



РЕШЕНИЕ

№ Ц - 6
от 06.02.2020 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

на закрито заседание, проведено на 06.02.2020 г., след като разгледа фактите и обстоятелствата във връзка с Решение № 5990 от 19.10.2018 г. на Административен съд София – град по адм. дело № 8300 от 2017 г., оставено в сила с Решение № 10274 от 03.07.2019 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 3407 от 2019 г., установи следното:

С Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г., в частта по т. VII.2, Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.07.2017 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 комбинирано производство – 289,78 лв/ MWh, без ДДС, на основание чл. 32, ал. 4 от Закон за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ).

Това решение е обжалвано от „Еко Енерджи Мениджмънт“ ООД, във връзка с което е образувано адм. дело № 8300 от 2017 г., по което е постановено Решение № 5990 от 19.10.2018 г. на Административен съд София – град (АССГ) за отмяна на Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР, в частта му по т. VII.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 № 3407 от 2019 г. С Решение № 10274 от 03.07.2019 г. на ВАС, Четвърто отделение по адм. дело № 3407 от 2019 г. е оставено в сила Решение № 5990 от 19.10.2018 г. на АССГ по адм. дело № 8300 от 2017 г.

В мотивите на своето решение АССГ е установил, че оспореният акт Решение № Ц-17 от 01.07.2017 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 в предвидената от закона писмена форма и съдържа изброените в чл. 59, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) реквизити: наименование на органа, който го издава, наименование на акта, адресат, разпоредителна част, определяща правата и задълженията, начин и срок на изпълнение, срок и начин на обжалване и е подписано от председателя на колективния орган. Съдът обаче е посочил, че в решението липсва изложение на фактическите установявания, направени от регулаторния орган и техният анализ, които да обосновават приетите изводи за размера на актуализираната преференциална цена.

АССГ е установил, че според Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР един плътен кубик дървесна маса е 0,64 тона, предвид възприетия подход за установяване на съотношението на един пространствен кубик към един плътен кубик дървесина, като не са обосновани приетите данни по отношение на цената на дървесината. На следващо място, съдът е посочил, че от мотивите на оспорения административен акт не могат да бъдат

установени заложените от КЕВР влажност и разход на суровина за производство на 1 MWh електрическа енергия.

АССГ е посочил, че според заключението на приетата по делото експертиза, че при определяне на цената е заложен показател за влажност 15 %, но при цена за суровина с влажност 50 % и 1,378 тона суровина, необходими за производството на 1 MWh електрическа енергия, докато на централа на жалбоподателя, която работи именно с дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване (която дървесина е с висока влажност), са необходими средно около 3,87 тона суровина, т.е. 3 пъти повече от заложеното количество.

Според съда в оспореното решение на КЕВР не се съдържа обосновка относно утвърдените в размер от 15 лева/тон разходи за дробене. На следващо място съдът е изложил, че в Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР е прието, че средната годишна продължителност на работа е 7000 часа, докато съгласно заключението на вещото лице предвид необходимостта от спирания на производствения процес за профилактики, както и принудително наложени технологични прекъсвания поради аварии и непредвидени обстоятелства, следва да се приеме, че средногодишната производствена продължителност е в долната част на посочения интервал, т.е. 6000 часа.

АССГ е посочил, че в мотивите на Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР е прието, че при система с котел за директно изгаряне с диетермично масло за термотрансферен флуид и ОРС турбогенератор коефициентът на полезно действие на първично вложената енергия в цикъла е 24 % и се отнасят само за турбината на централите от този вид, докато съгласно заключението на вещото лице, за получаването на общ коефициент на полезно действие на инсталацията, електрическата ефективност би следвало да се коригира с ефективността на парогенератора, т.е. да е в размер на 21,24 %.

На следващо място АССГ е посочил, че цената на електрическата енергия, произведена от биомаса, се актуализира с коефициент, който отразява изменението на стойността на ценообразуващите елементи, изчислен като произведение от изменението на съответния разход и дела на съответния ценообразуващ елемент. В тази връзка съдът е изложил, че в Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР е посочено какви са коефициентите, отразяващи изменението на разходите за горива за транспорт и на разходите за труд и работна заплата, както и че индексът за изменението цената на дървесината е 100,7, но не е ясно обаче с какъв коефициент (изчислен като произведение от изменението на съответния разход и дела на съответния ценообразуващ елемент) е изменена цената, нито този коефициент към коя стойност е приложен.

Така поради всичко гореизложено съдът е приел, че актуализираната преференциална цена е определена въз основа на неточно и неясно установени ценообразуващи елементи, а Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР е постановено при липсата на описани факти и обстоятелства, въз основа на които административният орган е приложил материалноправните разпоредби, на които се е позовал. Също така АССГ е посочил, че не е изложено по какъв начин регулаторният орган е стигнал до формиране на коефициентите, съответно до изменението на цените, в резултат от приетите коефициенти, както и че не са ясни конкретните показатели по чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ, какви конкретни данни и по какъв начин са били анализирани от КЕВР.

В заключение АССГ е приел, че в обжалваната част Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР не е мотивирано, тъй като липсват фактите, въз основа на които са направени изводите от страна на административния орган за изменението на преференциалната цена.

Решението на АССГ е потвърдено с решение на ВАС, в мотивите на което съдът е посочил, че АССГ правилно е приел, че административния акт е издаден от компетентен

орган, но при неспазване на установената форма и при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, а именно: при липса на фактически основания въз основа на които са изменени преференциалните цени. Според ВАС в тежест на КЕВР е да обоснове и докаже по какъв начин органът е стигнал до формиране на коефициентите, съответно до изменение на цените, но такива фактически данни и доказателства по делото липсват. В тази връзка ВАС посочва също, че от Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР не стават ясни конкретните показатели по чл. 32, ал. 5 ЗЕВИ, поради което на практика този административен акт е изцяло лишен от обосновка за това как и по какъв начин, въз основа на кои конкретни данни е актуализирана преференциалната цена.

Предвид горното ВАС приема за законосъобразен извода на АССГ за допуснато нарушение във връзка с ценообразуващите фактори и изходните данни, респ. и че процесните цени са определени без надлежна обосновка, която да ги обуславя, тъй като в мотивите на Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР не се съдържат конкретни съображения. Според ВАС същественото изменение на разходите за суровини за производство на енергия, разходите за горива и за труд и работна заплата изисква излагане на конкретни мотиви от административния орган, каквито липсват в Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г.

На следващо място ВАС е установил, че в случая е налице разлика между преференциална цена по т. VII.2 в размер на 289,78 лв./MWh, определена от КЕВР с Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР и предложената такава в доклада – в размер на 234,53 лв./MWh. В тази връзка ВАС установява, че по делото не са представени доказателства за спазването на чл. 36, ал. 4 от Правилника за дейността на Комисията за енергийно и водно регулиране и нейната администрация, съгласно която когато КЕВР приеме решение, различно от предложения проект, мотивите към него се изготвят в 3-дневен срок от провеждане на заседанието.

В заключение ВАС приема за правилни изводите на първоинстанционния съд, че Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г. на КЕВР, в частта му по т. VII.2, е немотивирано, което представлява неспазване изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК и съществено нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като ограничава правото на защита на засегнатите от него лица и пречатства съдебния контрол върху неговата материална законосъобразност.

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, при прилагане на действащите към момента на постановяване на Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г., в частта по т. VII.2., материалноправни норми относно актуализирането на преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса, което налага извършване на технико-икономически анализ на фактите и обстоятелствата, релевантни към момента на приемане на посоченото решение на КЕВР. Предвид отмененото Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г., в частта по т. VII.2., на КЕВР и ежегодното актуализиране на преференциалната цена на електрическата енергия,

произведена от биомаса по реда и при условията на ЗЕВИ, новото решение на КЕВР следва да бъде приложимо за периода 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г.

Предвид горното и след анализ на относимите факти и обстоятелства се установи 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.

С отмененото от съда Решение № Ц-17 от 01.07.2017 г., в частта по т. VII.2, КЕВР е актуализирала, считано от 01.07.2017 г., 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 комбинирано производство, по Решение № Ц-17 от 30.06.2016 г. на КЕВР, частта по т. VIII.2. Последното решение на КЕВР е отменено с Решение № 5121 от 03.08.2017 г. на АССГ по адм. дело № 8362 от 2016 г., оставено в сила с Решение № 9156 от 04.07.2018 г. на ВАС по адм. дело № 11497 от 2017 г., като съдът е върнал преписката на КЕВР за ново разглеждане при съобразяване с дадените в решението указания по тълкуването и прилагането на закона. В тази връзка КЕВР е постановила Решение № Ц-1 от 15.02.2019 г.

След извършен технико-икономически анализ, стойността на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 6, 7 и 8 от ЗЕВИ - разходите за суровини за производство на енергия; разходите за горива за транспорта; разходите за труд и работна заплата, е както следва:

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-03-13-3 от 16.05.2017 г. министърът на земеделието, храните и горите е уведомил КЕВР, че средният индекс на изменението на средната цена на дървесината за технологична преработка и дърва за горене за периода от 01.04.2016 г. до 31.03.2017 г. спрямо периода от 01.04.2015 г. до 31.03.2016 г. е в размер на 0,7%.

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 117,58 лв./MWh след дисконтиране, същите съставляват 40,57% 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. № О-05-00-2 от 15.05.2017 г. председателя на Националния статистически институт (НСИ) е уведомил КЕВР, че процентното изменение за 2016 г. спрямо 2015 г. на цените на горивата за транспорт е в размер на „-11,6%“. В тази връзка изменените разходи за горива за транспорт са в размер на 11,15 лв./MWh след дисконтиране, същите съставляват 3,85% 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. № О-05-00-2 от 15.05.2017 г. председателя на на НСИ е уведомил КЕВР, че процентното изменение за 2016 г. спрямо 2015 г. на средната годишна работна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение е в размер на 9,5%. В тази връзка изменените разходи за работна заплата са в размер на 14,60 лв./MWh след дисконтиране, същите съставляват 5,04% 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 **0,32%**. 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:

$$0,32\% = 41,90\% * 0,70\% + 3,90\% * (-11,60\%) + 5,11\% * 9,50\%, \text{ където:}$$

41,90% - относителен дял на разходите за дървесни остатъци, преди дисконтиране;
0,70% - процент на изменение на разходите за дървесни остатъци, по данни на Министерството на земеделието, храните и горите;
3,90% - относителен дял на разходите за горива за транспорт, преди дисконтиране;
-11,60% - процент на изменение на разходите за горива за транспорт, по данни на НСИ;
5,11% - относителен дял на разходите за труд и работна заплата, преди дисконтиране;
9,50% - 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 комбинирано производство, както и нейните ценообразуващи елементи са:

	Актуализирана преференциална цена и ценообразуващи елементи:	в лв./MWh, без ДДС	дял, в %
	Актуализирана преференциална цена	289,78	100%
1.	Експлоатационни разходи, в т.ч.:	190,48	65,73%
1.1.	Разходи за ремонт	30,85	16,27%
1.2.	Други разходи	16,30	
1.3.	Разходи за труд и работна заплата	14,60	5,04%
1.4.	Разходи за горива за транспорт	11,15	3,85%
1.5.	Разходи за суровини	117,58	40,57%
2.	Разходи за амортизации	54,33	18,75%
3.	Възвръщаемост	44,97	15,52%

Въз основа на гореизложеното КЕВР счита, че от 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г. актуализираната 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 комбинирано производство, следва да бъде определена в размер на 289,78 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 № 5990 от 19.10.2018 г. на Административен съд София – град по адм. дело № 8300 от 2017 г., оставено в сила с Решение № 10274 от 03.07.2019 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 3407 от 2019 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

Актуализира, считано от 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г., 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 комбинирано производство, в размер на 289,78 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