



РЕШЕНИЕ
№ Ц - 1
от 15.02.2019 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

на закрито заседание, проведено на 15.02.2019 г., след като разгледа фактите и обстоятелствата във връзка с Решение № 5121 от 03.08.2017 г. на Административен съд София – град по адм. дело № 8362 от 2016 г., оставено в сила с Решение № 9156 от 04.07.2018 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 11497 от 2017 г., установи следното:

С Решение № Ц-17 от 30.06.2016 г., в частта по т. VIII.2, Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.07.2016 г., е актуализирала преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 MW, произвеждащи електрическа енергия от биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбиниран цикъл – 234,31 лв/ MWh без ДДС, на основание чл. 32, ал. 4 от Закон за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ) и чл. 24 от Наредба № 1 от 18 март 2013 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ, отм. ДВ, бр. 25 от 24.03.2017 г.).

Това решение е обжалвано от „Еко Енерджи Мениджмънт“ ООД, във връзка с което е образувано адм. дело № 8362 от 2016 г., по което е постановено Решение № 5121 от 03.08.2017 г. на Административен съд София – град (АССГ) за отмяна на Решение № Ц-17 от 30.06.2016 г. на КЕВР, в частта му по т.VIII.2 като незаконосъобразно. Със същото решение АССГ е върнал преписката на КЕВР за ново разглеждане при съобразяване с дадените в решението указания по тълкуването и прилагането на закона. Решението на АССГ е обжалвано пред Върховния административен съд (ВАС), въз основа на което е образувано адм. дело № 11497 от 2017 г. С Решение № 9156 от 04.07.2018 г. на ВАС, Четвърто отделение по адм. дело № 11497 от 2017 г. е оставено в сила Решение № 5121 от 03.08.2017 г. на АССГ по адм. дело № 8362 от 2016 г.

В мотивите на своето решение АССГ е установил, че оспореният акт Решение № Ц-17 от 30.06.2016 г. на КЕВР, в частта му по т.VIII.2, е издаден от компетентен орган, съобразно предоставената от законодателя оперативна самостоятелност. АССГ е приел, че оспореното решение е издадено при несъответствие със законовите изисквания за форма и съдържание на акта, каквото е изискването на чл. 59, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

В мотивите АССГ посочва, че въз основа на събраните и кредитирани доказателства, приобщени и съобразени от КЕВР, не се установява безспорно осъществилата се в действителност фактическа обстановка, както и дали същата е съотнесена към правните основания за издаване на акта относно определянето на актуализирани преференциални цени за изкупуване на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници. В тази връзка съдът посочва също, че константна е съдебната практика, че осъществилата се фактическа обстановка следва да бъде подведена под релевантния закон, действащ по време, място и лица за всеки конкретен случай.

АССг е установил, че като не е събрала доказателства, от които да се изведе обективно осъществилата се фактическа обстановка, КЕВР се е произнесла в противоречие с изискването за мотивираност на акта съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Посочените обстоятелства според съда са го лишили от възможността да извърши контрол върху законосъобразността на акта, касаеща съответствието с релевантния материален закон - чл. 146, т. 4 от АПК и неговата цел - чл. 146, т. 5 от АПК. На следващо място съдът счита, че дори и да се приеме, че са налице някакви мотиви, то те са изложени формално, без конкретно обвързване с фактите по спора и удостоверяващите ги писмени доказателства. Посочването на отделни правни основания не обосновава фактическите такива и не обвързва съда при преценка законосъобразността на решението.

На следващо място АССг излага, че в оспореното решение административният орган е посочил, че се използват преди всичко индустриални и промишлени дървесни отпадъци за производството на електрическа енергия от централи, използващи биомаса. Според съда липсва разграничение на понятието 1 пространствен кубик и един плътен кубик, съответно и няма разграничение на горивните показатели. Според съда, неясно остава обстоятелството коя точно суровина е предмет на разглеждане при определяне на ценообразувания елемент „разходи за суровини“. В сравнение с установеното от вещото лице - продажна цена на дървесните отпадъци и остатъци е 80-95 лева на тон – франко дървопреработвателно предприятие, която умножена по 2,5/3 часа работа за производството на 1 MWh се получава стойност от 270 лв., която е напълно различна от цената приета за разходи за суровини и горива (39,60 лв./MWh) и не е съобразена с индекса, посочен от Министерството на земеделието и храните (МЗХ) - 3,7% (и то в посока увеличение), който умножен с цената за суровините от предходното Решение Ц-19 от 28.06.2013 г. (83,49 лв./MWh) би дало съвсем различна стойност на актуализираната преференциална цена. При това размерът на преференциалните цени е определен въз основа на неправилно и неточно установени ценообразуващи фактори, при неверни изходни данни, по смисъла на чл. 32, ал. 1, т. 2 във връзка с ал. 2, ал. 4 и ал. 5 от ЗЕВИ в случаите, когато е налице съществено изменение на някой от ценообразуващите елементи, водещо до промяна на утвърдената цена.

В т. VIII.2 на Решение № Ц-17 от 30.06.2016 г. на КЕВР е определена преференциална цена – 234,31 лв./MWh, която включва сумата от експлоатационните разходи – 118,46 лв./MWh, разходите за амортизации – 63,38 лв./MWh и възвръщаемост на капитала – 52,47 лв./MWh. Според съда липсват доказателства за начина, по който са получени тези ценообразуващи елементи, както и липсват данни в какво точно се изразява тяхното съществено икономическо изменение по смисъла на чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ. Също така АССг посочва, че не са изследвани и разходите за труд и работна заплата, които задължително се съобразяват при актуализиране на цени по смисъла на чл. 32, ал. 4 и чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ (чл. 32, ал. 8 от ЗЕВИ), както и разходите за транспорт по чл. 32, ал. 7 от ЗЕВИ, предпоставка за актуализиране на цените по чл. 32, ал. 4 и чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ.

Така поради всичко гореизложено съдът е приел, че КЕВР е утвърдила преференциални цени по чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ, нарушавайки принципа на съразмерност уреден в чл. 6, ал. 2 и ал. 3 от АПК, и противно на целите, изброени в чл. 2, ал. 1 на Закона за енергетиката. Също така АССг посочва, че изводите на административния орган се дискредитират и от заключението на съдебно-техническата експертиза по поставените задачи, доколкото Комисията, действайки в рамките на своята оперативна самостоятелност е актуализирала преференциалната цена на електрическата

енергия, произведена от биомаса, без да се съобрази с писмото на МЗХ и посоченото в него увеличение на индекса на дървесината от 3,7 на сто. Според съда поради липсата на изложени мотиви в оспореното решение, различни от тези, съдържащи се в доклада на работната група, при новото разглеждане Комисията следва да даде и обоснован отговор на първо място за процента на изменение на разходите за труд и работна заплата получени от Националния статистически институт, НСИ (в доклада същите са в размер на 16,97 лв., а в решението - 16,85 лв.); на второ място относно горивата (в Доклада - 6,24 лв., а в решението 6,20 лв.; разходите за суровини (в Доклада 39,89 лв., а в решението 39,60 лв., също така и по отношение на експлоатационните разходи (в доклада 55 лв./MWh, а в решението 60,21 лв./MWh), като следва да се отбележи също така и констатацията на вещото лице (стр. 8 от заключението), че в оспореното решение аритметичният сбор на стойностите на елементите на експлоатационните разходи (60,21+6,20+39,60+16,85 лв., т.е. 122,86 лв.) не съответства на приетата в самото решение стойност на експлоатационни разходи от 118,46 лв./MWh.

В заключение АССГ посочва, че Решение № Ц-17 от 30.06.2016 г. представлява акт, с който се актуализират цени, тъй като се основава на съществено изменение на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 6 и т. 7 от ЗЕВИ (чл. 32, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ), а така определените стойности не се обосновават с наличните по преписката данни за наличието на съществено изменение, поради което и Решение № Ц-17 от 30.06.2016г., в частта му по т. VIII.2, подлежи на отмяна, а преписката следва да бъде изпратена за ново произнасяне съобразно тълкуването и прилагането на закона.

Решението на АССГ е потвърдено с решение на ВАС, в мотивите на което съдът е посочил, че първоначално определената преференциална цена за изкупуване на произведената от биомаса електрическа енергия от дружеството-жалбоподател може да се измени по реда на чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ само при съществено изменение на ценообразуващите елементи според чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ.

Също така ВАС е посочил, че КЕВР използва регулативни методи при определянето на цените, което обстоятелство обаче не означава, че начинът на формиране на актуализираната цена трябва да бъде направен така, че да остане без всякакви факти, без фактическа обосновка, без възможност да бъде проверен от съда, а относно заинтересованите лица, несъмнено начинът е непрозрачен. Така дори при извършената проверка от страна на вещото лице е установено, че в преписката и в решението няма разгърнато изчисление на всеки ценообразуващ елемент, какъв дял и тежест има всеки един от елементите при определянето на актуализираната цена. ВАС посочва, че според чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ коефициентът, отразяващ изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, 7 и 8 от ЗЕВИ, се определя като произведение от: 1. изменението на разходите за суровина за производство на електрическа енергия от биомаса, на разходите за горива за транспорта, необходими за доставка на суровината за производство на електрическа енергия, и на разходите за труд и работна заплата, необходими за добиването и обработката на суровината за производство на електрическа енергия и производство на електрическа енергия от възобновяеми източници, изразено в проценти, и 2. дела на съответния ценообразуващ елемент от общите разходи, изразен в проценти. ВАС е установил, че тъй като в съдебно-техническата експертиза е посочено, че не е отразен дялът на всеки един от ценообразуващите елементи в актуализираната цена, то се явяват правилни изводите на първоинстанционния съд, че решението на КЕВР е

немотивирано, постановено в нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, поради което правилно е и било отменено.

Съгласно чл. 173, ал. 1 от АПК, след като обяви нищожността или отмени административния акт, съдът решава делото по същество, когато въпросът не е предоставен на преценката на административния орган. Извън тези случаи, 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-17 от 30.06.2016 г. на КЕВР, в частта му по т.VIII.2, което налага технико-икономически анализ на фактите и обстоятелствата, релевантни към момента на приемане на посоченото решение на КЕВР.

Предвид горното и след анализ на относимите факти и обстоятелства КЕВР приема за установено следното:

Според чл. 31, ал. 1 от ЗЕВИ, в редакцията обн. ДВ, бр. 100 от 18.12.2015 г., електрическата енергия от възобновяеми източници се изкупува от обществения доставчик, съответно от крайните снабдители, по определената от КЕВР преференциална цена, действаща към датата на въвеждане в експлоатация по смисъла на Закона за устройство на територията на енергийния обект за производство на електрическа енергия. Електрическата енергия от възобновяеми източници се изкупува въз основа на сключени дългосрочни договори за изкупуване, като цената не се изменя за срока на договора за изкупуване, освен в случаите на по чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ – актуализиране на преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса (арг. от чл. 31, ал. 2 и ал. 4 от ЗЕВИ).

Съгласно чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ КЕВР ежегодно до 30 юни актуализира преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса, с коефициент, който отразява изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, 7 и 8 на чл. 32 от ЗЕВИ, а именно: разходите за суровини за производство на енергия; разходите за горива за транспорта; разходите за труд и работна заплата.

В изпълнение на горната разпоредба и предвид отмяната от съда на Решение № Ц-17 от 30.06.2016 г., в частта по т. VIII.2, на КЕВР, в настоящото административно производство следва да бъде актуализирана, считано от 01.07.2016 г., преференциалната цена по Решение № Ц-24 от 30.06.2015 г., в частта по т. IV.3. С това решение КЕВР е актуализирала, считано от 01.07.2015 г., преференциалната цена по Решение № Ц-13 от 01.07.2014 г., в частта по т. II.2., с което решение от своя страна КЕВР актуализирала, считано от 01.07.2014 г., преференциалната цена по Решение № Ц-19 от 28.06.2013 г., в частта по т. I.28. С последното решение КЕВР е определила, считано от 01.07.2013 г., преференциална цена на електрическа енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 MW, чрез директно изгаряне на биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбиниран цикъл.

Решение № Ц-24 от 30.06.2015 г., в частта по т. IV.3, на КЕВР е обжалвано пред АССГ, във връзка с което е образувано адм. дело № 7950 от 2016 г. По това дело АССГ с Решение № 5569 от 08.08.2016 г. е потвърдил Решение № Ц-24 от 30.06.2015 г., в частта по т. IV.3, на КЕВР, като решението на АССГ е оставено в сила с Решение № 13415 от 07.11.2017 г. на ВАС по адм. дело № 11306 от 2016 г.

С Решение № Ц-24 от 30.06.2015 г., в частта по т. IV.3, КЕВР, считано от 01.07.2015 г., е актуализирала преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 MW с комбинирано производство, работещи с биомаса, получена от дървесни остатъци, биомаса, получена от прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци - 233,89 лв./MWh, без ДДС, при ценообразуващи елементи, както следва:

	Актуализирана преференциална цена и ценообразуващи елементи:	в лв./MWh, без ДДС	дял, в %
	Актуализирана преференциална цена	233,89	100%
1.	Експлоатационни разходи, в т.ч.:	118,04	50,47%
1.1.	Разходи за ремонт	35,99	23,52%
1.2.	Други разходи	19,02	
1.3.	Разходи за труд и работна заплата	16,95	7,25%
1.4.	Разходи за горива за транспорт	6,24	2,67%
1.5.	Разходи за суровини	39,84	17,04%
2.	Разходи за амортизации	63,38	27,10%
3.	Възвръщаемост	52,47	22,43%

Следователно, посочената цена в размер на 233,89 лв./MWh, без ДДС, е формирана при разходи за суровини за производство на енергия – 39,84 лв./MWh, без ДДС, разходи за горива за транспорта – 6,24 лв./MWh, без ДДС и разходи за труд и работна заплата – 16,95 лв./MWh, без ДДС.

1. Изменение на стойността на разходите за суровини.

Съгласно чл. 32, ал. 6 от ЗЕВИ процентът на изменение на разходите за суровините за производство на електрическа енергия от биомаса се определя от КЕВР, като се вземат предвид определените и обявени от министъра на земеделието, храните и горите годишни индекси за изменение на цените на тези суровини. В тази връзка с писмо с вх. № Е-03-13-1 от 30.05.2016 г. министърът на земеделието и храните е уведомил КЕВР, че средният

индекс на изменението на средната цена на дървесината за технологична преработка и дърва за горене за периода от 01.04.2015 г. до 31.03.2016 г. спрямо периода от 01.04.2014 г. до 31.03.2015 г. е в размер на 3,7%.

Въз основа на горното изменените разходи за суровините за производство на електрическа енергия от биомаса, получена от дървесни остатъци, биомаса, получена от прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, са в размер на 40,11 лв./MWh след дисконтиране, същите съставляват 17,12% от общите разходи.

2. Изменение на стойността на разходите за горива за транспорта.

Съгласно чл. 32, ал. 7 от ЗЕВИ процентът на изменение на разходите за горива за транспорта се определя въз основа на средната пазарна цена на съответния ценообразуващ елемент за предходната отчетна година. С писмо с вх. № Е-04-24-1 от 18.05.2016 г. заместник-председателя на НСИ е уведомил КЕВР, че процентното изменение за 2015 г. спрямо 2014 г. на цените на горивата за транспорт е в размер на „-14,2%“. В тази връзка изменените разходи за горива за транспорт са в размер на 6,28 лв./MWh след дисконтиране, същите съставляват 2,68% от общите разходи.

3. Изменение на стойността на разходите за работна заплата.

Съгласно чл. 32, ал. 8 от ЗЕВИ процентът на изменение на разходите за труд и работна заплата се определя въз основа на данните от НСИ за изменението на средната работна заплата за предходната календарна година. С писмо с вх. № Е-04-24-1 от 18.05.2016 г. заместник-председателя на НСИ е уведомил КЕВР, че процентното изменение за 2015 г. спрямо 2014 г. на средната годишна работна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение е в размер на 8,8%. В тази връзка изменените разходи за работна заплата са в размер на 17,07 лв./MWh след дисконтиране, същите съставляват 7,28% от общите разходи.

Според чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ коефициентът, отразяващ изменението на стойността на ценообразуващите елементи - разходи за суровини за производство на енергия, разходи за горива за транспорта и разходи за труд и работна заплата, се определя като произведение от: изменението на разходите за суровина за производство на електрическа енергия от биомаса, на разходите за горива за транспорта, необходими за доставка на суровината за производство на електрическа енергия, и на разходите за труд и работна заплата, необходими за добиването и обработката на суровината за производство на електрическа енергия и производство на електрическа енергия от възобновяеми източници, изразено в проценти, и дела на съответния ценообразуващ елемент от общите разходи, изразен в проценти. В настоящото административно производство коефициентът по чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ е в размер на **0,89%**. Същият се изчислява като сбор от произведенията на относителните дялове на разходи за суровини за производство на енергия, разходи за горива за транспорта и разходи за труд и работна заплата през предходната година, умножени със съответните индекси на изменение на горепосочените разходи, а именно:

$$0,89\% = 17,03\% * 3,7\% + 2,67\% * (-14,2\%) + 7,2\% * 8,8\%, \text{ където:}$$

17,03% - относителен дял на разходите за дървесни остатъци, преди дисконтиране;
3,7% - процент на изменение на разходите за дървесни остатъци, по данни на МЗХ;

2,67% - относителен дял на разходите за горива за транспорт, преди дисконтиране;
 -14,2% - процент на изменение на разходите за горива за транспорт, по данни на НСИ;
 7,2% - относителен дял на разходите за труд и работна заплата, преди дисконтиране;
 8,8% - процент на изменение на разходите за труд и работна заплата, по данни на НСИ.

Въз основа на горното, актуализираната преференциална цена на електрическата енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 MW, произвеждащи електрическа енергия от биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбиниран цикъл, както и нейните ценообразуващи елементи са, както следва:

	Актуализирана преференциална цена и ценообразуващи елементи:	в лв./MWh, без ДДС	дял, в %
	Актуализирана преференциална цена	234,31	100%
1.	Експлоатационни разходи, в т.ч.:	118,46	50,56%
1.1.	Разходи за ремонт	35,99	23,47%
1.2.	Други разходи	19,02	
1.3.	Разходи за труд и работна заплата	17,07	7,28%
1.4.	Разходи за горива за транспорт	6,28	2,68%
1.5.	Разходи за суровини	40,11	17,12%
2.	Разходи за амортизации	63,38	27,05%
3.	Възвръщаемост	52,47	22,39%

Въз основа на гореизложеното КЕВР счита, че от 01.07.2016 г. актуализираната преференциална цена за изкупуване на електрическа енергия, произведена от електрически централи с инсталирана електрическа мощност до 5 MW, работещи чрез директно изгаряне на биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство, следва да бъде определена в размер на 234,31 лв./MWh, без ДДС.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 32, ал. 4 от Закона за енергията от възобновяеми източници и чл. 173, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс във връзка с изпълнение на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в Решение № 5121 от 03.08.2017 г. на Административен съд София

– град по адм. дело № 8362 от 2016 г., оставено в сила с Решение № 9156 от 04.07.2018 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 11497 от 2017 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

Актуализира, считано от 01.07.2016 г., преференциалната цена за изкупуване на електрическа енергия, произведена от електрически централи с инсталирана електрическа мощност до 5 MW, работещи чрез директно изгаряне на биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство, в размер на 234,31 лв./MWh, без ДДС.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
ДОЦ. Д-Р ИВАН Н. ИВАНОВ

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:
РОСИЦА ТОТКОВА