

# РЕШЕНИЕ

№ 17639

гр. София, 11.05.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 16 състав, в публично заседание на 28.01.2026 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Ася Тодорова**

при участието на секретаря Елица Делчева, като разгледа дело номер **7542** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката (ЗЕ) и е образувано по жалба на „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], район Т., [улица], ет. 6, представлявано от Управителя Н. П. Я., подадена чрез адв. Т. Е. Г., против Решение № Ц-23/30.06.2025 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР), в частта му по т. II.10, с което е определена, считано от 01.07.2025 г., актуализация за преференциална цена, без ДДС, на електрическата енергия, произведена от електрически централи, работещи с биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци (комбинирано производство), с инсталирана мощност до 5 MW, в размер на 310,02 лв/MWh, без ДДС и премия за тази цена в размер на 86,80 лв/MWh, без ДДС. В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на решението в оспорената част, като издадено при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в нарушение на материалния закон и несъобразяване с целта на закона. Сочи се, че в производството по приемане на оспореното решение не е проведено открито заседание, на което да бъде обсъден докладът, с което е нарушено изискването на чл. 47 от Наредба № 1 от 14.03.2018 г. за регулиране цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ), нарушението е засегнало правото на защита на жалбоподателя да вземе отношение по доклада и проекта за решение, липсва яснота дали е определена работна група и в какъв състав. Отделно се твърди нарушение на материалния закон, свързано с неправилно определяне и прилагане на актуализиращия коефициент. Сочи се, че КЕВР е нарушила процедурата по чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ за ежегодна актуализация на

преференциалната цена на електроенергията от биомаса с коефициент, отразяващ изменението на разходите за суровини, горива за транспорт и труд. Твърди се немотивираност на оспорения административен акт, тъй като не е ясно как е определена относителната тежест на всеки един от ценообразуващите елементи, дали това е константна величина или се променя с всяко ценово решение, в този смисъл се твърди, че липсва прозрачност, което създава възможност за КЕВР да променя по свое усмотрение относителната тежест и по този начин крайната цена е определена не на база обективни критерии, а на необосновано решение на решаващия орган, което е самостоятелно основание за отмяна на оспореното решение като немотивирано. Излагат се съображения, че формулата за изчисление на коефициента сама по себе си е неправилна и незаконосъобразна, тъй като съгласно Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ) коефициентът се изчислява като произведение от посочените в закона елементи, а КЕВР е изчислила коефициента като сбор от произведения. Полученият коефициент е неправилно изчислен и едновременно с това същият не е приложен към коректна базисна стойност, не е посочена коя е стойността, която се актуализира и по този начин е напълно неясно как са се получили стойностите за преференциална цена по решението. Твърди се, че предвид граматическото и систематично тълкуване на разпоредбите на чл. 32 от ЗЕВИ определеният от КЕВР коефициент следва да се приложи към цялата стойност на преференциалната цена, определена от КЕВР с предходни решения, а в конкретния случай коефициентът е приложен спрямо отделни ценови елементи от преференциалната цена и неизвестно кои точно, в този смисъл оспореното решение противоречи на нормите на ЗЕВИ, както и на целта на закона, в резултат на което е определена незаконосъобразна цена. Възражава срещу направеното от КЕВР тълкуване на понятието „разходи за суровини“ само като цена, като не са съобразени съществени елементи като количество, влажност, КПД на централата и енергия за собствени нужди, които определят правилната стойност на разхода. Сочи се, че възвръщаемостта на капитала не е разход, поради което коефициентът не следва да се прилага спрямо този елемент. КЕВР не е съобщила възраженията на жалбоподателя за коригиране на изходните данни, заложили в ценовия модел, като неправилно се позовава на неизменност на параметрите, определени в Решение Ц-19 от 2013 г., тъй като всеки ценови акт е самостоятелен и трябва да изяснява всички факти и да обсъжда възраженията. Идентифицират се пороци и в ценовия модел. В него е заложено, че експлоатационните разходи се прилагат за 2500 кВтч (2,5 МВт), въпреки че цената се определя за 1 МВтч енергия. Подробни съображения се излагат, че в ценовия модел неправилно е заложено, че всеки от разходите се прилага за 2,5 кВтч, в ценовия модел на КЕВР за цена на централа като тази от типа на „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД първият показател за Инсталирана Номинална Електрическа Мощност е приет да бъде 2500 кВтч, което е неправилно, доколкото експлоатационните разходи във формулата са посочени за производство на 1 MWh енергия и цената също се определя не за 2,5 MW, а за 1MW, която грешка води до оцеляване на дружеството при определяне на приложимата спрямо него цена. Твърди се, че използваният от КЕВР модел за определяне на преференциалните цени и тяхното изменение представлява екселска таблица за вътрешна употреба, която не е съобщена на заинтересованите страни, липсват данни за нейното обсъждане, моделът за изчисление на преференциални цени, използван от КЕВР, не е приеман с нарочно решение на Комисията, не е обсъждан със заинтересованите страни и по този начин е препятствано тяхното право на защита и право на участие в административното производство, което е самостоятелно основание за отмяна на оспореното решение. Твърди се, че оспореното решение е в противоречие с целите на закона, тъй като с него е наруен целият режим на

преференциално третиране на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници, излагат се доводи за противоречие на решението с основната цел на ЗЕВИ – насърчаване на производството на енергия от възобновяеми източници чрез дългосрочни преференциални цени. Посочва се, че с утвърждаването на цени, които не покриват разходите и са определени незаконосъобразно, КЕВР нарушава законодателно заложения стимул и застрашава финансовата устойчивост на работещи проекти като този на жалбоподателя. Актът противоречи и на Националната енергийна стратегия, която определя биомасата като приоритет. Иска се от съда да отмени решението на КЕВР в оспорената част. Претендира се присъждане на направените по делото разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят, чрез процесуалния си представител по пълномощие, поддържа жалбата на изложените в същата основания. Претендира се присъждане на съдебни разноски съгласно представен списък. В депозираните по делото писмени бележки се развиват съображения, че в оспореното решение на КЕВР изчисленият коефициент е приложен към отделни компоненти на преференциалната цена, а не към цялата преференциална цена; при изчисление на преференциалната цена КЕВР е изменила и други ценообразуващи елементи, освен изискуемите по закон; във формулата, използвана от КЕВР, е заложена неправилна стойност на калоричност на дървесината; неправилно е изчислено количеството дървесина, необходимо за производството на един МВтчас енергия; във формулата неправилно е заложена стойност от 2,5 МВт/ч вместо 1 МВт/ч. Сочи се, че в модела за изчисление на преференциална цена на КЕВР, който представлява екселска таблица за вътрешна употреба, която не е предоставяна на заинтересованите лица, са заложени стойности, които съществено се различават от необходимите за работа на централи от типа на процесната, като несъответствията са съществени и се изразяват в разходите за суровина за производство на 1 МВтч енергия, влажност на суровината, калоричност на суровината, цената на суровината, работните часове, електрическата ефективност, показателят „плътност“ за дървесината. Оспорва се твърдението на КЕВР, че влажността на суровината зависи от конкретно технологично решение на производителя, тъй като централи от типа на тази на жалбоподателя работят с дървесен чипс, получен от дробене на остатъци, капази и вършина и това е одобрената и приета от КЕВР технология. Във всяко решение КЕВР отбелязва, че в разходите за суровина е включен и разход за дробене на суровината, но никъде не се включва разход за сушене на суровината, защото това не е част от технологията, приета от КЕВР, този процес не е и заложен в икономическия модел на централата, който също е приет и одобрен от КЕВР. Залагането на нов процес в производството и вменияването на нови разходи за производителя противоречи на логиката на производството и на закона, още повече, че се прави на последващ етап. Обосновката на ниската влажност, заложена в модела, се прави едва в отговора по жалбата, което показва немотивираност и неправилност на оспореното решение. Сочи се, че КЕВР неправилно е взела като стойност на калоричност 2600 ккал. Сочи се, че неправилно са определени часовете на работа на централите от типа на тази на жалбоподателя. Неправилно цената е определена за 2,5 МВт/часа, а не за 1 МВт/часа. Оспорва се поради липса на изходни данни изводът на КЕВР, че КПД на централата следва да е 24% при условие, че средното КПД за централи от този тип е 16%. Твърди се, че в резултат на погрешно заложени от КЕВР параметри и ценообразуващи елементи е налице и погрешно изчислено количество дървесина, необходимо за производство на 1 МВт/час електрическа енергия, в заключението на експертизата по делото е посочено, че необходимото количество е между 3 и 4 тона, а не 2,4 тона, както е изчислила КЕВР.

Ответникът Комисията за енергийно и водно регулиране, в съдебно заседание и в депозираните по делото писмени бележки, чрез процесуалния си представител по пълномощие надлежно

упълномощен юрисконсулт, оспорва жалбата и излага съображения за правилност и законосъобразност на решението на КЕВР в оспорената част. Оспорва се твърдението на жалбоподателя, че е налице нарушение на административнопроизводствените правила в производството по приемане на оспореното решение. Сочи се, че оспореното решение не попада в обхвата на нормата на чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ, чл. 14, ал. 1, предл. 3 от ЗЕ предвижда, че КЕВР провежда процедура за обществено обсъждане със заинтересованите лица по въпроси от обществена значимост за развитие на енергийния сектор, каквато е проведена в конкретния случай, след проведеното на 09.06.2025 г. обществено обсъждане на доклада и проекта на решение за определяне на преференциални цени и премии на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници, в установения 14-дневен срок в КЕВР са постъпили писмени предложения и възражения от заинтересовани лица, които, обратно на твърденията на жалбоподателя, са разгледани и обсъдени от КЕВР, на страницата на КЕВР е публикувано съобщение, че на 09.06.2025 г. ще се проведе обществено обсъждане на проект на решение относно определяне на преференциални цени на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници и актуализация на преференциалните цени на електрическа енергия, произведена от биомаса и определяне на премии на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници с обща инсталирана мощност 500 kW и над 500 kW, на проведеното обсъждане на 09.06.2025 г. е присъствал жалбоподателят. Оспорва се твърдението на жалбоподателя за липса на мотиви в оспореното решение на КЕВР. Сочи се, също така, че съгласно чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ КЕВР ежегодно до 30 юни актуализира преференциалната цена на електрическа енергия, произведена от биомаса, с коефициент, който отразява изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, 7 и 8 на чл. 32 от ЗЕВИ, а именно – разходите за суровини за производство на енергия, разходите за горива за транспорта, разходите за труд и работна заплата, останалите ценообразуващи елементи са определени за първи път са определени в Решение № Ц-19 от 28.06.2013 г. на КЕВР, когато за първи път е определена преференциална цена за изкупуване на електрическа енергия за групата производители, в която попада и жалбоподателят, като решение № Ц-19 05 28.06.2013 г. е влязло в законна сила, поради което съответните ценообразуващи елементи не могат да бъдат променяни. Твърди се неправилност на соченото от жалбоподателя, че с коефициента следва да се актуализира преференциалната цена, а не отделните ценови елементи, тъй като коефициентът по чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ се изчислява като сбор от произведенията на относителните дялове на разходи за суровини за производство на енергия, разходи за горива за транспорт и разходи за труд и работна заплата през предходната година, умножени със съответните индекси за изменение на съответните нормативно посочени разходи, в този смисъл прилагане на такъв подход на изчисление, при който общият коефициент да се приложи спрямо общия размер на цената, не кореспондира с описания начин на актуализация в ЗЕВИ, а именно да се прилага само по отношение на посочените три елемента. В случай, че коефициентът по чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ се приложи спрямо общия размер на цената, това би влязло в противоречие с логиката на законодателя. Подробни съображения се излагат, че правилно е определен коефициентът от КЕВР, което е потвърдено и от приетото по делото заключение на вещите лица. Вещото лице е посочило, че коефициентът „К“ е формиран като са взети предвид стойностите за новия ценови период спрямо предходния, вещото лице е посочило, че няма нарушение на формулата, т.е. на нормативните разпоредби. По отношение на изчисляването на коефициента по чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ във връзка с чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ същият е изчислен като произведение на елементите, посочени в ал. 5 на чл. 32 от ЗЕВИ. Съгласно чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ коефициентът е приложен към стойността на отделните ценообразуващи елементи, в резултат на което е изчислена новата им

стойност, на определената нова стойност се изчислява нов относителен дял в процент, който се умножава с общия коефициент на изменението и получената стойност се отнася към общата стойност на ценообразуващите елементи – необходимите годишни приходи съгласно чл. 10 от НРЦЕЕ, които изводи се подкрепят от заключението на вещите лица, които са посочили, че, ако се иска прилагане на математическите действия, които жалбоподателят желае, ще се получи отрицателен коефициент, в резултат на което ще се получи отрицателна цена. Преференциалната цена се определя веднъж за целия 20-годишен период и се формира като резултат от дисконтираните необходими годишни приходи, разделени на дисконтираното нетно количество електрическа енергия за целия период на задължително изкупуване, в случая – 20 години. След това всяка една година с натрупване този размер се актуализира със съответния коефициент, отразяващ изменението на трите елемента (чл. 32, ал. 2, т. 6, 7 и 8 от ЗЕВИ), като полученият коефициент само числово изменя останалите елементи в модела, т.е. не са налице различни финансови модели за изчисляване на цената с различни стойности, в този смисъл се твърди правилно актуализиране на цената за групата производители. Оспорват се и твърденията на жалбоподателя, че КЕВР не е извършила анализ на разходите за суровина, КЕВР подробно е обсъдила в решението какви данни са ползвани, а именно единствено позволените такива, които са предоставени от Министерство на земеделието и от Националния статистически институт. Възраженията на жалбоподателя относно приетите усреднени стойности за влажност и калоричност на суровината за групата производители се сочи, че са с икономически, а не с правен характер. Твърди се неотносителност на соченото от жалбоподателя, че в ползваната от него суровина за производство на електрическа енергия от биомаса има водно съдържание около 50 %, а енергийната калоричност е около 1 200 ккал/кг. Заложена в енергийния модел калоричност от 2 600 ккал/кг съответства на допустимите осреднени нива на влажност на суровината, които следва да бъдат заложени в изчислителния модел. При заложени влажност и калоричност, които не отговарят на конкретните такива, дружеството е в състояние чрез последващо изсушаване да достигне до параметрите, заложени в модела, което може да се извърши, в този смисъл и заключението на вещото лице. Довод в тази насока е и посоченото от вещото лице ползване на различно гориво през годините. Допълнително се сочи, че изчислителният модел представлява по същество регулаторна норма, която осигурява на инвеститора заложена възвръщаемост за годините на експлоатация при спазване на заложените параметри в него, това не е индивидуален модел за отразяване на конкретните особености и разходи на отделен участник в групата, ограничена по инсталирана мощност, тъй като не това е духът и целта на закона. Претендира се присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна Фонд Сигурност на електроенергийната система, редовно призована, в съдебно заседание, чрез процесуалния си представител по пълномощие, изразява становище за неоснователност на жалбата.

По делото са приети писмени доказателства, приобщено е заключение по назначената по делото по искане на жалбоподателя комплексна съдебно-техническа и икономическа експертиза.

Съдът, като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства, становищата на страните и съобрази приложимия закон, намира за установено от фактическа страна следното: Жалбоподателят „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД експлоатира електрическа централа „БиоТЕЦ Еко Е.-С.“, работеща чрез директно изгаряне на биомаса от дървесина, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци, с местонахождение ПИ 061057, местност „Кутлата“, землище на [населено място], [община]. Електрическата централа е въведена в експлоатация с Разрешение за ползване № СТ-05-1888/28.10.2013 г. на строеж „Електрическа централа за производство на електроенергия чрез

използване на отпадъчна биомаса с комбиниран цикъл“. Централата е присъединена към електроразпределителната мрежа на „ЕВН България Електроразпределение“ АД с договор за присъединяване № [ЕГН] от 02.05.2012 г. На 30.09.2013 г. с „ЕВН България Електроразпределение“ АД е сключен договор за достъп до електроразпределителната мрежа на производителя на електрическа енергия от възобновяеми източници при общи условия №[ЕИК]. На 10.10.2013 г. е подписан договор за изкупуване на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници, с „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД. На 31.07.2019 г. е сключен и договор за компенсиране с премии за количеството електроенергия, произведено от електроцентралата на „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД, с Фонд „Сигурност на електроенергийната система“, който е действащ до 27.10.2033 г. Към датата на сключване на договора за изкупуване е в сила Решение № Ц-19 от 28.06.2013 г., съгласно т. 28 от което приложимата цена е била 277, 39 лева/МВтч. Цената е последно актуализирана с Решение № Ц – 15 от 30.06.2024 г. на КЕВР, с което е актуализирана, считано от 01.07.2024 г. преференциалната цена, без ДДС, за изкупуване на електрическа енергия, произведена от електрически централи, работещи с биомаса, получена от дървесни остатъци, биомаса, получена от прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци (комбинирано производство) с инсталирана мощност до 5 MW, определена с Решение № Ц-19/28.05.2013 г. на КЕВР в частта по т. 28, както следва – актуализирана цена 312,74 лева/ MWh, без ДДС и определена премия за тази цена в размер на 137,12 лева/MWh, без ДДС, същото е обжалвано от "ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ" ООД в посочената част и потвърдено в решение № 33421 от 13.10.2025 г., постановено по адм. д. № 7736/2024 г. по описа на Административен съд София-град, оставено в сила с окончателно решение № 3705 от 01.04.2026 г., постановено по адм.д. № 53/2026 г. по описа на Върховен административен съд.

Във връзка с чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗЕВИ Комисията за енергийно и водно регулиране ежегодно до 30 юни определя преференциални цени за изкупуване на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници, с изключение на енергията, произведена от водноелектрически централи с инсталирана мощност над 10 MW. По силата на чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ КЕВР ежегодно до 30 юни актуализира преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса, като производството по издаване на обжалвания административен акт се инициира служебно от административния орган.

Със Заповед № 3-Е-112 от 08.04.2025 г. (л. 348 – л. 349 от делото), издадена от Председателя на КЕВР, е създадена работна група със задача да извърши анализ на данните и документите, свързани с определянето на преференциални цени на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници, актуализиране на преференциалните цени на електрическа енергия, произведена от биомаса и определяне на премиите на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници с обща инсталирана мощност 500 kW и над 500 kW.

От Националния статистически институт е изискана и представена релевантната за приемане на решението на КЕВР информация. Такава е постъпила и от Министерството на земеделието и храните относно годишните индекси за изменение на цените на суровините за производство на електрическа енергия от биомаса. Агенцията за устойчиво енергийно развитие е изпратила на КЕВР данни за средногодишната продължителност на работа на ФЕЦ (л. 326 – л. 347 от делото). Работната група е изготвила доклад с вх. № Е-Дк-709 от 02.06.2025 г. (л. 212 и сл. от делото), който е приет от Комисията с Решение по т. 1 от Протокол № 165 от 04.06.2025 г. (л. 178 и сл. от делото). С това решение е приет и проект на решение за определяне на преференциални цени на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници, актуализация на преференциални цени на електрическата енергия, произведена от биомаса и определяне на

премии на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници с обща инсталирана мощност 500 kW и над 500 kW.

На 06.06.2024 г. е публикувано съобщение на интернет страницата на КЕВР с покана за обществено обсъждане на проект на решение за определяне на преференциални цени на електрическата енергия от възобновяеми източници, проведено е обществено обсъждане на 09.06.2025 г., за което е съставен протокол от обществено обсъждане (л. 176 – л. 177 от делото).

С оспореното решение, прието в закрито заседание, проведено на 30.06.2025 г., в Раздел II, т. 10 е определена, считано от 01.07.2025 г., актуализация на преференциална цена, без ДДС, на електрическата енергия, произведена от електрически централи, работещи с биомаса, получена от дървесни остатъци, биомаса, получена от прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци (комбинирано производство), с инсталирана мощност до 5 MW, определена с решение № Ц-19 от 28.06.2013 г., в частта по т. 28, в размер на 310,02 лева/MWh, без ДДС и е определена премия в размер на 86, 80 лева/MWh, без ДДС.

В предоставения по чл. 14, ал. 3 от ЗЕ на заинтересованите лица 14-дневен срок за становища становище с вх. № Е-13-266-1 от 23.06.2025 г. е постъпило от жалбоподателя „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД (л. 173 – л. 175 от делото), което е обсъдено подробно от КЕВР в оспореното решение (стр. 3 – стр. 7 от оспореното решение на КЕВР).

При така установената фактическа обстановка съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е подадена в законоустановения срок, от надлежна страна и срещу подлежащ на съдебен контрол акт, поради което се явява допустима. Обжалваното решение на КЕВР е индивидуален административен акт съгласно трайната съдебна практика по предходни ценови решения. Съгласно 13, ал. 9 от ЗЕ решенията на Комисията се обжалват по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Кръгът на лицата, които имат право да обжалват индивидуален административен акт, е очертан в чл. 147, ал. 1 от АПК, съгласно който право да оспорват административния акт имат граждани и организации, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от него, или за които той поражда задължения. За дружеството е налице пряк и непосредствен интерес от обжалване на решението на КЕВР, в какъвто смисъл е и трайната съдебна практика на ВАС и с оглед представените разрешение за ползване на електрическа централа, договор за закупуване на електрическа енергия, договор за достъп до електроразпределителната мрежа на производител на електрическа енергия от възобновяеми източници при общи условия, както и договор за присъединяване на електрическа централа към електроразпределителната мрежа. С оспореното решение е определена, считано от 01.07.2025 г., актуализация за преференциална цена, без ДДС, на електрическата енергия, произведена от електрически централи, работещи с биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци (комбинирано производство), с инсталирана мощност до 5 MW, в размер на 310,02 лева/MWh, без ДДС и е определена премия в размер на 86,80 лева/MWh, без ДДС. Жалбоподателят има качеството на производител на електрическа енергия от възобновяем източник под 5 MW (биомаса от дървесина, получени от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци с комбиниран цикъл). С оглед гореизложеното „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД притежава активна процесуална легитимация да оспори решението на КЕВР в оспорената част като субект, чиито права и законни интереси са пряко и непосредствено нарушени или застрашени от процесния административен акт.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна поради следните съображения:

Решение № Ц-23/30.06.2025 г. е издадено от компетентен административен орган в съответствие с правомощията му, при наличието на кворум, с изискуемото мнозинство. Същото е прието на

основание чл. 21, ал. 1, т. 8б от ЗЕ, чл. 6, т. 1, чл. 32, ал. 1, т. 1 и чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ и Пар. 28, ал. 3 от ПЗР на ЗИДЗЕ, обн. ДВ, бр. 9/2021 г.

Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 8б от ЗЕ Комисията определя ежегодно в срок до 30 юни премии за електрическа енергия от възобновяеми източници и от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, произведена от централи с обща инсталирана електрическа мощност 500 kW и над 500 kW, а съгласно чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ КЕВР ежегодно до 30 юни актуализира преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса. Електрическата енергия, произведена от биомаса, безспорно е такава от възобновяеми източници съгласно Пар. 1, т. 8 от ДР на ЗЕВИ.

Административният акт е издаден при спазване на изискванията за форма по чл. 59 от АПК. Съдържа подробни фактически и правни мотиви в обстоятелствената си част, което позволява пълен съдебен контрол за неговата законосъобразност.

Не се констатират съществени нарушения на административнопроизводствените правила, не е ограничено правото на заинтересованите лица да изразят своите становища, включително и да представят необходими доказателства, което право е надлежно упражнено от жалбоподателя в административното производство. Неоснователни са твърденията в жалбата, че непровеждането на открито заседание е съществено нарушение на ЗЕ и на НРЦЕЕ. По отношение на твърденията на жалбоподателя за неспазване на чл. 47 от НРЦЕЕ следва да се има предвид, че Наредбата не съдържа процесуални норми по отношение на производствата за определяне на преференциални цени по Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ). Разглежданото производство е инициатирано служебно от КЕВР на основание по чл. 21, ал. 1, т. 8б от ЗЕ и чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ и по своя предмет представлява производство по актуализиране на преференциални цени и определяне на премии за електрическа енергия от възобновяеми източници, произведена от централи с обща инсталирана електрическа мощност 500 kW и над 500 kW, т.е. касае актуализация на цени, а не тяхното утвърждаване по подадено заявление. Съгласно чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ заседанията на Комисията са открити, когато се разглеждат заявления или искания, свързани с утвърждаване на цени. В този смисъл разглежданото административно производство не попада в обхвата на нормата на чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ, хипотезата на която изисква наличие на заявление или искане за утвърждаване на цени, респективно лице-заявител в качеството на страна и участник в административното производство по издаването на административния акт (така е прието изрично в мотивите на решение от 11.05.2021 г., постановено по адм. д. № 2965/2019 г. по описа на АССГ, оставено в сила с решение от 21.06.2022 г., постановено по адм. д. № 7291/2021 г. по описа на ВАС; решение № 33421 от 13.10.2025 г., постановено по адм. д. № 7736/2024 г. по описа на Административен съд София-град, оставено в сила с окончателно решение № 3705 от 01.04.2026 г., постановено по адм.д. № 53/2026 г. по описа на Върховен административен съд и други). Поради това не е приложима нормата на чл. 13, ал. 5, т. 2 от ЗЕ за провеждане на открито заседание. Административното производство пред КЕВР в конкретния случай се е развило с участие на заинтересованите страни в производството по издаване на оспорваното решение. В изпълнение на изискването за публичност и съгласно чл. 14, ал. 1, предл. 3 от ЗЕ КЕВР е провела обществено обсъждане. Нормата на чл. 14, ал. 1, предл. 3 от ЗЕ посочва, че КЕВР провежда процедура за обществено обсъждане със заинтересованите лица по въпроси от обществена значимост за развитие на енергийния сектор. След проведеното на 09.06.2025 г. обществено обсъждане на проект на решение в установения 14-дневен срок в Комисията е постъпило възражение от „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД, в този смисъл не е ограничено правото на заинтересованите лица да изразят своите становища, включително и да представят необходими доказателства, което право е надлежно упражнено от жалбоподателя в

административното производство, както бе посочено и по-горе. Подаденото от жалбоподателя възражение е разгледано и подробно обсъдено от КВР в оспореното решение. Липсата на самостоятелни мотиви по всяко отделно възражение не представлява съществено процесуално нарушение, тъй като всички релевантни факти и обстоятелства са били изяснени съгласно чл. 35 от АПК.

Разглежданото решение на КЕВР в оспорената му част е постановено при спазване на материалния закон.

Няма спор между страните, че централата на жалбоподателя за производство на електрическа енергия от биомаса е въведена в експлоатация на 28.10.2013 г. и следователно се ползва от насърченията по чл. 31 и чл. 32 от ЗЕВИ.

Спорният по делото въпрос е дали КЕВР законосъобразно е актуализирала преференциалната цена и е определила премия.

Съгласно чл. 32, ал. 1 от ЗЕВИ Комисията за енергийно и водно регулиране определя преференциални цени за изкупуване на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници, с изключение на енергията, произведена от водноелектрически централи с инсталирана мощност над 10 MW, в следните случаи: ежегодно в срок до 30 юни (т. 1); когато в резултат на извършен анализ на ценообразуващите елементи констатира съществено изменение на някой от тях (т. 2).

Съгласно чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ КЕВР ежегодно до 30 юни актуализира преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса, с коефициент, който отразява изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, 7 и 8: разходи за суровини за производство на енергия (т. 6); разходи за горива за транспорта (т. 7); както и разходи за труд и работна заплата (т. 8).

Съгласно чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ коефициентът, отразяващ изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, 7 и 8, се определя като произведение от: 1. изменението на разходите за суровина за производство на електрическа енергия от биомаса, на разходите за горива за транспорта, необходими за доставка на суровината за производство на електрическа енергия, и на разходите за труд и работна заплата, необходими за добиването и обработката на суровината за производство на електрическа енергия и производство на електрическа енергия от възобновяеми източници, изразено в проценти и 2. дела на съответния ценообразуващ елемент от общите разходи, изразен в проценти.

Ал. 6 на същата разпоредба регламентира, че процентът на изменение на разходите за суровините за производство на електрическа енергия от биомаса се определя от КЕВР, като се вземат предвид определените и обявени от министъра на земеделието годишни индекси за изменение на цените на тези суровини.

Съгласно чл. 32, ал. 7 и ал. 8 процентът на изменение на разходите за горива за транспорта се определя въз основа на средната пазарна цена на съответния ценообразуващ елемент за предходната отчетна година (ал. 7); процентът на изменение на разходите за труд и работна заплата се определя въз основа на данните от Националния статистически институт за изменението на средната работна заплата за предходната календарна година (ал. 8).

Съгласно чл. 22, ал. 1 от НРЦЕЕ комисията ежегодно до 30 юни актуализира преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от биомаса, с коефициент, който отразява изменението на стойността на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 6, 7 и 8 от Закона за енергията от възобновяеми източници. В чл. 22, ал. 2 от Наредба № 1 за регулиране цените на електрическа енергия е въведена формула за изчисление на коефициента по чл. 32 от ЗЕВИ - коефициентът и изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 1 се определят

съгласно Закона за енергията от възобновяеми източници по следната формула:

$$КД = (Pc1 * \Delta Ис1 + Pc2 * \Delta \Delta Ис2 + \dots + Pcn * \Delta Исn) + Pt * \Delta Ит + Ppz * \Delta Ирз,$$

където:

КД е коефициент по чл. 32, ал. 4 от Закона за енергията от възобновяеми източници, отразяващ изменението на стойността на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 6, 7 и 8 от Закона за енергията от възобновяеми източници;

Pc1, Pc2 ... Pcn – относителен дял на съответните разходи по чл. 32, ал. 2, т. 6 от Закона за енергията от възобновяеми източници от общите разходи преди дисконтиране за предходния ценови период, изразен в проценти;

Pt – относителен дял на разходите по чл. 32, ал. 2, т. 7 от Закона за енергията от възобновяеми източници от общите разходи преди дисконтиране за предходния ценови период, изразен в проценти;

Ppz – относителен дял на разходите по чл. 32, ал. 2, т. 8 от Закона за енергията от възобновяеми източници от общите разходи преди дисконтиране за предходния ценови период, изразен в проценти;

$\Delta Ис1, \Delta Ис2, \dots, \Delta Исn$  е индекс на изменение на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 6, изразен в проценти;

$\Delta Ит$  – индекс на изменение на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 7, изразен в проценти;

$\Delta Ирз$  – индекс на изменение на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 8, изразен в проценти.

Съгласно ал. 3 на същия член необходимите приходи за определяне на актуализираната преференциална цена на електрическата енергия, произведена от биомаса, се изчисляват по следната формула:

$$НП = КД * P + B,$$

където:

НП са необходими приходи преди дисконтиране, лв.;

P – разходи по чл. 32, ал. 2 от Закона за енергията от възобновяеми източници;

КД – коефициент по чл. 32, ал. 4 от Закона за енергията от възобновяеми източници, отразяващ изменението на стойността на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 6, 7 и 8 от Закона за енергията от възобновяеми източници.

В атакуваното решение коефициентът за изменение е изчислен в съответствие с чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ и с формулата по чл. 22 от НРЦЕЕ, което се потвърждава и от приетото заключение по назначената по делото комплексна съдебно-техническа и икономическа експертиза. КЕВР правилно е изчислила коефициента като сбор на произведенията на процентното изменение на всеки от отделните ценообразуващи елементи (суровини, горива, труд) и неговия относителен дял в общите разходи. В тази насока в приетото по делото без оспорване от страните в тази част заключение по назначената комплексна съдебно-техническа и икономическа е установено, че за актуализирането на преференциалната цена на електрическата енергия, произведена от централи с комбинирано производство, работещи с дървесни остатъци (биомаса), КЕВР е използвала изходни данни и елементи относно трите основни вида разходи, подлежащи на годишно изменение съгласно Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ). В заключението ясно са описани елементите по чл. 32, ал. 2, т. 6 – т. 8 от ЗЕВИ, които са включени при определянето на коефициента (относителните дялове на разходите по чл. 32, ал. 2, т. 6, т. 7 и т. 8 за последната година и процентните изменения на същите разходи в %), проследени са изчисленията във формулата, относима за жалбоподателя съобразно приетото от КЕВР в

обжалваното решение и е обяснен начинът на получаване на така включените проценти. Съобразно изискването на чл. 32, ал. 4 във връзка с ал. 2, т. 6 – т. 8 от ЗЕВИ експертите са посочили начина на изчисление на компонентите в посочената формула. Коефициентът на изменение е получен чрез съпоставяне на относителните дялове на разходите от предходната година с индексите на тяхното изменение, предоставени от външни институции. При определяне на разходите за суровини (дървесни остатъци) е използван относителен дял от 48,26 % - относителен дял на разходите за дървесни отпадъци за производство на енергия за предходната година, преди дисконтиране и индекс на изменение от -12,3 % (намаление), базиран на данни за цените на дървесината, предоставени от Министерството на земеделието и храните (МЗХ). При разходите за горива за транспорт е използван относителен дял от 4,58 % - относителен дял на разходите за горива за транспорт преди дисконтиране и индекс на изменение от -2,61 % (намаление), предоставен от Националния статистически институт (НСИ). Разходите за труд и работна заплата са определени при използване на относителен дял от 5,99 % - относителен дял на разходите за труд и работна заплата преди дисконтиране и индекс на изменение от 13,9 %, също предоставен от НСИ. КЕВР е изчислила крайния коефициент -5,22 % като сбор от произведенията на относителния дял и индекса на изменение за всеки от трите елемента (посочено е в заключението, че първото произведение отразява процентното изменение на относителния дял на разходите за суровини за производство – чл. 32, ал. 2, т. 6; второто – процентното изменение на относителния дял на разходите за горива за транспорт – чл. 32, ал. 2, т. 7 и третото – процентното изменение на относителния дял на разходите за труд и работна заплата). Всички изходни данни са получени от съответните компетентни институции – МЗХ и НСИ. Видно от заключението на вещите лица в равенството не е установен елемент, който да не е посочен в закона. КЕВР е изпълнила задължението си по чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ, като е определила коефициента, отразяващ изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, т. 7 и т. 8 съобразно изискванията на чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ, което обстоятелство е установено от заключението на назначената по делото комплексна съдебно-техническа и икономическа експертиза. Следователно неоснователни са възраженията в жалбата относно неправилност на изчисленията в решението на КЕВР, невярност на сметките на КЕВР и липсата на мотиви относно приетите изходни данни. Използваните изходни данни по чл. 32, ал. 6 – ал. 8 от ЗЕВИ са верни съгласно заключението по назначената комплексна съдебно-техническа и икономическа експертиза, като за същите са приложени и доказателства, обсъдени са както в обжалваното решение, така и в доклада от дирекция Електроенергетика и Топлоенергетика и дирекция Правна. Изчислените проценти на трите компонента съответстват на заложените във формулата в обжалваното решение. Процентите на изменение на разходите по ал. 2, т. 6, т. 7 и т. 8 са съобразени с определените и обявени от министъра на земеделието и храните годишни индекси за изменение на цените на суровините, разходите за горива за транспорта са въз основа на средната пазарна цена на ценообразуващия елемент за предходната отчетна година, съответно тези за труд и работна заплата са определени въз основа на данните от НСИ за изменението на средната работна заплата за предходната календарна година. Изчисленият коефициент от -5,22 % е приложен не към цялата преференциална цена, а само за актуализация на абсолютните стойности на трите променливи разхода (суровини, транспортни горива и труд) в модела на КЕВР. В заключението изрично е посочено, че изчисленият коефициент от -5,22 % за актуализиране на разглежданата преференциална цена е приложен в оспореното решение спрямо стойностите на разходите от предходната година, подлежащи на изменение – изброените три вида разходи са коригирани с коефициента за изменение -5,22%, както следва: разходи за суровини 2 541 хил. лв (2 681 хил. лв., умножена по -5,22%); разходи за горива и транспорт 241

хил.лв. (254 хил.лв., умножена по -5,22%) и разходи за труд и работни заплати 316 (333 хил.лв., умножена по -5,22%). Установява се, че коефициентът, отразяващ изменението в стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, т. 7 и т. 8, е приложен към стойността на отделните ценообразуващи елементи, в резултат на което е изчислена новата им актуална стойност. На определената нова стойност се изчислява нов относителен дял в процент, който се умножава с общия коефициент на изменението и получената стойност се отнася към общата стойност на ценообразуващите елементи необходимите годишни приходи, съгласно чл. 10 от НРЦЕЕ. Съгласно заключението стойностите на видовете разходи, подлежащи на актуализация, намаляват, докато стойностите на условнопостоянните разходи (ремонт, амортизации, други разходи и възвръщаемост на капитала) остават неизменни. Във всяка от преференциалните цени относителните дялове на всеки от елементите се променя, тъй като три вида разходи се коригират (увеличават/намаляват), а останалите стойностни елементи остават постоянни, изменя се преференциалната цена, която представлява 100% и по тази причина относителните дялове на всеки от разходите се изменя.

Съдът намира, че подходът на Комисията, според който коефициентът за актуализация трябва да се изчисли като сбор от произведенията, но да се приложи към стойностите на трите разходни елемента поотделно, произтича пряко от логиката на ценообразуването и съдържанието на чл. 32 от ЗЕВИ. Изчисляването на коефициента като сбор от произведенията на относителния дял и индекса на изменение е директно заложено в чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ, който в т. 1 и т. 2 определя, че коефициентът се определя като „произведение от... изменението на разходите за суровина..., горива за транспорта... и разходите за труд...“ и „дела на съответния ценообразуващ елемент от общите разходи... „. Независимо, че разпоредбата използва думата „произведение“ (между изменението на разходите и дела на елемента в общите разходи), формулата, приложена от КЕВР, е математически коректна, съответства на логиката на ценообразуването и на чл. 22 от НРЦЕЕ. Коефициентът за актуализация е изчислен като сбор от произведенията на относителния дял и индекса на изменение за всеки от трите елемента. Така приложеният алгоритъм (сума от претеглените изменения) е единственият адекватен начин да се определи общото среднопретеглено изменение на трите разхода, които имат различна тежест (дял) в цената. Не е налице противоречие с текста на чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ, доколкото същият последователно изброява трите елемента (суровини, горива, труд) (т. 1), всеки от които следва да се умножи с дела му от общите разходи (т. 2), като, за да се получи математически валиден и съответен на съдържанието на правната норма резултат, следва крайният коефициент да се изчисли посредством сбора на произведенията на всеки от трите компонента по т. 1 с величината по т. 2. В този смисъл твърдението на жалбоподателя за незаконосъобразност на решението на КЕВР поради неприлагане на формула, съдържаща единствено умножения, се явява неоснователно и не следва да са кредитира отговорът на задачата на вещите лица за изчисляване на коефициента по чл. 32, ал. 5 от ЗЕВИ единствено посредством умножения, в тази насока е и посоченото от вещите лица. На следващо място, изрично в текста на закона е залегнало правилото, че цената се актуализира с коефициент, отразяващ изменението на стойността на ценообразуващите елементи по ал. 2, т. 6, 7 и 8. С този коефициент не следва да се актуализира цялата преференциална цена, тъй като в нея са включени и други елементи, които не подлежат на актуализация. По този начин регулаторът правилно интерпретира закона, за да постигне реалния му резултат. Ако коефициентът бъде приложен към цялата преференциална цена, той неправомерно би увеличил и стойността на тези непроменящи се елементи, което е в пряко противоречие със закона и регулаторния модел. Следователно коефициентът се прилага само към стойностите на суровините, горивата за транспорт и труда и работната заплата от предходния период, за да се

запази принципът, че промяната се отнася единствено за елементите, които законът е посочил като променливи. Съдът изцяло кредитира обсъжданото заключение на назначената по делото експертиза в тази част, като с оглед текста на чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ намира, че именно по този начин следва да бъде приложен въпросният коефициент, а не спрямо цялата преференциална цена. В този смисъл е налице съдебна практика на Върховен административен съд, примерно решение № 3705 от 01.04.2026 г., постановено по адм.д. № 53/2026 г. по описа на Върховен административен съд, с което е оставено в сила решение № 33421/13.10.2025 г., постановено по адм. дело № 7736/2024 г. по описа на Административен съд София – град, с което е отхвърлена жалбата на същото дружество „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД против раздел II, т. 10 от Решение № Ц-15/30.06.2024 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, с което е актуализирана, считано от 01.07.2024 г., преференциалната цена, без ДДС, за изкупуване на електрическа енергия, произведена от електрически централи, работещи с биомаса, получена от дървесни остатъци, биомаса, получена от прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци (комбинирано производство) с инсталирана мощност до 5 MW, определена с Решение № Ц-19/28.05.2013 г. на КЕВР в частта по т. 28, както следва – актуализирана цена 312,74 лв/MWh, без ДДС и определена премия за тази цена в размер на 137,12 лв./ MWh, без ДДС. Идентични са изводите и в решение № 7583 от 10.07.2023 г., постановено по адм. д. № 188/2023 г. по описа на ВАС, решение № 9211 от 17.08.2021 г., постановено по адм. д. № 1805/2020 г. по описа на ВАС, решение № 642 от 23.01.2025 г., постановено по адм.д. № 6691/2024 г. по описа на ВАС, решение № 6105 от 21.06.2022 г., постановено по адм. д. № 7291/2021 г. по описа на ВАС, които се отнасят до спор между същите страни, но за други ценови решения – съответно Решение № Ц-27 от 01.07.2020 г., Решение № Ц-9/01.07.2018 г., Решение № Ц-25 от 01.07.2021 г. и Решение № Ц-1 от 15.02.2019 г. на КЕВР. Комисията в оспореното решение изцяло в съответствие с релевантната нормативна уредба и непротиворечивата съдебна практика е приложила -5,22 % коефициент на именуване, получен чрез съпоставяне на относителните дялове на разходите от предходната година с индексите на тяхното изменение, предоставени от външни институции, като този коефициент е приложен не към цялата преференциална цена, а само за актуализация на абсолютните стойности на трите променливи разхода (суровини, транспортни горива и труд) в модела на КЕВР. Коефициентът се прилага само към стойностите на суровините, горивата за транспорт и труда и работната заплата от предходния период, за да се запази принципът, че промяната се отнася единствено за елементите, които законът е посочил като променливи. Именно поради това коефициентът за актуализация е изчислен като сбор от произведенията на относителния дял и индекса на изменение за всеки от трите елемента (суровини, транспортни горива и труд). Процесът, включващ обсъждане в оспореното решение и вътрешните доклади, показва, че крайните изчислени проценти за трите компонента са точно отражение на приложената регулаторна формула.

Следва да се посочи, че в съдебната практика по оспорване на годишните решения на КЕВР, в това число и от настоящия жалбоподател, категорично и нееднократно се приема, че фактът, че КЕВР използва вътрешна „Екселска таблица“ (работен модел), която не е обявена като нормативен акт, не представлява самостоятелно основание за отмяна. Определящо е, че формулата и методиката, съдържащи се в този модел, са изрично цитирани и мотивирани в оспореното решение, което позволява пълен съдебен контрол и анализ на методиката. Твърденията за грешки във формулата или изчислението са опровергани от приетото по делото заключение по назначената съдебно-техническа и икономическа експертиза, което потвърждава, че изходните данни са верни и изчисленията съответстват на заложената формула за среднопретеглено изменение.

Неоснователни са и останалите възражения в жалбата, които по същество касаят математическите сметки на КЕВР и финансовите модели, използвани и прилагани последователно в годините при приемане на множество ценови решения, включително и на тези, касаещи цените на електрическа енергия на производители, ползващи като суровина биомаса, т.е. последователно прилаган регулаторен модел, приет на основание чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ. Математическият модел и мотивите на КЕВР в процесното решение са идентични на тези, използвани в няколко предходни годишни ценови решения. Въпреки че някои от ежегодните решения на КЕВР са били отменени от ВАС (най-често поради липса на достатъчно мотиви), решенията на Комисията, използващи същия математически модел, са изрично потвърдени от АССГ и ВАС, както бе посочено и по-горе - Решение № Ц-15/30.06.2024 г., Решение № Ц-27 от 01.07.2020 г., Решение № Ц-9/01.07.2018 г., Решение № Ц-25 от 01.07.2021 г. и Решение № Ц-1 от 15.02.2019 г. на КЕВР. Мотивите на КЕВР в горепосочените решения, както и математическият модел, съответно формулата за изчисление на преференциалната цена, са идентични на процесната, поради което няма основание в настоящото производство да се приеме обратното.

Част от възраженията на жалбоподателя касаят ценообразуващи елементи, които са приети с решение № Ц-19/2013 г. и същите не подлежат на промяна, както е посочено и в приетото по делото заключение по назначената комплексна съдебно-техническа и икономическа експертиза. Основният принцип, заложен в ЗЕВИ, е, че цената на електрическата енергия от ВИ не се изменя за срока на договора за изкупуване (чл. 31, ал. 4 и чл. 32, ал. 3 от ЗЕВИ), освен в случаите по чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ, като след изтичане на този срок преференции за цените не се предоставят. Следователно изменението на преференциалната цена представлява изключение от общото правило и не може да се тълкува разширително. В този смисъл КЕВР може да изменя единствено стойността на ценообразуващите елементи по чл. 32, ал. 2, т. 6 – т. 8 от ЗЕВИ – разходи за суровини за производство на енергия, за горива за транспорта и за труд и работна заплата, при това съобразявайки се с чл. 32, ал. 6 – ал. 8 от ЗЕВИ, които предвиждат изменението да се извършва на базата съответно на годишни индекси, определени от Министъра на земеделието и храните, средна пазарна цена за предходната отчетна година и разходи за труд на база на данни от НСИ. Всички останали ценообразуващи елементи са влезли в сила с приемането на решение Ц-19/2013 г. и не подлежат на промяна с изключение на хипотезата на чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗЕВИ във връзка с пар. 1, т. 28 от ДР на ЗЕВИ, което е отделно административно производство. Недопустимо е преразглеждането на инвестиционните разходи, нормата на възвращаемост, структурата на капитала, производителността на инсталацията и другите експлоатационни разходи (чл. 32, ал. 2, т. 1 – т. 5 и т. 9 от ЗЕВИ) в производствата по актуализиране на цени за групата производители на електрическа енергия от биомаса. Параметрите като калоричност/енергийност на суровината, влажност, специфичен разход и КПД са неразделна част от първоначално определения ценови модел по Решение № Ц-19/2013 г. Те представляват условно-постоянни технико-икономически показатели на централата и вече се посочи, че не подлежат на преразглеждане в производството по годишна актуализация а цени.

Възраженията, касаещи промяна на параметри са неоснователни и многократно отхвърлени от съдебната практика. На първо място, следва да се посочи, че преференциалната цена не е индивидуален модел за отразяване на конкретните особености и разходи на отделен участник в групата, която група е формирана според вида електрическа енергия от възобновяеми източници и инсталирана мощност, цените не се определят за конкретна електроцентра, както се опитва да докаже жалбоподателят, а за група такива. Логиката на законодателя е да се определя цена за цялата група производители, а не цена за отделните централи като се отчитат спецификите на всеки един производител, поради което КЕВР обосновано е приела среден размер на стойностите

на съответните ценообразуващи елементи. Индивидуалните нужди на жалбоподателя не могат да са основание за незаконосъобразност на решението на КЕВР. Именно и по тази причина КЕВР е приела средна годишна продължителност на работа на инсталации с директно изгаряне от 7000 часа за групата, а не индивидуално за жалбоподателя, при условията на своята оперативна самостоятелност. Въпросната продължителност на работа от 7 000 часа изрично е обсъдена в Решение № 7583 от 10.07.2023 г. на ВАС по адм. д. № 188/2023 г., Решение № 642 от 23.01.2025 г. на ВАС по адм. д. № 6691/2024 г., като е приета за законосъобразна. Тази стойност е възприета с Решение № Ц-17/01.07.2017 г., последващо Решение на Ц-6/06.02.2020 г., както и Решение № Ц – 15 от 30.06.2024 г., които са потвърдени с окончателни решения на Върховен административен съд и няма основание в настоящото производство да се приеме противното.

Заложена във финансовия модел калоричност от 2 600 kcal/kg съответства на допустимите осреднени нива на влажност на суровината, които следва да бъдат заложени в изчислителния модел. В тази връзка неотнормирани са изложените от жалбоподателя доводи, че в ползваната от него суровина за производство на електрическа енергия от биомаса има водно съдържание (влажност) около 50%, а енергийната калоричност е около 1200 kcal/kg. Дружеството би могло чрез последващо изсушаване да достигне до параметрите, заложени в модела. Предвид това, въпрос на управленско решение и анализ „разходи – ползи“ е използването на подобни решения с оглед увеличаването на производителността и намаляване на разходите. Калоричността от 2600 kcal/kg изрично е обсъдена в решение на АССГ № 5993 от 19.10.2022 г., постановено по адм. д. № 7537/2020 г., оставено в сила от ВАС с решение № 7583 от 10.07.2023 г., постановено по адм. д. № 188/2023 г. В този смисъл е и решение № 3705 от 01.04.2026 г., постановено по адм.д. № 53/2026 г. по описа на Върховен административен съд, с което е оставено в сила решение на АССГ, с което е отхвърлена жалбата на настоящия жалбоподател срещу Решение № Ц – 15 от 30.06.2024 г. на КЕВР, както бе посочено и по-горе. В тежест на жалбоподателя, който черпи изгодни за себе си правни последици от получаваната държавна помощ под формата на преференциална цена, е да използва суровина, която е икономически най-подходяща като цена, влажност, калоричност и пр. В тази връзка съобразно заключението законосъобразно са изчислени разходите за суровини съгласно чл. 32, ал. 6 от ЗЕВИ на база на определените от Министъра на земеделието годишни индекси за изменение на цените на тези суровини. КЕВР не е длъжна да взима предвид индивидуалните разходи на жалбоподателя при определяне на преференциалната цена. Ако дружеството купува неизгодна по цена и калоричност суровина по някаква причина, това не може да бъде вменено в тежест на потребителите на електрическа енергия, които са реалните платци на преференциалната цена на тази енергия. Както бе посочено и по-горе, изчислителният модел представлява по същество регулаторна норма, която осигурява на инвеститора заложена възвръщаемост за годините на експлоатация при спазване на заложените параметри в него. Той не е индивидуален модел за отразяване на конкретните особености и разходи на отделен участник в групата, ограничена по инсталираната мощност.

Регулаторният модел на КЕВР е изграден така, че актуализираните разходи се прилагат към единица произведена енергия (1 MWh). Актуализацията касае процентно изменение на разходите в модела за 1 MWh, което е независимо от обявената номинална мощност (2, 5 MW). Както се посочи от вещото лице в ОСЗ заложена инсталирана мощност от 2, 5 MW има за цел да отрази среден размер на разходите за електрически централи с инсталирана мощност от 5 MW като група централи, за които първоначално е определена преференциална цена с Решение № Ц-19/28.06.2013 г., които да бъдат включени като задължителен ценообразуващ елемент. Посоченото обаче няма връзка с начина на определяне на експлоатационните разходи, доколкото видно от таблиците към оспореното решение разходът на суровина законосъобразно е изчислен

за производство на 1 MWh енергия. В този смисъл въпросите по приетата експертиза, които променят съответните ценообразуващи елементи, приети с Решение № Ц-19 от 28.06.2013 г., което към настоящия момент е в законна сила, както и които са извън използваната от КЕВР регулаторна рамка, т.е. които разглеждат различни ценови решения от процесното, не се кредитират от съда. Още повече, че вещите лица са анализирали обекта на жалбоподателя, но не и групата производители, чиято цена се оспорва, което е в противоречие с изискванията цените да се правят по групи производители, а не на база индивидуалните характеристики на дадена електрическа централа.

Както бе посочено и по-горе, цената по чл. 32, ал. 1 от ЗЕВИ се определя за цялата група производители, а не се определя цена за отделните централи като се отчитат спецификите на всеки един производител. Това е и разбирането на Върховен административен съд в горесцитираните решения. В тази връзка се явяват необосновани оплакванията на жалбоподателя, че конкретно по отношение на неговата електроцентрала били необходими повече суровини за производството на 1 МВ електрическа енергия. Посоченият аргумент е несъстоятелен с оглед целта на закона и не би могъл да се отрази на преценката за законосъобразност на обжалвания акт, тъй като същият е свързан с конкретни управленски решения на собственика на електрическата централа, като касае субективни икономически фактори, които не подлежат на преценка в настоящото производство. Наведените оплаквания в жалбата по съществото си са по целесъобразност и не обосновават нарушение на която и да е норма от ЗЕ, ЗЕВИ или НРЦЕЕ.

Жалбоподателят не излага конкретни доводи по отношение на определената от КЕВР премия. Независимо от това съдът намира за необходимо да отбележи следното:

На 08.05.2018 г. в ДВ, бр. 38 са публикувани съществени изменения на ЗЕ, с които част от производителите на енергия от възобновяеми източници, получаващи преференциални цени, преминават към нова схема на финансиране – посредством премии. Създава се нова т. 8б на чл. 21, ал. 1 от ЗЕ съгласно която КЕВР определя ежегодно в срок до 30 юни премии за електрическа енергия от възобновяеми източници и от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия, произведена от централи с обща инсталирана електрическа мощност 4 MW и над 4 MW. Съгласно новия чл. 36и от ЗЕ тези производители сключват с Фонд "Сигурност на енергийната система" (ФСЕС) договор за компенсиране с премии, като, видно от мотивите към ЗИДЗЕ, произведената от тях енергия се продава по свободно договорени цени. За всеки продаден мегаватчас до достигане на нетното специфично производство тези производители следва да получат премия от ФСЕС. За целите на определянето на премиите за електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници, КЕВР съгласно новата т. 8в на чл. 21, ал. 1 от ЗЕ (в приложимата редакция) следва да изчисли прогнозна пазарна цена за електрическата енергия съгласно пар. 1, т. 42 от ДР на ЗЕВИ. Целта на обсъдените изменения съгласно мотивите на ЗИДЗЕ е засилването на конкуренцията и подобряването на цените на дребно. Предложените промени са заимствани от модела на Световната банка за пълна либерализация на електроенергийния пазар. Целта на въведената мярка е интегрирането на свободния пазар на производителите, чиято енергия до момента се изкупува по преференциални цени. Измененията на ЗЕ, от една страна, минимизират ефектите от прекомерната държавна помощ, а от друга – създават стимули за активно поведение на производителите на пазара на електрическа енергия. Това, от своя страна, допринася за неговата ликвидност и постигане на оптимални цени за всички участници в производството, търговията и потреблението на електрическа енергия. Ежегодно разпоредбите на ЗЕ се изменят, като се включват допълнителни групи производители с по-малка мощност, поради което такъв се явява и жалбоподателят.

Съгласно § 28, ал. 3 от ПЗР на ЗИД на ЗЕ (обн. 2021 г.) и чл. 22а от Наредба № 1/2017 г. премията

се изчислява като разлика между актуализираната преференциална цена и прогнозната пазарна цена (ППЦ), определена за същия период в зависимост от първичния енергиен източник. За да определи премията, КЕВР задължително изчислява ППЦ, която по смисъла на § 1, т. 42 от ДР на ЗЕ е среднопретеглената годишна цена за електрическа енергия по групи производители (слънчева, вятърна, ВЕЦ до 10 MW, биомаса и др. ВИ). Процесното решение на КЕВР съдържа подробен анализ на ППЦ за периода 01.07.2025 – 30.06.2026 г., като мотивите са в пълно съответствие с Раздел I. от Наредба № 1/2017 г. Съгласно чл. 37а от Наредбата КЕВР първоначално определя прогнозна пазарна цена за базов товар въз основа на анализ на форуърдните сделки на борсите; след това се определя групов коефициент (чл. 37б, ал. 1), който отразява отклонението между средната цена за базов товар на пазара "ден напред" (ДН) през предходната година и постигнатата среднопретеглена цена от съответната група производители на същия пазар; окончателната ППЦ за групата се определя като произведение на цената за базов товар и груповия коефициент (чл. 37в). Постигнатата среднопретеглена цена на пазара "ден напред" се установява чрез симулация на пазарно участие за предходната година, базирана на валидирани от ЕСО ЕАД графици (Д-1) на извадка от производители от съответната група, чиято обща инсталирана мощност представлява поне 10% от общата мощност на всички производители, получаващи премии в тази група (чл. 37б, ал. 3 и ал. 4). По отношение на групата производители, в която попада жалбоподателят, е установено, че не са налице участници – преки членове на балансираща група, за които независимият преносен оператор е валидирал графици за повече от 270 дни през предходната календарна година. Поради това е намерено за приложима разпоредбата на чл. 37б, ал. 5 от НРЦЕЕ, съгласно която груповият коефициент (Kb) за производителите от биомаса е равен на коефициента от предходния ценови период (1, 01463), определен с Решение № Ц-14 от 30.06.2024 г. При определена прогнозна годишна пазарна цена за базов товар от 220,00 лв/MWh за периода 01.07.2025 г. – 30.06.2026 г., прогнозната пазарна цена (ППЦ) за групата възлиза на 223,22 лв/MWh (1,01463, умножено по 220,00 лв.). Индивидуалният размер на премията съгласно чл. 22а от Наредба № 1/2017 г. представлява разликата между определената преференциална цена за групата и ППЦ за групата, като крайният размер на премията е 86,80 лв/MWh без ДДС.

Следва да се отбележи, че финансовото значение на премията е различно за всеки производител в зависимост от начина му на търговия (фиксиран договор или пазарни цени), което води до различна крайна цена на електрическа енергия за всеки от тях, въпреки еднакъвия размер на премията, но това обстоятелство не води до незаконосъобразност на начина на определяне на премията, а напротив, видно от гореизложеното, премията е определена законосъобразно и при стриктно спазване на разпоредбите на Наредба № 1/2017 г.

Възражението, че Решение № Ц-23 от 30.06.2025 г. противоречи на целите на ЗЕВИ и нарушава дългосрочния стимул за инвестиции, е неоснователно, тъй като тълкуването на закона, възприето от жалбоподателя, е разширително и погрешно. Основният принцип на ЗЕВИ е дългосрочно изкупуване на енергията по непроменяема преференциална цена (чл. 31, ал. 4 и чл. 32, ал. 3 от ЗЕВИ), но законодателят изрично е предвидил изключение от това правило – годишна актуализация на цената по чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ. Тази актуализация не цели премахване на преференцията, а запазване на икономическата ѝ обосновааност чрез отразяване на реалното изменение единствено на променливите разходи (суровини, горива и труд), бе да се допуска неоснователно увеличаване на капиталовите разходи, което би довело до свръхсубсидиране и нарушаване на регулаторния модел. Решение № Ц-23 от 30.06.2025 г. не нарушава стимула, а прилага точно изключенията, предвидени от законодателя. Твърденията за нарушаване на Енергийната стратегия на Република България и предизвикване на неплатежоспособност на

дружеството са икономически прогнози, които не представляват основание за отмяна на административен акт, тъй като КЕВР не е орган за субсидиране на производители, а орган за ценово регулиране, който е обвързан със ЗЕВИ и Наредба № 1/2017 г.

От друга страна, преференциалните цени, а оттам и премиите, които КЕВР определя, съставляват държавна помощ по смисъла на чл. 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), което е изрично потвърдено от Европейската комисия (ЕК) в Решение С(2016) 5205, тъй като производителите получават възнаграждение, надвишаващо пазарната цена. След като дружеството се ползва от тази непазарна цена, то носи тежестта на доказване (при условията на пълно и главно доказване) не само на правото си на субсидия, но и на претендирания различен размер. Трайната съдебна практика на Съда на ЕС (СЕС), включително т. 31 от Решението по дело С-180/18 (Agreenergy), потвърждава, че тази държавна помощ не е гарантирана, и държавата има право да изменя нейния размер по всяко време, за да отчете промяната в икономическите обстоятелства и да избегне изкривяване на пазара, което е целта на годишната актуализация по чл. 32, ал. 4 от ЗЕВИ. Тази промяна е допустима, тъй като икономическите оператори нямат законни правни очаквания за запазването на съществуващото положение, както подчертава и СЕС в дело С-526/14 (Tadej Kotnik), където се посочва, че помощта не трябва да съставлява необоснована финансова тежест за крайните потребители. Възраженията на дружеството за неподпомагане на производството на биомаса са неоснователни, тъй като Националните цели по Директива 2009/28/ЕО (16% дял на ВИ до 2020 г.) са постигнати още през 2012 г. (16.4%), което доказва, че КЕВР не възпрепятства развитието на сектора. Нещо повече, последните изменения в европейското законодателство, като Директива (ЕС) 2023/2413, подчертават спецификата на биомасата и налагат по-сериозен контрол, като дори забраняват ново подпомагане за инсталации, произвеждащи само електрическа енергия от горскостопанска биомаса (нов чл. 3, § 3г от Директива 2018/2001), което допълнително подкрепя позицията, че в тежест на жалбоподателя е да докаже икономическата изгодност на всички свои параметри (влажност, калоричност и пр.), за да не натоварва необосновано потребителите.

С оглед на всичко изложено атакуваното решение в оспорената му част се явява процесуално и материалноправно законосъобразно и съобразно с целите на ЗЕ (чл. 2) и ЗЕВИ (чл. 2).

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК на ответника се дължат своевременно претендираните от процесуалния му представител разноски, които съдът определя на 102,26 евро съгласно чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд София - град, III отделение, 16 състав,

### **Р Е Ш И:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], район Т., [улица], ет. 6, представлявано от Управителя Н. П. Я., подадена чрез адв. Т. Е. Г., против Решение № Ц-23/30.06.2025 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР), в частта му по т. II.10, с което е определена, считано от 01.07.2025 г., актуализация за преференциална цена, без ДДС, на електрическата енергия, произведена от електрически централи, работещи с биомаса, получена от дървесни остатъци, прочистване на гори, горско подрязване и други дървесни отпадъци (комбинирано производство), с инсталирана мощност до 5 MW, в размер на 310,02 лв/MWh, без ДДС и премия за тази цена в размер на 86,80 лв/ MWh, без ДДС.

**ОСЪЖДА** „ЕКО ЕНЕРДЖИ МЕНИДЖМЪНТ“ ООД с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], район Т., [улица], ет. 6, представлявано от Управителя Н. П. Я. да

заплати на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) разноси за юрисконсултско възнаграждение в размер на 102,26 (сто и две евро и двадесет и шест евроцента) евро.  
Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му.

**Съдия:**