



РЕШЕНИЕ
№ Ц - 7
от 14.01.2021 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

на закрито заседание, проведено на 14.01.2021 г., след като разгледа Решение № 5714 от 10.10.2018 г. на Административен съд - София град, трето отделение, 49 състав, по адм. дело № 8825 от 2017 г., оставено в сила с Решение № 7309 от 11.06.2020 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 14595 от 2018 г., с което се отменя Решение № Ц-10 от 01.07.2018 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта по т. 8 и преписката се връща за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона, установи следното:

С Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г., в частта по т. 8, Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.07.2017 г., е утвърдила пределна цена на топлинната енергия и е определила преференциална цена за електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централа с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, на „Топлофикация-Разград“ ЕАД, както следва: преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 159,54 лв./MWh, в т. ч.: индивидуални разходи за единица енергия – 121,54 лв./MWh, добавка по чл. 33, ал. 3 от Закона за енергетиката (ЗЕ) – 38,00 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 73,96 лв./MWh, при ценообразуващи елементи: необходими годишни приходи – 4 503 хил. лв., в т. ч.: разходи – 4 326 хил. лв., от които условно-постоянни – 1 517 хил. лв. и променливи – 2 809 хил. лв.; регулаторна база на активите – 3 209 хил. лв.; норма на възвръщаемост – 5,52%, количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 16 300 MWh; количество топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 25 720 MWh.

По жалба на „Топлофикация - Разград“ ЕАД, с Решение № 5714 от 10.10.2018 г. на Административен съд - София град (АССГ), трето отделение, 49 състав по адм. дело № 8825 от 2017 г., оставено в сила с Решение № 7309 от 11.06.2020 г. на Върховния административен съд (ВАС) по адм. дело № 14595 от 2018 г., е отменено Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г., в частта му по т. 8, и върната преписката на КЕВР за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона.

Видно от мотивите на решението на касационната инстанция, тричленният състав на ВАС е споделил изводите на АССГ, че Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г. на КЕВР е издадено от компетентен орган, в съответствие с правомощията му, визирани в чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗЕ, при спазване на изискването за форма, при съществени нарушения на административнопроизводствените правила и при допуснато от страна на административния орган неправилно прилагане на материалноправните разпоредби. ВАС е отхвърлил касационните жалби на „Топлофикация - Разград“ ЕАД и на КЕВР.

Според касационната инстанция, АССГ обосновано е приел, че съгласно представения по делото договор „Топлофикация - Разград“ ЕАД е клиент на газоразпределителната мрежа на „Овергаз Мрежи“ АД, но разходите които се генерират по отношение на снабдяването

чрез газоразпределителната мрежа, са значително по-ниски от всеки друг клиент, присъединен към същата мрежа. ВАС посочва, че правилно е прието, че влиянието на допълнителните разходи за пренос върху клиентите на дружеството ще е в посока увеличение на цените на електрическата (с 13 %) и на топлинната енергия (с 17 %). Съгласно Наредба № 5 от 2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия (НРЦТЕ), КЕВР утвърждава прогнозен размер на разходите, свързани с лицензионната дейност, като преценява тяхната икономическа обоснованост въз основа на представените писмени обосновки и доказателства към заявленията за утвърждаване на цени. Икономически обоснована цена на суровина означава цена, която включва всички присъщи на доставката разходи - разходи за закупуване, разходи за транспортиране, разходи за товаро-разтоварни дейности, разходи за съхранение и други. ВАС се мотивира, че в случая икономически обоснованата цената на природния газ включва цената за закупуването му и цената за доставката му („разпределение“) до предприятието консуматор. Разпределението е пренасянето на суровината от точка между газопреносната и съответната газоразпределителна мрежа до потребителя - топлофикационното предприятие. ВАС се позовава на заключението на приобщената съдебно-икономическа експертиза, според което цената за разпределение, като част от цената на основното гориво, е ценообразуващ елемент и следва да се включва при начисляването на разходите за основно гориво за производство на електрическа и топлинна енергия от комбинирано производство. Невключването на присъщи разходи в утвърждаваните цени води до непълно възстановяване на икономически обоснованите разходи и формиране на загуби за топлофикационното предприятие. Утвърденото количество, което дружеството ще закупи през регулаторния период е 6 440 kNm³. Цената за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа при равномерно потребление, утвърдена на „Овергаз Мрежи“ АД с Решение № Ц-16 от 17.08.2017 г. на КЕВР е 99,05 лв./kNm³ (до 7 000 000 м³/год.), което формира разходи за пренос за регулаторния период на стойност 637 882 лв., които „Топлофикация – Разград“ ЕАД ще извърши по договора си с „Овергаз Мрежи“ АД. Влиянието на допълнителните разходи за пренос върху клиентите на дружеството е в посока увеличение на цените. ВАС посочва, че в разпоредбата на чл. 31, т. 4 от ЗЕ регламентира, че цените на енергийните предприятия трябва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала, а в приетите от КЕВР Указания за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала“ (отм.) (Указания-НВ), глава Втора, раздел III, е предвидено, че определянето на норма на възвръщаемост на капитала е равна на средно претеглената цена на капитала (СПЦК), като СПЦК е определена от Комисията норма на възвръщаемост на собствения капитал и норма на възвръщаемост на привлечения капитал на дружеството, претеглена според дела на всеки от източниците на финансиране - съгласно т. 33 от Указания-НВ. Точка 37 от Указания-НВ налага Комисията да определи нормата на възвръщаемост на собствения капитал при отчитане на изискванията на чл. 23, т. 4 от ЗЕ (принципа за осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и потребителите), макроикономическата среда и специфичните условия на регулиране на дружествата. В т. 38 от Указания – НВ е коментираният собственият капитал. А в т.т. 39, 40 и 41 от същите указания са дадени насоки за изчисляване на привлечения капитал. Съгласно т. 40 и т. 41 от Указания – НВ, 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, като Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал, на основата на статистически данни за пазарните ѝ величини и/или официално публикувана прогнозна информация.

По тези съображения, ВАС приема за обоснован извода за неправилно прилагане на материалноправните разпоредби, предвид липсата на данни извършените от регулаторния орган корекции на цените, да са в резултат от осъществен от КЕВР внимателен фактически и правен анализ, и оценка на конкретно представената от заявителя информация, в нарушение

на изискванията на чл. 31 от ЗЕ. Касационната инстанция посочва, че несъобразяването с нормативните условия и съдържащата се в заявлението информация се установява и от приетото заключение на експертизата, а оттам правилно е прието и че атакуваната част от решението влиза в противоречие и с целта на закона съгласно чл. 2 от ЗЕ.

С оглед на изложеното, ВАС намира, че решението на АССГ е правилно, тъй като същият е констатирал, че в оспорената част следва да бъде отменено поради съществено нарушение на административно-производствените правила и на материалния закон. Преписката е върната на административния орган за постановяване на ново решение при спазване на изискванията за законосъобразност и съобразно изложените мотиви. При повторното разглеждане на преписката КЕВР следва да спазва дадените задължителни 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). По силата на чл. 221 ал. 2 от АПК когато ВАС остави в сила първоинстанционното решение, той го мотивира, като може да препрати и към мотивите на първоинстанционния съд. С Решение № 7309 от 11.06.2020 г. по адм. дело № 14595 от 2018 г. ВАС е оставил в сила Решение № 5714 от 10.10.2018 г. на АССГ, трето отделение, 49 състав по адм. дело № 8825 от 2017 г., като не се е възползвал от правото си да препрати към мотивите на първоинстанционния съд. С оглед изложеното, предвид отменителното съдебно решение и разпоредбите на АПК, КЕВР следва да се произнесе с ново решение вместо отмененото, като спазва указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона - материалноправните норми, действащи към момента на постановяване на Решение № Ц-18 от 01.07.2017 г., в частта му по т. 8, което налага технико-икономически анализ на фактите и обстоятелствата, релевантни към момента на приемане на посоченото решение на КЕВР. С отмененото решение на КЕВР за „Топлофикация – Разград“ ЕАД са определени и утвърдени цени, считано от 01.07.2017 г., а ценовият период, през който тези цени са прилагани, е съответно до 30.06.2018 г. При повторното произнасяне, съответно приемане на решение от административния орган, постановените със същото решение цени следва да бъдат приложими за посочения период.

Във връзка с горното и след извършен технико-икономически анализ при съобразяване на дадените от ВАС указания, цените и техните ценообразуващи елементи на „Топлофикация - Разград“ ЕАД за ценовия период от 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г., са както следва:

1. Разходите за основно гориво - природен газ:

„Топлофикация - Разград“ ЕАД е клиент, присъединени към газоразпределителната мрежа на „Овергаз Мрежи“ АД. За регулаторния период 01.07.2017 г. - 30.06.2018 г. разходите за основно гориво – природен газ, на „Топлофикация - Разград“ ЕАД са определени в размер на 3 054 хил.лв. Същите са изчислени при количество природен газ - 6 440 kpm³, цена на природния газ – 389,94 лв./kpm³, и цена за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа на „Овергаз Мрежи“ АД – 84,27 лв./kpm³, съгласно заявлението на дружеството. Включените разходи за пренос през газоразпределителната мрежа са в размер на 543 хил.лв.

2. Норма на възвращаемост на привлечения капитал:

В съответствие с 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 31.12.2016 г. е 7,00%. 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 4,55%, на основата на данни на Българската народна банка към 31.12.2016 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 4,55%. 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.

В резултат на извършените корекции с оглед спазване указанията на съда, пределната цена на топлинната енергия и преференциалната цена на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централа с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, на „Топлофикация-Разград“ ЕАД, за периода от 01.07.2017 г. до 30.06.2018 г., са както следва:

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 174,62 лв./MWh, в т. ч.:
 - индивидуални разходи за единица енергия – 136,62 лв./MWh
 - добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 38,00 лв./MWh
2. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 85,65 лв./MWh
3. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1, т. 2:
 - Необходими годишни приходи – 5 049 хил. лв., в т. ч.:
 - Разходи – 4 868 хил. лв., от които условно-постоянни – 1 517 хил. лв. и променливи – 3 351 хил. лв.
 - Регулаторна база на активите – 3 277 хил. лв.
 - Норма на възвръщаемост – 5,52%
 - Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 16 300 MWh
 - Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 25 720 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 Решение № 7309 от 11.06.2020 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 14595 от 2018 г.,

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

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

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 174,62 лв./MWh, в т. ч.:
 - индивидуални разходи за единица енергия – 136,62 лв./MWh
 - добавка по чл. 33, ал. 3 от ЗЕ – 38,00 лв./MWh
2. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 85,65 лв./MWh
3. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1, т. 2:
 - Необходими годишни приходи – 5 049 хил. лв., в т. ч.:
 - Разходи – 4 868 хил. лв., от които условно-постоянни – 1 517 хил. лв. и променливи – 3 351 хил. лв.
 - Регулаторна база на активите – 3 277 хил. лв.
 - Норма на възвръщаемост – 5,52%
 - Електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство – 16 300 MWh
 - Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 25 720 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