



**РЕШЕНИЕ**

**№ Ц - 16**

**от 28.05.2021 г.**

**КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ**

на закрито заседание, проведено на 28.05.2020 г., след като разгледа влязло в сила Решение № 456 от 21.01.2019 г. на Административен съд - София град (АССГ), Трето отделение, 63 състав, по адм. дело № 7735 от 2018 г., оставено в сила с Решение № 870 от 22.01.2021 г. на Върховния административен съд (ВАС) по адм. дело № 2011 от 2019 г., с което се отменя Решение № Ц-10 от 01.07.2018 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта по т. 24 и преписката се връща за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона, установи следното:

С Решение № Ц-10 от 01.07.2018 г. Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.07.2018 г., е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и е определила преференциални цени и премии 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. 24 от посоченото решение Комисията е утвърдила на „Брикел“ ЕАД, цени на електрическата и топлинната енергия, както следва:

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 148,01 лв./MWh;
2. Премия по чл. 33а от Закона за енергетиката (без ДДС) – 77,36 лв./MWh;
3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 66,31 лв./MWh;
4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1 и т. 3:
  - 4.1. Необходими годишни приходи – 142 404 хил. лв., в т. ч.:
    - 4.1.1. Разходи – 133 770 хил. лв., от които условно-постоянни – 30 305 хил. лв. и променливи – 103 465 хил. лв.;
    - 4.1.2. Регулаторна база на активите – 120 928 хил. лв.;
    - 4.1.3. Норма на възвръщаемост – 7,14%;
  - 4.2. Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 489 200 MWh, в т.ч.:
    - собствено потребление – 29 200 MWh;
    - към НЕК ЕАД – 460 000 MWh;
  - 4.3. Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 13 217 MWh.

По жалба на „Брикел“ ЕАД, с влязло в сила Решение № 456 от 21.01.2019 г. на Административен съд - София град (АССГ), Трето отделение, 63 състав, по адм. дело № 7735 от 2018 г., оставено в сила с Решение № 870 от 22.01.2021 г. на Върховния административен съд (ВАС) по адм. дело № 2011 от 2019 г., се отменя Решение № Ц-10 от 01.07.2018 г., в частта му по т. 24, 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 счита, че административния съд обективно е установил фактическите обстоятелства по проведеното административно производство пред КЕВР, както и е разгледал приложимите материалноправни разпоредби при определяне на цените на електрическата и на топлинната енергия на „Брикел“ ЕАД.

По отношение на конкретните ценообразуващи елементи, за които КЕВР е извършила корекции по заявлението на „Брикел“ ЕАД, касационната инстанция намира следното:

ВАС е споделил изводите на АССГ за основателност на направеното възражение от „Брикел“ ЕАД относно разходите за закупуване на квоти емисии парникови газове. Според касационната инстанция, позовавайки се на чл. 10а и чл. 10в от Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО с оглед подобряване и разширяване на схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове на Общността (Директива 2009/29/ЕО), административният съд правилно е приел, че в тази част оспореното решение на регулатора противоречи на принципа на чл. 31, т. 2 от Закона за енергетиката (ЗЕ), според който цените на енергийните предприятия следва да възстановяват икономически обосноваваните разходи за дейността им. ВАС приема, че този извод на АССГ е в съответствие със заключението на съдебната технико-икономическа експертиза (СТИЕ), в което са направени следните фактически установявания: разликата между прогнозно емитираните въглеродни емисии при производството на дружеството през 2018 г. – 728 928 t CO<sub>2</sub> и очакваните за разпределение безплатни квоти по дерогация по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2009/29/ЕО – 314 771 t CO<sub>2</sub>, оформят недостиг на квоти, който трябва да бъде закупен до 30.04.2019 г., т.е. през новия ценови период. Според изчисленията в експертизата той възлиза на 414 157 единици квоти за емисии CO<sub>2</sub>.

Съдът е посочил, че е съществен спора по определената от КЕВР среднопретеглена цена на квоти в размер на 8,91 евро/t. От една страна, са данните, изложени в решението на КЕВР, а именно, че в края на 2017 г. постигнатата цена е в размер на 7,07 евро/t, а през първото тримесечие на 2018 г. се наблюдава значително повишение на цените на пазара, които варират от 7,79 евро/t до 12,37 евро/t, като среднопретеглената им стойност е в размер на 9,69 евро/t. Също така, по данни на КЕВР е отчетено, че в годишен аспект, ако се използват историческите данни относно волатилността на цените се очаква, те да са в диапазона 8,40 евро/t - 13,60 евро/t през процесния ценови период.

От друга страна, съгласно заключението на СТИЕ по данни на Европейска енергийна борса (EEX - European Energy Exchange) цената за продажба на квоти на първичен пазар през м.януари 2018 г. е била в диапазона 8 €/тон - 9 €/тон, като следва тенденция на увеличение през цялата 2018 година. Към средата на годината в края на м. юни 2018 г., преди постановяване на Решение № Ц-10 от 01.07.2018 г., е на нива около 15 €/тон, през м. октомври 2018 г. достига 20 €/тон, следват колебания през м. октомври и началото на м. ноември 2018 г. на нива между 16 - 19 €/тон, след което достига и преминава нивото от 20 €/тон през м. декември 2018 г.

Изчислената от СТИЕ среднопретеглена цена на база приходи и търгувани обеми, за периода 01.01.2018 г. - 03.12.2018 г., е 15,15 €/тон, като за първото полугодие на 2018 г. е 12,06 €/тон, а за второто полугодие среднопретеглената цена е 18,92 €/тон.

Установено е също, че със Заповед № Е-РД-16-586 от 03.07.2017 г. на министъра на енергетиката е определена референтна пазарна цена на емисии въглероден диоксид за 2018 г. в размер на 5,095 €/тон, а със Заповед № Е-РД-16-436 от 02.08.2018 г. на министъра на енергетиката - за периода на 2019 г. референтната цена е в размер на 8,93 €/тон. Тези референтни цени са определени на база „сетълмент“ цените от борса InterContinental Exchange (ICE) и се прилагат единствено за целите на националния план за инвестиции и са посочени за показване тенденцията за увеличаване на цените на квотите въглеродни емисии.

Въз основа на изложените данни съдът приема, че за жалбоподателя „Брикел“ ЕАД, след приспадане на безплатните квоти за периода – 314 771 t CO<sub>2</sub>, квотите въглеродни емисии, които дружеството трябва да закупи през регулаторния период възлиза на 414 157 тона.

Съгласно СТИЕ при покупната цена, приета от КЕВР - 8,91 €/тон (17,43 лв./тон), разходите за емисии въглероден диоксид, които да бъдат включени в цените, се изчисляват в

размер на 7 218 757 лв. При по-висока покупна цена за емисиите въглероден диоксид, вследствие увеличението на цената на борсата, разходите се увеличават: при цена от 15,00 €/тон (29,34 лв./тон), разходите за емисии нарастват на 12 151 336 лв.; при цена от 20,00 €/тон (39,12 лв./тон) стойността на разходите за квоти е 16 201 822 лв. Посочените данни са обусловили извода на вещите лица по СТИЕ, че разходите, които дружеството ще извърши за закупуване на квоти въглеродни емисии, се увеличават с повишаване на цената и разликата над включените в цените разходи ще се отрази в намаление на утвърдената възвръщаемост на капитала. ВАС приема, че при тези данни и фактически установявания АССГ е обосновал правилен извод за основателност на възражението на Брикел“ ЕАД за незаконосъобразност на утвърдените разходи за закупуване на квоти за въглеродни емисии. ВАС приема, че правилно и законосъобразно първоинстанционният съд е съобразил разпоредбите на чл. 10а и по чл. 10в от Директива 2009/29/ЕО, както и прогнозните количества безплатни квоти, които са дължими на дружеството и прогнозното количество недостиг на емисиите, които дружеството трябва да закупи, за да бъдат предадени в регистъра до 30 април, следващ отчетната година, в изпълнение на задълженията по 48, ал. 1 от Закона за ограничаване изменението на климата (ЗОИК).

ВАС приема, че АССГ обосновано е приел, че дружеството трябва да извърши разходи за покупка на емисионни квоти, които са пряко свързани с лицензионната му дейност и които трябва да се включат в утвърдените прогнозни необходими годишни разходи на основание чл. 8, ал. 1 и чл. 32, ал. 1, т. 1 от Наредба № 5 от 23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ). Според съда, КЕВР не се е съобразила с ежегодното намаляване на безплатните квоти за емисии парникови газове, което ще доведе до увеличаване на необходимостта от закупуване на по-големи количества квоти през прогнозния регулаторен период в сравнение с отчетния, като е изчислила прогнозните разходи за закупуване на емисии въглероден диоксид на база на количества и цени за предходния отчетен период. Според ВАС позовавайки се на чл. 8, ал. 4 от НРЦТЕ, АССГ правилно е приел, че е икономически обосновано разходите за емисии да се включват в цените за периода, за който са относими, на база прогноза, като в следващия регулаторен период може да се извърши тяхната корекция до реалния им размер. Всички икономически обосновани разходи, включително разходите за закупуване на необходимите квоти за емисии парникови газове следва да бъдат прогнозни за предстоящия регулаторен период, а не отчетни, тъй като енергийните предприятия ще закупуват емисиите през бъдещ период. Разходите за закупуване на квоти за емисии парникови газове, представляват променлив разход по смисъла § 1, т. 10 от Допълнителната разпоредба (ДР) на НРЦТЕ, тъй като пряко зависят от количествата произведена от дружествата топлинна и електрическа енергия. Разликата между отделените въглеродни емисии при комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия през предстоящия прогнозен период 01.07.2018 г. – 30.06.2019 г. и разпределените на дружеството безплатни емисионни квоти, представлява количеството емисионни квоти, които дружеството трябва да закупи. Според съда, като не е признала този разход на жалбоподателя в заявения размер, КЕВР е постановила решение в противоречие на принципа на чл. 31, т. 2 от ЗЕ, според който цените на енергийните предприятия следва да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им.

Съдът приема за безспорно, че разходите, които дружеството ще извърши за закупуване на квоти по по-висока цена (среднопретеглена на пазара) ще се увеличават, като разликата над 8,91 €/тон ще се отрази в намаление на утвърдената възвръщаемост на капитала. В тази връзка, ВАС приема, че правилно АССГ е съобразил посочената от СТИЕ икономически обоснована цена на емисионните квоти за регулаторния период на база подробен анализ на международни борсови цени, които изпълняват изискването на чл. 3, ал. 4 от НРЦТЕ за анализ при използване на данни от най-добрата практика на национално и международно ниво. Ефектът от непризнаване на разходите за закупуване на емисионни квоти по икономически обоснована борсова цена за регулаторния период води до невъзстановяване на икономически обоснованите разходи за дейността на дружеството и съответно формиране на загуби.

ВАС споделя изводите на АССГ за основателност на възражението на „Брикел“ ЕАД по отношение на разходите за ремонтни дейности, като излага следните мотиви: разходите за

ремонти са условно постоянни разходи (УПР) – не се влияят от обема на производството и се включват в Справка № 1 от електронния модел, част УПР, съгласно т. 17, Глава втора, Раздел 1 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“ (Указания/та). Касационната инстанция приема, че обосновано административният съд е приел, че без да изясни конкретно относимите към „Брикел“ ЕАД факти и обстоятелствата от значение за случая и при липса на мотиви, заявените разходи за ремонтно-възстановителни дейности на топлофикационното дружество са намалени от КЕВР - от заявените от дружеството 6 025 хил. лв. - на 3 452 хил. лв. Във връзка с разходите за ремонтно-възстановителни дейности, ВАС приема, че административният съд е изложил законосъобразни изводи, които се споделят от касационната съдебна инстанция. Същите се подкрепят и от съдебната експертиза, възприета от съда като обективно и компетентно изготвена. В тази връзка вещото лице е изложило, че „Брикел“ ЕАД като енергийно предприятие, осъществяващо лицензионна дейност „производство на електрическа и топлинна енергия“, е задължено, по силата на предоставената му лицензия, да експлоатира, поддържа и развива производствените си съоръжения в съответствие с Правилата на мрежата, ЗЕ, всички приложими нормативни актове и производствените указания, включително техническите норми за безопасност на съоръженията. Дружеството е задължено да поддържа енергийните си съоръжения в изправност и да спазва ремонтна програма, която да гарантира безаварийност и постигане на номиналните производствени показатели. За изпълнение на лицензионните си задължения и прогнозната производствена програма, дружеството разполага с машини и съоръжения, които следва да поддържа в добро техническо състояние чрез постоянна техническа поддръжка, както и чрез извършване на периодични текущи, средни и основни ремонти. Всяко едно енергийно съоръжение, експлоатирано от дружеството, е съставено от множество елементи и възли, които по време на експлоатацията се износват, деформират или дефектират и подлежат на ремонт или подмяна. В тази връзка в съдебното решение се посочва, че „Брикел“ ЕАД е предоставило подробна ремонтна програма за периода 01.07.2018 г. – 30.06.2019 г., включваща основни ремонти и ремонти на основни и спомагателни съоръжения, подробно описание в СТИЕ. Вещите лица в експертизата са посочили, че представената от дружеството производствена програма е планирана в съответствие с техническо обслужване, ремонти и модернизации на съоръженията, сградите и комуникациите в електрическите централи и мрежи, респективно се явяват технически обосновани. От икономическа гледна точка, разходите за ремонти са условно – постоянен разход – не се влияят от обема на производството, като в случая са надлежно описани и обяснени в представената подробна ремонтна програма на дружеството за периода 01.07.2018 г. – 30.06.2019 г. Разходите за ремонти освен икономически и технически обосновани по размер, не следва да представляват инвестиция, тъй като инвестициите на основание чл. 9, ал. 1 от НРЦТЕ се включват в регулаторна база на активите, чрез които се осъществява лицензионната дейност, и се възстановяват чрез разходите за амортизации. От експертизата се установява, че в случая разходите за ремонти са икономически обосновани, не представляват инвестиции и са планирани при калкулиране за най – добро съотношение цена – качество. От друга страна от решението на КЕВР не може да се установи кои разходи по конкретни позиции от ремонтната програма на дружеството не са признати за ремонти, а за инвестиции, и респективно кои разходи за ремонти са коригирани до нивото на отчетените за предходния ценови период. Съдът 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 относно ценообразуващите елементи, касаещи разходите на дружеството, включително за ремонтни дейности. Непризнаването на присъщо-необходимите разходи и невключването им в цените на произвежданата енергия, се отразява в непълно възстановяване на икономически обосновани разходи, което рефлектира в намаление утвърдената възвръщаемост и е в противоречие с предвидения в чл. 31, т. 2 от ЗЕ принцип на регулиране, според който цените на енергийните предприятия следва да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им, включително разходите за ремонти.

ВАС споделя изводите на АССГ за основателност на възражението на „Брикел“ ЕАД по отношение на разходите за заплати и възнаграждения. По отношение на този ценообразуващ елемент, касационната инстанция приема, че АССГ е формирал законосъобразен правен извод, основан на данните по делото и комплексната СТИЕ. Във връзка с разходите за заплати и възнаграждения, заявени от „Брикел“ ЕАД, в СТИЕ е установено, че корекцията в заявените от дружеството разходи е в намаление със 110 хил. лв.: от общо 12 369 хил. лв. - на 12 259 хил. лв., като корекцията е в частта за производството. Допуснатото от КЕВР увеличение на разходите за възнаграждения и заплати е в размера на 10 % над отчетените за базисната година. В обосновката и възражението на „Брикел“ ЕАД е посочено, че увеличението на заявените разходи за заплати и осигуровки е поради увеличение на минималната работна заплата от 01.01.2018 г. и поради предвидено от дружеството назначаване на допълнителен ремонтен персонал, като е отбелязано, че средната заплата в дружеството – 1 100 лв./месец изостава с 37 % от средната в отрасъл „Енергетика“ за страната – 1 769 лв./месец, което затруднява наемането на висококвалифицирани работници и служители. Тези възражения са приети частично от Комисията - за увеличение на разходите за заплати и възнаграждения с 10 % над отчетените за базисната година, като КЕВР се е позовала на приетия „общ подход“ за допускане на увеличения в разходите до 10 %. Съдът приема че в случая КЕВР е извършила посоченото намаление в разходите в нарушение на приложимите чл. 8, ал. 4 от НРЦТЕ, съответно чл. 11, ал. 4 от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ) и Глава втора, раздел 1 от Указанията, в които е предвидено КЕВР да утвърждава прогнозен размер на разходите след преценка за икономическата им обоснованост, въз основа на представени от дружествата обосновки и доказателства и на база сравнителен анализ, което в случая не е сторено. ВАС приема за правилен извода на съда, че ограничението от КЕВР на допуснатото увеличение до 10 % не отчита състоянието на пазара на труда в различните региони на страната и няма да позволи изпълнение в пълна степен на планираното назначаване на допълнителен персонал едновременно с повишаване на конкурентноспособността на дружеството в региона при наемане на по-високо квалифициран персонал. Според съда, прилагайки един и същ процент увеличение без да отчита конкретното изоставане на дружеството спрямо средната заплата в сектора, административният орган е нарушил принципите за съразмерност и равенство, обективирани в чл. 6 и чл. 8 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), доразвити в специалната уредба на чл. 23, т. 3 от ЗЕ, задължаващ при упражняване на правомощията си по ценово регулиране, Комисията да осигурява равнопоставеност между енергийните предприятия.

ВАС споделя изводите на АССГ за основателност на възражението на „Брикел“ ЕАД по отношение на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал, определена от КЕВР, като излага следните мотиви: съгласно чл. 31, т. от 4 от ЗЕ цените на енергийните предприятия трябва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. Съгласно приетите от Комисията и представени по делото Указания, в частта им по т. 40 от Глава Втора, Раздел Трети, нормата на възвръщаемост на привлечения капитал се изчислява като средно претеглена величина от договорените годишни лихви на заемите и относителното тегло на съответния заем в общата сума на привлечения капитал. От заключението на СКТИЕ се установява, че дружеството е заявило норма на възвръщаемост на привлечения капитал като среднопретеглена, съгласно т. 40 от Указанията според договорените лихви и тегла на заемите в размер на 10,92 %. Комисията обаче, позовавайки се на т. 41 от Указанията, е определила пределна пазарна цена на привлечения капитал за всички дружества в сектор „Топлоенергетика“ на база на статистически данни на Българска народна банка (БНБ) за 2017 г. в размер на 3.91 %. Според касационната инстанция по този ценообразуващ елемент АССГ правилно е приел, че регулаторният орган е поставил пазарни ограничения на договарянето на привлечен капитал, но не на база на относимите към момента на привличане на капитала лихвени нива, съгласно изискването на т. 40 от Указанията, а въз основа на лихвените нива за предходния регулаторен период. ВАС отбелязва, че за да достигне до този извод първоинстанционният съд правилно е приложил материалния закон въз основа на установените по делото факти, като е приел незаконосъобразност на корекцията в нормата на възвръщаемост. С обжалвания

административен акт КЕВР е утвърдила норма на възвръщаемост на привлечения капитал на база на статистически данни на БНБ към 31.12.2017 г. ВАС споделя приетото от АССГ, че е икономически необосновано статистическите данни за лихвените нива към декември 2017 г. да се прилагат към кредити, привлечени от топлофикационните дружества в предходен регулаторен период при положение, че дружеството няма нито задължението, нито възможността да предоговаря или рефинансира кредитите си ежегодно. Включването в цените на норма на възвръщаемост на привлечения капитал под среднопретегления за жалбоподателя размер по правнообвързващи го договори за кредит с по-високи лихвени нива, води до намаляване на неговата възвръщаемост, поради което е в противоречие с изискването на чл. 31, т. 4 от ЗЕ. Съгласно т. 40 и т. 41 от Указанията, нормата на възвръщаемост на привлечения капитал се изчислява като среднопретеглената величина от договорените годишни лихви на заемите и относителното тегло на съответния заем в общата сума на привлечения капитал, като Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал, на основата на статистически данни за пазарните ѝ величини и/или официално публикувана прогнозна информация. В случая видно от оспорения административен акт, КЕВР е коригирала нормата на възвръщаемост на привлечения капитал от 10.92 % на 3,91 %, спрямо пределна пазарна цена на привлечения капитал към м. 12.2017 г. по данни от БНБ. От изложеното, ВАС приема за правилен извода на първоинстанционния съд, че регулаторният орган е поставил пазарни ограничения на договарянето на привлечения капитал, въз основа на последната година, както и че не е икономически обосновано КЕВР да намалява всяка година нормата на възвръщаемост на база на промяната в лихвените нива за текущата година, тъй като енергийните предприятия нямат задължение да предоговарят сключени от тях договори с банки или финансови институции всяка година. Въз основа на това съдът приема, че включването в цените на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал под приложимия средно претеглен размер по силата на действащите договори за кредит, би довело до намаляване на неговата възвръщаемост, като получената разлика се покрива за сметка на дружеството. В тази връзка в съдебното решение се посочва, че регулаторният орган при връщане на преписката за ново разглеждане следва да изложи мотиви относно извършената корекция в частта по отношение приетата среднопретеглена норма на възвръщаемост, с оглед спазване на принципа по чл. 31, т. 4 от ЗЕ – цените да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала, както и прилагане на чл. 8, ал. 4 от НРЦТЕ, като утвърди прогнозен размер на разходите, свързани с лицензионната дейност, като прецени тяхната икономическа обоснованост въз основа на представените от енергийното предприятие писмена обосновка и доказателства, като неразделна част от заявлението за цени, а самата оценка за икономическа обоснованост на разходите и връзката им с изпълнение на лицензионната дейност, се извърши въз основа на сравнителни анализи, както и при използване на данни от националната и международна практика и като се вземат предвид отчетените резултати на регулираното предприятие при спазване принципите на регулирането по ЗЕ.

ВАС споделя изводите на АССГ за основателност на възражението на „Брикел“ ЕАД по отношение на „други заявени разходи“ – заявени от жалбоподателя условно – постоянни разходи: за поддържане и почистване на площадката пред централата; снегочистиране и обработване с пясък; междулабораторни изследвания; информационни услуги, такси инкасо и др., за които КЕВР е приела, че не са относими и присъщи за лицензионната дейност на дружеството. Съгласно § 1 от ДР на НРЦЕЕ „необходими приходи“ са икономически обоснованите приходи, необходими на енергийното предприятие за предоставяне на услугата по лицензията с определено качество и постигане на определена възвръщаемост. В тази връзка съдът прави извод, че необходимите разходи са икономически и технически обоснованите разходи, необходими на енергийното предприятие за предоставяне на услугата по лицензията. В СТИЕ е констатирано, че допълнително заявените разходи са технически и икономически обосновани и произтичат пряко от нуждите за осъществяване на лицензионната дейност по производство на електрическа и топлинна енергия. ВАС приема за правилен извода на административния съд, че при връщане на преписката за ново произнасяне по отношение на разходите за реклама и инкасо, следва да се има предвид, че последните са относими само към дейността по пренос на топлинна енергия, а разходите за

медийно отразяване на проект е необходимо да се изследва дали не се покриват от бъдещо финансиране по проект. Непризнаването на тези присъщо - необходими разходи и невключването им в цените се отразява в непълно възстановяване на икономически обосновани разходи, което рефлектира в намаление на утвърдената възвръщаемост на капитала. По отношение на тези разходи, вещите лица по СТИЕ дават заключение, че почти всички разходи са присъщи и необходими за дейността, като по отношение на: публикувано медийно съобщение във връзка с проект и осчетоводена застраховка професионална отговорност за участие в проект, е необходимо да се изследва по какъв проект и дали тези разходи не се покриват от бъдещо финансиране; разходите за рекламиране на дейността на дружеството с цел увеличаване на продажбите и такси инкасо, следва да се отнесат изцяло към преноса на топлинна енергия до клиента, тъй като продажбите на електрическа енергия не генерират такива разходи.

Касационната инстанция споделя извода на АССГ за основателност на възражението на „Брикел“ ЕАД по отношение на разходите за амортизации. Касационната инстанция споделя приетото от АССГ, че липсата на мотиви в акта относно извършената корекция чрез прехвърляне, води до незаконосъобразност на акта поради противоречието му с материалния закон. В тази връзка в съдебното решение се посочва, че при изпълнение на правомощията си по ценово регулиране КЕВР е задължена да осигурява баланс между интересите на енергийните дружества и клиентите. Извършеното от КЕВР прехвърляне на заявените относими към електрическата енергия разходи за амортизации към двата типа енергия – електрическа и топлинна, се е отразило в намаляване цената на електрическата енергия, за сметка на увеличаване на цената на топлинната енергия. Съдът отбелязва, че корекцията в разходите за амортизации чрез промяна на относимостта им електрическата към топлинната енергия, не е изложена в мотивите на административния акт. КЕВР не е извършила анализ на извършената корекция по разпределяне на разходите за амортизации. Административният орган без да изследва фактите и обстоятелствата от значение за отнасянето на разходите към единия или друг продукт на производството, е утвърдил разпределението им. В тази връзка съдът прави извод, че липсата на анализ и обосновка от страна на административния орган, при тази промяна обосновава извод за незаконосъобразност на акта, поради противоречие с материалния закон и целта 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 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-10 от 01.07.2018 г., в частта му по т. 24, което налага техникоикономически анализ на фактите и обстоятелствата, релевантни към момента на приемане на посоченото решение на КЕВР. С отмененото решение на КЕВР за „Брикел“ ЕАД са определени и утвърдени цени, считано от 01.07.2018 г., а ценовият период, през който тези цени са прилагани, е съответно до 30.06.2019 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 № 456 от 21.01.2019 г. на Административен съд - София град, трето отделение, 63 състав по адм. дело № 7735 от 2018 г., оставено в сила с Решение № 870 от 22.01.2021 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 2011 от 2019 г., цените и техните ценообразуващи елементи на „Брикел“ ЕАД за ценовия период от 01.07.2018 г. до 30.06.2019 г., са както следва:**

## **По отношение на:**

### **1. Разходи за закупуване на квоти за емисии парникови газове:**

За регулаторния период 01.07.2018 г. - 30.06.2019 г. разходите за закупуване на емисионни квоти на „Брикел“ ЕАД са определени в размер на 17 205 хил.лв. (414 157 т. \*21,24 евро/тон\*1,95583). Същите са изчислени при:

**1.1.** Количество въглеродни емисии в размер на 414 157 тона, съобразено с установеното в мотивите на Решение № 870 от 22.01.2021 г. на ВАС по адм. дело № 2011 от 2019 г., като разлика между прогнозните емитирани въглеродни емисии при производството на дружеството през 2018 г. (728 928 t CO<sub>2</sub>) и очакваните за разпределение безплатни квоти по дерогация по чл. 10а и чл. 10в от Директива 2009/29/ЕО (314 771 t CO<sub>2</sub>).

**1.2.** Средна цена (Auction Price) на отчетените стойности на квотите за емисии CO<sub>2</sub> за регулаторния/ценовия период 01.07.2018-30.06.2019 г. в размер на 21,24 евро/тон (41,54 лв./тон) по данни на Европейската енергийна борса (European Energy Exchange). В тази връзка, за целите на ценообразуването в сектор „Топлоенергетика“ е приета средна отчетна тръжна цена (Auction Price) на CO<sub>2</sub> квоти от проведените в периода от 01.07.2018 г. до 30.06.2019 г. първични търгове (Primary market auction) на Европейската енергийна борса (European Energy Exchange) в размер на 21,24 евро/тон CO<sub>2</sub> (41,54 лв./тон CO<sub>2</sub>). Левовата равностойност е изчислена с фиксирания валутен курс на Българската народна банка (1,95583 лв./евро). При изчисляването на посочената цена не са взети предвид постигнатите отчетни цени на CO<sub>2</sub> квоти на проведените търгове на германската и полската борси, както и тези за авиационни оператори. Поради това, че регулаторния/ценовия период 01.07.2018÷30.06.2019 г. обхваща полугодията на две календарни години, за целите на изчисленията са използвани данни от „EUA Primary Market Auction Report 2018“ и „EUA Primary Market Auction Report 2019“, които са публично достъпни на интернет страницата на Европейската енергийна борса на адрес: <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/eua-primary-auction-spot-download>.

### **2. Разходи за ремонти:**

Заявените от дружеството разходи за ремонт в размер на 6 034 хил.лв. са коригирани на 1 750 хил. лв., съгласно отчетените от дружеството за регулаторния/ценови период.

### **3. Разходите за заплати и възнаграждения:**

За регулаторния период 01.07.2018 г. - 30.06.2019 г. разходите за заплати и възнаграждения на „Брикел“ ЕАД са определени в размер на 12 259 хил. лв. В тази връзка е направена корекция на предложените от дружеството разходи за заплати и възнаграждения в размер на 12 369 хил. лв., като същите са намалени с 110 хил. лв.

За регулаторния/ценови период 01.07.2018 г. - 30.06.2019 г. за дружествата от сектор „Топлоенергетика“ КЕВР е счела за обосновано да бъдат увеличени разходите за заплати и възнаграждения и свързаните с тях осигурителни вноски и социални разходи до 10% в сравнение с отчетените такива, ако са налице мотивирани обосновки за необходимостта, икономическа целесъобразност или значително изоставане на средната работна заплата в съответното дружество в сравнение със средната месечна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение през 2017 г. в отрасъл „Енергетика“ в размер на 1 769 лв. по данни на НСИ.

Предвид аргументите на „Брикел“ ЕАД по отношение на заявените разходи за заплати и възнаграждения за дружеството е икономически обосновано нарастване на тези разходи с 9,92%, предвид на това, че същото е в по-висок размер от реалния темп на нарастване на заплатите в дружеството, както и с оглед на това, че повишаването на заплатите е в обхвата на управленските решения на дружеството.

В допълнение към горното, средната брутна месечна заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение за периода 01.07.2018 г. - 30.06.2019 г. за югоизточен район е в размер на 1015 лв., а за гр. Стара Загора е в размер на 1 131 лв., съгласно представително извадково проучване на НСИ (файл с наименование „Labour\_1.1.2.2.xls“), публикуван на интернет страницата на НСИ на адрес:



<https://www.nsi.bg/bg/content/3930/%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%BD%D0%B8-%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82>. Докато, включения в цените на „Брикел” ЕАД разходи за заплати и възнаграждения формират при заетост от 1345 бр. персонал средна работна заплата в дружеството в размер на 1 100 лв.

#### **4. „Други разходи“:**

Утвърдените на дружеството други разходи в размер на 0 лв. са коригирани на 67 хил. лв., до нивото на заявените от дружеството, съобразено с установеното в мотивите на Решение № 870 от 22.01.2021 г. на ВАС по адм. дело № 2011 от 2019 г.

#### **5. Норма на възвръщаемост на привлечения капитал:**

В съответствие с Указанията за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала” (Указания-НВ) дружеството е представило справка Приложение № 3 (от ценови модел справки от № 1 до № 9), от която е видно, че средната претеглена норма на възвръщаемост на привлечения капитал на дружеството към 31.12.2017 г. е 10,92%. В горепосочената справка Приложение № 3 дружеството производител е посочило договорените лихвени проценти и остатъчна главница, на базата на които е изчислен общият процент. Нормата на възвръщаемост на привлечения капитал е изчислена съгласно т. 40 и т. 41 от Указания-НВ, като средно претеглена величина от договорените годишни лихви на заемите и относителното тегло на съответния заем в общата сума на привлечения капитал, при пределна пазарна цена на привлечения капитал 3,91%, на основата на данни на Българската народна банка към 31.12.2017 г. (Лихвен процент и обеми по салда по кредити в лева за сектори нефинансови предприятия). В изпълнение на регулаторните си правомощия, Комисията има право да определя пределни нива на определени разходи, с оглед оптимизиране на ценовите нива. Комисията следва да създава пазарна среда, в която да приближава поведението на естествените монополисти до пазарното такова. В тази връзка е извършена корекция на лихвата по взетите от дружеството кредити. В резултат за дружеството възниква задължение да предоговори със съответните си кредитори лихвените нива на взетите кредити, в съответствие с пазарните такива. По тези съображения е прието за обосновано среднопретеглената лихва да е в размер на 3,91%. В допълнение следва да се има предвид, че съгласно чл. 23, т. 4 от ЗЕ при утвърждаването на цените Комисията следва да осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. В тази връзка за регулаторни цели при определянето на ценообразуващите елементи КЕВР следва да се съобразява с пазарните им стойности, за да не допусне ощетяване на едната или другата страна. Също така, според т. 41 от Указания-НВ Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал на основата на статистически данни за пазарните ѝ величини и/или официално публикувана прогнозна информация. Отчитането на факта, че кредитите са привлечени от дружеството в предходни периоди, когато лихвените нива са били различни и кредитополучателите не са предоговорили лихвените проценти е в разрез с разпоредбата на чл. 2, ал. 1, т. 4, във връзка с чл. 31, т. 4 от ЗЕ. Това обстоятелство демотивира мениджмънта на дружеството да търси опции за предоговаряне на условията по договорите за съществуващите кредити, като дори създава условия за сключването на нови такива при непазарни нива, в т.ч. и със свързани лица, с което неоснователно през цените на електрическата енергия би увеличило маржа си, съответно ощетило крайните клиенти. Следва да се има предвид, че банките към настоящия момент работят в условия на изключителна конкуренция, като в борбата си за пазарен дял рефинансират, съответно предоговарят лихвените нива до пазарните такива по съществуващите кредити. Съгласно чл. 31, т. 4 от ЗЕ цените на енергийните предприятия следва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала и именно непазарните нива на нормата на възвръщаемост в ущърб на крайните клиенти не е в съответствие с тази норма.

#### **6. Разходи за амортизации:**

Утвърдените на дружеството разходи за амортизации отнесени към електрическата енергия в размер на 6 хил.лв. са коригирани на 3 196 хил. лв., като активите в производството на обща стойност 3 196 хил.лв. отнесени пряко към електрическата енергия представляват 39 % от общите активи в производството.

**В резултат на направените корекции с оглед спазване указанията на съда, цените на електрическата и на топлинната енергия на „Брикел“ ЕАД, за периода от 01.07.2018 г. до 30.06.2019 г., са както следва:**

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 177,38 лв./MWh;
2. Премия по чл. 33а от ЗЕ (без ДДС) – 106,73 лв./MWh;
3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 65,63 лв./MWh;
4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1и т. 3:
  - Необходими годишни приходи – 153 727 хил. лв., в т. ч.:
    - Разходи – 144 992 хил. лв., от които условно-постоянни – 28 770 хил. лв. и променливи – 116 222 хил. лв.;
    - Регулаторна база на активите – 122 331 хил. лв.;
    - Норма на възвръщаемост – 7,14%;
  - Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 489 200 MWh, в т.ч.:
    - собствено потребление – 29 200 MWh;
    - към НЕК ЕАД – 460 000 MWh;
  - Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 13 217 MWh.

**Предвид гореизложеното и на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 и т. 8б, във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 4, чл. 33 и чл. 33а 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 № 456 от 21.01.2019 г. на Административен съд - София град (АССГ), Трето отделение, 63 състав, по адм. дело № 7735 от 2018 г., оставено в сила с Решение № 870 от 22.01.2021 г. на Върховния административен съд (ВАС) по адм. дело № 2011 от 2019 г.,**

## **КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ**

### **РЕШИ:**

**Утвърждава на „Брикел“ ЕАД, за периода от 01.07.2018 г. до 30.06.2019 г.:**

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 177,38 лв./MWh;
2. Премия по чл. 33а от ЗЕ (без ДДС) – 106,73 лв./MWh;
3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 65,63 лв./MWh;
4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1и т. 3:
  - Необходими годишни приходи – 153 727 хил. лв., в т. ч.:
    - Разходи – 144 992 хил. лв., от които условно-постоянни – 28 770 хил. лв. и променливи – 116 222 хил. лв.;
    - Регулаторна база на активите – 122 331 хил. лв.;
    - Норма на възвръщаемост – 7,14%;
  - Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 489 200 MWh, в т.ч.:
    - собствено потребление – 29 200 MWh;
    - към НЕК ЕАД – 460 000 MWh;

- Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 13 217 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**