер на **201 493 т** (200 750 т от въглища и 743 т от мазут).

3. На база отпуснатите безплатни квоти за 2017 г. в размер на 23 299 т и за 2018 г. в размер на 18 493 т, е изчислена стойността на безплатните квоти през ценовия период 01.07.2017 - 30.06.2018 г. в размер на **20 896 т** (23 299 т./2+18 493 т./2).

4. На база отпуснатите безплатни квоти за емисии CO₂ (чл. 10в, параграф 1 от Директива 2003/87/ЕО), за инвестиции за 2017 г. в размер на 33 024 т и за 2018 г. в размер на 22 016 т, е изчислена стойността на безплатните квоти през ценовия период 01.07.2017 - 30.06.2018 г. в размер на **27 520 т** (33 024 т./2+22 016 т./2).

Изчислена е общата стойност на безплатните квоти в размер на **48 416 т.**

6. Изчислено е прогнозното количество необходими за закупуване от дружеството квоти за емисии CO₂ в размер на **153 077 т** (201 493 т. - 48 416 т.).

7. Изчислена е среднопретеглената цена на емисиите за ценовия период 01.07.2017 - 30.06.2018 г. в размер на **9,36 евро/тон**, което е средна цена за периода на емисиите по данни на Европейската енергийна борса (European Energy Exchange).

8. Определен е разходът на дружеството за закупуване на емисии в размер на **2 802 хил.лв.** (153 077 т *9,36 евро/тон*1,955).

3. Разходи за участие в балансиращия пазар

Съдът е изградил изводите си на заключението на комплексната съдебна експертиза, чиито констатации са категорични, че разходите за балансираща енергия са променлив разход в зависимост от комбинираното производство на електрическа и топлинна енергия и при съответствие с производствената програма, утвърдена от КЕВР и разходите за балансиране са неправилно признати въз основа на отчетните количества за предходния регулаторен период, а не за процесния период. Съдът е приел, че този подход противоречи на чл. 31, т. 2, б. „ж“ от ЗЕ (в относимата за спора редакция), съобразно която цените на енергийните предприятия следва да се регулират по начин, който да възстановява икономически обосноваваните разходи за дейността им, включително разходите за балансиране на електроенергийната система. В резултат на изисканата допълнително информация от дружеството за отчетените разходи за балансиране през разглеждания ценови период, разходи на стойност 508 хил. лв. са включени в цените.

4. Разход за ремонт

Изводите на съда, досежно установената незаконосъобразност на извършената с отмененото решение корекция на условно-постоянен разход за ремонт, се основават на приетата от съда експертиза, в която вещите лица са конкретизирали, че от решението на КЕВР не може да бъде установено кои разходи по конкретни позиции и пера не са признати за ремонти, а за инвестиции, и респективно кои разходи за ремонти са коригирани до нивото на отчетените за предходния период. В резултат на изисканата допълнително информация от дружеството за отчетените разходи за ремонт през разглеждания ценови период, са установени разходи на стойност 945 хил. лв. Включените в обжалваните цени разходи за ремонт са на стойност 1 164 хил. лв. В ценовите справки е направена допълнителна корекция от 219 хил. лв. до нивото на отчетената стойност на разхода.

5. „Други“ разходи

В съответствие с изводите на съда, че „другите“ разходи (условно-постоянни разходи) – горива, суровини и материали, извозване са технически и икономически обосновани, като присъщи на дейността и приложените писмени доказателства за сключени отделни договори, коригираната сума от 55 хил. лв. е включена в цените.

В резултат на направените корекции с оглед спазване указанията на съда, цените на електрическата и на топлинната енергия на „Топлофикация-Сливен“ ЕАД, за периода от 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г., са както следва:

Преференциална цена на електрическа енергия (без ДДС) – 181,82 лв./MWh, в т.ч.:

- индивидуални разходи за единица енергия – 171,82 лв./MWh
- добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 10 лв./MWh

2. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 88,86 лв./MWh

3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) – 88,18 лв./MWh

Ценообразуващи елементи:

- Необходими годишни приходи – 38 377 хил. лв., в т. ч.:
 - Разходи – 36 960 хил. лв., от които условно-постоянни – 9325 хил. лв. и променливи – 27 635 хил. лв.;
 - Регулаторна база на активите – 18 012 хил. лв.;
 - Норма на възвръщаемост – 7,87%;
- Електрическа енергия – 124 943 MWh, в т. ч.:
 - от високоефективно комбинирано производство – 97 336 MWh;
 - от некомбинирано производство – 27 607 MWh.
- Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 98 347 MWh;
- Топлинна енергия с топлоносител водна пара – 113 500 MWh.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 21, ал. 1, т. 8, във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 4 и чл. 33 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 влязло в сила Решение № 1155 от 23.02.2018 г. на Административен съд - София град, трето отделение, 46 състав по адм. дело № 8835/2017 г., оставено в сила с Решение № 430 от 11.01.2019 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 4876 от 2018 г.,

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

Утвърждава на „Топлофикация-Сливен“ ЕАД, за периода от 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г.:

1. Преференциална цена на електрическа енергия (без ДДС) – 181,82 лв./MWh, в т.ч.:

- индивидуални разходи за единица енергия – 171,82 лв./MWh
- добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 10 лв./MWh

2. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 88,86 лв./MWh;

3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител водна пара (без ДДС) – 88,18 лв./MWh;

Ценообразуващи елементи:

- Необходими годишни приходи – 38 377 хил. лв., в т. ч.:
 - Разходи – 36 960 хил. лв., от които условно-постоянни – 9325 хил. лв. и променливи – 27 635 хил. лв.;
 - Регулаторна база на активите – 18 012 хил. лв.;
 - Норма на възвръщаемост – 7,87%;

- Електрическа енергия – 124 943 MWh, в т. ч.:
 - от високоефективно комбинирано производство – 97 336 MWh;
 - от некомбинирано производство – 27 607 MWh;
- Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 98 347 MWh;
- Топлинна енергия с топлоносител водна пара – 113 500 MWh.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ДОЦ. Д-Р ИВАН Н. ИВАНОВ

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

РОСИЦА ТОТКОВА