



ПРОЕКТ

РЕШЕНИЕ

№ Ц - ...
от 2017 г.

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

на закрито заседание, проведено на2017 г., след като разгледа Решение № 1320 от 29.02.2016 г. на Административен съд София – град по адм. дело № 4882 от 2015 г., оставено в сила с Решение № 1549 от 07.02.2017 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 5102 от 2016 г., за отмяна на Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г., в частта по т. 2, както и събраните данни и доказателства при проведеното на2017 г. обществено обсъждане, установи следното:

На основание чл. 32, ал. 1, т. 2 от Закон за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ) и чл. 19, чл. 20 и чл. 21 от Наредба № 1 от 18 март 2013 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ, отм. ДВ, бр. 25 от 24.03.2017 г.) с Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. Държавната комисия за енергийно и водно регулиране с ново наименование Комисия за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), считано от 01.02.2015 г., е определила, преференциални цени за изкупуване на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници - биомаса от дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, без ДДС.

„Еко енерджи мениджмънт” ООД е обжалвало посоченото решение в частта му по т. 2, с която е определена, считано от 01.02.2015 г., преференциална цена за изкупуване на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници - биомаса от дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци за електрически централи с инсталирана мощност до 5 МВт, работещи чрез директно изгаряне на биомаса от дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство - 205,25 лв./МВтч, без ДДС. Във връзка с подадената жалба е образувано адм. дело № 4882 от 2015 г., по което е постановено Решение № 1320 от 29.02.2016 г. на Административен съд София – град (АССг) за отмяна на Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. на КЕВР, в частта му по т. 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 оставено в сила с Решение № 1549 от 07.02.2017 г. на Върховния административен съд (ВАС) по адм. дело № 5102 от 2016 г.

В мотивите на своето решение АССг е установил, че оспореният акт Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. на КЕВР, в частта му по т. 2, е издаден от компетентен орган,

съобразно предоставената от законодателя оперативна самостоятелност. АССг е приел, че оспореното решение е издадено при несъответствие със законовите изисквания за форма и съдържание на акта. Според съда липсва яснота относно това кои са адресатите на оспореното решение: всички производители, чиито централи ще бъдат въведени в експлоатация след 01.02.2015 г., само тези производители, чиито централи ще бъдат въведени в експлоатация след 01.02.2015 г. и са заявени за присъединяване преди 27.12.2013 г. (датата на доклада на министъра на икономиката и енергетиката по чл.13, ал.1 от ЗЕВИ), или са производители, чиито обекти за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници са заявени за присъединяване преди 27.12.2013 г. независимо от въвеждането им в експлоатация и съответната за това дата. На следващо място решаващият състав на АССг е приел за неспазена процедурата по издаване на акта – ограничено право на заинтересованите лица да изразят своите становища, обсъждан не проект на решение, а доклад на работната група и непроведено открито заседание по реда на чл. 13, ал. 3, т. 2 от Закона за енергетиката (ЗЕ).

АССг е обосновал извод за незаконосъобразност на решението на КЕВР в оспорената част, основан на неправилно и неточно установени ценообразуващи фактори и на неверни изходни данни по смисъла на чл. 32, ал. 1, т. 2 във връзка с ал. 2, ал. 4 и ал. 5 от ЗЕВИ, като е кредитирал заключението на вещото лице по допуснатата по делото съдебно-техническа експертиза. В тази връзка, съдът е изложил аргументи, че в оспореното решение КЕВР е посочила, че се използват преди всичко индустриални и промишлени дървесни отпадъци за производството на електрическа енергия от централи, използващи биомаса, като не е направено коректно разграничение между понятията „дървесни отпадъци“ и „дървесни остатъци“. В мотивите към Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. на КЕВР, в частта му по т. 2 е конкретизирано, че клоните и вършините са дървесни остатъци, каквито констатации са направени и от вещото лице, като в обхвата на понятието „остатъци“ регулаторният орган включва и „капази, изрезки“. Съдът посочва, че и в двата случая се касае за отпадъчен характер на суровината, като един пространствен кубик има различно съотношение с един плътен кубик, съответно и различни горивни показатели. Предвид това, неясно остава обстоятелството коя точно суровина е предмет на разглеждане при определяне на ценообразуващият елемент „разходи за суровини“.

На следващо място решаващият съдебен състав посочва, че изчисленията на КЕВР са изцяло лева на тон, докато представените от Министерството на земеделието и храните данни са за цена в лева на кубичен метър. Съдът е установил, че при постановяване на Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. на КЕВР, в частта му по т. 2, не е отразена разликата във валутата, между понятията „горски остатъци“ и „дървесни отпадъци“ и необходимото количество суровина за работа на електроцентрала (един вместо три тона сдобен чипс), с оглед възприетите от административния орган стойности за разходи за кастрене, събиране, смачкване, товарене, транспорт и разтоварване, съдържащи се в анализа на Международната агенция за енергията от възобновяеми източници в Съединените американски щати, разходи за дробене на отпадъка на дървесен чипс преди доставката в енергия обект и разходи за доставка/транспортиране в съответствие с разглеждания вид биомаса в Р България.

АССг е посочил, че КЕВР е включила различно съдържание в понятието „дървесни остатъци“ в различните части на мотивите на Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г., а именно: веднъж е приела, че това са капази/изрезки, а друг път: клони/вършини. Съдът е посочил, че определената от КЕВР цена в размер на 46,46 лева на тон дървесни остатъци (капази/изрезки) е формирана като е определена цената на капази/изрезки като отпадъчна суровина – „дървесен остатък“, изчислено е съотношението ѝ с плътната дървесина (11 лева/неплътен куб.м. x 2,2) и получената стойност от 24,2 лева/плътен куб.м. е умножена с 1,92 куб.м. на тон. В тази връзка, съда е изложил, че в сравнение с установеното от вещото лице, продажната цена на изрезки/капази е 75/82 лева на тон – франко дървопреработвателно предприятие, като

приблизителна стойност е предоставена и от „Еко енерджи мениджмънт” ООД в хода на производството пред КЕВР, посочвайки съотношението между 1 куб.м. иглолистна дървесина – 520 кг, т.е. 1 тон иглолистна дървесина е равен на 1,920 куб.м. Следователно, посочените в писмото на Министерството на земеделието и храните данни в лева на кубичен метър могат да бъдат възпроизведени в лева на тон почти два пъти повече, като най-ниската цена се определя на 82,10 лева/тон, а най-високата – 208,82 лева/тон. Предвид това, съдът е приел, че размерът на преференциалните цени е определен от КЕВР въз основа на неправилно и неточно установени ценообразуващи фактори, при неверни изходни данни по смисъла на чл. 32, ал. 1, т. 2 във връзка с ал. 2, ал. 4 и ал. 5 от ЗЕВИ в случаите, когато е налице съществено изменение на някой от ценообразуващите елементи, водещо до промяна на утвърдената цена.

Във връзка с горното, АССГ е приел, че липсват доказателства за начина, по който са получените ценообразуващи елементи, въз основа на които е определена преференциалната цена по т. 2 от Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. на КЕВР. Също така, липсват данни в какво точно се изразява тяхното съществено икономическо изменение по смисъла на чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ. Съдът посочва, че не са изследвани и разходите за труд и работна заплата, както и разходите за транспорт, които са предпоставка и задължително се съобразяват при актуализиране на цените по чл. 32, ал. 4 и чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ.

С оглед изложеното, съдебният състав е приел, че с т. 2 на Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. КЕВР е утвърдила преференциални цени по чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ, нарушавайки принципа на съразмерност (чл. 6, ал. 2 и ал. 3 от АПК), и противно на целите, предвидени в чл. 2, ал. 1 от ЗЕ.

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 спази указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона - материалноправните норми, действащи към момента на постановяване на Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. на КЕВР, в частта по т. 2, което налага технико-икономически анализ на фактите и обстоятелствата, релевантни към момента на приемане на посоченото решение на КЕВР.

Предвид горното и след анализ на относимите факти и обстоятелства Комисията установи следното:

Съгласно чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ, в редакция обн. ДВ, бр. 65 от 2014 г., КЕВР определя преференциални цени за изкупуване на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници, с изключение на енергията, произведена от водоелектрически централи с инсталирана мощност над 10 MW, когато в резултат на извършен анализ на ценообразуващите елементи констатира съществено изменение на някой от тях. Ценообразуващите елементи са регламентирани в ал. 2 на същата разпоредба и са, както следва: инвестиционните разходи; нормата на възвращаемост; структурата на капитала и на инвестицията; производителността на инсталацията според вида технология и използваните ресурси; разходите, свързани с по-висока степен на опазване на околната среда; разходите за суровини за производство на енергия; разходите за горива за транспорта; разходите за труд и работна заплата; другите експлоатационни разходи.

С Решение № Ц-13 от 01.07.2014 г., в частта по т. I.28, КЕВР е определила преференциална цена на електрическата енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 МВт, работещи чрез директно изгаряне на биомаса, получена от прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство, която е формирана при ценообразуващ елемент „разходи за суровини за производство на енергия“ по чл. 32, ал. 2, т. 6 от ЗЕВИ в размер на 98,25 лв./тон. Към 28.01.2015 г. разходите за суровини за производство на енергия са в размер на 75,93 лв./т., който размер е изчислен и обоснован по-долу. Следователно е налице намаление на посочените разходи с 23,12% спрямо размера, който е взет предвид при постановяването на т. I.28 от Решение № Ц-13 от 01.07.2014 г. на КЕВР. Това намаление е съществено, тъй като според легалната дефиниция на § 1, т. 28 от Допълнителните разпоредби на ЗЕВИ, в редакция обн. ДВ, бр. 65 от 2014 г., „съществено изменение на ценообразуващ елемент“ е такова изменение, при което се констатира разлика с повече от 10 на сто между стойността на ценообразуващия елемент към датата на анализа и стойността му към датата на решението, с което са определени цените.

Предвид горното и на основание чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ, в редакция обн. ДВ, бр. 14 от 2014 г., следва да бъде определена преференциална цена на електрическата енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 МВт, работещи чрез директно изгаряне на биомаса, получена от прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство.

Съгласно § 54 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (обн. ДВ, бр. 17 от 2015 г., в сила от 06.03.2015 г.) насърчението по чл. 18, ал. 1, т. 7 от ЗЕВИ - определяне на преференциална цена за изкупуване на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници, включително и електрическата енергия, произведена от биомаса, чрез технологии за пряко изгаряне, с изключение на енергията, произведена от водноелектрически централи с обща инсталирана мощност над 10 MW, не се прилагат за енергийните обекти за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници, които са въведени в експлоатация след влизането в сила на този закон, а именно: 06.03.2015 г., с изключение на обектите по чл. 24, т. 1 и 3 от ЗЕВИ.

Във връзка с горното, определената в настоящото производство преференциална цена на електрическата енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 МВт, работещи чрез директно изгаряне на биомаса от дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство, ще бъде прилагана по отношение на енергийни обекти, въведени в експлоатация по смисъла на Закона за устройство на територията през периода от 01.02.2015 г. до 06.03.2015 г.

Технико-икономически анализ на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2 от ЗЕВИ:

1. Разходите за суровини за производство на енергия:

По смисъла на § 1, т. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗЕВИ, „биомаса“ е биологично разграждаща се част от продукти, отпадъци и остатъци от биологичен произход от селското стопанство (включително растителни и животински вещества), горското стопанство и свързаните с тях промишлености, включително рибно стопанство и аквакултури, както и биологично разграждаща се част от промишлени и битови отпадъци. В разглеждания случай, първичната суровина има отпаден характер и е получена от дървесни остатъци с включени разходи за дробене и транспорт. Ценообразуващият елемент „разходи за суровини“ включва: разходи за кастрене, събиране, смачкване, товарене, транспорт и разтоварване; разходи за дробене на отпадъка на дървесен чипс преди доставката до енергийния обект и разходи за доставка (транспортни разходи) на дървесен чипс до енергийния обект.

1.1. Разходи за суровина – Възприет е кредитирания от АССг подход по отношение на установяване на съотношението на един пространствен кубик изрезки (капац) към един плътен кубик 1:3, на дървесни остатъци – 1:10, а на дърва за огрев – 1:2, т.е. теглото на един плътен кубик дървесна маса е 0,64 тона. Отчетени са предоставените в КЕВР копия на фактури за продажба на изрезки (капац), от които е видно, че цената е в порядъка на **11 лв./неплътен куб.м. до 13 лв./неплътен куб.м. за иглолистна дървесина. Цената на широколистната дървесина е 31,04 лв. неплътен куб.м.** При осреднена цена от **13 лв./неплътен куб.м.**, цената на плътен кубически метър е $13 * 3 = 39$ лв./куб.м. плътен кубик изрезки (капац) или $39/0,64 = 60,93$ лв./тон. Посочените стойности на разходите се обосновават и от платежни документи, издадени на производител на електрическа енергия от разглеждания тип биомаса в Р България, както и от извършен пазарен анализ на дървесните остатъци в региона на Родопите и експертна оценка на разходите.

1.2. Разходи за доставка на суровината (транспортни разходи) до енергийния обект включени в общите разходи на база разстояние и цена на горивата за автотранспорт.

1.3. Разходи за дробене на отпадъка на дървесен чипс преди доставката до енергийния обект – в размер на 15 лв./тон. Посочената стойност е определена въз основа на данни за този вид разходи от производител на електрическа енергия от разглеждания тип биомаса в Р България.

Така крайната цена на суровината е: т. 1.1 + т. 1.3 = **60,93 лв./тон + 15 лв./тон = 75,93 лв./тон.**

2. Производителност на инсталацията - средногодишна продължителност на работа на централите:

По данни на Международната агенция за енергията от възобновяеми източници /International Renewable Energy Agency средногодишната продължителност на работа на електрическите централи с термична газификация е от порядъка на 7 920 часа, а според доклад „Comparative Assessment of Gasification and Incineration in Integrated Waste Management“ на „Enviro Power Renewable“ Inc. средногодишна продължителност е 90-95 %, като времето за сервиз на централите за година е не по-малко от 30 дни. След извършен анализ на натовареността и продължителността на работа в годишен аспект с отчитане времето за престой, поради аварии и ремонти дейности, и с цел повишаване на ефективността на производството на електрическите централи в годишен план, както и предвид необходимостта от осигуряване на непрекъснатост и ритмичност на доставките на суровина, и на натовареност на експлоатационния персонал, е обоснован размер на средната годишна продължителност на работа на инсталациите с директно изгаряне, съответно с термична газификация - **7 000 часа.**

3. Електрическата ефективност на инсталацията в %:

По справочни данни за комбинирано производство на електрическа енергия от биомаса с котел за директно изгаряне с диетермично масло за термотрансферен флуид (Uniconfort) и ORC турбогенератор (Turboden), публикувани на интернет адрес: www.turboden.it - коефициентът на полезно действие на първично вложената енергия в цикъла е 24%, която стойност е приложена при изчисляването на ценовите параметри.

4. Инвестиционни разходи на кВт - 6 845 лв.

Размерът на инвестиционните разходи отразява всички инвестиционни разходи за машини, оборудване и съоръжения, трансформатори, специфични инвестиционни разходи за разглежданата технология, стоманени конструкции, разходи за развитие на проекта, включително идейни и технически проекти, административни разходи и такси, разходи за присъединяване на енергийния обект, както и други непланирани инвестиционни разходи.

5. Експлоатационни разходи - 152,99 лв./МВтч или 61,46% от общите разходи, в т.ч. разходи за ремонт и други разходи - 27,17 лв./МВтч, разходи за работни заплати - 14,44 лв./МВтч, разходи за горива на транспорт - 7,75 лв./МВтч и разходи за суровини - 81,71 лв./МВтч.

Допустимите експлоатационни разходи са свързани с експлоатацията и поддръжката на съоръженията, съобразно съответните технически стандарти. Те се формират основно от разходи за ремонт и поддръжка, застраховки, административни разходи и др., които са осреднени за периода на изчислената ануитетна цена.

6. Разходи за амортизации - 54,33 лв./МВтч или 21,83% от общите разходи. Тези разходи са определени на основата на среден полезен технико-икономически живот на активите и възвращаемостта.

7. Възвръщаемост на капитала - 41,59 лв./МВтч или 16,71% от общите разходи. Тези разходи са определени при отчитане на приетата за обоснована регулаторна база на активите и определената норма на възвръщаемост.

8. Среднопретеглена норма на възвръщаемост - 7 %. Такова ниво на нормата на възвръщаемост и структурата на капитала 30/70 (собствен/привлечен) ще осигурят стабилност на инвестиционния процес за централи, с по-дълъг период на изграждане и при отчитане нивата на лихвения процент за оценка степента на конвергенция и на лихвените проценти по нов бизнес по кредити за сектори нефинансови предприятия и домакинства по период на първоначално фиксиране на лихвения процент.

9. Полезен живот на активите – 20 години. Тази продължителност е съобразена с разпоредбата на чл. 31, ал. 2, т. 1 от ЗЕВИ, в редакция обн. ДВ, бр. 65 от 2014 г., съгласно която електрическата енергия, произведена от биомаса, се изкупува въз основа на сключени дългосрочни договори за изкупуване за срок от двадесет години.

10. Нетно специфично производство - 6 300 кВтч./кВт.

Въз основа на горното, преференциална цена на електрическата енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 МВт, работещи чрез директно изгаряне на биомаса от дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство, се изчислява в размер на **248,91** лв./MWh.

Във връзка с извода на АССГ за неспазена процедурата при постановяване на Решение № Ц-1 от 28.01.2015 г. на КЕВР към настоящото производство следва да се приложат действащите към момента процесуални норми, регламентирани в ЗЕ и Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ). Според чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ заседанията на Комисията са открити, когато се разглеждат заявления или искания, свързани с утвърждаване на цени. Разглежданото административно производство е иницирано от КЕВР на основание чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ, в редакция обн. ДВ, бр. 65 от 2014 г. и по своя предмет е за определяне на преференциални цени на електрическа енергия, произвеждана от биомаса. В този смисъл същото не попада в обхвата на нормата на чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ, хипотезата на която изисква наличие на заявление или искане за утвърждаване на цени, респективно лице-заявител, в качеството на страна и участник в административното производство по издаването на административния акт. ЗЕ в чл. 14, ал. 1, предл. 3 предвижда КЕВР да провежда процедура за обществено обсъждане със заинтересованите лица по въпроси от обществена значимост за развитие на енергийния сектор, каквото е настоящото производство. Отделно от това, чрез провеждане на процедура по обществено

обсъждане ще бъде осигурена възможност на заинтересованите лица да изразят становища, в какъвто смисъл АССг е дал указание в мотивите на своето решение.

НРЦЕЕ не съдържа процесуални норми по отношение на производствата за определяне на преференциални цени по ЗЕВИ.

Предвид гореизложеното и основание чл. 32, ал. 1, т. 2 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 № 1320 от 29.02.2016 г. на Административен съд София – град по адм. дело № 4882 от 2015 г., оставено в сила с Решение № 1549 от 07.02.2017 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 5102 от 2016 г.,

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

Определя, считано от 01.02.2015 г., преференциална цена, без ДДС, на електрическата енергия, произведена от електрически централи с инсталирана мощност до 5 МВт, работещи чрез директно изгаряне на биомаса от дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с комбинирано производство, в размер на 248,91 лв./MWh.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ДОЦ. Д-Р ИВАН Н.ИВАНОВ

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

Р. ТОТКОВА