

РЕШЕНИЕ

№ 27272

гр. София, 07.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 20 състав, в
публично заседание на 08.04.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ралица Рачкова

при участието на секретаря Йоана Владимирова, като разгледа дело номер **8730** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката (ЗЕ).

Образувано е по жалба на „Овергаз Мрежи“ АД, ЕИК[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], подадена чрез процесуален представител адв. Б. Д., срещу Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г. на Комисия за енергийно и водно регулиране (КЕВР), издадено на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 8, 11 и 12 ЗЕ и чл. 2, т. 2, т. 3 и т. 5, чл. 5, ал. 2, чл. 19, чл. 19а, чл. 20 и чл. 24, ал. 1 от Наредба № 2 от 19.03.2013 г. за регулиране на цените на природния газ, с което са утвърдени, считано от 01.02.2020 г., на „Овергаз Мрежи“ АД цени за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа, цени за продажба на природен газ от краен снабдител и цени за присъединяване на клиенти към газоразпределителната мрежа на следните лицензирани територии: Столична община (в т.ч. СОР Б.) и [община], „И.“, „Запад“, „Север“ и „Юг“.

С жалбата се твърди се, че КЕВР е постановила недействителен административен акт, а именно - Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г. Същото е издадено в изпълнение на Решение № 5338 от 08.09.2021 г. по адм. д. № 2135/2020 г. на АССГ, оставено в сила с Решение № 7440 от 26.07.2022 г. на ВАС по адм. дело № 11206/2021 г., с което се отменя Решение № Ц-5 от 30.01.2020г. и преписката се връща на КЕВР за ново произнасяне при спазване на указанията по тълкуване и прилагане на закона и Решение № 6222 от 23.10.2023 г. на АССГ по адм. дело № 6186/2023 г., оставено в сила с Решение № 9021 от 22.07.2024 г. на ВАС по адм. дело № 11580/2023 г., с което Решение № Ц-10 от 29.05.2023г. на КЕВР (издадено вследствие на отмененото от съда като незаконосъобразно Решение № Ц-5 от 30.01.2020г.) е обявено за нищожно и административната

преписка повторно е върната на КЕВР за ново произнасяне. Жалбоподателят счита, че оспореният административен акт е издаден в нарушение на чл. 177, ал. 2 от АПК във вр. с чл. 301 АПК, поради което моли съда да прогласи неговата нищожност. В жалбата алтернативно се излагат аргументи за незаконосъобразност на оспореното решение. Посочва се, че съгласно чл. 3, ал. 2, т. 2 от Наредба за регулиране на цените на природния газ /НЦПГ/ при регулиране по метода „горна граница на цени“ регулаторният период е с продължителност от 2 до 5 г., а в конкретния случай с оспореното решение комисията се произнася за изминал регулаторен период от 5 г., като прилага отменена правна норма. Твърди се, че при постановяване на оспореното Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г., КЕВР е нарушил действащия §11 от ПЗР на към Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 2 от 19.03.2013г. за регулиране на цените на природния газ (обн. - ДВ, бр. 100 от 2024 г., в сила от 26.11.2024 г.), според който „Започналите до влизането в сила на тази наредба производства за утвърждаване на цени се довършват по реда на тази наредба.", както и че прилагане на противоречиви критерии, които не отговарят на законовото изискване на чл. 13, ал. 5 от Наредба № 2 от 19.03.2013 г. за регулиране на цените на природния газ (НРЦПГ), водят до неговата незаконосъобразност. Посочва се още, че административният акт противоречи и на разпоредбите на чл. 23, ал. 1 и чл. 31, т. 1 и т. 4 от ЗЕ, тъй като утвърдените цени не осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала на „Овергаз Мрежи" АД, както и не са определени по прозрачен начин, основан на обективни критерии. Дружеството-жалбоподател изтъква, че така утвърдените от комисията цени, не могат да бъдат получени планираните средства за инвестиции по одобрените бизнес-планове за дружеството за периода 2020-2024 г. Счита, че оспореното решение противоречи и на целта на закона по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗЕ, както и че с него същото не може да бъде приложено с обратна сила, тъй като нито в ЗЕ, нито в НЦПГ е предвиден ред за определяне на цени за изтекъл период. В тази връзка се позовава и на чл. 14, ал. 2 от ЗЕ, както и на чл. 30, ал. 1, т. 7 от ЗЕ. Моли съда да постанови решение, с което да прогласи нищожност на оспорения административен акт, алтернативно да бъде отменено като незаконосъобразно.

В съдебно заседание жалбоподателят „Овергаз Мрежи“ АД се представлява от адв. Д., която поддържа жалбата. В допълнение посочва, че с оспореното Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г. се влошава положението на жалбоподателя, което е в противоречие с чл. 271, ал. я, изр. 2 ГПК, субсидирано приложим на осн. чл. 144 АПК. Претендира се направените по делото разноски, за което представя списък. Представя и писмени бележки, с които преповтаря и доразвива доводите за незаконосъобразност на оспорения акт, а в условията на евентуалност – за незаконосъобразност.

Ответникът - Комисия за енергийно и водно регулиране се представлява от юрк. Х., който моли съда да отхвърли жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Депозира писмени становище, в което се излагат съображения за неоснователност на жалбата.

Софийска градска прокуратура не взема участие по делото.

Административен съд София - град, като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят „Овергаз Мрежи“ АД е подал заявление с вх. № Е-15-57-32 от 30.09.2019 г., по което с Решение № Ц-5 от 30.01.2020 г. в частта му по т. 1. КЕВР е утвърдила на „Овергаз мрежи“ АД, считано от 01.02.2020 г., цени за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа, цени за продажба на природен газ от краен снабдител и цени за присъединяване на клиенти към газоразпределителната мрежа на следните лицензирани територии: Столична община (в т.ч. СОР Б.) и [община]. „И.“. „Запад“. „Север“ и „Юг“ за регулаторен период 2020 - 2024 г.

Решение № Ц-5 от 30.01.2020 г. в частта по т. I е отменено и административната преписка е върната на КЕВР за ново произнасяне при спазване на задължителните указания по тълкуване и прилагане на закона с Решение № 5338 от 08.09.2021 г. по адм. дело № 2135 от 2020 г. по описа на Административен съд - София град, оставено в сила с Решение № 7440 от 26.07.2022 г. по адм. дело № 11206 от 2021 г., по описа на Върховния административен съд (ВАС)

В решението на АССГ е посечено, че в нарушение на императивните норми от Закона за нормативните актове (ЗНА) КЕВР е приела, че при липса на законова регламентация по кой ред се довършват започнали производства, същите следва да бъдат довършени като бъдат приложени новите разпоредби на Наредба № 2 от 19.03.2013 г. за регулиране на цените на природния газ (НРЦПГ). Установено е, че „Овергаз мрежи“ АД е подало заявление за утвърждаване на цени на 30.09.2019 г., като към момента на подаване на това заявление нормата на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ не е съществувала, тъй като същата е влязла в сила на 03.12.2019 г., т.е. преди произнасянето на КЕВР с решение, но след подаване на заявлението от О. мрежи“ АД.

В допълнение към горното, АССГ е отбелязал, че дори и да се приеме, че правилно КЕВР е приложила новата норма на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ, то е налице несъответствие на използваните от КЕВР данни с изискуемите съобразно тази разпоредба. Съставът на АССГ е приел, че КЕВР неправилно е използвал коефициент за страните от З. Европа от интернет страницата на Aswath Damodaran. Посочил е, че коефициент в за страните от Европа като общо не е публикуван на интернет страницата на А. Д., както и няма коефициент в само за страните от Европейския съюз. Публикуваните данни в интернет страницата са за С. щати, Европа (З. Европа), Я., развиващи се пазари и в световен мащаб, но не и такъв за страните-членки на Европейския съюз. Установено е, че използваният от КЕВР международно признат източник на информация не е единствения наличен, въз основа на което е изложен извод, че административният орган на е бил възпрепятстван при определяне нормата на възвръщаемост на капитала за регулаторния период да използва такъв, който да отговаря на предвидения в закона критерий. АССГ е приел, че съгласно интернет страницата на Aswath Damodaran Р Б. спада към група Източна Европа и Русия като общата рискова премия за страната към 01.01.2019 г. е 8,60%, формирана от рискова премия за развит пазар от 5,96% и странови риск от 2,64%, а в доклада на Международния валутен фонд от м. октомври 2019 г., към м. януари 2019 г. Р Б. е в групата на развиващите се пазари, възникващи и развиващи се в Европа. Съставът на АССГ е установил, че в използвания от КЕВР международно признат източник на информация - интернет страницата на Aswath Damodaran, не фигурира безлостов коефициент в за страните от Европейския съюз, нито за Европа като цяло. В заключение съдът е приел, че неправилно КЕВР, при определянето на нормата на възвръщаемост на собствения капитал на „Овергаз мрежи“ АД, е взела предвид отрасловият коефициент в за Европа в размер на 0,67% за 2019 г. по данни от интернет страницата на Aswath Damodaran. Използваният от КЕВР безлостов коефициент в е този за З. Европа, като същият е неприложим по отношение на „Овергаз мрежи“ АД, тъй като Б. е поставена в групата на развиващите се пазари - Източна Европа и Русия. Посочено е също така, че използваният от КЕВР източник на информация не е единственият международно признат източник относно остойностяването на елементите от Метод за оценка за капиталовите активи (МОКА). Според АССГ, Комисията е следвало да подбере международно признат източник, съдържащ предвидения коефициент в само за страните от Европейския съюз, за да е налице съответствие на използваните данни с нормата на чл. 13. ал. 5 от НРЦПГ.

Решението на АССГ е оставено в сила с Решение № 7440 от 26.07.2022 г. по адм. дело № 11206 от 2021 г. по описа на ВАС. Касационната инстанция е приела за правилен извода на АССГ, че КЕВР не е съобщила законовото изискване да бъдат използвани данни от международно

признати източници на информацията относно безлостов коефициент в за страните-членки на Европейския съюз, а е приложила такъв за страните от З. Европа използвайки сайта на проф. Домодеран, в които са публикувани безлостови коефициенти в за различни региони в световен мащаб - С. щати, З. Европа, Източна Европа и Русия, Я., но не и такъв за страните - членки на Европейския съюз. Посочено е също така, че от заключението на вещото лице, което е прието и не е оспорено от страните, е установено, че използваният от КЕВР международно признат източник на информацията не е единствения наличен, въз основа на което следва да се направи извод, че административният орган не е бил възпрепятстван при определяне на нормата на възвръщаемост на капитала за регулаторния период да използва такъв, който да отговаря на предвидения в закона критерий. В заключение е прието, че прилагането на противоречиви критерии, които не отговарят на законовото изискване на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ, водят до незаконосъобразност на решението на КЕВР.

Въз основа на горното решение на АССГ, КЕВР е приела Решение № Ц-10 от 29.05.2023 г., с което е утвърдила на „Овергаз мрежи“ АД, считано от 01.02.2020 г., цени за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа, цени за продажба на природен газ от краен снабдител и цени за присъединяване на клиенти към газоразпределителната мрежа на следните лицензирани територии: Столична община (в т.ч. СОР Б.) и [община]. „И.“. „Запад“. „Север“ и „Юг“ за регулаторен период 2020 - 2024 г.

Срещу посоченото решение отново е подадена жалба от „Овергаз Мрежи“ АД, по която с Решение № 6222 от 23.10.2023 г. на АССГ, 61 състав, по адм. дело № 6186 от 2023 г., оставено в сила с Решение № 9021 от 22.07.2024 г. на ВАС, по адм. дело № 11580 от 2023 г. Решение № Ц-10 от 29.05.2023 г. на КЕВР е обявено за нищожно и административната преписка е върната на КЕВР за ново произнасяне при съобразяване с указанията по тълкуване и прилагане на закона, съдържащи се в мотивите на съдебното решение. АССГ е приел, че Решение № Ц-10 от 29.05.2023 г. е постановено от компетентен държавен орган, в рамките на очертаната му от ЗЕ материална компетентност, при спазване на установените процесуални правила, но при неправилно приложение на материалноправните разпоредби.

В тази връзка в съдебното решение се излагат следните мотиви: оспореното решение е издадено в изпълнение на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени с Решение № 5338 от 08.09.2021 г. на АССГ по адм. дело № 2135 от 08.09.2021 г., оставено в сила с Решение № 7440 от 26.07.2022 г. на ВАС по адм. дело № 11206 от 2021 г. АССГ е посочил, че в цитираните съдебни решения, съдът е постановил и е указал на КЕВР, че не е съобщила законовото изискване да бъдат използвани данни от международно признати източници на информацията, относно безлостов коефициент в за страните - членки на Европейския съюз (ЕС), а са приложени такива за страните от З. Европа, използвайки сайта на проф. Aswath Damodaran, в който са публикувани безлостови коефициенти за различни региони в световен мащаб - САЩ, З. Европа, Източна Европа и Русия, Я., но не и такъв за страните - членки на ЕС.

АССГ приел, че в Решение № Ц-10 от 29.05.2023 г. КЕВР отново се позовава на данни от същия сайт на проф. Aswath Damodaran, който според мотивите на съда няма информацията относно коефициента в само за страните от ЕС. Съдът е посочил, че този сайт поддържа информацията за коефициент в за отрасъл Петролна газова дистрибуция само за страните от З. Европа и за развиващи се пазари. В развиващи се пазари са включени страните от Източна Европа и Русия, включително и Б.. В тази връзка, съдебният състав е приел, че задължителните съдебни указания по предходните съдебни актове не са изпълнени с констатацията на КЕВР че „страните от Развита Европа имат сходен икономически риск с Б., тъй като Б. от 25 години е във валутен борд“, съответно в групата развита Европа от сайта на проф. Aswath Damodaran, има включени много

страни - членки на ЕС. а в групата Развиващи се пазари от същия сайт. в която изрично е посочена Б. - са включени страни от различни части на света.

АССГ е приел, че с така направените констатации КЕВР не е съобщила законовото изискване да бъдат използвани данни от международно признати източници на информация относно безлостов коефициент в за страните-членки на Европейския съюз, както и със съдебните указания, а е приложила такъв за страните от З. Европа използвайки сайта на проф. Aswath Damodaran, в който са публикувани безлостови коефициенти в за различни региони в световен мащаб - САЩ. З. Европа. Източна Европа и Русия. Я., но не и такъв за страните - членки на Европейския съюз. Съдът е посочил, че с влязлото в сила съдебно решение, безусловно е установено, че използваният от КЕВР международно признат източник на информация не е единственият наличен, въз основа на което съдът е направил извод, че административният орган не е бил възпрепятстван при определяне на нормата на възвръщаемост на капитала за регулаторния период да използва такъв, който да отговаря на предвидения в закона критерий.

Според мотивите на съда, с Решение № Ц-10 от 29.05.2023 г. е пренебрегнато произнасянето на съда по оспорването на предходното решение на регулаторния орган и не е спазено нито едно от задължителните указания, дадени със съдебното решение, вместо което последните са били превратно приложени от КЕВР. Според съда. предвид констатираното неизпълнение от страна на КЕВР са налице основанията на чл. 177, ал. 2 от АПК. съгласно която актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни. На следващо място, АССГ е отбелязал, че в съдебните решения не само има задължителни указания за произнасянето от страна на КЕВР по спорния въпрос, но и ясно е посочено с какво трябва да се съобрази Комисията и какво конкретно следва да извърши.

Предвид гореизложеното, АССГ е приел, че Решение № Ц-10 от 29.05.2023 г. на КЕВР противоречи на влязлото в сила съдебно Решение № 5338 от 08.09.2021 г. по адм. дело № 2135 от 2020 г. на АССГ. потвърдено с Решение на ВАС № 7440 от 26.07.2022г. по адм дело № 11206 от 2021 г.

АССГ отбелязва, че в цитираното решение на ВАС ясно е посочено, че КЕВР не е съобщила законовото изискване да бъдат използвани данни от международно признати източници на информация относно безлостов коефициент в за страните - членки на ЕС, а е приложил такъв за страните от З. Европа, използвайки сайта на проф. Aswath Damodaran. като едновременно с това е установено, че използваният от КЕВР международно признат източник не е единственият наличен, поради което административният орган не е бил възпрепятстван при определяне нормата на възвръщаемост на капитала за регулаторния период да използва такъв източник, който да отговаря на предвидения в закона критерий.

Прилагането на противоречиви критерии, според ВАС не отговаря на законовото изискване на чл. 13. ал. 5 от НРЦПГ (обн. ДВ. бр. 95 от 3.12.2019 г. в сила от 3.12.2019 г.).

АССГ е посочил, че от фактическа и материалноправна страна, в предходното производство съдът е изяснил спора и е дал точни указания на административния орган, които не са изпълнени от последния, поради което и постановления от него акт е нищожен в съответствие с чл. 177. ал. 2 от АПК.

Съдът е приел, че при новото разглеждане от страна на административния орган, последният следва да съобрази следните обстоятелства: предмет на предходно развитото се съдебно производство, а именно при определяне на безлостовия коефициент в да подбере международно признат източник, съдържащ предвидения коефициент само за страните от Европейския съюз, за да е налице съответствие на използваните данни с нормата на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ (обн. ДВ. бр. 95 от 3.12.2019 г., в сила от 3.12.2019 г.). КЕВР следва да съобрази и указанието на съда, че

използваният от административния орган международно признат източник не е единственият международно признат източник относно остойността на елементите от Модела за оценка на капиталовите активи (МОКА).

Решение № 6222 от 23.10.2023 г. на АССГ е оставено в сила с Решение № 9021 от 22.07.2024 г. на ВАС, който изцяло е възпроизвел мотивите и заключенията на първоинстанционния съд.

Във връзка с горното е издаденото оспореното в настоящото съдебно производство Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г. на Комисия за енергийно и водно регулиране /л. 15/, с което са утвърдени, считано от 01.02.2020 г., на „Овергаз Мрежи“ АД цени за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа, цени за продажба на природен газ от краен снабдител и цени за присъединяване на клиенти към газоразпределителната мрежа на следните лицензирани територии: Столична община (в т.ч. СОР Б.) и [община], „И.“. „Запад“. „Север“ и „Юг“ за регулаторен период 2020 - 2024 г.

В мотивите на решението е посочено, че в изпълнение на съдебните указания КЕВР е избрала международно признатия източник Salvidio&Partners за определяне на безлостовия коефициент (0,56) за газоразпределителни дружества в ЕС. При преобразуването на безлостовия коефициент в лостов, предвид капиталовата структура на дружеството, безлостовият коефициент се преобразува в лостов в размер 0,59. Общата пазарна рискова премия за Р Б. е 8,60%, формирана като сума от базовата рискова премия за развити пазари (5,96%) и премията за специфичния за държавата риск (2,64%) по данни от месец януари 2019 г. Безрисковата норма на възвръщаемост е в размер на 0,6330%, изчислена като средна стойност на ДЛП за 12-месечен период август 2018 г. - юли 2019 г. по данни на БНБ. При прилагане на посочените параметри, нормата на възвръщаемост на собствения капитал на „Овергаз Мрежи“ АД се изчислява в размер на 5,72%. Среднопретеглената норма на възвръщаемост на капитала е 6,28%, изчислена при използване на 94,67% собствен капитал с норма на възвръщаемост на собствения капитал от 5,72%. и 5,33% привлечен капитал с възвръщаемост от 5% и при отчитане на данъчните задължения. Комисията е приела, че с така изчислената норма на възвръщаемост на капитала се постига баланс между интересите на дружеството и потребителите и същата е в съответствие с чл. 13 от НРЦПГ и осигурява баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите - принцип по чл. 23, т. 4 от ЗЕ.

Посочено е още, че с изключение на нормата на възвръщаемост на капитала, всички други ценообразуващите елементи на цените за пренос на природен газ. за снабдяване с природен газ от краен снабдител и за присъединяване на клиенти към газоразпределителните мрежи (ГРМ) на лицензионните територии на дружеството за периода 2020 - 2024 г. са в размера, предложен от „Овергаз Мрежи“ АД в заявление с вх. № Е-15-57-32 от 30.09.2019 г.

Оспореният административен акт Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г. е връчен на дружеството на „Овергаз Мрежи“ АД на 01.08.2025 г. /л. 250/.

По делото е приобщена административната преписка, както и представени писмени доказателства от страна на жалбоподателя в т.ч. Протокол № 2018 от 24.07.2025 г. от закрито заседание на КЕВР/л. 31/, Представени по опис в с.з. от 24.09.2025 г. /л. 245 и следващите/, от които: Решение № Ц-10 от 29.06.2023 г., което е обявено за нищожно; Покана за изпълнение на съдебно решение № ОМ-ИД-2488/13.12.2022 г. до КЕВР; Молба за образуване на изпълнително дело срещу КЕВР във връзка с неизпълнение на съдебно решение и Покана за доброволно изпълнение до КЕВР по повод законовите разпоредби за изпълнение на съдебно решение, заверен превод от английски език на заглавна страница на сайта на Salvidio&Partners /л. 266/.

В хода на настоящото съдебно производство по искане на жалбоподателя е изслушано и прието заключението на съдебно-икономическа експертиза /л. 304/ от вещо лице магистър икономист В.

Г. П..

В своето заключение, вещото лице посочва, че данните от регулярните доклади „Trading Multiples for Business Valuations“ и „Industry Betas Report“, изготвяни от Salvidio & Partners, са предназначени за широк кръг ползватели, включително инвеститори, оценители, консултанти, предприятия, финансови институции, както и държавни и регулаторни органи. Те могат да бъдат използвани за инвестиционни, управленски, оценителни, аналитични и регулаторни цели, когато са относими към конкретната дейност или производство. В докладите на Salvidio & Partners се публикуват резултатите за средни бета коефициенти по индустрии и подиндустрии, като не се включват индивидуални финансови данни и цени на акции на компаниите, както е посочено по-горе в анализната част на експертизата - стр. 13, т. 5. Данните за конкретните компании, които са взети предвид в изчисленията могат да бъдат предоставени след поискване и при определени условия.

Според вещото лице селекцията на компаниите е извършена, като е ползвана базата данни на Standard & Poor's Capital IQ и са взети предвид публично търгувани компании, които имат пазарна капитализация най-малко 50 млн. евро за последните 5 години и чиято дневна търгувана стойност на акциите не е била по-ниска от 1 стотна от пазарната им капитализация през последните 5 години, както и че за сектор „Газови услуги“ за регион Европейски съюз и други западноевропейски държави са включени/взети предвид 3 индивидуални бета коефициенти, т.е. 3 компании. В група Русия и други източноевропейски държави няма нито една компания от сектора, която да е отговаряла на критериите. Най-много са компаниите от САЩ и Източна А..

По отношение на ползването на данните от доклада на Salvidio & Partners, вещото лице е посочило, че няма ограничение или пречка да бъдат използвани от регулаторен орган, а ползватели на данните могат да бъдат физически и юридически лица, държавни структури и други, на които е нужна информация за средни бета коефициенти.

Вещото лице посочва, че КЕВР е приела, че данните на Salvidio & Partners по-пълно съответстват на изискването на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ, тъй като са групирани по региони, включващи държави от ЕС. Данните на Aswath Damodaran също включват европейски компании, но Б. е класифицирана сред развиващите се пазари, където участват компании от цял свят. Въпреки това данните на проф. Дамодаран имат по-голяма представителност поради по-широкия обхват на включените компании и пазари.

След извършен анализ на предоставен от КЕВР Доклад относно регулаторните рамки за европейските енергийни мрежи 2019 г. на Съвета на европейските енергийни мрежи (CEER), вещото лице е установило, че безлостовите В коефициенти за дейността „разпределение на природен газ“ в държавите членки на Европейския съюз варират в границите между 0,30 и 0,53 - като най-нисък е за Х. 0,30, а най-висок за Ч. - 0,53.

Въз основа на установената по делото фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена в преклузивния 14-дневен срок по чл. 149 от АПК, от лице, имащо правен интерес от оспорване и срещу подлежащ на съдебен контрол акт, поради което е допустима.

Разгледана по същество е основателна.

Оспореното решение е издадено от компетентен административен орган в съответствие с правомощията му. На основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗЕ Комисията осъществява регулиране на цените в случаите, предвидени в този закон. Съгласно чл. 30, ал. 1, т. 8, т. 11 и т. 12 от ЗЕ, както и чл. 2, т. 2, т. 3 и т. 5 от НРЦПГ, на регулиране от комисията подлежат цените, по които крайните снабдителни продават природен газ на клиенти, присъединени към съответните газоразпределителни мрежи; цените за присъединяване към мрежите; цените за достъп и пренос

на природен газ през преносни и/или разпределителни мрежи освен в случаите, когато комисията по своя преценка одобрява методика за определяне на цена за достъп и пренос през преносна мрежа.

Решението е издадено и при спазване на изискването за форма, установено в разпоредбата на чл. 59 АПК. Оспореният административен акт съдържа изложени мотиви, като са посочени фактическите и правни основания за издаването му.

В административното производство не са допуснати съществени процесуални нарушения. Съгласно чл. 11, ал. 1 от ЗЕ, Комисията е колегиален орган и се състои от 5 членове, включително председател. Според чл. 13, ал. 1 от ЗЕ, КЕВР е постоянно действащ орган, който заседава, като са присъствали повече от половината от членовете. Според ал. 2 на същата разпоредба Комисията разглежда и решава въпросите, свързани с регулиране на бизнес планове и цените в енергетиката и на В и К услугите и постъпилите жалби в два състава, както следва: 1. състав "Енергетика", който включва председателя и членовете със стаж в областта на енергетиката; 2. състав "Водоснабдяване и канализация", който включва председателя и членовете със стаж в областта на водоснабдяването и канализацията.

След връщане на делото е издадена Заповед № 3-Е-223/15.08.2024 г. на председателя на КЕВР, с която е наредено сформирание на работна група, определен е съставът ѝ и са посочени задачите и срокът на изпълнение.

Изготвен е Доклад с вх. № Е-ДК-930/23.07.2025 г. от Дирекция „Природен газ“ и Дирекция „Правна“, с който е предложено на комисията да приеме доклада и да приеме решение за утвърждаване на цени на „Овергаз Мрежи“ АД за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа, за продажба на природен газ от краен снабдител и за присъединяване на клиенти към газоразпределителната мрежа на лицензионните територии на дружеството, за регулаторен период 2020-2024 г.

Видно от приложения по делото Протокол № 218/24.07.2025 г. от проведеното закрито заседание на КЕВР, на него са присъствали председателя и 2 от членовете на КЕВР, като решението е взето с 3 гласа "за", от които два гласа на членове на Комисията със стаж в енергетиката.

Неоснователно е твърдението в жалбата за нищожност на оспореното решение на Комисията на осн. чл. 177, ал. 2 от АПК. Съгласно цитирана разпоредба актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни, като всеки заинтересован може винаги да се позове на нищожността или да поиска от съда да я обяви. Неоснователно е и възражението, изложено в жалбата, че е нарушена разпоредбата на §11 от ПЗР към НРЦПГ.

В оспореното пред настоящата инстанция решение на КЕВР е посочено, че същото е издадено на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 8, 11 и 12 от Закона за енергетиката, чл. 2, т. 2, т. 3 и т. 5, чл. 5, ал. 2, чл. 19, чл. 19а, чл. 20 и чл. 24, ал. 1 от Наредба № 2 от 19.03.2013 г. за регулиране на цените на природния газ, чл. 173, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс и в изпълнение на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени влязло в сила Решение № 5338 от 08.09.2021 г. на Административен съд София-град по адм. дело № 2135 от 2020 г., оставено в сила с Решение № 7440 от 26.07.2022 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 11206 от 2021 г. и Решение № 6222 от 23.10.2023 г. на Административен съд София-град по адм. дело № 6186 от 2023 г., оставено в сила с Решение № 9021 от 22.07.2024 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 11580 от 2023 г.

В случая указанията на съда с предходните решения се концентрират върху това, че при новото определяне на безлостовия коефициент в Комисията следва да подбере международно признат източник, съдържащ предвидения коефициент само за страните от Европейския съюз, за да е

налице съответствие на използваните данни с нормата на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ (обн. ДВ. бр. 95 от 03.12.2019 г., в сила от 03.12.2019 г.), т.е. съдът е приел, че в случая е приложима именно цитираната разпоредба в посочената редакция. Посочено е също така, че КЕВР следва да съобрази и указанието на съда, че използваният от административния орган международно признат източник не е единственият международно признат източник относно остойностяването на елементите от Модела за оценка на капиталовите активи (МОКА).

В хода на съдебното производство се установи, че при проведоето се ново административно производство Комисията е проучила други международно признати източници, които публикуват информация за релевантните данни, в т.ч. и „Salvidio & Partners“. При определяне на нормата на възвръщаемост на собствения капитал с Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г. и след направеното проучване КЕВР е установила наличие на данни за коефициент В за сектор „Вода, газ и електричество“, подсектор „Газови услуги“, за регион „Европейски съюз и други източно европейски страни“, публикувани от консултантска компания „Salvidio & Partners“ - Италия, и е използвала публикуваните данни за коефициента В от този източник, който е 0,56. В решенето на Комисията е посочено, че „Salvidio & Partners“ изчисляват индустриални и подиндустриални лостови и безлостови коефициенти В чрез прозрачна методология и систематични данни, обхващащи различни, публично търгувани компании и индустрии. Salvidio & Partners публикува тримесечни доклади с данни за 65 индустрии, 144 подиндустрии и 10 географски региона. Докладите на Salvidio & Partners съдържат данни за безлостовия коефициент В за индустрия „Water, gas and electricity“, подиндустрия „gas utilities“ за регион „European Union and other Western European countries“. Тези изводи бяха подкрепени и от заключението на вещото лице, прието и неоспорено от страните в хода на съдебното производство. Дали новоопределеният безлостов коефициент В отговаря на нормата на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ (обн. ДВ. бр. 95 от 3.12.2019 г., в сила от 3.12.2019 г.) и дали същият е определени при спазване на целта на закона е въпрос по съществото на спора, който касае законосъобразността на оспорения акт.

Неоснователно е направеното в жалбата възражение, че не е спазен срокът за произнасяне на КЕВР по чл. 42, ал. 1, т. 1 от Правилника за дейността на КЕВР, което представлява съществено процесуално нарушение. Съгласно цитираната разпоредба, проучването по преписките се извършва в срокове, определени от председателя, които по преписки за утвърждаване или определяне на цени по ЗЕ не могат да бъдат по-дълги от 60 календарни дни. Както е посочено и в Решение № 5338 от 08.09.2021 г. по адм. дело № 2135 от 2020 г. по описа на Административен съд - София град определеният с тази норма срок е инструктивен, а не преклузивен. Неспазването му не отменя задължението на сформиранията комисия от КЕВР за произнасяне и като самостоятелно основание не води до нищожност, нито да незаконосъобразност на оспорения акт. Както бе посочено по-горе Решението на КЕВР е прието на осн. чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ (Нова - ДВ, бр. 95 от 2019 г., в сила от 03.12.2019 г.), съгласно която разпоредба възвръщаемост на капитала чрез модела за оценка на капиталовите активи и въз основа на данни от: международно признати източници на информацията относно отраслов безлостов коефициент В за страните - членки на Европейския съюз, обща пазарна рискова премия за Република Б., формирана като сума от базовата рискова премия за развити пазари и премията за специфичния за държавата риск; данни на Българската народна банка относно безрисковата норма на възвръщаемост при използване на дългосрочния лихвен процент за оценка степента на конвергенция като средна стойност за 12-месечен период преди месеца на оповестяване на предложението за цени.

С решението Комисията е изчислила нормата на възвръщаемост на собствения капитал на „Овергаз Мрежи“ АД въз основа на безлостов коефициент В в размер на 0,56 по данни от доклада на „Salvidio&Partners“. Посочено е, че при преобразуването на безлостовия коефициент В лостов,

предвид капиталовата структура на дружеството, безлостовият коефициент се преобразува в лостов в размер 0,59. Общата пазарна рискова премия за Р Б. е 8,60%, формирана като сума от базовата рискова премия за развити пазари (5,96%) и премията за специфичния за държавата риск (2,64%) по данни от месец януари 2019 г. Безрисковата норма на възвръщаемост е в размер на 0,6330%, изчислена като средна стойност на ДЛП за 12-месечен период август 2018 г. - юли 2019 г. по данни на БНБ. При прилагане на посочените параметри, нормата на възвръщаемост на собствения капитал на „Овергаз Мрежи“ АД се изчислява в размер на 5,72%. Среднопретеглената норма на възвръщаемост на капитала е 6,28%, изчислена при използване на 94,67% собствен капитал с норма на възвръщаемост на собствения капитал от 5,72% и 5,33% привлечен капитал с възвръщаемост от 5% и при отчитане на данъчните задължения.

Настоящият съдебен състав обаче не споделя извода на Комисията, че с така изчислената норма на възвръщаемост на капитала се постига баланс между интересите на дружеството и потребителите и същата е в съответствие с чл. 13 от НРЦПГ.

В хода на съдебното производство бе допусната съдебно-икономическа експертиза по искане на процесуалния представител на жалбоподателя, с въпроси поставени от него и един допълнителен въпрос от ответната страна. Заключение е изслушано в открито съдебно заседание, не е оспорено от страните и е прието съда. Съдът кредитира приетото заключение на вещото лице, като компетентно дадено и съответстващо на приетите по делото писмени доказателства.

В заключението е посочено, че Salvidio & Partners Societa tra Professionisti Ltd, е италианска консултантска компания със седалище в Р., основана през 1991 г. Представя се като група от сертифицирани счетоводители и одитори, специализирани в оценки, както и в икономически и финансови анализи в подкрепа на управленски и инвестиционни решения. При определяне на нормата на възвръщаемост на собствения капитал с Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г., след направено проучване КЕВР е установила наличие на данни за коефициент В за сектор „Вода, газ и електричество“, подсектор „Газови услуги“, за регион „Европейски съюз и други източно европейски страни“, публикувани от консултантска компания „Salvidio & Partners“ - Италия, и е използвала публикуваните данни за коефициента В от този източник, който е 0,56. В отговор на 4 въпрос вещото лице посочва, че за сектор „Газови услуги“ за регион „Европейски съюз и други западноевропейски държави“ са включени/взети предвид 3 индивидуални бета коефициенти, т.е. 3 компании, като няма данни за конкретните компании, както и за държавите, от които произхождат.

Също така е отбелязано от вещото лице, че в базата-данни на Standard & Poor's Capital IQ не се разкриват имената на включените компании при изчисленията на средните бета коефициенти по индустрии, за да не разкрият финансови данни за компаниите и за цените на акциите им. Същите могат да бъдат разкрити при поискване и при определени условия.

В проведено открито съдебно заседание на въпроси на процесуалния представител на жалбоподателят, вещото лице заяви, че няма данни КЕВР да е изисквала тази информация, защото Комисията е ползвала изчисления среден за сектора В коефициент и не е проучвала данни въз основа на В коефициентите, на кои точно компании е изчислен този коефициент. Вещото лице потвърждава и посоченото в заключението си, че „Salvidio & Partners“ не публикуват имената на компаниите и индивидуални данни за тези компании, а в сайта няма данни кои са компаниите, нито от кои държави. Ответната страна не оспори заключението на вещото лице, поради което съдът кредитира същото като компетентно и съответстващо на приетите по делото писмени доказателства.

Ето защо съдът приема, че в хода на съдебното производство ответникът по делото не доказва, че изчислената норма на възвръщаемост на капитала на „Овергаз Мрежи“ АД отговаря на чл. 13, ал.

5 от НРЦПГ (Нова - ДВ, бр. 95 от 2019 г., в сила от 03.12.2019 г.), съгласно която разпоредба, както бе посочено по-горе, определя, че възвръщаемостта на капитала се определя чрез модела за оценка на капиталовите активи и въз основа на данни от международно признати източници на информация относно отраслов безлостов коефициент В за страните - членки на Европейския съюз. В случая използвания от КЕВР безлостов коефициент В в размер на 0,56 е по данни от доклада на „Salvidio&Partners“, който е взето от изчисленията за регион „Европейски съюз и други западноевропейски държави“, като не се доказва, че определянето на същият включва само страни – членки от Европейския съюз. Видно от наименованието на региона, както и от заключението на вещото лице, тази група включва и държави от З. Европа, които са извън Европейския съюз. Предвид изложеното съдът приема, че КЕВР, при издаване на оспореното решение, не е изпълнил нормата на чл. 13, ал. 5 от НРЦПГ, тъй като в хода на настоящото съдебно производство не се доказва, че използваният, при изчисляване на норма на възвръщаемост на капитала на „Овергаз Мрежи“ АД, безлостов коефициент В е такъв само за страните - членки на Европейския съюз.

Основателни са и възраженията на жалбоподателя, че решението на КЕВР противоречи принципите заложили в ЗЕ и по-конкретно на разпоредбите на чл. 31, т. 1 и т. 4 от ЗЕ. Съгласно цитираните разпоредби при изпълнение на правомощията си за ценово регулиране комисията се ръководи освен от принципите по чл. 23 и 24 и от следните принципи: т. 1. цените да са недискриминационни, основани на обективни критерии и определени по прозрачен начин и т. 4. цените да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. С влязлото в сила Решение № 5338 от 08.09.2021 г. на Административен съд София-град по адм. дело № 2135 от 2020 г. е прието, че съгласно одобрените от КЕВР бизнес планове за отделните лицензионни територии с Решение № БП-12/23.12.2019 г. „Овергаз Мрежи“ АД трябва да извърши инвестиции на обща стойност 95 526 лв. за периода 2020-2024 г. С намаляването на нормата на възвръщаемост на собствения капитал КЕВР е утвърдила по-ниски цени на дружеството, то няма да получи планираните средства за инвестиции от собствени средства, поради което ще се стигне до неизпълнение на част от одобрените инвестиции, в случай че не се намери финансиране от други източници. С последното решение, предмет на оспорване в настоящото производство, Комисията е утвърдила още по-ниски цени, което безспорно ще доведе до още по-сериозно затруднение за „Овергаз Мрежи“ АД за изпълнение на инвестиционния си план. Съдът намира, че поредната корекция на нормата на възвръщаемост на собствения капитал на дружеството-жалбоподател, в посока още по-ниски цени, отново се явява икономически немотивирана и необоснована, тъй като ще утежни допълнително положението на „Овергаз Мрежи“ АД при изпълнение на одобрения с решение на КЕВР бизнес план на дружеството.

Съдът намира, че оспореното решение на Комисията е издадено и при неспазване целта на закона. В изпълнение на предоставените правомощия КЕВР извършва регулаторен преглед на заявителя, който включва анализ и оценка на отчетната и прогнозна информация, предоставена от енергийното предприятие, включително икономически обоснованите разходи за дейността и възвръщаемост на капитала. Определените цени трябва да са утвърдени и формирани при спазване на нормативните изисквания, в съответствие с правомощията на комисията и в изпълнение на изискванията за регулиране на дейностите в енергетиката при баланс между интересите на енергийните предприятия и потребителите, осигуряване на равнопоставеност между отделните категории предприятия и потребители и създаване на стимули за ефективна дейност. Само по този начин могат да бъдат осъществени и целите на ЗЕ, предвидени в чл. 2, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 3 - качествено и сигурно задоволяване на потребностите от електроенергия; енергийно развитие при ефективно използване на енергията и създаване на конкурентен и

финансово стабилен енергиен пазар.

Предвид изложеното решение на КЕВР се явява незаконосъобразно, постановено при неспазване на материалноправните разпоредби и целта на закона, поради което същото следва да бъде отменено, като преписката бъде върната на КЕВР за ново произнасяне при спазване на дадените в настоящото решение указания по тълкуването и прилагането на закона.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски в настоящото производство. Същите са претендирани своевременно и са представени доказателства за реалното им плащане – платежни нареждания, в т.ч. държавна такса в размер на 25,26 евро (равностойността на 50 лева), адвокатско възнаграждение - 3 067,75 евро, първоначален депозит – 204,52 евро и доплащане за депозит за вещо лице – 1 037,31 евро, което в общ размер се равнява на 4 335,14 евро. Направеното от процесуалния представител на ответника бланкетно възражение за прекомерност съдът приема за неоснователно предвид процесуалната активност на процесуалния защитник на жалбоподателя, фактическата и правна сложност на делото, по което са проведени три открити съдебни заседания, като е изслушано и заключение на съдебно-икономическа експертиза. Ето защо съдът приема, че претендираното адвокатско възнаграждение от процесуалния представител на жалбоподателя не е прекомерно и следва да бъде присъдено в пълен размер.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, във вр. с чл. 173, ал.2 от АПК, Административен съд София-град, III отделение, 20-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № Ц-29 от 24.07.2025 г. на Комисия за енергийно и водно регулиране, с което са утвърдени, считано от 01.02.2020 г., на „Овергаз Мрежи“ АД цени за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа, цени за продажба на природен газ от краен снабдител и цени за присъединяване на клиенти към газоразпределителната мрежа на следните лицензирани територии: Столична община (в т.ч. СОР Б.) и [община], „И.“, „Запад“, „Север“ и „Юг“.

ВРЪЩА административната преписка на Комисията за енергийно и водно регулиране за ново произнасяне по подаденото от „Овергаз Мрежи“ АД Заявление с вх. № Е-15-57-32/30.09.2019 г. за утвърждаване на цени за дейност "разпределение на природен газ", цени за снабдяване с природен газ от краен снабдител и цени за присъединяване на клиенти към газоразпределителните мрежи на лицензионните територии на дружеството, за регулаторен период 2020-2024 г. при спазване на дадените в настоящото решение указания по тълкуването и прилагането на закона.

ОСЪЖДА Комисията за енергийно и водно регулиране да заплати на О. Мрежи“ АД, ЕИК[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], сумата от 4 335,14 /четири хиляди триста тридесет и пет евро и четиринадесет евроцента/ евро, представляваща разноски в настоящото производството.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ:

