



РЕШЕНИЕ

№ Ц-12

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 № 6261 от 14.10.2016 г., поправено с Решение № 7104 от 15.11.2016 г., постановено от Административен съд - София град, по адм. д. № 4425/2015 г., оставено в сила с Решение № 2334 от 21.02.2018 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 2019/2017 г., с което се отменя Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, в частта му по т. 3 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-11 от 30.06.2014 г. Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР), 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 преференциална цена 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 дружества от сектор „Топлоенергетика“. По т. 3 от посоченото решение Комисията е утвърдила на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД цени на електрическата и топлинната енергия, както следва:

1. Преференциална цена на електрическа енергия без ДДС – 201,01 лв./MWh, в т.ч.:

- индивидуална цена на електрическа енергия – 140,01 лв./MWh;
- добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 61,00 лв./MWh;

2. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара без ДДС – 79,05 лв./MWh;

3. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода без ДДС – 59,09 лв./MWh;

4. Регулаторна база на активите – 54 428 хил. лв.;

5. Норма на възвръщаемост – 6,18%;

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

Необходимими годишни приходи – 79 473 хил. лв.;

Прогнозни количества комбинирана електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 286 441 MWh;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител водна пара – 36 000 MWh;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 322 400 MWh.

По жалба на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД, с влязло в сила Решение № 6261 от 14.10.2016 г., поправено с Решение № 7104 от 15.11.2016 г., постановено от

Административен съд - София град (АССГ), по адм. д. № 4425/2015 г., оставено в сила с Решение № 2334 от 21.02.2018 г. на Върховния административен съд (ВАС) по адм. дело № 2019/2017 г. се отменя Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на ДКЕВР, в частта му по т. 3 и преписката се връща на КЕВР за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона.

За да достигне до този резултат АССГ е приел, че утвърдените от КЕВР цени са формирани при нарушаване на нормативните разпоредби, решението в оспорената част е незаконосъобразно и следва да бъде отменено на основание чл. 146, т. 4 от АПК, а преписката да се върне на КЕВР за ново разглеждане при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона. В съдебното решение се посочва, че при повторното разглеждане на преписката КЕВР следва да установи имало ли е необходимост от закупуване на парникови емисии за процесния период, както и какви са разходите за балансиране, и това да бъде съобразено с цената, както и при новото определяне на цената следва да отпадне завишаването на количеството на реализираната топлинна енергия с разликата, приета като намаление на топлинната загуба по преноса.

Видно от мотивите на решението на касационната инстанция, тричленният състав на ВАС е приел, че решението на АССГ е валидно, допустимо и правилно. Според съда 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 административно-производствените правила, но при допуснато от страна на административния орган неправилно прилагане на материалноправните разпоредби.

ВАС намира за обосновани изводите на първоинстанционния съд по отношение незаконосъобразност на оспорения административен акт по отношение непризнатите разходи на дружеството за закупуване на емисионни квоти. В решението на ВАС се посочва, че съгласно чл. 48, ал. 1 от Закона за ограничаване изменението на климата (ЗОИК) топлофикационните дружества, вкл. и „Топлофикация - Плевен“ ЕАД имат задължението за предаване на определено количество квоти за емисии на парникови газове, равняващо се на общото количество емисии, отделени от инсталацията през предходната година. Това означава, че в рамките на ценовия период за дружеството съществува законовото задължение да предаде емисионни квоти и при неизпълнението на което задължение се носи административно-наказателна отговорност, съгласно чл. 76, ал. 1 ЗОИК. В случай на недостиг на квоти, т.е. при необходимост да се предадат емисионни квоти над разпределените безплатни такива по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2003/87/ ЕО за дружеството е налице задължение да ги закупи, което се явява съответен разход. ВАС заключава, че този разход следва да бъде включен в преференциалната цена на електрическата енергия (като прогнозен) през разглеждания период, тъй като той ще бъде реално извършен от „Топлофикация - Плевен“ ЕАД. От приложените по делото писмени доказателства ВАС установява, че с обжалваното ценово решение за оспорения регулаторен период такива разходи на дружеството изобщо не са признати. Потвърждение за тези свои изводи решаващият състав намира и в заключението на вещото лице по изготвената съдебно-икономическа експертиза, при отговор на задача номер 7, като заключението е, че регулаторът е приложил икономически необоснован подход. В съдебното решение се изтъква, че според заключението закупените недостигащи квоти от дружеството за разглеждания регулаторен период възлизат на стойност 1 259 856,08 лв., като това са реално извършени разходи по фактура от 30.04.2015 г. ВАС стига до извод, че е икономически обосновано разходите за емисии да се включват в цените на периода, за който са относими, на база прогноза, като в следващия регулаторен период може да се извърши тяхната корекция до реалния им размер. Съобразно съдебното решение 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 неотнормирани, отделно от това се получава натрупване на разходи, които ако не бъдат компенсирани остават за сметка на топлофикационното дружество и формират загуби за тях - директно или косвено, намалявайки утвърдената им възвръщаемост. С оглед на изложеното ВАС формира извод, че оспореното решение на регулатора е в нарушение и на разпоредбата на чл. 47, ал. 3 от ЗОИК, понеже не се отчита задължението на дружеството да предаде определено количество емисии, отделени от инсталацията през предходната година и 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 потвърждава, че правилно първоинстанционният съд е отчел, че намаляването на количеството топлинна енергия за технологични разходи по преноса не отговаря на техническите характеристики на топлофикационната мрежа на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД. Според ВАС, 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. Съдът счита, че 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, подхода 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. Решаващият състав на ВАС приема, 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, приети с решение по протокол № 30 от 24.02.2014 г. и е в противоречие с основните принципи, заложиени в чл. 31, т. 1, т. 2 и т. 4 от ЗЕ.

С оглед непроизнасяне на АССГ по отношение връщане на административната преписка, ВАС приема, че със своето решение следва да изпрати преписката на административния орган за ново разглеждане, при което да бъдат съобразени дадените с това решение указания по тълкуване и прилагане на закона.

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). 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 Плевен“ ЕАД заявление с вх. № Е-14-04-10 от 03.04.2014 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-62 от 09.05.2018 г. на председателя на КЕВР.

С отмененото Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на ДКЕВР, в частта му по т. 3, за „Топлофикация - Плевен“ ЕАД са определени и утвърдени цени, считано от 01.07.2014 г. Ценовият период, през който тези цени са прилагани е от 01.07.2014 г. до 31.03.2015 г., тъй като с Решение № Ц-14 от 30.03.2015 г. Комисията е утвърдила изменение на цените, считано от 01.04.2015 г. В този смисъл 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 икономически анализ при съобразяване на дадените от ВАС указания, цените и техните ценообразуващи елементи на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД за ценовия период от 01.07.2014 г. до 31.03.2015 г., са както следва:

1. По отношение на разходите за въглеродни емисии:

За периода на действие на Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г., а именно: 01.07.2014 г. - 31.03.2015 г., са налице отчетни данни за дружеството, от които е видно, че през 2013 г. то не е извършило разходи за закупуване на квоти за въглеродни емисии. Закупените от дружеството квоти за въглеродни емисии през 2014 г. в размер на 91 756 t са признати в цените през следващия ценови период 01.07.2015 г. – 30.06.2016 г., съгласно т. 13 от общия подход, представен в Решение № Ц-25 от 30.06.2015 г. Закупените от дружеството квоти за въглеродни емисии през 2015 г. в размер на 89 342 t са признати в цените през следващия ценови период 01.07.2016 г. – 30.06.2017 г. в размер на 107 144 t, съгласно т. 13 от общия подход, представен в Решение № Ц-18 от 30.06.2016 г. Следователно, към настоящия момент чрез утвърдените с Решение № Ц-25 от 30.06.2015 г. и решение № Ц-18 от 30.06.2016 г. на КЕВР цени, на дружеството са възстановени всички разходи за квоти за емисии, които не са били включени в отмененото от съда Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г.

2. По отношение на технологичните разходи по преноса и прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител гореща вода:

В Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на ДКЕВР топлинната енергия за технологични разходи с топлоносител гореща вода е намалена с **102 400 MWh (от 183 000 MWh на 80 600 MWh)**, които са включени като топлинна енергия за разпределение с топлоносител гореща вода, предвиденото количество, на която се увеличава от **220 000 MWh на 322 400 MWh**.

Допълнително е намалено количеството топлинна енергия с топлоносител водна пара за технологични разходи по преноса от 59,70% на 54,66% и съответно е увеличено количеството топлинна енергия с топлоносител водна пара за разпределение.

В изпълнение на указанията на влязлото в сила Решение № 6261 от 14.10.2016 г., поправено с Решение № 7104 от 15.11.2016 г., постановено от АССГ, по адм. д. № 4425/2015 г., оставено в сила с Решение № 2334 от 21.02.2018 г. на ВАС по адм. дело № 2019/2017 г., технологичните разходи за преноса и прогнозното количество топлинна енергия за стопански потребители са възстановени в размера, указан от съда.

3. По отношение на непризнатите разходи за сделки с балансираща енергия.

В Решение № Ц-11 от 30.06.2014 г. на ДКЕВР разходите за външни услуги в справка № 1 – „Разходи за производство“ са намалени от 2 024 хил. лв. на 165 хил. лв.

С писмо на КЕВР от дружеството е поискана отчетна информация за реално направените разходи за балансиране през отчетния период 01.07.2014 г. – 30.06.2015 г. С писмо с вх. № Е-14-04-10 от 04.02.2019 г. дружеството е представило фактури за реално извършените разходи за балансиране с НЕК ЕАД на обща стойност 868,227 хил. лв. и с „Гранд Енерджи Дистрибушън“ ЕАД на обща стойност 366,819 хил. лв. В изпълнение указанията на съда общата сума в размер на 1235 хил. лв. е включена в разходната част на цените.

В резултат на направените корекции с оглед спазване указанията на съда, цените на електрическата и на топлинната енергия на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД, за периода от 01.07.2014 г. до 31.03.2015 г., са както следва:

1. Преференциална цена на електрическа енергия без ДДС – 205,36 лв./MWh, в т.ч.:
 - индивидуална цена на електрическа енергия – 144,36 лв./MWh;
 - добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 61,00 лв./MWh;
2. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара без ДДС – 88,30 лв./MWh;
3. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода без ДДС – 86,68 лв./MWh;
4. Регулаторна база на активите – 54 582 хил. лв.;
5. Норма на възвръщаемост – 6,18%;

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

Необходими годишни приходи – 80 718 хил. лв.;

Прогнозни количества комбинирана електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 286 441 MWh;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител водна пара – 32 000 MWh;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 220 000 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 № 6261 от 14.10.2016 г., поправено с Решение № 7104 от 15.11.2016 г. на Административен съд - София град по адм. д. № 4425/2015 г., оставено в сила с Решение № 2334 от 21.02.2018 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 2019/2017 г.,

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

Утвърждава на „Топлофикация - Плевен“ ЕАД, за периода от 01.07.2014 г. до 31.03.2015 г.:

1. Преференциална цена на електрическа енергия без ДДС – 205,36 лв./MWh, в т.ч.:
 - индивидуална цена на електрическа енергия – 144,36 лв./MWh;
 - добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 61,00 лв./MWh;
2. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител водна пара без ДДС – 88,30 лв./MWh;
3. Еднокомпонентна цена на топлинна енергия с топлоносител гореща вода без ДДС – 86,68 лв./MWh;
4. Регулаторна база на активите – 54 582 хил. лв.;
5. Норма на възвръщаемост – 6,18%;

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

Необходими годишни приходи – 80 718 хил. лв.;

Прогнозни количества комбинирана електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 286 441 MWh;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител водна пара – 32 000 MWh;

Прогнозни количества на топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 220 000 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