

РЕШЕНИЕ

№ 14853

гр. София, 17.04.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 17 състав, в
публично заседание на 23.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ана Методиева

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **7818** 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 вр. с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката (ЗЕ).

Образувано е по жалба на „ЕНЕРГО-ПРО Продажби“ АД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], В. Т. – Г, [улица], срещу Решение № Ц-25 от 01.07.2025 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР), издадено на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 във вр. с чл. 21, ал. 1, т. 8а и т. 8г, чл. 30, ал. 1, т. 10, т. 13 и т. 17, чл. 30а, ал. 1 и ал. 3 и чл. 30б, ал. 1 ЗЕ и чл. 2, ал. 1, т. 5, т. 6, т. 10 и ал. 2, т. 3 и т. 3а, чл. 37г и чл. 37д от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ), в частта му по раздел II, т. 2, с която е определена, считано от 01.07.2025 г., компонента от цената на крайния снабдител във връзка със снабдяването с електрическа енергия на битови крайни клиенти в размер на 9,69 лв./MWh, без ДДС, както и в частта по раздел III, т. 1, с която са определени цени по чл. 30а, ал. 3 ЗЕ, въз основа на тарифна структура на базовата стойност, които се заплащат от битовите крайни клиенти на крайните снабдители, включително и от битовите крайни клиенти на лицата с издадена през периода 01.07.2025 г. – 30.06.2026 г. лицензия за дейността „снабдяване с електрическа енергия от краен снабдител“.

Жалбоподателят – „ЕНЕРГО-ПРО Продажби“ АД, поддържа, че решението в оспорените му части е незаконосъобразно. В жалбата излага доводи, че определената от КЕВР компонента от 9,69 лв./MWh не е обоснована с конкретен икономически анализ, не почива на изчисления и данни, които да показват, че този размер покрива разходите по снабдяването с електрическа енергия на битови крайни клиенти, и не съответства на изискванията на чл. 31, ал. 2 и ал. 4 ЗЕ цените да възстановяват икономически обосноваваните разходи и да осигуряват икономически

обоснована норма на възвръщаемост на капитала. Поддържа, че Комисията е достигнала до стойността 9,69 лв./MWh без собствен икономически анализ, а чрез механично съпоставяне с предходен ценови елемент. В жалбата дружеството оспорва и непризнаването на претендиращи от него разходи за енергийна ефективност.

В писмената защита жалбоподателят развива допълнително доводи, като се позовава на приетата по делото комплексна технико-икономическа експертиза. Поддържа, че от заключението се установява, че разходите за изпълнение на индивидуалните цели по Закона за енергийната ефективност са присъщи и неизбежни за лицензионната дейност на крайния снабдител, че за „ЕНЕРГО-ПРО Продажби“ АД са определени в размер на 980 хил. лв., както и че за дружеството е установена реална и конкретна индивидуална цел за 2025 г. в размер на 7 001 MWh. Поддържа още, че непризнаването на този разход води до изкривяване на ценовия модел и до постановяване на акта в противоречие с материалния закон и целта на закона.

Прави искане оспореният акт да бъде отменен в атакуваните части и преписката да бъде върната на КЕВР със задължителни указания. Претендира разноски по делото въз основа на представен списък. Жалбоподателят се представлява от адв. И. Ц., Софийска адвокатска колегия.

Ответникът – Комисията за енергийно и водно регулиране, оспорва жалбата като неоснователна. В съдебно заседание и представените по делото писмени бележки поддържа, че от събраните доказателства, включително и от приетата експертиза, се установява, че актът в оспорената му част е законосъобразен. Развива доводи, че считано от 01.07.2025 г. е въведен нов модел за формиране на цените, които битовите крайни клиенти заплащат на крайните снабдители, че компонентата по чл. 30а, ал. 1 ЗЕ е самостоятелен ценови елемент и че за процесния регулаторен период тя е нормативно ограничена, като не може да надвишава 9,69 лв./MWh. Поддържа още, че претендиращите от дружеството разходи за енергийна ефективност не са доказани пред КЕВР като икономически обосновани разходи, които следва да бъдат включени именно в оспорената компонента, а чл. 35 ЗЕ урежда отделен ред за компенсирание на разходи, произтичащи от наложени задължения към обществото.

Прави искане жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Ответникът се представлява от юрк. М. и юрк. Р.

Заинтересованата страна – Фонд „Сигурност на електроенергийната система“, не изразява становище по жалбата и не се представлява в съдебните заседания.

Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав, след като обсъди доводите на страните, доказателствата по делото и извърши проверка за законосъобразност на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят „ЕНЕРГО-ПРО Продажби“ АД е лицензиран краен снабдител по смисъла на Закона за енергетиката и е адресат на Решение № Ц-25 от 01.07.2025 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, в частта му по раздел II, т. 2 и раздел III, т. 1, с които, считано от 01.07.2025 г., е определена компонентата от цената на крайния снабдител във връзка със снабдяването с електрическа енергия на битови крайни клиенти в размер на 9,69 лв./MWh, без ДДС, както и цени по чл. 30а, ал. 3 ЗЕ, въз основа на тарифна структура на базовата стойност, които се заплащат от битовите крайни клиенти на крайните снабдители.

На 31.03.2025 г. в КЕВР е постъпило заявление с вх. № Е-13-46-6 от „Енерго-Про Продажби“ АД, ведно с приложения по ценовото производство за регулаторния период, започващ от 01.07.2025 г. Сред материалите по преписката се съдържат заявление на дружеството и приложения към него данни и обосновки, послужили при последващото разглеждане на цените на крайния снабдител.

В хода на административното производство в КЕВР са постъпили и други материали от

участници на пазара, включително писма и становища от „Електроразпределение Златни пясъци“ АД, „Електроенергиен системен оператор“ ЕАД, „Електроразпределение Север“ АД и от самия жалбоподател, които са послужили като част от подготвителните данни по ценовото производство и са били съобразени при изготвянето на проекта на решение.

На 02.06.2025 г. е изготвен доклад с вх. № Е-Дк-711 от Дирекция „Електроенергетика и топлоенергетика“ и Дирекция „Правна“ при КЕВР по ценовото производство за регулаторния период, считано от 01.07.2025 г.

На 04.06.2025 г. е проведено закрито заседание на КЕВР, обективизирано в Протокол № 165, по т. 3 от което е обсъден докладът.

На 12.06.2025 г. е проведено открито заседание на КЕВР, отразено в Протокол № 171, в което са участвали представители на електроразпределителни и електроснабдителни дружества, НЕК, ЕСО, Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ и други участници в производството, които са изложили становища по доклада и по проекта на решение. На същата дата Комисията е приела проект на решение.

На 13.06.2025 г. е проведено обществено обсъждане на приетия проект, за което е съставен протокол. В рамките на това обсъждане са поставени въпроси относно прогнозната пазарна цена на електрическата енергия, новия модел на формиране на цените за битовите крайни клиенти, компонентата на крайния снабдител и отражението на отделни разходни елементи върху цената.

След общественото обсъждане в КЕВР са постъпили и допълнителни становища, включително от О. на Република Б. и от „Електроразпределение Златни пясъци“ АД, както и писма от други участници в производството, сред които „Електроразпределение Юг“ ЕАД. И тези документи са част от административната преписка, въз основа на която Комисията е формирала окончателната си воля.

На 01.07.2025 г. КЕВР е провела закрито заседание, на което е прието Решение № Ц-25 от 01.07.2025 г. С това решение, на основание посочените в него разпоредби на Закона за енергетиката и НРЦЕЕ, Комисията е определила, считано от 01.07.2025 г., компонента от цената на крайния снабдител във връзка със снабдяването с електрическа енергия на битови крайни клиенти в размер на 9,69 лв./MWh, без ДДС, както и цени по чл. 30а, ал. 3 ЗЕ въз основа на тарифна структура на базовата стойност. В мотивите на решението КЕВР е обсъдила постъпилите становища и възражения, включително тези на „Енерго-Про Продажби“ АД, както и въведения от 01.07.2025 г. модел за формиране на цените за битовите крайни клиенти.

В съдебното производство за изясняване на релевантните за спора въпроси е допусната и приета без възражения съдебна комплексна технико-икономическа експертиза, която е дала заключение относно характера на процесната компонента, приложимото нормативно ограничение за нейния размер и поставените от страните въпроси относно разходите за изпълнение на индивидуалните цели за енергийни спестявания.

При така установеното от фактическа страна съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Подадена е от надлежна страна, срещу подлежащ на съдебен контрол административен акт, в оспорените негови части, с които се засягат пряко права и законни интереси на жалбоподателя като краен снабдител на електрическа енергия. Оспорването е направено в законоустановения срок, поради което жалбата следва да бъде разгледана по същество.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Оспореното решение е издадено от компетентен административен орган. Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 8, т. 8а и т. 8г ЗЕ Комисията за енергийно и водно регулиране упражнява ценово регулиране в енергетиката и разполага с правомощието да определя, утвърждава и изменя цени и ценови

компоненти в предвидените от закона случаи. В случая Решение № Ц-25 от 01.07.2025 г. е издадено именно при упражняване на тези правомощия, като в самия акт са посочени и конкретните материалноправни основания за издаването му – чл. 21, ал. 1, т. 8, т. 8а и т. 8г, чл. 30, ал. 1, т. 10, т. 13 и т. 17, чл. 30а, ал. 1 и ал. 3 и чл. 30б, ал. 1 ЗЕ, както и приложимите разпоредби от Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия. Ето защо не е налице отменително основание по чл. 146, т. 1 АПК.

Не се установява и порок във формата на акта. Решението е постановено в писмена форма, съдържа фактически и правни основания, индивидуализира предмета на регулирането, определя конкретно размера на процесната компонента и цените по чл. 30а, ал. 3 ЗЕ и съдържа съображенията на Комисията по постъпилите становища и възражения. От съдържанието на акта може да се установи какъв ценови модел е приложен, каква нормативна уредба е възприета от органа за относима и защо е определен именно процесният размер от 9,69 лв./MWh. Това е достатъчно, за да бъде осъществен пълен съдебен контрол за законосъобразност, поради което не е налице отменително основание по чл. 146, т. 2 АПК.

Съдът не констатира и съществено нарушение на административнопроизводствените правила. От административната преписка се установява, че ценовото производство е протекло след постъпване на заявление и приложения от жалбоподателя, както и след събиране на данни, становища и възражения от други участници в сектора. Изготвен е доклад от компетентните дирекции на Комисията. Проведени са закрито заседание, открито заседание и обществено обсъждане. Приети са писмени становища от оператори на електроразпределителни мрежи, от крайни снабдители, от НЕК, ЕСО, от Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ и от О. на Република Б.. В самото решение изрично е отразено кои становища са постъпили и какви възражения са били направени по проекта на решение, включително относно новия модел за формиране на цените за битовите крайни клиенти, компонентата на крайния снабдител и отделни разходни елементи. При това положение не може да се приеме, че административният орган е постановил акта при неизяснена фактическа обстановка или без да разгледа възраженията на заинтересованите лица. Самото несъгласие на жалбоподателя с крайния резултат от регулаторната преценка не съставлява нарушение по чл. 146, т. 3 АПК.

По съществуващото на спора жалбоподателят оспорва, от една страна, определения размер на компонентата от цената на крайния снабдител във връзка със снабдяването с електрическа енергия на битови крайни клиенти, а от друга страна поддържа, че Комисията е следвало да признае в процесната цена претендираните от него разходи за изпълнение на индивидуалните цели за енергийни спестявания. Тези два въпроса са самостоятелни и следва да бъдат разгледани отделно с оглед различния им правен режим. В тази рамка следва да се извърши и съдебният контрол по чл. 168, ал. 1 АПК, който е контрол за законосъобразност, а не за целесъобразност на възприетия от регулатора ценови модел.

Съгласно чл. 30а, ал. 1 ЗЕ Комисията определя компонента от цената на крайния снабдител във връзка със снабдяването с електрическа енергия на битови крайни клиенти, а съгласно ал. 3 на същата разпоредба определя и цени, които битовите крайни клиенти заплащат на крайните снабдители въз основа на тарифна структура на базовата стойност. С разпоредбата на чл. 30б, ал. 1 ЗЕ законодателят е свързал този нов модел с дължимите суми към Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ и с механизма на уреждане на отношенията между отделните участници на пазара. От значение е и разпоредбата на чл. 31, ал. 1 ЗЕ, според която Комисията при ценовото регулиране се ръководи от принципите за обективност, прозрачност, недискриминационност и защита на интересите на потребителите и енергийните предприятия, а съгласно ал. 2 на същия текст регулираните цени следва да възстановяват икономически

обоснованите разходи за дейността. Същевременно чл. 31, ал. 4 ЗЕ изисква цените да осигуряват икономически обоснована норма на възвръщаемост на капитала. Тези общи принципи обаче следва да бъдат прилагани в рамките на конкретния действащ нормативен модел и при съобразяване със специалните правила и ограничения, предвидени за съответния регулаторен период. Те не могат да бъдат тълкувани изолирано от специалната уредба, въведена с изменението на закона и наредбата, приложима от 01.07.2025 г.

В тази връзка съдът намира за съществено обстоятелството, че считано от 01.07.2025 г. е въведен нов модел за формиране на цените, които битовите крайни клиенти заплащат на крайните снабдители, при който компонентата по чл. 30а, ал. 1 ЗЕ е самостоятелен ценови елемент, а самите цени по чл. 30а, ал. 3 ЗЕ се определят въз основа на тарифна структура на базовата стойност. Това е изрично отчетено както в оспореното решение, така и в писмените бележки на ответника. Следователно законосъобразността на акта не може да се преценява чрез механично пренасяне на критерии и съображения, относими към предходни ценови модели, при които цената на крайния снабдител е формирана по различен нормативен способ.

Неоснователно е възражението на жалбоподателя, че процесната компонента е определена в нарушение на материалния закон единствено защото според него не покрива в достатъчна степен икономически обоснованите му разходи. По делото се установява по непротиворечив начин, че за регулаторния период 01.07.2025 г. – 30.06.2026 г. е действало специално преходно нормативно ограничение относно максималния размер на компонентата по чл. 37д, ал. 1 НРЦЕЕ. Разпоредбата на § 25 от Преходните и заключителните разпоредби на Наредбата за изменение и допълнение на НРЦЕЕ предвижда, че за регулаторния период, започващ от 01.07.2025 г., компонентата по чл. 37д, ал. 1 НРЦЕЕ не може да надвишава размера на компонентата за дейността „снабдяване с електрическа енергия от краен снабдител“, включена в утвърдената цена на крайния снабдител, действаща преди началото на този регулаторен период. Именно на тази преходна уредба се позовава ответникът, като поддържа, че за процесния период компонентата не може да надвишава 9,69 лв./MWh.

Този извод се потвърждава и от заключението на допуснатата по делото съдебна комплексна технико-икономическа експертиза. В откритото съдебно заседание на 23.03.2026 г., при дадените устни разяснения, вещото лице П. изрично заявява, че поради нормативното ограничение компонентата за специалния период юли 2025 г. – юни 2026 г. не може да надвишава определената към този момент по Решение № Ц-3 от 01.01.2025 г. абсолютна стойност, поради което процесните 9,69 лв./MWh представляват максимум за конкретния период. Вещото лице сочи още, че при новата базова стойност този размер съответства на 6,92 %, а не на 7 %. Следователно спорният размер не е резултат от свободна преценка на Комисията извън нормативни граници, а е поставен в пределите на действащата към релевантния момент специална уредба. При наличие на такъв нормативен таван не може да се приеме, че Комисията е била длъжна да определи по-висок размер на компонентата, дори ако отделен пазарен участник счита, че неговите индивидуални икономически показатели обосновават по-висока стойност.

С оглед на това съдът не споделя и довода на жалбоподателя, че Комисията е нарушила чл. 31, ал. 2 и ал. 4 ЗЕ, тъй като не е формирала цена, която да възстановява икономически обоснованите разходи и да осигурява икономически обоснована норма на възвръщаемост. Принципиите на чл. 31 ЗЕ не могат да бъдат прилагани в откъсване от специалната преходна норма, която изрично ограничава максималния размер на компонентата за конкретния период. Административният орган не разполага с правомощие да постанови решение в противоречие с нормативно установен предел, включително и под предлог, че за конкретно дружество би било икономически по-благоприятно да се признае по-висока стойност. В този смисъл самото несъгласие на регулирания

субект с икономическия резултат от приложението на нормативно установения модел не обуславя незаконосъобразност на акта.

Неоснователен е и доводът, че Комисията не е извършила достатъчен икономически анализ. Действително, жалбоподателят поддържа, че стойността 9,69 лв./MWh е възприета без собствен икономически анализ, чрез механично съпоставяне с предходен ценови елемент. Този довод обаче не вод сам по себе си до незаконосъобразност на акта. Непълнотата в мотивите би имала значение по чл. 146, т. 4 АПК, ако е такава, че да пречат съдебния контрол или да сочи на неизясняване на релевантни факти от административния орган. В случая от съдържанието на самото решение, от приложимата нормативна уредба, от административната преписка и от събраните по делото доказателства се установява по ясен начин какъв ценови модел е приложен, какъв е правният режим на процесната компонента и защо Комисията е достигнала именно до стойността 9,69 лв./MWh. Ето защо, дори мотивите на Комисията да не са развити в обема, поддържан от жалбоподателя като необходим, това не е от такова естество, че да води до отмяна на акта. Наред с това от административната преписка се установява, че при изготвяне на проекта на решение и на самото решение Комисията е обсъдила постъпилите данни, становища и възражения на участниците на пазара и е формирала изводите си в рамките на въведения нормативен модел. В този смисъл не се установява липса на икономическа преценка, а несъгласие на жалбоподателя с нейния резултат.

Неоснователни са доводите на жалбоподателя, свързани с невключването в процесната компонента на претендираните от него разходи за изпълнение на индивидуалните цели за енергийни спестявания. От приетото по делото заключение на комплексната технико-икономическа експертиза, което съдът кредитира като обективно и съответстващо на останалия доказателствен материал, се установява, че за дружеството е определена индивидуална цел и че изпълнението ѝ е свързано с разходи, които са присъщи на осъществяваната дейност. От същото заключение и от дадените в съдебното заседание разяснения обаче не се установява, че по силата на приложимата нормативна уредба тези разходи задължително следва да бъдат включени именно в компонентата по чл. 30а, ал. 1 ЗЕ. Вещото лице сочи, че компонентата е насочена към възстановяване на разходите за снабдяване на клиентите на крайните снабдители, разходите за балансиране и възвръщаемостта на капитала, като при евентуално включване на разходите за енергийна ефективност е необходимо извършване на конкретно изчисление с оглед спазване на нормативно установения предел. В този смисъл от доказателствата по делото не се установява материалноправно задължение за КЕВР да включи претендираните разходи именно в този ценови елемент, още по-малко в размер, надхвърлящ действащото за процесния период нормативно ограничение.

Следва да се има предвид и че в настоящото производство предметът на съдебния контрол е ограничен до законосъобразността на Решение № Ц-25 от 01.07.2025 г. в оспорените му части. Съдът не следва да замества регулатора при упражняването на специализираната му ценова преценка, нито да конструира сам нов ценови модел или да определя какви разходи би било икономически оправдано да бъдат признати по различни правни механизми. Контролът е за съответствие на постановения акт със закона, а не за неговата целесъобразност. След като действащата нормативна рамка е ограничила максималния размер на компонентата, а по делото не е доказано, че претендираните разходи задължително следва да намерят отражение именно в този ценови елемент, съдът не разполага с основание да отмени акта само защото жалбоподателят поддържа различна икономическа преценка за необходимия размер на цената.

Не се установява и несъответствие с целта на закона по смисъла на чл. 146, т. 5 АПК. Целта на ценовото регулиране, така както следва от Закона за енергетиката, е да осигури баланс между

защитата на потребителите, устойчивостта на енергийните предприятия и спазването на нормативно установените правила за формиране на цените. В случая оспореното решение е постановено при прилагане на новия нормативен модел за цените на битовите крайни клиенти и в рамките на въведеното с подзаконовата уредба ограничение относно максималния размер на компонентата. Сам по себе си фактът, че жалбоподателят претендира наличие на допълнителни разходи, не е достатъчен да обоснове извод, че целта на закона е нарушена, след като не е доказано тези разходи да подлежат на задължително включване именно в процесната компонента и при положение, че Комисията не е могла да определи компонентата над нормативно допустимия максимум. Приемането на обратното би означавало съдът да вмени на административния орган задължение да постанови решение в противоречие с действащата уредба, което е несъвместимо с принципа на законност.

С оглед на всичко изложено съдът приема, че при постановяване на Решение № Ц-25 от 01.07.2025 г. в оспорените му части не са налице отменителни основания по чл. 146, т. 1 – 5 АПК. Актът е издаден от компетентен орган, в изискуемата форма, при спазване на административнопроизводствените правила, в съответствие с приложимата материалноправна уредба и с целта на закона. Поради това жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна. С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 3 АПК, в полза на ответника следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер на 120,00 (сто и двадесет) евро, определено на основание чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ във връзка с § 5 от Закона за въвеждане на еврото в Република Б..

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „ЕНЕРГО-ПРО Продажби“ АД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], В. Т. – Г, [улица], срещу Решение № Ц-25 от 01.07.2025 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране, В ЧАСТТА МУ по **раздел II, т. 2**, с която е определена, считано от 01.07.2025 г., компонента от цената на крайния снабдител във връзка със снабдяването с електрическа енергия на битови крайни клиенти в размер на 9,69 лв./MWh, без ДДС, както и В ЧАСТТА по **раздел III, т. 1**, с която са определени цени по чл. 30а, ал. 3 ЗЕ, въз основа на тарифна структура на базовата стойност, които се заплащат от битовите крайни клиенти на крайните снабдители, включително и от битовите крайни клиенти на лицата с издадена през периода 01.07.2025 г. – 30.06.2026 г. лицензия за дейността „снабдяване с електрическа енергия от краен снабдител“.

ОСЪЖДА „ЕНЕРГО-ПРО Продажби“ АД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], В. Т. – Г, [улица], да заплати на Комисията за енергийно и водно регулиране, [населено място], [улица], разноски по делото в размер на 120,00 (сто и двадесет) евро.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба чрез Административен съд – София-град пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

На основание чл. 138, ал. 3 АПК препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 АПК.

СЪДИЯ:

