

**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**Комисия за енергийно
и водно регулиране**РЕШЕНИЕ****№ Ц-17****от 15.05.2025 г.****КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ**

на закрито заседание, проведено на 15.05.2025 г., след като разгледа Решение № 7562 от 10.07.2023 г. по адм. дело № 5294 от 2022 г. на Върховния административен съд – Трето отделение, с което се оставя в сила Решение № 4557 от 11.08.2020 г. по адм. дело № 8658 от 2019 г. на Административен съд - София град, Трето отделение, 71 състав, с което е отменено Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта му по т. 36 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 01.07.2019 г. Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.07.2019 г., е утвърдила пределни цени на топлинната енергия и е определила преференциални цени и премии на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централа 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. 36 от посоченото решение, Комисията е утвърдила на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД цени на електрическата и топлинната енергия, както следва: преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 152,75 лв./MWh; премия по чл. 33а от Закона за енергетиката (ЗЕ) – 62,26 лв./MWh; еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 45,99 лв./MWh, при ценообразуващи елементи на цените: необходими годишни приходи – 176 535 хил. лв., в т. ч.: разходи – 170 716 хил. лв., от които условно-постоянни – 16 814 хил. лв. и променливи – 153 902 хил. лв.; регулаторна база на активите – 78 735 хил. лв.; норма на възвръщаемост – 7,39%; количество електрическа енергия – 1 082 189 MWh, в т. ч.: от високоефективно комбинирано производство – 114 192 MWh и от нискокоефективно комбинирано производство – 967 997 MWh, и количество топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 244 195 MWh.

По жалба на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД, с Решение № 4557 от 11.08.2020 г. по адм. дело № 8658 от 2019 г. на Административен съд - София град (АССГ), Трето отделение, 71 състав, оставено в сила с Решение № 7562 от 10.07.2023 г., по адм. дело № 5294 от 2022 г. на Върховния административен съд (ВАС), Трето отделение е отменено Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г., в частта му по т. 36, и преписката е върната на КЕВР за ново произнасяне при съобразяване на дадените задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона.

АССГ е приел, че решението в оспорената част е незаконосъобразно като противоречащо на материалния закон и следва да бъде отменено на основание чл. 146, т. 4 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). ВАС е приел, че решението на АССГ е правилно и следва да бъде оставено в сила, като е изложил следните мотиви:

По отношение на конкретните ценообразуващи елементи, коригирани от КЕВР в посока намаление, спрямо заявените от „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД, касационната инстанция намира следното:

По отношение на **разходите за закупуване на квоти за емисии парникови газове** ВАС приема, че същите са определени от КЕВР за използването на 120 000 тона въглища и 1440 тона

мазут, като видно от заключението на изготвената и приета по делото експертиза, на тази база използвано гориво изчислението в решението на КЕВР е коректно, при спазване на изведените от закона критерии. По отношение на този ценообразуващ фактор касационната инстанция счита, че в административния акт не се съдържат мотиви, относно възражението на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД, в което е посочено, че освен тези горива, на база на които е извършено изчислението в решението, дружеството планира да използва още 973 334 тона въглища за производство на електрическа енергия по договор (пакетна сделка), одобрена от КЕВР. Според ВАС, с решението си Комисията не е дала отговор следва ли да се признаят или не разходи за закупуване на квоти за така планираното за използване количество въглища. В тази връзка касационната инстанция отбелязва, че мотивирането на административния акт е гаранция за неговата законосъобразност, даваща възможност на страните в административното производство да се запознаят със съображенията на административния орган за издаването му, съответно съдът да осъществи дължимата се преценка на съответствието му с материалния закон. Съдът приема, че липсата на изложение на конкретни фактически и правни основания в случая води до незаконосъобразност на решението на КЕВР и налага отмяната му. При липса на мотиви в административния акт, тази проверка е невъзможна. Според ВАС, в случая решението на КЕВР в частта относно разходите за закупуване на квоти за емисии парникови газове не отговаря на законовите изисквания, при неизпълнение на изискването за обсъждане на възражението на адресата на акта и при изясняване на фактите, на които се основава, при което се явява незаконосъобразно.

По отношение на **нормата на възвръщаемост на привлечения капитал**, определена от регулатора, в решението на ВАС се посочва, че съгласно чл. 31, т. 4 от ЗЕ цените на енергийните предприятия трябва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитал. Съгласно Указанията за образуване на цените на топлинната енергия и на електрическата енергия от комбинирано производство при регулиране чрез метода „норма на възвръщаемост на капитала“, приети с протоколно Решение № 116 от 26.06.2018 г., т. 1 на КЕВР (Указания-НВ), 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. Дружеството е заявило норма на възвръщаемост на привлечения капитал като среднопретеглена, съгласно т. 40 от Указания-НВ според договорените лихви и тегла на заемите в размер на 5.0 %. Съдът е констатирал, че Комисията позовавайки се на т. 41 от Указания-НВ е определила пределна пазарна цена на привлечения капитал за всички дружества в сектор „Топлоенергетика“ на база на статистически данни на Българската народна банка за 2018 г. в размер на 3.57 %. ВАС приема, че 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 Указания-НВ, а въз основа на лихвените нива за предходния регулаторен период. В тази връзка в касационното решение се посочва, че КЕВР 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, въз основа на представените от енергийното предприятие писмена обосновка и доказателства, като неразделна част от заявлението за цени. Съгласно приложимата в случая норма на чл. 33, ал. 3 от ЗЕ преференциалната цена на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин от централите с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, се определя на база индивидуалните разходи за производство съгласно наредбата по чл. 36, ал. 3 от ЗЕ. В тази връзка ВАС прави извод, че КЕВР дължи произнасяне по конкретното заявление с относими към него мотиви, а не чрез позоваване на възприет общ подход към всички заявители.

По отношение на **разходите за достъп до електропреносната мрежа** касационната инстанция споделя извода на първоинстанционния съд, че разпоредбата на чл. 11, ал. 5 от Наредбата за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ) е приета извън

делегацията на чл. 36, ал. 3 от ЗЕ. В тази връзка сочи, че едва с приемането на чл. 33, ал. 6 от ЗЕ законодателно е предвидено, че тези разходи не се включват за целите на регулирането на цените, която разпоредба е приета след постановяване на оспореното решение на КЕВР. ВАС приема, че за регулаторния период се предвижда производителите на електрическа енергия да заплащат цена за достъп до електропреносната мрежа. Касационната инстанция е посочила, че в подаденото заявление не са предвидени разходи за такава компонента. ВАС приема, че АССГ правилно е приел, че разходите за осъществяване на лицензионната дейност по производство на електрическа енергия на дружеството за достъп до електропреносната мрежа са присъщи и необходими. Според съда, това са присъщи разходи, които всеки енергиен производител извършва и които произтичат от законовото задължение по чл. 36е, ал. 1, т. 1 от ЗЕ. Невъзстановяването им противоречи на разпоредбите на чл. 23, т. 5 и чл. 31, т. 1, т. 2 и т. 4 от ЗЕ, тъй като по този начин се нарушава равнопоставеността между отделните категории енергийни предприятия и се утвърждават цени, които са дискриминационни и не възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността на производителите на високоефективно комбинирано производство на електрическа енергия.

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 при спазване на указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона - материалноправните норми, действащи към момента на постановяване на Решение № Ц-18 от 01.07.2019 г., в частта му по т. 36, което налага технико-икономически анализ на фактите и обстоятелствата, релевантни към момента на приемане на посоченото решение на КЕВР.

Във връзка с горното и след извършен анализ при съобразяване на дадените от съда задължителни указания с Решение № 7562 от 10.07.2023 г. по адм. дело № 5294 от 2022 г. на ВАС, с което е оставено в сила Решение № 4557 от 11.08.2020 г. по адм. дело № 8658 от 2019 г. на АССГ, Трето отделение, 71 състав, цените и техните ценообразуващи елементи на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД за ценовия период от 01.07.2019 г. до 30.06.2020 г., са както следва:

- **Разходи за закупуване на квоти за емисии парникови газове CO₂**

Разходите за закупуване на квоти за емисии парникови газове CO₂ са определени на 21 590 хил. лв. ($441\,731\text{ tCO}_2 * 48,88\text{ лв./t} = 21\,590\text{ хил. лв.}$), при съобразяване с установеното в мотивите на Решение № 7562 от 10.07.2023 г. по адм. дело № 5294 от 2022 г. на ВАС.

- **Норма на възвръщаемост на привлечения капитал:**

В съответствие с Указания-НВ „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД е представило Справка № 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 31.12.2018 г. е 5,00%. В справка № 3 дружеството не е посочило договорените лихвени проценти и остатъчна главница, на базата на които е изчислен общият процент. Към заявлението на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД не е включена информация как е изчислена заявената НВпк от 5%.

Съгласно чл. 31, т. 4 от ЗЕ цените на енергийните предприятия следва да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала и непазарните нива на нормата на възвръщаемост в ущърб на крайните клиенти не са в съответствие с тази норма. Регулаторните правомощия на Комисията включват определянето на пределни стойности на определени разходи, които могат да бъдат заимствани от официални източници, което се извлича

и от разпоредбите на чл. 10, ал. 2 от НРЦТЕ и чл. 15, ал. 2 от НРЦЕЕ, според които нормата на възвръщаемост на привлечения капитал е в съответствие с пазарната норма. Нормата на възвръщаемост на привлечения капитал се изчислява по начина, посочен в т. 40 от Указания-НВ, но се утвърждава до размера, посочен в т. 41 от Указания-НВ, според която Комисията определя пределна пазарна цена на привлечения капитал на основата на статистически данни за пазарните ѝ величини и/или официално публикувана прогнозна информация. В този смисъл е допустимо едновременно прилагане на двата подхода по т. 40 и т. 41 от Указания-НВ.

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. Съгласно чл. 2, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗЕ, основните цели на този закон са създаване на предпоставки за създаване и развитие на конкурентен и финансово стабилен енергиен пазар и енергийни доставки при минимални разходи. В чл. 2, ал. 2 от същия закон е предвидено наред с други и задължението, производството и търговията с електрическа и топлинна енергия да се извършват при гарантиране интересите на потребителите. Целите, посочени в чл. 2 от ЗЕ са ангажимент на органите, осъществяващи държавната политика в енергетиката, регулиране на дейностите в енергетиката, както и на всички енергийни дружества, каквото е и „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД. В тази връзка, с оглед спазване на изискванията на чл. 2, ал. 1, т. 4 от ЗЕ, е необходимо лицензиантът също да полага необходимите усилия, за да минимизира разходите си за осъществяване на лицензионната дейност. Гаранция за изпълнение на това задължение от енергийните предприятия е дейността на КЕВР по регулиране на цените в енергетиката и принципите, от които регулаторът се ръководи при извършването на тази дейност. На основание чл. 23, т. 4, т. 10 и т. 11 от ЗЕ, КЕВР следва да създава стимули за енергийните предприятия за ефективност на регулираните дейности, както и осигуряване на баланса между интересите на енергийните предприятия и клиентите. Предвид изложеното, приложимото законодателство допуска намаляване на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал при отразяване на обективното състояние на пазара на кредитните услуги към съответния момент, с цел запазване относителната стабилност на цените на произвежданите от дружеството енергийни продукти в интерес на неговите клиенти.

С оглед горното, е извършена корекция на лихвата по взетите от дружеството заеми. 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 3,57%, на основата на данни на Българската народна банка към 31.12.2018 г. (Лихвен процент и обеми по салда по кредити в лева за сектори нефинансови предприятия). По тези съображения е обосновано среднопретеглената лихва да е в размер на 3,57%. Определянето на ценообразуващите елементи за регулаторни цели, съобразено с пазарните им стойности, цели недопускане ощетяване на енергийните предприятия и клиентите, с което се спазва принципът в чл. 23, т. 4 от ЗЕ за осигуряване баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите.

- **Разходи за достъп до електропреносната мрежа**

Разходи за достъп до електропреносната мрежа не са заявявани от дружеството. В допълнение не е предвидена и законова възможност за признаване на такъв вид разходи. Съгласно чл. 11, ал. 5 от НРЦЕЕ, в сила от 25.06.2019 г., за целите на регулирането на цените по чл. 30, ал. 1, т. 1 - 4 и чл. 33 от ЗЕ в състава на признатите от комисията разходи не се включват разходи за заплащане на цени за достъп до и/или пренос през електропреносната, съответно електроразпределителните мрежи, които се дължат от производители на електрическа енергия. Същото е предвидено и в чл. 33, ал. 6 от ЗЕ, обн. ДВ, бр. 79 от 2019 г., в сила от 08.10.2019 г., съгласно която за целите на регулирането на цените по ал. 1 - 5 в състава на признатите от комисията разходи не се включват разходи за заплащане на цени за достъп до и/или пренос през електропреносната, съответно електроразпределителните мрежи, които се дължат от производители на електрическа енергия. Налице е нормативна разпоредба, която изрично

изключва от състава на признатите от Комисията разходи, разходите за заплащане на цени за достъп до и/или пренос през електропреносната, съответно електроразпределителните мрежи, които се дължат от производители на електрическа енергия. Също така в ЗЕ не е налице разпоредба, която изрично да признава този вид разход за икономически обоснован. По същия начин, предвид чл. 36е, ал.4 от ЗЕ, за целите на ценовото регулиране в състава на признатите от комисията разходи не се включват разходи за вноски по ал. 1, т.е. вноски във фонд „Сигурност на електроенергийната система“. Следва да се посочи, че произвежданата от дружеството електрическа енергия, за реализирането на която му е необходим достъп до електропреносната мрежа, се продава на свободния пазар, а не при условията на регулирани цени. Разходите за продаваната при пазарни условия електрическа енергия се компенсират съобразно пазарните механизми и в случая държавна намеса не е допустима.

В резултат на направените корекции с оглед спазване указанията на съда, цените на електрическата и на топлинната енергия на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД, за периода от 01.07.2019 г. до 30.06.2020 г., са както следва:

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 169,34 лв./MWh.
2. Премия по чл. 33а от ЗЕ – 78,85 лв./MWh.
3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 45,97 лв./MWh.
4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1 и т. 3:
 - Необходими годишни приходи – 194 483 хил. лв., в т. ч.:
 - Разходи – 188 500 хил. лв., от които условно-постоянни – 16 814 хил. лв. и променливи – 171 686 хил. лв.;
 - Регулаторна база на активите – 80 958 хил. лв.;
 - Норма на възвръщаемост – 7,39%;
 - Електрическа енергия – 1 082 189 MWh, в т. ч.:
 - от високоефективно комбинирано производство – 114 192 MWh;
 - невисокоефективно комбинирано производство – 967 997 MWh;
 - Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 244 195 MWh.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 и т. 8б, във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 3 и 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 Решение № 7562 от 10.07.2023 г. по адм. дело № 5294 от 2022 г. на Върховния административен съд – Трето отделение, с което е оставено в сила Решение № 4557 от 11.08.2020 г. по адм. дело № 8658 от 2019 г. на Административен съд - София град, Трето отделение, 71 състав,

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

Р Е Ш И:

Утвърждава на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД за периода от 01.07.2019 г. до 30.06.2020 г.:

1. Преференциална цена на електрическата енергия (без ДДС) – 169,34 лв./MWh.
2. Премия по чл. 33а от ЗЕ – 78,85 лв./MWh.
3. Еднокомпонентна цена на топлинната енергия с топлоносител гореща вода (без ДДС) – 45,97 лв./MWh.
4. Ценообразуващи елементи на цените по т. 1 и т. 3:
 - Необходими годишни приходи – 194 483 хил. лв., в т. ч.:

- Разходи – 188 500 хил. лв., от които условно-постоянни – 16 814 хил. лв. и променливи – 171 686 хил. лв.;
- Регулаторна база на активите – 80 958 хил. лв.;
- Норма на възвръщаемост – 7,39%;
- Електрическа енергия – 1 082 189 MWh, в т. ч.:
 - от високоефективно комбинирано производство – 114 192 MWh;
 - невисокоефективно комбинирано производство – 967 997 MWh;
- Топлинна енергия с топлоносител гореща вода – 244 195 MWh.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ПЛАМЕН МЛАДЕНОВСКИ

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

РОСИЦА ТОТКОВА