



## РЕШЕНИЕ

№ от .....2024 г.

### КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

на закрито заседание, проведено на .....2024 г., след като разгледа Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 932 от 2023 г., с което е оставено в сила Решение № 7250 от 30.11.2022 г. на Административен съд София-град, Трето отделение, 70 състав, по адм. дело № 6373 от 2021 г., с което се отменя Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частите му по т. 1, т. 1.1. и т. 1.2., по отношение на „Софийска вода“ АД, и преписката се връща за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона, както и събраните данни от проведените на .....2024 г. открито заседание и обществено обсъждане, установи следното:

С Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията) е утвърдила за регулаторния период, започващ от 01.01.2022 г., както следва:

1. Норма на възвръщаемост на капитала равна на среднопретеглена цена на капитала при съотношение на собствен и привлечен капитал 50:50, по групи ВиК оператори, като за групата на големите ВиК оператори: НВ = 8,12%.

Нормата на възвръщаемост на капитала е определена при следните параметри:

1.1. Утвърдена целева структура на капитала при съотношение на собствен и привлечен капитал 50:50.

1.2. Норма на възвръщаемост на собствения капитал, изчислена при съотношение на собствен и привлечен капитал 50:50, като за групата на големите ВиК оператори: НВ = 11,12%;

1.3. Норма на възвръщаемост на привлечения капитал за групата на големите ВиК оператори: НВ = 3,88%;

2. Нетен цикъл на оборотния капитал по групи ВиК оператори, като за групата на големите ВиК оператори: НЦОК = 60 дни.

По жалба на „Софийска вода“ АД с Решение № 7250 от 30.11.2022 г. на Административен съд София-град (АССГ), Трето отделение, 70 състав, по адм. дело № 6373 от 2021 г., оставено в сила с Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на Върховния административен съд – Трето отделение (ВАС), по адм. дело № 932 от 2023 г., е отменено Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. на КЕВР, в частите му по т. 1, т. 1.1. и т. 1.2., по отношение на „Софийска вода“ АД, което дружество попада в групата на големите ВиК оператори.

ВАС приема, че решението на АССГ, в частта по отношение на „Софийска вода“ АД, е валидно, допустимо и правилно. Решението е постановено при спазване на съдопроизводствените правила. Касационната инстанция посочва, че първоинстанционният съд в проведеното съдебно производство е събрал и анализирал относимите доказателства, като е изяснил релевантните за спора факти и обстоятелства. На база изяснената фактическа обстановка са изложени обосновани правни изводи. Мотивите в първоинстанционното съдебно решение са формирани на база възприетите факти и дават отговори на спорните въпроси – чл. 172а, ал. 1 и ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Касационният съд приема,

че административният съд е установил обективно фактическите обстоятелства по проведеното пред КЕВР административно производство и обосновано е приел, че в акта липсват мотиви по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК относно определянето на нормата на възвращаемост на собствения капитал, съобразена с разпоредбите на концесионния договор на „Софийска вода“ АД, както и по отношение включването на „Софийска вода“ АД в група „големи ВиК оператори“.

Според ВАС е следвало да се прецени приоритетната база при определяне на показателите на дружеството. В тази връзка, касационният съд се позовава на назначените по делото съдебно-икономически експертизи, които са установили, че „Софийска вода“ АД се отличава от останалите „големи ВиК оператори“ по редица особености, включително: „Софийска вода“ АД е между 3 и 4 пъти по-голям ВиК оператор от останалите в групата; извършените инвестиции от „Софийска вода“ АД, както и планираните такива до края на концесията са в пъти над средните за сектора, видно от Годишен доклад и сравнителен анализ на състоянието на ВиК сектора в Република България за 2020 г.; сключеният Договор за концесия поставя изисквания, включително клауза за „Ценово ограничение“, както и такива касаещи нормата на възвръщаемост, заложили като финансов модел на концесията в Приложение № 14 към концесионния договор, според който финансов модел се определя икономическия баланс на концесията и е предвидена минимална възвръщаемост на собствения капитал от 17%, която не е постигната до момента.

Касационната инстанция намира за обоснован и законосъобразен извода на административния съд, че Комисията не е направила обоснован и подробен анализ защо „Софийска вода“ АД в зависимост от специфичните му условия на дейност е включено в група „големи ВиК оператори“, а не както е сторил в предходното свое Решение № НВ-1 от 19.04.2016 г., да отдели „Софийска вода“ АД от групата на големите ВиК оператори. ВАС посочва, че законовата разпоредба на чл. 13, ал. 4 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (ЗРВКУ) е категорична в изискването КЕВР да определя целева норма на възвръщаемост при отчитане на специфичните условия във всеки ВиК оператор, като взема предвид социалната поносимост на цената на ВиК услугите, изискванията за бъдещи капиталови разходи и показателите за финансова стабилност. Според касационната инстанция, предвид предходната си практика и изискванията на чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ, КЕВР е била длъжна да разгледа тезите на „Софийска вода“ АД, поради особеностите на дейността на дружеството.

ВАС не споделя аргументите, че Комисията не е длъжна да вземе предвид действащия концесионен договор за предоставяне на ВиК услугите при определяне на нормата на възвръщаемост на „Софийска вода“ АД. В тази връзка посочва, че основен реквизит на всеки договор за концесия съгласно чл. 122, ал. 2, т. 25 от Закона за концесиите (ЗК) е размерът на нормата на възвръщаемост на концесионера. Определената от страните норма на възвръщаемост в изпълнение на законово задължение безспорно има отношение към утвърждаването от регулатора на норма на възвръщаемост. Според ВАС, КЕВР е длъжна да вземе предвид това изискване на концесионното законодателство при прилагане на чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ. Когато ВиК операторът действа на основание сключен концесионен договор, специфичните условия са неизменно свързани с условията по този договор. КЕВР не е разгледала специфичните към „Софийска вода“ АД условия, породени от Договора за концесия - а именно - финансовия модел съгласно анекс 14 към Договора, както и задълженията за изпълнението на договорени между страните инвестиции от страна на „Софийска вода“ АД за регулаторния период съгласно Третото допълнително споразумение към договора, които имат значение при определяне нормата на възвръщаемост.

В решението на касационната инстанция се посочва, че в конкретния случай с приетата в първоинстанционното производство експертиза е установено, че е налице нарушаване на икономическия баланс на концесията във вреда на концесионера, тъй като „генерираната възвръщаемост на собствения капитал на „Софийска вода“ АД за периода до момента 2000-2021 г. и очакваната до края на концесионния договора са значително под заложената в Договора за

концесия“, а „въз основа на паричните потоци за периода 2000-2021 г. е установено, че нивото на предвидената възвръщаемост на капитала за акционерите по концесионния договор не е достигнато.“ С приетата по делото тройна съдебно-икономическа експертиза е установено, че предложените от КЕВР параметри водят до формиране на счетоводна загуба на дружеството, което води до невъзможност за разпределяне на дивиденди към акционерите, респективно акционерите ще формират нулева възвръщаемост върху направените инвестиции, което ще се отрази върху икономическия баланс на концесията.“ Доколкото съгласно чл. 30 от ЗК основен елемент на концесионните договори е икономическият баланс, то част от задълженията на КЕВР по чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ е била и преценка на последствията за концесионния договор при утвърждаване на нормата на възвръщаемост на собствения капитал.

Касационната инстанция не споделя доводите, че Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. не може да се счита за акт, който би могъл да доведе до „ценово ограничение“ по смисъла на договора за концесия на „Софийска вода“ АД. В тази връзка ВАС посочва, че действително с Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. не се одобряват цени, но приема, че размерът на бъдещите цени е в пряка зависимост от одобрената „норма на възвръщаемост“, като част от елементите, формиращи необходимите приходи, и оттам цени на ВиК оператора. Според съда, съгласно дефиницията на „Ценово ограничение“ (б. „а“) от Договора за концесия „Ценово ограничение“ означава: „всяко решение или акт на Компетентен орган, който не позволява или ограничава, изцяло или частично, изменение на Цените или изисква намаляване на Цените в сравнение с Цените, действащи преди издаването на решението или акта“.

ВАС посочва, че Договорът за концесия не прави разграничение относно причините, обстоятелствата, формулите и методите, при които се определят по-ниски цени. Съдът се позовава на приетите в първоинстанционното производство експертизи, според които определената от КЕВР норма на възвръщаемост ще доведе до ценово ограничение, което означава, че не са взети предвид спецификите на конкретното дружество, вкл. не е определена допълнителна премия за размер.

Според касационната инстанция, по съществуващото на спора следва да се отбележи, че неотчитането на спецификите на договора за концесия на „Софийска вода“ АД, включително установеното в първоинстанционното производство нарушение на икономическия баланс на концесията, възможно възникване на ценово ограничение по смисъла на договора за концесия, неопределяне на премия за размер, води до нарушение както на разпоредбата на чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ, така и на действащия Закон за концесиите, който в чл. 122, ал. 2, т. 25 изисква императивно включването в концесионните договори на определен размер на норма на възвръщаемост, както и съблюдаване на икономическия баланс на концесиите съгласно чл. 30 от същия.

Съгласно чл. 173, ал. 1 от АПК, след като обяви нищожността или отмени административния акт, съдът решава делото по същество, когато въпросът не е предоставен на преценката на административния орган. Извън тези случаи, както и когато актът е нищожен поради некомпетентност или естеството му не позволява решаването на въпроса по същество, съдът отменя административния акт и изпраща преписката на съответния компетентен административен орган за решаване на въпроса по същество със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона (чл. 173, ал. 2 от АПК).

С оглед изложеното, предвид отменителното съдебно решение и разпоредбите на АПК, КЕВР следва да се произнесе с ново решение вместо отмененото, като спазва указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона.

**Предвид горното и след извършен анализ на относимите факти и обстоятелства и при съобразяване на дадените от съда задължителни указания с Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС по адм. дело № 932 от 2023 г., с което е оставено в сила Решение № 7250 от 30.11.2022 г., по адм. дело № 6373 от 2021 г. по описа на АССГ, в частта, в която е**

**отменено Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. на КЕВР, по т. 1, т. 1.1. и т. 1.2., по отношение на „Софийска вода“ АД, се установи следното:**

Съгласно чл. 13, ал. 1, т. 3 от ЗРВКУ, при изпълнение на правомощията си за регулиране на цените на ВиК услугите Комисията се ръководи от принципите по чл. 7 и от прилагането на икономически обоснована норма на възвръщаемост на вложения капитал. Съгласно чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ, Комисията определя целева норма на възвръщаемост при отчитане на специфичните условия във всеки ВиК оператор, като взема предвид социалната поносимост на цената на ВиК услугите, изискванията за бъдещи капиталови разходи и показателите за финансова стабилност. Съгласно чл. 8, ал. 1 от Наредба за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационните услуги (НРЦВКУ) за целите на регулирането на цените на В и К услугите Комисията разделя В и К операторите на групи по реда на чл. 23 от Наредбата за регулиране на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги (НРКВКУ). Според чл. 9 на НРЦВКУ, необходимите годишни приходи на ВиК оператора включват възвръщаемост на инвестирания капитал, изчислена като произведение от регулаторната база на активите (РБА) и нормата на възвръщаемост на капитала. В чл. 11 са посочени елементите на РБА, сред които е и необходимият оборотен капитал, а в чл. 12 е посочен начинът на определяне на нормата на възвръщаемост.

Съгласно чл. 12, ал. 1 от НРЦВКУ нормата на възвръщаемост на капитала за регулаторния период е равна на прогнозната среднопретеглена цена на капитала. Среднопретеглената цена на капитала е утвърдената от Комисията норма на възвръщаемост на привлечения и на собствения капитал на ВиК оператора, претеглена според дела на всеки от тези източници на финансиране в утвърдената целева структура на капитала.

Според чл. 12, ал. 2 от НРЦВКУ, нормата на възвръщаемост на капитала се определя като реална норма преди данъчно облагане по следната формула:

$$НВ = ДСК \times \frac{(НВСК)}{1 - ДС/100} + ДПК \times НВПК,$$

където:

НВ е нормата на възвръщаемост на капитала преди данъчно облагане, %;

ДСК - дялът на собствения капитал в общия капитал, %;

НВСК - нормата на възвръщаемост на собствения капитал след данъчно облагане, %;

ДС - данъчната ставка на корпоративния данък върху печалбата, %;

ДПК - дялът на привлечения капитал в общия капитал, %;

НВПК - нормата на възвръщаемост на привлечения капитал, %.

#### **Подход при приемане на Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. на КЕВР:**

С оглед изпълнение на правомощията на КЕВР, произтичащи от посочените по-горе нормативни актове, е прието Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. за утвърждаване на норма на възвръщаемост и нива на нетен цикъл на оборотния капитал за ВиК операторите за регулаторен период 2022-2026 г., при което е приложен следният подход:

Определена е целева капиталова структура на всички ВиК дружества (50:50), в която с равен дял се приемат собствен и привлечен капитал, с оглед поставянето на всички дружества при равни условия, включително избягване на стимулиране на дружества, в чиято капиталова структура дялът на привлечения капитал е малък и/или дискриминиране на дружества с висок дял на привлечен капитал или отрицателен собствен такъв, както и отчитайки факта, че към момента на приемане на решението не е започнало изпълнение на проектите по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“, респективно в отчетните данни на дружествата за 2019 г. не са включени взети нови дългосрочни заеми за финансиране на собственото участие на

бенефициентите по оперативната програма, но това се случва в периода 2020-2021 г.

Нормата на възвръщаемост на собствения капитал (НВск) е изчислена по групи ВиК оператори чрез прилагане на метода Модел за оценка на капиталовите активи (Capital Asset Pricing Model), използвайки следната формула:

$$R_e = R_f + \beta_L * (ERP) + RP_s$$

където:

$R_e$  - номинална НВСК след данъчно облагане, %;

$R_f$  - номинална безрискова норма на възвръщаемост, %;

$\beta_L$  - коефициент бета с лост (с ливъридж), отразяващ относителния риск на собствения капитал на предприятието спрямо риска на пазара като цяло;

ERP - очаквана номинална норма на възвръщаемост на пазарния портфейл (премия за риска), %.

$RP_s$  - корекция с премия за размера на дружеството.

За определянето на стойностите на посочените елементи, участващи във формулата за изчисление, са използвани данни за изминал 5-годишен период (2016-2020 г.), като са използвани публично достъпни източници на информация, посочени в решението.

Нормата на възвръщаемост на привлечения капитал (НВпк) е изчислена по групи ВиК оператори чрез използване на данни за ефективен годишен процент за заеми за 5-годишен период: 2016-2020 г. по данни на БНБ за лихвени проценти и обеми по салда по кредити, различни от овърдрафт, за сектор нефинансови предприятия, както и допълнителна премия за размера (RPs) за дружествата от групите на средните, малките и микро ВиК оператори.

Нетен цикъл на оборотния капитал (НЦОК) е определен в размер на 60 дни за всички групи ВиК оператори, отчитайки обобщени отчетни данни и сроковете за ползване и заплащане на ВиК услуги.

Утвърждаването на норма на възвръщаемост на вложения капитал преди началото на регулаторния период дава необходимата информация каква възвръщаемост ще получи ВиК операторът за направените от него инвестиции. Нормата на възвръщаемост на привлечения капитал (НВпк) покрива цената на привлеченото финансиране (лихвите по кредити за чужд финансов ресурс), а Нормата на възвръщаемост на собствения капитал (НВск) е предназначена да даде доходност на инвестираните от собствениците на капитала средства. В този смисъл възвръщаемостта на капитала представлява цената на вложения капитал (очакваната доходност на инвестираните средства) и същата не се определя от КЕВР като източник на финансиране на бъдещите инвестиции (които се финансират със собствени и привлечени средства), а се определя като икономическа обоснована възвръщаемост на вложения капитал (регулирана норма на възвръщаемост или цена на капитала).

Комисията не е дала конкретни указания как генерираната възвръщаемост на вложения капитал от стойността на изградените до момента активи и прогнозните инвестиции следва да бъде използвана от съответния ВиК оператор, като това е в неговата преценка дали ще използва част от тези средства за финансиране на инвестиции в собствени и/или в публични активи и дали ще я използва за финансиране на други цели – например финансиране на разходи, които не са включени в признатите годишни разходи.

В тази връзка утвърждаването на норма на възвръщаемост на вложения капитал за регулаторен период 2022-2026 г. ще обуслови каква възвръщаемост ще получи съответното регулирано дружество – в случая „Софийска вода“ АД, въз основа на извършените до момента инвестиции (признати от Комисията и включени в размера на регулаторната база на активите – РБА), както и на прогнозните инвестиции в собствени и в публични ВиК активи, които дружеството ще заложи в бизнес план 2022-2026 г.

**1. В изпълнение на съдебните решения, КЕВР следва да разгледа спецификите на Договора за концесия, които имат отношение към утвърждаване на норма на възвръщаемост на собствения капитал за регулаторния период, започващ от 01.01.2022 г.**

Към датата на постановяване на Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС, сключеният на 23.12.1999 г. Договор за концесия за предоставяне на водоснабдителни и канализационни услуги на територията на Столична община между Столична община - концедент и „Софийска вода“ АД – концесионер (Договора за концесия), е изменен и допълнен с Първо допълнително споразумение от 15.12.2000 г. (ПДС), Второ допълнително споразумение от 19.03.2008 г. (ВДС), Анекс към ВДС от 17.10.2008 г. (Анекс към ВДС) и Трето допълнително споразумение от 23.03.2018 г. (ТДС).

**Второ допълнително споразумение (ВДС):**

Едно от измененията на Договора за концесия, въведено с ВДС, е създадената нова дефиниция на понятието „ценово ограничение“, според която такова ограничение означава: всяко решение или акт на Компетентен орган, който не позволява или ограничава, изцяло или частично, изменение на цените или изисква намаляване на цените в сравнение с цените, действащи преди издаването на решението или акта; или решение на компетентен орган, издадено след изтичане на 5 месеца от датата на подаване на заявлението за изменение на цените пред компетентния орган и което забавяне причинява дефицит в капиталовите и/или оперативните разходи на концесионера, който дефицит за минал период не може да бъде компенсирани от новите цени; или решение на компетентен орган, което одобрява реалната норма на възвръщаемост на акционерния капитал да бъде под 17%, или възстановяването на икономически необходими и обосновани разходи за минали периоди, платени или дължими от концесионера.

Член 22.7. от Договора за концесия дава възможност на концесионера да уведоми писмено концедента, че по негово мнение е настъпило Ценово ограничение. В този случай, договарят предвижда страните да се опитат да се споразумеят относно избягване на последствията от ценовото ограничение. Ако не постигнат споразумение за избягване на последиците концесионерът има право да прекрати договора за концесия по предвидения в него ред.

С решение по Протокол № 163 от 27.08.2007 г., по т. 2, Комисията е приела становище по проекта на ВДС към Договора за концесия. В тази връзка, по отношение на предвидената в проекта на ВДС дефиниция на понятието „Планирана възвръщаемост на капитала“, в която е посочена норма на възвръщаемост на капитала на акционерите от не по-малко от 17%, Комисията е изразила следното становище: изцяло в правомощията на Комисията е да определя нормата на възвръщаемост на капитала – чл. 13 от ЗРВКУ и чл. 12 от Наредбата за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационни услуги (отм.). ДКЕВР утвърждава нормата на възвръщаемост при съобразяване както на динамиката на макроикономическите параметри в страната, така и при отчитане на специфичните финансови и технически условия на работа на ВиК операторите. В тази връзка, Комисията е приела за неправомерно в договора да се посочва конкретна стойност на планираната норма на възвръщаемост на капитала.

Във връзка с въведеното с ВДС изискване за ценово ограничение, включващо *решение на компетентен орган, което одобрява реалната норма на възвръщаемост на акционерния капитал да бъде под 17%*, в решенията на КЕВР, с които са утвърждавани цени на ВиК услуги през периода 2007-2021 г. (Решение № Ц-053 от 23.04.2007 г.; Решение № Ц-078 от 22.12.2008 г.; Решение № Ц-62 от 23.12.2009 г.; Решение № Ц-04 от 31.01.2011 г.; Решение № Ц-21 от 29.06.2012 г.; Решение № Ц-08 от 28.04.2016 г.; Решение № БП-Ц-1 от 29.03.2017 г. и последващите Решение № Ц-34 от 15.12.2017 г., Решение № Ц-20 от 28.12.2018 г., Решение № Ц-37 от 23.12.2019 г. и Решение № Ц-46 от 30.12.2020 г.) са приемани нива на норма на възвръщаемост на собствения капитал в размер на 17%.

### **Трето допълнително споразумение (ТДС):**

С писмо, с изх. № В-17-44-20 от 07.10.2015 г., КЕВР е информирала Столична община за факти и обстоятелства, които би следвало да бъдат отчетени от концедента при предстоящото преразглеждане на договора за концесия, включително и за текущото ниво на нормата на възвръщаемост на собствения капитал (НВ<sub>СК</sub>), което е значително по-високо от пазарните нива и води до увеличаване на необходимите годишни приходи, а оттам и на ценовите равнища. В отговор, с писмо с вх. № В-17-44-20 от 26.10.2015 г. Столичната община е информирала Комисията, че този въпрос предстои да бъде отразен в рамките на текущото предоговаряне на договора за концесия. С писмо с вх. № В-17-44-20 от 11.12.2015 г. Столичната община е информирала КЕВР, че ще се съобрази с нейното решение за определяне на норма на възвръщаемост на капитала на „Софийска вода“ АД, което следва да бъде взето в съответствие с пазарните нива, адекватната норма на възвръщаемост на капитала във ВиК сектора и обстоятелството, че „Софийска вода“ АД е най-големият оператор на територията на Р България.

С писмо с вх. № В-07-00-5 от 17.01.2018 г. председателят на работната група, назначена със Заповед № СОА16-РД91-171 от 29.03.2016 г. на кмета на Столична община, е уведомил КЕВР за резултатите от проведените преговори за изменение на Договора за концесия, въз основа на които е подготвен доклад до СОС с оглед произнасянето му по предложенията за изменение на Договора за концесия. С писмо с вх. № В-17-44-1 от 02.02.2018 г. кметът на Столична община е информирал, че с Решение № 32 от 25.01.2018 г. по Протокол № 46 СОС е одобрил проект на ТДС, както и на Анекс 3 „Нива на услугите“ и Списък с продукти – предмет на интелектуална собственост. Със същото решение СОС е дал мандат на представителя на „Водоснабдяване и канализация“ ЕАД в Общото събрание на акционерите на „Софийска вода“ АД на насроченото за 16.02.2018 г. извънредно Общо събрание на акционерите, да подкрепи одобряването на сключването на Договор за кредит със „Сосиете Женерал Експресбанк“ АД и „Сибанк“ ЕАД. В писмото на кмета на Столична община е посочено, че промените в проекта на ТДС към Договора за концесия имат за цел хармонизиране на договора с нормативни изменения, уточняване на въпроси между страните, свързани с приближаващото изтичане на срока на концесията, въвеждане на нови задължителни нива на инвестиции, отпадане на договорно установената норма на възвръщаемост на капитала след пълното изплащане на заемите на „Софийска вода“ АД, както и изменения на съществуващи и въвеждане на нови дефиниции с цел отразяване на условията на рефинансирането и конкретно смяната на кредиторите на дружеството. Проектът на ТДС предвижда в чл. 22 „Цени“ от Договора за концесия, да бъде създаден нов чл. 22.7.5, според който одобряването от страна на компетентния орган на реална норма на възвръщаемост на акционерния капитал под 17%, за който и да е период, включително и след 1.01.2022 г., няма да представлява случай на ценово ограничение, доколкото концесионерът е изплатил изцяло своите задължения по Договор за заем и бизнес планът за регулаторния период 2017 – 2021 г., одобрени с Решение № БП-Ц-1 от 29.03.2017 г. на компетентния орган, остане в сила, както и че при наличие на същите предпоставки, считано от 1.01.2022 г. ще се прилага нормата на възвръщаемост, определена от компетентния орган.

Комисията е приела становище по проекта на ТДС с решение по Протокол № 35 от 27.02.2018 г., т. 1, което е изпратено на Столична община с писмо изх. № В-17-44-1 от 27.02.2018 г. Същото е публично достъпно на интернет страницата на Комисията.

При постановяването на Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г., с което е утвърдена за регулаторния период 2022-2026 г. норма на възвръщаемост на капитала на ВиК операторите, КЕВР се е съобщила с измененията, въведени в Договора за концесия с подписването на ТДС. В тази връзка в решението изрично е прието, че доколкото „Софийска вода“ АД е посочило, че е изплатило всички заеми, то очевидно условията по клаузата на чл. 22.7.5. от Договора за концесия са изпълнени, респективно считано от 01.01.2022 г. се прилага нормата на възвръщаемост, определена от Комисията. С оглед на това, в отмененото решение КЕВР е

приела, че не са налице условия за разглеждане на „Софийска вода“ АД извън групата на големите ВиК оператори при определянето на нормата на възвръщаемост на собствения капитал.

**Видно от горното, според Договора за концесия, изменен с ТДС, към момента на приемане на Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. от КЕВР и постановяване на Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС, концесионерът няма гарантирана възвръщаемост на капитала, като определянето на същата е предоставено на КЕВР – доколкото поставените условия в чл. 22.7.5 от ТДС са изпълнени, а именно Решение № БП-Ц-1 от 29.03.2017 г. на КЕВР е останало в сила и концесионерът е изплатил задълженията по договора за заем.**

#### **Четвърто допълнително споразумение (ЧДС):**

С писмо с вх. № В-07-02-14 от 09.12.2022 г. от кмета на Столична община е поискано становище от КЕВР по проект на Четвърто допълнително споразумение към Договора за концесия, като към писмото са приложени Решение № 898 от 24.11.2022 г. на СОС, прието по Протокол № 66 от 24.11.2022 г., по т. 16, проект на ЧДС към Договора за концесия, проект на Анекс 20 към Договора за Концесия - „Инвестиционна програма на Концесионера“.

Според проекта на ЧДС, сключването на това споразумение е обусловено от направените на 30.09.2021 г. и на 05.07.2022 г. предложения от „Софийска вода“ АД за изменение на Договора за концесия поради нарушение на икономическия баланс на концесията. Като основания за сключване на ЧДС са посочени разпоредбите на чл. 137, ал. 1, т. 3, чл. 138, чл. 139, ал. 1 и чл. 123 от ЗК във връзка с § 5, ал. 2 от ПЗР на ЗК.

Комисията е приела становище по проекта на ЧДС с решение по Протокол № 10 от 09.01.2023 г., по т. 1, което е изпратено на Столична община с писмо с изх. № В-07-02-14 от 09.01.2023 г. и е публикувано на интернет страницата на Комисията.

Съгласно преамбюла на ЧДС, същото влиза в сила от датата на подписването му от двете страни. Видно от публично достъпна информация в Националния концесионен регистър, по партидата на концесия № О-000145 „Концесия за строителство за водоснабдителната система и канализационната система на гр. София, област София (столица), община Столична, населено място София“, ЧДС е подписано от представители на „Софийска вода“ АД на 31.07.2023 г., и от заместник-кмет на СО по направление „Социални дейности и интеграция на хора с увреждания“ съгласно заповед за заместване № СОА 23РД15-2088 от 25.08.2023 г. ЧДС е с регистрационен индекс на СО № СОА23-ДГ 56-3438 от 28.08.2023 г.

**Видно от гореизложеното, ЧДС е влязло в сила след приемане на Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г. от КЕВР и след постановяване на Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС.**

С ЧДС са направени следните изменения в чл. 22 „Цени“: Съществуващият чл. 22.7.5 е изменен по следния начин: „Страните се съгласяват, че Възвръщаемостта на капитала на акционерите ще бъде намалена от 17% на 13%, което е минимумът, необходим на концесионера, който да се прилага към всички Бизнес планове до Датата на изтичане в съответствие с Капиталовата структура, за да (i) изпълнява Инвестиционната програма на концесионера и всички други задължения, както са определени в Договора за концесия, (ii) избегне Ценово ограничение съгласно клауза 22.7 от Договора за концесия, (iii) възстанови частично икономическия баланс на Концесията“.

Доколкото според Договора за концесия, изменен с ТДС, концесионерът няма гарантирана възвръщаемост на капитала, като определянето на същата е предоставено на КЕВР (чл. 22.7.5 от ТДС), изменението на чл. 22.7.5 от ЧДС не води до намаляване на съществуваща гарантирана норма на възвръщаемост, а по същество въвежда гарантирана договорна норма на възвръщаемост на концесионера, като по този начин връща условията на Договора за концесия в положението преди измененията с ТДС.



Също така, според новия чл. 22.7.6 от ЧДС „За избягване на съмнение Инвестиционната програма на Концесионера ще бъде ревизирана от Страните, ако нормата на възвращаемост (среднопретеглена цена на капитала), определена от Компетентния орган, не отразява договорените условия по това ЧДС, включително, приложимостта на Възвръщаемост на капитала на акционерите и Капиталовата структура, както е уговорено в чл. 22.7.5. В такъв случай Концесионерът уведомява писмено Концедента за възникването на такова решение, което може да бъде издавано периодично от този компетентен орган, и задълженията на концесионера по инвестиционната програма на концесионера следва да се считат за временно преустановени без вина на концесионера, докато страните не постигнат споразумение за нова инвестиционна програма на концесионера, която да бъде договорена с цел както да се съобрази с всяко такова решение на компетентния орган, така и да се запазят договорните и финансовите условия на ЧДС.

ЧДС създава и нова дефиниция „Инвестиционна програма на концесионера“, според която това понятие означава „Капиталовите разходи, които концесионерът е поел ангажимент да извърши при изпълнението на проектите, както е посочено в Приложение № 2 към Четвъртото допълнително споразумение - Анекс 20 към Договора за концесия, до Датата на изтичане, при условие, че Компетентният орган е одобрил бизнес план и цени с прилагане на Възвръщаемост на капитала на акционерите и Капиталова структура, както е посочено в точка 22.7.5“.

Видно от подписаното ЧДС, в чл. 43.14 Анекси е добавен следният текст: „По силата на това Четвърто допълнително споразумение Анекс 14 към Договора за концесия се изменя, както е приложено (Приложение 1 към настоящето Четвърто допълнително споразумение). Приема се нов Анекс 20 - „Инвестиционна програма на Концесионера“ (Приложение 2 към настоящето Четвърто допълнително споразумение).“

Посоченото Приложение 1 (изменен финансов модел на концесията) не е представено от кмета на Столична община при поисканото с писмо вх. № В-07-02-14 от 09.12.2022 г. становище от КЕВР по проекта на ЧДС, респективно Комисията не е могла да го съобрази при приетото с решение по Протокол № 10 от 09.01.2023 г., по т. 1, становище по проекта на ЧДС.

## **2. При определяне на нормата на възвръщаемост на капитала на „Софийска вода“ АД по реда на чл. 12 от НРЦВКУ следва да се отчетат параметрите на бизнес плана на „Софийска вода“ АД за регулаторен период 2022-2026 г.**

Съгласно чл. 10, ал. 1 от ЗРВКУ, ВиК операторите разработват бизнес планове за 5-годишни периоди, които съдържат производствена, ремонтна, инвестиционна и социална програма, с техническа и икономическа част. С разпоредбата на чл. 10, ал. 7 от ЗРВКУ законодателят е въвел изрично задължение за всички ВиК оператори да предоставят в Комисията бизнес плановете по чл. 10, ал. 1, не по-късно от 6 месеца преди изтичането на последната година, съгласно действащия бизнес план.

Съгласно изменението на § 14 от Преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за водите (ПЗР към ЗИД на ЗВ, обн. в ДВ, бр. 58 от 31.07.2015 г.), преходният петгодишен регулаторен период е започнал от 1 януари 2017 г. и приключва на 31.12.2021 г., респективно новият регулаторен период започва от 1 януари 2022 г., а ВиК операторите представят за одобряване в КЕВР нови бизнес планове до 30.06.2021 г.

В тази връзка с писмо с вх. № В-17-44-26 от 30.06.2021 г. „Софийска вода“ АД е представило в КЕВР проект на бизнес план, в който е включен само проектен вариант на текстова част. В писмото е посочено, че дружеството ще представи окончателната версия на бизнес плана веднага след приключването му. Дружеството не е представило заявления за одобряване на бизнес план и цени на ВиК услуги, електронен модел на бизнес план и ценово заявление, както и публикация на предложени от дружеството цени.

С писмо с вх. № В-07-02-8 от 28.09.2023 г. от Столична община е представено на КЕВР Решение № 861 от 14.09.2023 г. на Столичния общински съвет (СОС), съгласно което по т. 1 се

приема становище по бизнес плана на „Софийска вода“ АД за периода 2022-2026 г. съгласно Приложение № 1; по т. 2 се съгласува предложената Инвестиционна програма от „Софийска вода“ АД за периода на представения бизнес план 2022-2026 г.; по т. 3 се предлага на КЕВР при разглеждане на бизнес плана на „Софийска вода“ АД за периода 2022-2026 г. да се съобрази с изразеното становище по т. 1; и по т. 4 се възлага на кмета на Столична община да представи решението и становището на КЕВР и на „Софийска вода“ АД. Към писмото е представено и Становището по Проекта на бизнес план 2022-2026 г. на „Софийска вода“ АД.

С вх. № В-17-44-17 от 07.11.2023 г. „Софийска вода“ АД е представило в КЕВР заявление за одобряване на бизнес план за развитие на дейността на дружеството като ВиК оператор за регулаторен период 2022-2026 г., в който дружеството е заложило НВск в размер на 13% и дял на собствения капитал в размер на 100%.

С писмо с изх. № В-17-44-26 от 07.12.2023 г. и с писмо с изх. № В-17-44-26 от 11.01.2024 г. Комисията е информирала „Софийска вода“ АД, че представеният към заявление с вх. № В-17-44-17 от 07.11.2023 г. електронен модел към бизнес плана не съответства на образеца, публикуван на интернет страницата на КЕВР, съгласно т. 13 от Указания НРКВКУ, доколкото същият е отключен и не може да бъде потвърдена валидността на формулите и вътрешните взаимовръзки в него, респективно на нанесените от дружеството данни.

С писмо с вх. № В-17-44-26 от 23.02.2024 г. дружеството е представило в КЕВР попълнен електронен модел, съгласно изпратения от КЕВР образец. След извършен преглед на представените данни са установени съществени разлики в данните спрямо модела, представен в Комисията на 07.11.2023 г. В тази връзка с писмо с изх. № В-17-44-26 от 08.03.2024 г. КЕВР е информирала „Софийска вода“ АД за установените нередовности и е изисквала тяхното отстраняване, с оглед продължаване на административното производство по разглеждане на бизнес плана и утвърждаване и одобряване на цени на ВиК услуги.

С писмо с вх. № В-17-44-26 от 15.03.2024 г., допълнено с вх. № В-17-44-26 от 18.03.2024 г., „Софийска вода“ АД е представило актуализирано заявление за одобряване на бизнес план за регулаторен период 2022-2026 г.

**Видно от горното, при приемане на Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г., както и при постановяване на Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС, „Софийска вода“ АД не е било представило в КЕВР бизнес план за регулаторен период 2022-2026 г., нито е било оповестило публично предложението си за цени на ВиК услуги за регулаторния период.**

**Доколкото съгласно съдебните решения, при определянето на нормата на възвръщаемост на собствения капитал по реда на ЗРВКУ КЕВР следва да съобрази изискванията на Закона за концесиите и специфични условия на Договора за концесия, включително финансовия модел съгласно анекс 14 към договора и договорените между страните инвестиции, от страните по договора е изисквано да представят допълнителни данни и документи за целите на анализа.**

В тази връзка с писмо изх. № В-17-44-26 от 07.12.2023 г. КЕВР е изисквала от „Софийска вода“ АД и Столична община да представят информация, както следва: финансово-икономическият модел към Договора за концесия, с който е определен размерът на възвръщаемостта на капитала на акционерите в размер на 13%; изрично уточнение как във финансово-икономическия модел са съобразени конкретните изисквания на чл. 28, ал. 1 от Наредба за изискванията за определяне на финансово-икономическите елементи на концесията (НИОФИЕК), като се представи обяснителна записка по всяка една точка от нормативната разпоредба; уточнение как във финансово-икономическия модел са съобразени изискванията на чл. 31, ал. 1 от ЗК, а именно: оперативният риск при концесията се носи винаги от концесионера и се приема за поет, когато при нормални условия на експлоатация с концесионния договор не е гарантирано възвръщането на направените инвестиции и на разходите по експлоатацията на строежа или на услугите - предмет на концесията; конкретна информация за изискуемите,

съгласно чл. 122, ал. 2, т. 25 от ЗК, данни за реда за изчисляването, отчитането и контролирането на размера на нормата на възвръщаемост за концесионера; да се уточни коя е стойността на капитала на акционерите, която се очаква да генерира възвръщаемост от 13%; да се уточни как се определя постигната възвръщаемост на капитала на акционерите от 13%, като се представи конкретната формула, респективно какви парични потоци следва да се генерират в Справка №15 на електронния модел на бизнес плана „Прогнозен отчет за паричния поток“ и/или каква печалба след данъци и такси се очаква да се генерира в Справка № 14 „Прогнозен отчет на приходите и разходите“ на бизнес плана, за да се приеме за изпълнена договореността между страните в ЧДС; да се уточни за какви цели ще бъдат използвани генерираните от цените на ВиК услугите печалби след данъци и такси.

По отношение производството по одобряване на бизнес план 2022-2026 г. е изискано да се уточни, дали с Решение № 861 от 14.09.2023 г. Столичният общински съвет е съгласувал бизнес плана на „Софийска вода“ АД, доколкото това не е посочено изрично в решението, както и е указано на „Софийска вода“ АД да представи електронен модел на бизнес плана в образца, публикуван на интернет страницата на Комисията.

Във връзка със заложените в ЗРВКУ императивни принципи, от които Комисията следва да се ръководи при осъществяване на дейността си, а именно икономическа обосноваване на цените на ВиК услугите (чл. 7, т. 4 от ЗРВКУ) и прилагането на икономически обоснована норма на възвръщаемост на вложения капитал (чл. 13, ал. 1, т. 3 от ЗРВКУ), с писмото е поискано да се представи: обосновка за икономическата обосноваване на предложената в бизнес плана норма на възвръщаемост на собствения капитал в размер на 13%, съответно норма на възвръщаемост (средно-претеглена цена на капитала) в размер на 14,4%, както и обосновка за икономическата обосноваване на предложените цени на ВиК услуги, при прилагане на норма на възвръщаемост в размер на 14,4%, и генериране на общ размер на печалба след данъци и такси в размер на 282 601 хил. лв.

С писмо с вх. № В-17-44-26 от 22.12.2023 г. „Софийска вода“ АД не е представило изисканата информация и документи. Дружеството е посочило, че с ЧДС нормата на възвръщаемост на собствения капитал е намалена от 17% на 13%. „Софийска вода“ АД е изложило становище, че ЧДС е правно обвързващ договор и КЕВР има задължението да се съобрази с възвръщаемостта на собствения капитал и инвестициите, договорени между страните. Според дружеството, КЕВР е изисквала информация за процеса на изготвяне и сключване на ЧДС, което категорично е извън законово определената ѝ компетентност, доколкото КЕВР не е съдебен орган или орган по концесионен контрол и съответно няма правомощия съгласно действащото законодателство да упражнява контрол върху подготовката, сключването и отчитането на изпълнението на договори за концесия.

С писмо с изх. № В-17-44-26 от 11.01.2024 г. КЕВР отново е изисквала от „Софийска вода“ АД и Столична община да представят горепосочените информация и документи.

С писмо с вх. № В-17-44-26 от 23.02.2024 г. „Софийска вода“ АД е посочило следното:  
Дружеството е изразило становище, че според него чл. 28, ал. 1 от НИОФИЕК не се прилага за съществуващи концесии, а само при подготовката на нови концесии. Посочило, е че оперативният риск, който очевидно се носи от концесионера, не е изменяем с ЧДС. Договорът за концесия, в частта за разпределение на рисковете, се прилага по същия начин, както преди ЧДС. Съгласно §5 от действащия ЗК, сключените до влизането му в сила концесионни договори запазват действието си и се изпълняват при договорените в тях условия. Дружеството е посочило, че информацията относно нормата на възвръщаемост се съдържа в Договора за концесия, а с ЧДС е определена на 13%. Други промени по отношение на нормата на възвръщаемост, освен промяната от 17% на 13% не са направени с ЧДС. В конкретния случай изпълнението на одобрения бизнес план с приложена норма на възвръщаемост ясно ще представи информацията за отчитане и контрол на нормата на възвръщаемост. Според дружеството, Договорът за концесия съдържа ясни разпоредби, регламентиращи задълженията

за отчитане на „Софийска вода“ АД и начина на контрол, упражняван от концедента. „Софийска вода“ АД счита, че съгласно закона, действащия Договор за концесия и влязлото в сила съдебно решение, задължение на КЕВР е да приложи нормата на възвръщаемост на собствения капитал в размера, определен в договора. Относно целите на генерираната печалба дружеството посочва, че всички реално генерирани парични потоци ще бъдат използвани в съответствие с приложимото законодателство и договорни документи – за инвестиции в концесионните активи и евентуално за разпределение на дивиденди.

В своите отговори „Софийска вода“ АД не е представила актуален финансов модел към Договора за концесия, изменен с ЧДС. В тази връзка с писмо с изх. № В-17-44-26 от 11.03.2024 г. Комисията е поискала от кмета на СО, в качеството му на концедент, да представи актуалния финансов модел към Договора за концесия (Приложение № 1 към ЧДС).

С писмо с вх. № В-17-44-26 от 20.03.2024 г. кметът на СО е представил в КЕВР Приложение № 1 към ЧДС към Договора за концесия.

С писмо с изх. № В-17-44-26 от 29.03.2024 г. КЕВР е информирала кмета на СО, че представеният документ е на английски език, без съпътстващ превод на използваните финансови термини на български език, липсват означения за мерни единици, използвана валута и други. В същия се съдържат данни за периода 2000 г. - 2021 г., като липсва информация за години 2022, 2023, 2024 и 2025 от първоначалния период на концесията (2000 г. - 2025 г.), както и липсва информация за удължения период след 2025 г. (2026- 2033 г.). В този смисъл, не са налице данни за целия период на Договора за концесия по отношение на прогнозните приходи от ВиК услуги (респективно прогнозни фактурирани количества и цени на ВиК услуги), прогнозните оперативни и капиталови разходи, финансовите резултати и изчислената норма на възвръщаемост на капитала на акционерите. Така, не става ясно и как в ЧДС е достигнато до норма на възвръщаемост на капитала на акционерите в размер на 13%. В писмото е обърнато внимание, че в представения от „Софийска вода“ АД бизнес план за регулаторен период 2022-2026 г. са предвидени инвестиции в публични ВиК активи в общ размер от 220,162 млн. лв. За тяхното финансиране, в цените на ВиК услугите дружеството е включило разходи за амортизации в общ размер от 144,500 млн. лв., при което се формира недостиг на собствени средства за финансиране на инвестициите в размер от 75,663 млн. лв., чийто възможен източник на финансиране са средствата, генерирани от възвръщаемост на вложения капитал. Също така, в бизнес плана „Софийска вода“ АД е приложило норма на възвръщаемост на собствения капитал (НВск) в размер на 13% и дял на собствения капитал от 100%, при което съгласно формулата в чл. 12, ал. 2 от НРЦВКУ е изчислена норма на възвръщаемост на капитала (НВ) в размер на 14.4%. Тази норма, след прилагане към регулаторната база на активите изчислява общ размер на възвръщаемост по услуги от 416,401 млн. лв., включени като ценообразуващ елемент в необходимите годишни приходи, респективно в предложените за утвърждаване от КЕВР цени на ВиК услуги. Така, приложената НВ, респективно изчислена възвръщаемост по услуги, води до изчисляване на общ размер на прогнозна печалба (след данъци и такси) от 290,026 млн. лв. за периода на бизнес плана, предвидени за изплащане на дивидент към собствениците.

В писмото е посочено, че предвид горното, е необходимо да се прецени доколко параметрите на бизнес плана при прилагане на НВск от 13% съответстват на параметрите на финансовия модел към ЧДС. В тази връзка, от съществено значение е становището на концедента по Договора за концесия.

Съобразно горното, КЕВР е поискала от кмета на СО да представи финансов модел в пълен обем и съдържание за периода на концесията – до 2033 г., както на български, така и на английски език, както и становище относно това дали предложената от „Софийска вода“ АД в бизнес плана за регулаторния период 2022 г. - 2026 г. НВ в размер на 14,4% - изчислена въз основа на НВск в размер на 13%, и дял на собствения капитал от 100%, водеща до изчисляване на общ размер на възвръщаемост по услуги от 416,401 млн. лв., съответства на постигнатите договорености между Столична община и „Софийска вода“ АД в ЧДС.

С писмо с изх. № В-17-44-26 от 18.04.2024 г. КЕВР е изпратила напомнително писмо до кмета на СО.

С писмо с вх. № В-17-44-26 от 28.05.2024 г. от кмета на СО е посочено, че в свое писмо с изх. № СВ-16 от 26.04.2024 г. Концесионерът е потвърдил, че финансовият модел, представляващ приложение към Договора за концесия, към момента не е наличен във форма и език, различен от тези, в които вече е предоставен на разположение на КЕВР. За да се предостави в пълен обем е необходимо да се вземат предвид данни, които в момента не са налични.

В писмото кметът на СО е посочил, че договореностите в Договора за концесия по отношение на възвращаемостта на капитала, служат като основа за определяне от Комисията на регулаторна норма на възвращаемост на собствения капитал на оператора при изготвянето на бизнес планове. С ЧДС Концесионерът е поел ангажимент за изпълнение на допълнителни инвестиции за разширение на канализационната мрежа и съпътстващата и инфраструктура. Според кмета на СО неодобрението от страна на КЕВР на бизнес-план 2022-2026 г. може да доведе до неизпълнението на тези инвестиции и да има негативни последици за Столична община и за гражданите на гр. София.

С писмо с изх. № В-17-44-26 от 26.04.2024 г. КЕВР е изпратила до „Софийска вода“ АД покана за провеждане на обсъждане на бизнес плана по реда на чл. 25, ал. 1 от НРЦВКУ, с посочен дневен ред и констатации на работната група по справките от електронния модел на бизнес плана. По т. 16 от дневния ред са поставени въпроси, във връзка със Справка №14 „Прогнозен отчет на приходите и разходите“ от електронния модел, като в тази връзка е изискано дружеството да представи актуален финансов модел към удължения срок на концесията и обосновка дали формираната в Справка № 14 на бизнес плана печалба след данъци и такси съответства на съответния период в актуалния финансов модел към удължения срок на концесията.

С писмо с вх. № В-17-44-26 от 10.05.2024 г. „Софийска вода“ АД е представило отговори на поставените въпроси. Приложен към писмото е финансов модел към ЧДС – идентичен с представения от кмета на СО, с писмо от 20.03.2024 г., който е на английски език, без съпътстващ превод на използваните финансови термини на български език, липсват означения за мерни единици, използвана валута и други. В същия се съдържат данни за периода 2000 г. - 2021 г., като липсва информация за години 2022, 2023, 2024 и 2025 от първоначалния периода на концесията (2000 г. - 2025 г.), както и липсва информация за удължения период след 2025 г. (2026 - 2033 г.). „Софийска вода“ АД е посочило, че изпраща финансовия модел, който е приложен като Приложение № 1 към ЧДС от Договора за концесия, като е заявило, че финансовият модел не съществува в друга форма или съдържание.

**Видно от представените от страните по Договора за концесия становища и документи, се установява, че във финансовия модел – Приложение 1 към ЧДС не са налице данни за целия период на Договора за концесия по отношение на прогнозните приходи от ВиК услуги (респективно прогнозни фактурирани количества и цени на ВиК услуги), прогнозните оперативни и капиталови разходи, финансовите резултати и изчислената норма на възвръщаемост на капитала на акционерите. В тази връзка не става ясно как в ЧДС е достигнато до норма на възвръщаемост на капитала на акционерите в размер на 13%.**

Същевременно, с писмото с вх. № В-17-44-26 от 10.05.2024 г. „Софийска вода“ АД е изразило становище, че е задължение на КЕВР съгласно закона и влезлите в сила съдебни решения да определи норма на възвръщаемост на дружеството въз основа на действащите разпоредби на Договора за концесия. Според дружеството към момента на произнасяне на съдебните решения, с които се отменя Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г., все още не е подписано ЧДС, поради което съдът дава общи указания, че КЕВР, когато определя нормата на

възвръщаемост, е „длъжна да вземе предвид действащия концесионен договор за предоставяне на ВиК услугите при определяне на нормата на възвръщаемост на „Софийска вода“ АД. Основен реквизит на всеки договор за концесия съгласно чл. 122, ал. 2, т. 25 от ЗК е размерът на нормата на възвръщаемост на концесионера. Определената от страните норма на възвръщаемост в изпълнение на законово задължение безспорно има отношение към утвърждаването от регулатора на норма на възвръщаемост. КЕВР е длъжна да вземе предвид това изискване на концесионното законодателство при прилагане на чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ.“ (стр.3 от Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС).

Дружеството счита, че решението на ВАС категорично указва на КЕВР да определи норма на възвръщаемост, съобразена с действащия договор между страните. Понастоящем действащите разпоредби относно нормата на възвръщаемост се съдържат във ЧДС, съгласно което страните изрично са се споразумели, че „...Възвращаемостта на капитала на акционерите ще бъде намалена от 17 % на 13 %...“ (действаща клауза 22.7.5). Тези указания на съда потвърждават и предходната практика на КЕВР (Решение № НВ-1 от 19.04.2016 г.), съгласно която КЕВР определя норма на възвръщаемост, съответстваща на определената между страните в Договора за концесия. В тази връзка е направен извод, че договорените с ЧДС 13% са нормата на възвръщаемост, която трябва да се използва за регулаторни цели от КЕВР, както това е направено през предходния регулаторен период 2017-2021 г., когато регулаторът използва възвръщаемостта на собствения капитал, уговорена между страните (17%). Разпоредбите на ЧДС са съответната правна основа, на база на която нормата на възвращаемост на собствения капитал трябва да бъде определена от КЕВР, без да е необходимо да се преразглеждат въпроси по концесията извън компетентността на КЕВР, включително потенциалните парични потоци след края на текущия регулаторен период (приключващ през 2026 г.). Нито съдебните решения, нито приложимото законодателство съдържат указания, дори споменаване на възможност, по силата на които КЕВР да има право да преглежда и контролира бъдещите парични потоци на концесията. КЕВР няма компетентността и правомощията да оспорва или игнорира ясни договорености между страните по действащ концесионен договор.

Също така, в становището се отбелязва, че с ЧДС страните са отстранили съществуващото и установено с влезли в сила съдебни решения нарушение на икономическия баланс. Страните изрично са се договорили, че определената възвръщаемост на капитала на акционерите от 13 % е „минимумът, необходим на Концесионера, който да се прилага към всички Бизнес планове до Датата на изтичане в съответствие с Капиталовата структура, за да (i) изпълнява Инвестиционната програма на Концесионера и всички други задължения, както са определени в Договора за концесия, (ii) избегне Ценово ограничение съгласно клауза 22.7 от Договора за концесия, (iii) възстанови частично икономическия баланс на Концесията“ (Клауза 22.7.5 от Договора за концесия)

В заключение „Софийска вода“ АД посочва, че въз основа на съдебните решения е потвърдено, че КЕВР трябва да прилага определената норма на възвръщаемост, която е също договорен между страните подход за възстановяване на икономическия баланс. В този смисъл в решението на ВАС по безспорен начин се посочва, че „... неотчитането на спецификите на договора за концесия на „Софийска вода“ АД, включително установеното в първоинстанционното производство нарушение на икономическия баланс на концесията, възможно възникване на ценово ограничение по смисъла на договора за концесия, неопределяне на премия за размер, води до нарушение както на разпоредбата на чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ, така и на действащия ЗК, който в чл. 122, ал. 2, т. 25 изисква императивно включването в концесионните договори на определен размер на норма на възвръщаемост, както и съблюдаване на икономическия баланс на концесиите съгласно чл. 30.“ (стр. 4 от решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС).

На следващо място, дружеството посочва, че бизнес планът за периода 2022-2026 г., неделима част от който е и Справка № 14, е одобрен от Столичния общински съвет с Решение

СОС № 861 от 14.09.2023 г., като в тази връзка счита, че параметрите на одобрения бизнес план съответстват на постигнатите договорки между страните в ЧДС към Договора за концесия.

**По отношение на Концесионния договор следва да се има предвид следното:**

Комисията не е страна по същия, както и не е участвала в преговорния процес. Концесионният договор е сключен през 1999 г. преди приемането и влизането в сила на ЗРВКУ и подзаконовите актове по прилагането му. След влизане в сила на ЗРВКУ, съгласно чл. 21, ал. 3 от същия, Комисията осъществява предварителен контрол, като при подготовката на концесионните договори дава становище за съответствието им със ЗРВКУ и подзаконовите актове по прилагането му. В тази връзка Комисията е упражнила правомощието си да извърши предварителен контрол за съответствие с разпоредбите на закона преди подписването на ВДС, като с решение по Протокол № 163 от 27.08.2007 г., т. 2 е приела Становище по проект на ВДС към Договор за концесия, част от което е цитирана по-горе. Видно от текста на Договора за концесия, страните по договора - Столична община и „Софийска вода“ АД не са се съобразили със становището на Комисията, че е изцяло в нейните правомощия да определя нормата на възвращаемост на капитала – чл. 13 от ЗРВКУ и чл. 12 от Наредбата за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационни услуги (отм.), като КЕВР утвърждава нормата на възвращаемост при съобразяване както на динамиката на макроикономическите параметри в страната, така и при отчитане на специфичните финансови и технически условия на работа на ВиК операторите и е неправомерно в договора да се посочва конкретна стойност на планираната норма на възвращаемост на капитала. Така, страните по договора са създали нова дефиниция на понятието „ценово ограничение“, включваща *решение на компетентен орган, което одобрява реалната норма на възвращаемост на акционерния капитал да бъде под 17%*. В допълнение са уредили в отношенията помежду си неблагоприятни последици, вкл. възможност за разваляне на договора, при правомерно упражняване на правомощията за ценово регулиране от страна на Комисията.

Преди подписването на ТДС, Комисията е приела Становище по проекта на ТДС с решение по Протокол № 35 от 27.02.2018 г., т. 1. С приемането на ТДС е създаден нов чл. 22.7.5, според който одобряването от страна на компетентния орган на реална норма на възвращаемост на акционерния капитал под 17%, за който и да е период, включително и след 1.01.2022 г., няма да представлява случай на ценово ограничение, доколкото концесионерът е изплатил изцяло своите задължения по Договор за заем и бизнес планът за регулаторния период 2017 – 2021 г., одобрени с Решение № БП-Ц-1 от 29.03.2017 г. на компетентния орган, остане в сила. Посочените в ТДС условия са изпълнени.

Преди подписването на ЧДС, Комисията е приела Становище по проекта на ЧДС с решение по Протокол № 10 от 09.01.2023 г., по т. 1. Видно от текста на Договора за концесия, страните по договора - Столична община и „Софийска вода“ АД не са се съобразили със становището на Комисията и са направили изменение на чл. 22.7.5, както следва: Страните се съгласяват, че възвращаемостта на капитала на акционерите ще бъде намалена от 17% на 13%, което е минимумът, необходим на концесионера, който да се прилага към всички бизнес планове до датата на изтичане в съответствие с капиталовата структура, за да изпълнява инвестиционната програма на концесионера и всички други задължения, както са определени в Договора за концесия; избегне ценово ограничение съгласно клауза 22.7 от Договора за концесия; възстанови частично икономическия баланс на концесията.

От една страна, КЕВР има задължение по чл. 6, ал. 1, т. 2 от ЗРВКУ да регулира цените на ВиК услугите, като се ръководи от принципите по чл. 7 и чл. 13 от ЗРВКУ, включително чрез прилагането на икономически обоснована норма на възвръщаемост на вложения капитал. От друга страна, с оглед дадените от съда задължителни указания с Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на ВАС по адм. дело № 932 от 2023 г., при упражняване на правомощията си за регулиране на качеството и цените на ВиК услугите, Комисията следва да отчете и обстоятелствата относно концесионния договор посочени по-горе.

Съобразно горното, в изпълнение на задължителните указания на ВАС, Комисията е изисквала от страните по договора актуален финансов модел – Приложение 1 към ЧДС, с оглед съобразяване на договорените финансови параметри за текущия регулаторен период 2022-2026 г. Видно от представения от кмета на СО, в качеството му на концедент, и от „Софийска вода“ АД – концесионер, финансов модел, същият съдържа данни само до 2021 г., респективно не може да послужи за определяне на конкретно ниво на норма на възвръщаемост на собствения капитал. „Софийска вода“ АД е представила становище, че КЕВР следва да приложи ниво на норма на възвръщаемост на собствения капитал от 13% в съответствие с чл. 22.7.5 от ЧДС, която дружеството е приложило в проекта на бизнес план, който е съгласуван от СОС с Решение № 861 от 14.09.2023 г. Кметът на СО е представил свое становище в подкрепа становището на „Софийска вода“ АД.

**По отношение на структурата на капитала** следва да се има предвид, че в чл. 1 „Дефиниции и тълкуване“ на ЧДС е създадена нова дефиниция на „Капиталова структура“, според която „Капиталова структура“ означава реалните дялове на собствения и на привлечения капитал в общия размер на капитала на Концесионера. За яснота към датата на подписване на ЧДС собственият капитал на концесионера е 99,47% (стойност към 31.12.2022 г. според последния одитиран отчет)“. Също така, по смисъла на предвиденото в проекта на ЧДС изменение на чл. 22.7.5., „Капиталовата структура“ ще се прилага за всички бизнес планове до датата на изтичане на Договора за концесия.

В Справка № 19 „Възвръщаемост на капитала“ от бизнес плана на „Софийска вода“ АД, внесен на 15.03.2024 г., допълнен на 18.03.2024 г., „Софийска вода“ АД е посочило следната капиталова структура: дял на собствения капитал – 100%, дял на привлечения капитал – 0%. В тази връзка, при прилагането на формулата по чл. 12, ал. 2 от НРЦВКУ, съгласно данните от бизнес плана се изчислява следната следнопретеглена цена на капитала:

$$НВ = 100\% \times [13\% / (1 - 10\%/100)] + 0\% \times 3,88\% = 14,4\%.$$

В случай, че в окончателния проект на бизнес план, дружеството предвиди различна капиталова структура, в която бъде заложен привлечен капитал, при прилагането на формулата по чл. 12, ал. 2 от НРЦВКУ ще бъде изчислена различна (по-ниска) следнопретеглена цена на капитала.

С Решение № ПК-2 от 25.04.2024 г. КЕВР е определила „Софийска вода“ АД в групата на големите ВиК оператори за регулаторен период 2022-2026 г. Същевременно, гореизложените обстоятелства, които са специфични за дружеството, обуславят необходимостта при утвърждаване на норма на възвръщаемост на собствения капитал и капиталова структура за регулаторен период 2022-2026 г., „Софийска вода“ АД да бъде разгледано отделно от групата на големите ВиК оператори. По отношение на нормата на възвръщаемост на привлечения капитал, за „Софийска вода“ АД се прилага утвърдената с Решение № НВ-1 от 28.05.2021 г., т. 1.3 за дружествата от групата на големите ВиК оператори.

**Съобразно горното и в изпълнение на задължителните указания, дадени с Решение № 8095 от 26.07.2023 г. по адм. дело № 932 от 2023 г. на ВАС, с което е оставено в сила Решение № 7250 от 30.11.2022 г., по адм. дело № 6373 от 2021 г. на АССГ, с които е отменена определената от КЕВР норма на възвръщаемост на собствения капитал чрез прилагане на метода Модел за оценка на капиталовите активи, както и предвид условията на сключения между „Софийска вода“ АД и Столична община Концесионерен договор и факта, че финансовият модел – Приложение 1 към ЧДС, не съдържа данни за периода на концесията след 2021 г., може да се приеме, че нормата на възвръщаемост на собствения капитал на „Софийска вода“ АД следва да е в размер на 13%.**

**Предвид гореизложеното и на основание чл. 13, ал. 3 от Закона за енергетиката, чл. 6, ал. 1, т. 2, чл. 13, ал. 1, т. 3 и ал. 4 от Закона за регулиране на водоснабдителните и**



канализационните услуги, чл. 12 от Наредбата за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационните услуги, обн. ДВ, бр. 6 от 2016 г., изм. и доп. ДВ, бр. 84 от 2023 г., чл. 173, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс и в изпълнение на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени с Решение № 8095 от 26.07.2023 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 932 от 2023 г., с което е оставено в сила Решение № 7250 от 30.11.2022 г. на Административен съд София-град, Трето отделение, 70 състав, по адм. дело № 6373 от 2021 г.,

**КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ**

**Р Е Ш И:**

За регулаторния период, започващ от 01.01.2022 г., утвърждава на „Софийска вода“ АД норма на възвръщаемост на собствения капитал в размер на 13%.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**  
**ДОЦ. Д-Р ИВАН Н. ИВАНОВ**

**ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:**  
**РОСИЦА ТОТКОВА**