

РЕЗЮМЕ НА ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА ОТ ПРЕДВАРИТЕЛНОТО ПРОУЧВАНЕ НА ПАЗАРА НА ГОРИВА В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На 04.03.2026 г., непосредствено след началото на кризата на пазара на горива след военната операция на САЩ и Израел в Иран от 28 февруари 2026 г., на база на опита си по вече приключили производства, Комисия за защита на конкуренцията (КЗК) отправи препоръки към органите на изпълнителната власт със съответна компетентност и към особения търговски управител на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и на „Лукойл-България“ ЕООД за предприемане на действия, които да гарантират спазването на правилата на конкуренцията на пазара на горива и предотвратяване на изкривявания, породени от кризата, а именно:

- ❖ осигуряване и гарантиране на достъп на други вносители и търговци до:
 - данъчните складове на групата;
 - данъчните складове, свързани с ПТ Росенец и ПТ Петрол – Варна;
 - до нефтопродуктопроводите на групата за транспортиране на горива от внос;
- ❖ осигуряване при необходимост на алтернативни доставки на суровина за производството на горива;
- ❖ прилагане на ценовата политика и респ. ценови равнища на продажба на едро на горива, определени съобразно цените на придобиване на текущите наличности на дружество от суровини;
- ❖ недопускане на спекулативно задържане на склад на горива, предназначени за пазара на едро и за пазара на дребно;

С цел навременен отговор на кризата, КЗК отправи също така на 04.03.2026 г. препоръка за бързото активиране на съществуващия координационен механизъм посредством Консултативния съвет към министъра на икономиката и индустрията по Закона за административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (ЗАРИДСНПП). В отговор министърът на икономиката и индустрията актуализира състава на Консултативния съвет на 09.04.2026 г., като от началото на кризата съветът не е заседавал.

Правителството възприе друг подход, като на 10.03.2026 г. министър-председателят създаде под свое ръководство Междуведомствена работна група (МРГ) във връзка с динамичните промени на световните пазари, предизвикани от сложната геополитическа обстановка, оказващи влияние върху международната търговия със суров петрол. Първото заседание е проведено на 12.03.2026 г., с участието на представител на КЗК, като същото има предимно информативен характер и по време на него не са обсъждани и разработвани мерки за справяне с увеличението на цените на горивата, предизвикани от кризата в Близкия изток, каквато задача е поставена на МРГ със заповедта за създаването ѝ. Следващото заседание с участието на председателя на КЗК е проведено на 21.04.2026 г., като същото отново е с информативен характер.

С решение на Министерския съвет от 02.04.2026 г. е създаден и Кризисен щаб за координация на наблюдението и контрола на цените на стоките и горивата вследствие на конфликта в Близкия изток (Кризисен щаб), който от страна на органите на изпълнителната власт има сходен състав на посочената МРГ и който следва да изисква и събира релевантна информация и да предлага и предприема мерки, свързани с контрол на нарастването на цените на стоките и горивата, както и на други фактори с влияние върху ценообразуването.

Анализът на състава и задачите на двете координационни звена показва липса на ясно функционално разграничение и ред за взаимодействие между тях. Въпреки съществуващия механизъм по ЗАРИДСНПП и двете новосформирани звена под непосредственото ръководство на министър-председателя - МРГ и Кризисен щаб, не беше осигурена добра междуинституционална комуникация и достатъчно публичност по отношение на предприетите действия от страна на изпълнителната власт. Следва да се отчете, че при кризи с подобен характер липсата на ясен център на координация и взаимодействие и недостатъчната прозрачност пораждаат риск от смущения в пазарното поведение, вкл. такова, изразяващо се в презапасяване или спекулативни очаквания.

Поради това националният орган по конкуренция изрази на 29.04.2026 г. публичната си позиция за забавена реакция и за липса на добра координация в действията на изпълнителната власт по управлението на кризата с горивата и възможна последваща ценова спирала по отношение на цените на стоките и услугите.

Оповестеният от изпълнителната власт на 27.03.2026 г. пакет от мерки за преодоляване на неблагоприятните последици за икономиката на страната от кризата с горивата разкрива някои особености, които поставят под сериозно съмнение постигането на съвкупен антикризисен ефект от прилагането им върху пазара на горивата.

От наличните данни в хода на предварителното проучване не може да се заключи дали пакетът е разработен въз основа на единен икономически или иконометричен анализ на взаимосвързаните ефекти на мерките върху икономиката на страната. Не са предоставени конкретни данни относно начина на работа на МРГ и на Кризисния щаб, извън служебно известните две заседания на МРГ с участието на представител на КЗК, макар в нарочен отговор от 04.05.2026 г. министър-председателят да съобщава, че в изпълнение на своите функции МРГ консолидира и анализира данни от компетентните органи, в това число НАП и Агенция „Митници“, а предприетите мерки са прецизирани въз основа на резултатите от този текущ надзор. Сочи се също, че въз основа на широки консултации със заинтересованите лица и представените доклади от министъра на финансите и министъра на икономиката и индустрията, са дефинирани конкретните параметри на подпомагане, но такива доклади не са предоставени като приложение към отговора на министър-председателя (представени са само доклади от ресорните министри на труда и социалната политика, на транспорта и съобщенията, на земеделието и храните и на енергетиката, въз основа на които са взети съответните решения на МС).

Министърът на финансите и министърът на икономиката и индустрията също не предоставят изходящи от тях доклади или анализи, макар такива да са им изискани от националния орган по конкуренция последно на 28.04.2026 г. Нещо повече в отговора си от 05.05.2026 г. министърът на финансите сочи, че мерките за справяне с увеличението на цените на горивата и на стоките вследствие на конфликта в Близкия изток, са обсъдени на заседание на Кризисния щаб към Министерския съвет на 03.04.2026 г. (а не в рамките на МРГ, на каквито изводи навежда министър-председателят в своя отговор) и са предложени от съответните компетентни ведомства, а Министерството на финансите е изразило позиция единствено по отношение на потенциалните фискални ефекти и отражението им върху държавния бюджет, както и съвместимостта им от гледна точка на европейското и националното право в областта на държавните помощи, като уточнява, че предварителни анализи, оценки и документи, на база на които са изготвени предложените мерки за преодоляване на кризата с горивата, би следвало да са изготвени и оценявани от съответните ведомства, имащи отношение към мерките и сектора, за който отговарят. Същевременно заместник-министърът на икономиката и индустрията в отговор от 30.04.2026 г. на отправеното искане за предоставянето на такива доклади и анализи, препраща на КЗК само становище на Българската агенция за експортно

застраховане, като от представения отговор става ясно, че това становище на БАЕЗ е изискано от МИИ post factum за целите на отговора до КЗК.

Макар в публичните изявления от отделни представители на правителството пакетът от мерки да е представен като поетапен и насочен към предотвратяване на инфлационна спирала, нито публично, нито в рамките на междуинституционалното взаимодействие са представени анализи за различните сценарии за развитие на кризата, индикатори за преминаване между различните ѝ фази и поетапно задействане на различни мерки, както и механизъм за мониторинг и оценка на ефекта от мерките и план за корекция на мерките при задълбочаване на кризата. Това дава основание да се заключи, че пакетът от мерки не се основа на анализ на рисковете и прагове за задействане на отделните мерки - например при каква цена на суровия петрол, какъв недостиг на доставки, какъв ръст на цените на едро или при какво свиване на маржовете на дребно се преминава към следваща фаза на въздействие.

От оповестените на 27.03.2026 г. пакет от мерки, от публично достъпна официална информация и от получените в хода на провежданото предварително проучване данни, се открояват следните мерки за въздействие, предложени от страна на правителството:

- Програма за компенсиране **на физическите лица** за увеличените цени на горивата след избухване на конфликта в Близкия изток на 28.02.2026 г.¹, със срок до 30.06.2026 г. и планиран бюджет от 25 000 0000 евро (РМС № 229 от 20.03.2026 г.);
- Програма за компенсиране на разходите на **небитови крайни клиенти за електрическа енергия** и на операторите на електропреносната и на електроразпределителната мрежи за закупуване на количества електроенергия, потребена за технологични разходи за периода от 01.04.2026 до 30.06.2027 г. и планиран бюджет от 24 000 0000 евро (РМС № 334 от 30.04.2026 г.);
- Програмата за предоставяне на компенсации на **небитовите енергоемки потребители** на електрическа енергия за тригодишен период, започващ от 1 юли 2025 г., като програмата е обявена за обществено осъждане на 27.04.2026 г., а срокът на общественото осъждане е до 11 май 2026 г. (т.е. програмата все още не е приета);
- Отлагане на увеличаването на **тол таксите** от м. април на м. юни 2026 г.;
- Гарантиране на **разсрочените лизингови вноски на транспортни фирми** до края на 2026 година по финансов лизинг (оперативният лизинг е изключен) - прилага се от БАЕЗ;
- **Застраховане на кредити за оборотни нужди на транспортни фирми** от МСП сегмента - застрахова до 85% от размера на кредитите от банки, като кредитополучателят следва да осигури собствено обезпечение допълващо до 100% кредита - прилага се от БАЕЗ;
- **Застраховане на кредити за предекспорт за фирми**, които извършат износ на транспортна услуга за чуждестранно юридическо лице - прилага се от БАЕЗ;
- Програма за субсидиране на **превозвачи по автобусни линии от утвърдените транспортни схеми** – републиканска, междуобластна, областни и общински, за увеличените цени на горивата след избухване на конфликта в Близкия изток на 28 февруари 2026 г., с продължителност до края на 2026 г. и с планиран бюджет от 18 000 0000 евро. С РМС № 228 от 09.04.2026 г. С РМС № 289 от 09.04.2026 г. са одобрени трансферите по програмата към общините;
- **Допълнителни трансфери за компенсиране на увеличените разходи за горива при осъществяване на транспорт на деца и ученици** по чл. 283, ал. 2 от Закона за предучилищното и училищното образование за периода от 01.03 – 30.06.2026 г. с прогнозен бюджет 2 458 995 евро.

¹ <https://asp.government.bg/bg/novini-i-akcenti-asp/programa-za-kompensirane-na-velichenite-ceni-na-gorivata/>

- **Увеличаване на държавната помощ** от 25 млн. евро годишно на 50 млн. евро годишно, за което е изпратено искане за нотификация до Европейската комисия;
- **Ускоряване на плащанията към земеделците** по действащите програми за подпомагане;
- **Застраховки на кредити за оборотни средства на земеделци** при облекчени условия - от МИИ и БАЕЗ не са предоставени данни за такъв целеви продукт;
- Програма за **еднократна допълнителна отстъпка от стойността на акциза, използван в селското стопанство** по Схема за държавна помощ с регистрационен номер SA. 114171 „Помощ под формата на отстъпки от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство“ за кампания 2025 г., без да се засягат параметрите на действащата схема и условията за предоставяне, с планиран бюджет от 21 461 400 евро (отразява се в намаление на приходите от акциз в държавния бюджет), приета с РМС № 305 от 17.04.2026 г.

Въз основа на анализа на националния орган по конкуренция в хода на провежданото предварително проучване се установява, че отделните мерки не са достатъчно синхронизирани – прилагат се основно мерки за ликвидност на предприятията *вместо да се предприемат мерки за предотвратяване на евентуална „ценова спирала“*, при която увеличението на цените на горивата се отразява върху цените на всички стоки и услуги. В тяхната съвкупност и взаимосвързаност тези мерки не адресират достатъчно рано и директно мястото, където възниква ценовият натиск - доставките, складовите ограничения, цените на едро, достъпа до инфраструктура, концентрацията на пазара и риска от задържане или прехвърляне на ценовия шок по веригата.

Не е ясно как държавата ще гарантира, че ползата от предоставената помощ няма да бъде задържана от някой от участниците по веригата на доставки и ще бъде прехвърлена към крайния потребител с цел облекчаване на ценовия натиск. Например, ако земеделец получи облекчение за гориво, ще се отрази ли това върху цените на храните и в този смисъл ако компенсация се даде на определено ниво от веригата, кой и как контролира дали ползата се прехвърля на следващото ниво и достига до крайния потребител. Това е ключово, защото при вертикални пазари ползата от помощта може да остане при междинни участници. Затова се препоръчва интервенцията да бъде възможно най-близо до засегнатия пазар и да има контролен механизъм за проследяване на прехвърлянето на ползите.

Особено важно при планирането и оценката на ефекта на подобен вид мерки за въздействие върху пазара е непрекъснатото наблюдение на потребителското поведение, включително на потреблението като обеми и динамики в еластичността на търсенето и предлагането. Съгласно официалните данни от НАП потреблението на течни горива бензин А 95Н и дизел в обекти на крайни разпространители през периода 28.02.-27.04.2026 г. е нараснало средно за целия период с 9 % при бензина и с 6,4 % при дизела, като динамиките в различните етапи на кризата е съществена. През *м. март* 2026 г. спрямо референтния период през предходната година увеличението на потреблението е с 14 % при бензина и с 13 % при дизела. Следва да се има предвид, че през *м. април* т.г. потреблението плавно започва да се свива, но запазва значително възходящ ръст – за м. април ръстът на потреблението спрямо референтния период през предходната година е с 4,2 % при бензина и с 0,5 % при дизела.

При криза от този тип правителствената намеса трябва да бъде ранна, координирана, насочена към причината за шока, временна, пропорционална, проследима и проверима, с ясен механизъм ползата да стигне до крайните потребители или до засегнатите сектори. Пакетът от мерки от 27 март т.г. покрива частично последните две цели - социално и секторно облекчение, но не е достатъчно фокусиран по отношение на превенцията на ценовата спирала.

Транспортният сектор е един от най-засегнатите, като Съюзът на международните превозвачи посочва, че горивото формира около 30-35 % от оперативните разходи на транспортните предприятия и настоява за частична компенсация на разходите за гориво,

ликвидна подкрепа, гаранции, нисколихвени заеми, предвидимост на цените и мерки срещу спекулативното покачване на цените. Мерките за отлагане на повишаването на цените на тол такси, разсрочване на лизингови вноски и кредитно застраховане са полезни, но не решават основния проблем със скока на разхода за гориво, защото тези мерки отлагат плащания и подобряват краткосрочната ликвидност, но не намаляват разхода и не предотвратяват прехвърлянето на повишението на транспортните разходи към потребителските цени на стоките и услугите.

Обявените мерки за земеделието включват ускоряването на плащанията към земеделски производители и намаляване на акциза върху горивата за земеделски производители. Това е стъпка в правилната посока, но е непълна. Секторът на земеделието е засегнат не само от увеличените цени на горивата, но и от увеличението на цените на торове. Пропуските при планирането на мерките в областта на земеделието включват преди всичко липсата на отделна схема за компенсация на торове, както и липса на диференциране по култури и интензивност на разходите и на връзка между помощта и предотвратяването на посъпяване на храните. След 29 април 2026 г. този пропуск става още по-видим, защото Европейската комисия приема временната рамка METSAF, която допуска помощ за земеделие до 70% от допълнителните разходи за гориво и торове, както и опростена помощ до 50 000 евро на предприятие.

Кредитното застраховане и разсрочването на лизингови плащания могат да помогнат на предприятията по отношение на временната ликвидност, но имат ограничен антиинфлационен ефект. Те не гарантират по-ниска цена на горивото, по-ниски транспортни тарифи, по-ниски цени на храни и стоки, както и запазване на конкуренцията при малките търговци и защита от бъдещ рязък ценови скок.

Това е типична слабост при ликвидните мерки - те „купуват време“, но не премахват ценовия натиск. При криза на цените и предлагането държавата трябва да прецени дали подпомага ликвидността на предприятията, или реално намалява натиска по веригата. Пакетът от 27 март т.г. прави повече от първото, отколкото от второто.

Подкрепата за електроенергия е важна за индустрията, но при криза с течните горива оказва непряко въздействие за решаване на основния проблем. Правителството обявя компенсация за бизнеса при борсова цена над 122 евро/MWh, както и подкрепа за енергоемки предприятия при цени над 63 евро/MWh, включително със задна дата. Слабостта на тези мерки е, че не адресират пряко цената на бензина, дизела или авиационното гориво. Насочва се ресурс към по-широк енергиен проблем, не към конкретния шок при горивата и респективно мярката не е ясно обвързана с предотвратяване на инфлационна спирала. В допълнение темповете на разработване и условията, при които е планирана Програмата за предоставяне на компенсация на небитовите енергоемки потребители на електрическа енергия, не показва капацитет за осигуряване на ликвидни средства за енергоемките индустрии в краткосрочен план. Предвид на това мярката следва да бъде определена като дългосрочна мярка за структурно въздействие върху тези индустрии и прехода към декарбонизация на електроенергийната система.

Комисия за защита на конкуренцията интензифицира работата по разследване по текущото производство за евентуално извършено нарушение злоупотреба с господстващо положение срещу дружества от групата Лукойл, образувано с решение № 557 от 16.06.2025 г. по преписка № КЗК-476/2025 г., преди назначаването на особения търговски управител на „Лукойл – България“ ЕООД и „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и преди глобалната криза с петрола.

Също така още на 04.03.2026 г., отчитайки необходимостта от навременни мерки по осъществяването на мониторинг на пазара на горива в България във връзка с глобалната криза с петрола и пазарното поведение на участниците на този пазар за съответствието им с правилата на конкуренцията, Комисия за защита на конкуренцията *започна предварително проучване на пазара на горива в страната по реда на чл. 38а от ЗЗК.*

В хода на предварителното проучване, КЗК осъществи наблюдение на следните вертикалното свързани пазари:

- а. Пазар на производството и внос:** наблюдава се поведението на рафинерията „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД на пазара на вноса на суровина – суров петрол, действията по диверсифициране на микса на доставките на суров петрол в условията на глобална криза с петрола и доставките, прилаган търговски модел за закупуване на основната суровина за производството и цени на придобиване;
- б. Пазар на съхранение на горива:** наблюдават се количествата на съхраняваните горива за установяване на евентуално антиконкурентно поведение, изразяващо се в умишлено спекулативно задържане на количества с цел създаване на изкуствен недостиг, повишаване на търсенето и оттам шоково повишаване на цените;
- с. Пазар на първична продажба от производство и внос:** изследва се поведението и продажбите от рафинерията „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД като производител на „Лукойл-България“ ЕООД в качеството му на търговец на едро;
- д. Пазар на едро в следните сегменти:**
 - търговец на едро „Лукойл-България“ ЕООД – друг търговец на едро в страната;
 - търговец на едро „Лукойл-България“ ЕООД – търговец на дребно;
 - търговец на едро „Лукойл-България“ ЕООД – собствени бензиностанции и търговци на дребно, работещи под франчайз;
- е. Пазар на дребно** – пазара на горива локално в градовете по бензиностанциите към краен потребител.

Основни констатации на Комисията по отношение на наблюдаваните пазари:

✚ *По отношение на пазара на производството и вноса* се отчита, че рафинерията прави опити за диверсифициране на микса от внос на суров петрол при съответните технологични ограничения във връзка с настройките на съоръженията и мощностите на рафинерията, както и на технологичната последователност при обработката.

Цените на нефтопродуктите, включително бензин и дизел, се формират от рафинерията на база на международно призната и широко прилагана търговска практика с установяване на ценови формули, които отчитат пазарните котировки, публикувани от Международната агенция S&P Global Platts (Platts European Marketscan). Международните котировки на горива, в конкретния случай Platts за дизелово автомобилно гориво и автомобилен бензин, се използват като референция при ценообразуване от всички производители и търговци на горива в Европа.

Изменението на цената на петрол сорт Брент (в щ. долара за барел) при затворена борсова търговия² в периода 23.02. – 01.05.2026 г. показва висока динамика и засилена волатилност в края на периода - *покачването на цената към 31.03.2026 г.*, спрямо измерваната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г., е **65 %**, към 29.04.2026 г. то вече е **70,18 %**, а към 01.05.2026 г. - **52,7 %**.

² <https://markets.businessinsider.com/commodities/oil-price>

Най-ниската стойност от 70,91 щ. долара/барел е била на 26.02.2026 г., което е два дни преди конфликта в Близкия изток, а най-високата стойност от 121,68 щ. долара/барел е отчетена на 29.04.2026 г.

По отношение на доставките на суров петрол на "ЛУКОЙЛ Нефтохим Бургас" АД, на база предоставената информация се установи, че има драстично повишение в покупни цени в периода от преди началото на конфликта до 01.05.2026 г.

(...)

Наблюденията на Комисията, че има известна диверсификация при доставките, като се правят доставки от различни търговци и страни на произход.

✚ *По отношение на пазара на съхранение на горива* КЗК своевременно предупреди участниците на пазара, че изкуственото задържане на горива на склад, при условията на глобален ценови шок по отношение на суровия петрол, би довело до съществено изкривяване на пазара, създаване на изкуствен недостиг и спекулативно повишаване на цените на дребно, като подобно поведение би могло да разкрие характеристиките на антиконкурентно такова.

В първите дни на месец март в медийното пространство спорадично се съобщаваше за опашки на ПСБ Илиенци на „Лукойл-България“ ЕООД, като по време на първото заседание на 12.03.2026 г. на Междуведомствената работна група, създадена със заповед № Р-33/10.03.2026 г. на министъра-председателя, особеният търговски управител на „Лукойл-България“ ЕООД събщи за известно повишаване от началото на кризата на продаваните количества. Съгласно официалните данните от НАП потреблението на течни горива бензин А 95Н и дизел в обекти на крайни разпространители през периода 28.02.-27.04.2026 г. е нараснало средно за целия период с 9 % при бензина и с 6,4 % при дизела, като динамиката в различните етапи на кризата е съществена.

Същевременно по-рано по време на изслушването му на 10.03.2026 г. в Народното събрание особеният търговски управител на двете дружества от групата Лукойл заяви, че ще се съобразява с отправените от страна на Комисия за защита на конкуренцията препоръки, предвид на това, че дружествата от групата вече имат наложени съществени санкции от антимонополния орган.

Реакцията на основните участници на пазара на едро показва не само липса на спекулативно задържане на горива на склад, но и еластичност по отношение на увеличеното търсене с бърз отговор за задоволяването му и успокояването на пазара по отношение на потенциална криза с количествата.

От горните данни може да се заключи, че в резултат от изпреварващата и навременна реакция от страна на Комисия за защита на конкуренцията още в първите дни на кризата беше предотвратено подобно антиконкурентно поведение по спекулативно задържане на горива на склад от участниците на вертикално свързаните пазари на горива или нерелевантен отговор на предлагането по отношение на увеличеното търсене. Това е резултат от превантивната дейност на Комисията, изразяваща се в отправените препоръки към органите на изпълнителната власт, към особения търговски управител на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и на „Лукойл-България“ ЕООД и към останалите участници на вертикално свързаните пазари, както и в осъществения засилен мониторинг на тяхното пазарно поведение непосредствено преди и след началото на 28.02.2026 г. на военния конфликт в Близкия изток.

✚ *По отношение на пазара на първична продажба от производство и внос* в сегмента производител – търговец на едро (...) темповете на нарастване са устойчиви:

- към 24.03.2026 г. процентното увеличение спрямо референтната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г. на цената на първичната продажба от производства на бензин А 95Н е с **51 %** увеличение и при дизеловото гориво с **83 %** увеличение;

- към 30.04.2026 г. процентното увеличение спрямо референтната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г. на цената на първичната продажба от производства на бензин А 95Н е с **52 %** увеличение и при дизеловото гориво с **67 %** увеличение;
- към 01.05.2026 г. процентното увеличение спрямо референтната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г. на цената на първичната продажба от производства на бензин А 95Н е с **53 %** увеличение и при дизеловото гориво с **68 %** увеличение.

✚ *По отношение на пазара на едро* между търговците в трите изследвани сегмента ((...) търговец на едро продава на други търговци на едро или на търговци на дребно, или пък директно зарежда собствените си бензиностанции), анализът на данните показва различни динамики:

- към 09.04.2026 г. процентното увеличение спрямо референтната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г. на цената на едро на бензин А 95Н е **26,2 %** увеличение и при дизеловото гориво - **53,1 %** увеличение;
- към 01.05.2026 г. процентното увеличение спрямо референтната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г. на цената на едро на бензин А 95Н е **30 %** увеличение и при дизеловото гориво - **40,3 %** увеличение.

По отношение на бензин А-95Н, се наблюдава устойчиво повишение на цената на едро от 26,1 % към 09.04.2026 г. на 30 % към 01.05.2026 г., като темповете на нарастване на цените на пазара на едро изостават спрямо посочените по-горе темпове на увеличение на цената на пазара на първична продажба то производство и внос. Задълбоченото наблюдение и анализът на характеристиките на двата пазара показват, че в случая не се касае за забавено отражение на промяната на цената по веригата на доставки, а се касае за т.нар. „задържане на цената“ при търговеца.

За разлика от бензина, при дизеловото гориво цената на едро показва различна динамика и ръстът е променлив, като след отбелязания пик към 09.04.2026 г., при който общото процентно увеличение е 52,4 %, цената на едро бележи спад и към 01.05.2026 г. общото процентно увеличение се изчислява на 40,3 %. И по отношение на дизеловото гориво обаче темповете на нарастване на цените на пазара на едро изостават спрямо посочените по-горе темпове на увеличение на цената на пазара на първична продажба то производство и внос. Посочените констатации изискват целенасочено наблюдение и анализ на отражението на тази динамика на цените на едро на дизеловото гориво върху цените на дребно на бензиностанциите за изследваните периоди с оглед преценка на поведението на участниците на двата вертикално свързани пазара – пазара на едро и пазара на дребно, и установяване на зависимостите от това поведение и въздействието му върху пазарите.

Наблюдаваното поведение на дружествата от групата на Лукойл е обект на изследване и в рамките на посочено по-горе нарочно производство по реда на ЗЗК, като първоначалните заключения са, че това поведение се дължи на прилагане от страна на тези дружества на модел на „задържане на цената“.

✚ *По отношение на пазара на дребно* на бензиностанциите също се наблюдават различни динамики в цените на дребно:

- към 09.04.2026 г. процентното увеличение спрямо референтната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г. на цената на дребно на бензин А 95Н е между 15,9 – 23,5 % увеличение и при дизеловото гориво между 33,2 – 43,8 % увеличение при различните бензиностанции;
- към 01.05.2026 г. процентното увеличение спрямо референтната дата преди началото на конфликта 23.02.2026 г. на цената на дребно на бензин А 95Н е между 18,8 – 24,3 % увеличение и при дизеловото гориво между 34,1 – 43,3 % увеличение при различните бензиностанции.

По отношение на пазара на дребно на бензиностанциите за периода 23.02.-01.05.2026 г. не се наблюдават данни за съгласувано координирано и паралелно ценово поведение на търговците на дребно.

Същевременно анализът показва интересна динамика по отношение на цените на горивата на вертикално свързаните пазари – пазара на първичната продажба от производство и внос, пазара на едро и пазара на дребно, представена в схеми по периоди по-долу:

Наблюдавано ценово поведение в периода 23.02.-09.04.2026 г.:

Вид гориво	Цена на пазар на първична продажба от производство		Цена на пазар на едро		Цена на пазар на дребно
А 95Н	↗ 51 %	→	↗ 26,2 %	→	↗ между 15,9 и 23,5 %
Дизел	↗ 83 %	→	↗ 53,1 %	→	↗ между 33,2 и 43,8 %

Особено осезаемо това поведение и посочената ценова динамика в периода до 09.04.2026 г. се наблюдават по отношение на *продуктовите вертикално свързани пазари на дизелово гориво* – при търговците на дребно повишаването на средната на всеки от тях крайна продажна цена на дребно варира по търговци между 33,2 и 43,8 % спрямо процентно повишение на цената на дизеловото гориво на пазара на едро с 53,1 % и процентно увеличение на пазара на първична продажба от производство и внос с 83 %.

На практика търговците на дребно свиват съществено маржовете на надценки на горивата при реализацията им на бензиностанциите, като по отношение на дизеловото гориво свиването на маржовете е съществено – в определени случаи по базисни измервания за целите на пазарния анализ то може да достигне до 3 пъти спрямо същата метрика преди кризата.

Потенциалните ефекти от наблюдаваното поведение на „задържане на цените“ са:

В общ икономически план, отчитайки, че дизеловото гориво е най-разпространеното, най-потребяваното по вид гориво, включително в другите отрасли на икономиката, „задържането на цените“ на посочените пазари би трябвало да допринесе за удържане на евентуална „ценова спирала“ по хоризонтала по отношение на всички отрасли на икономиката с високо потребление на дизелово гориво.

- ⇒ Безспорно т.нар. „задържане на цената“ по вертикално свързаните продуктови пазари на горива в страната представлява най-бързият и най-краткият, *но същевременно не най-конкурентният и не най-устойчивият път* за удържане на „ценова спирала“ по хоризонтала при всички отрасли на икономиката с висока чувствителност в разходния модел спрямо стойността на горивата;
- ⇒ Съществува съществен риск при използването на метода на „задържане на цените“ при средносрочни или дългосрочни кризи да се стигне като краен резултат не просто до „ценова спирала“, а до шокова такава;
- ⇒ В този случай се постига ефект на отложената и потисната „ценова спирала“ с последващ висок резонанс, особено ако периодът на прилагането на този ценови модел е по-продължителен във времето или същият не е съпроводен и с други мерки за намаляване на ценовото напрежение;
- ⇒ Реален е рискът при продължителното прилагане на този модел да се изкривят пазарите до степен, че да последват фалити на малките бензиностанции.

Същевременно могат да се посочат в дългосрочен план и други негативни ефекти от прилагането на този модел върху потребителското търсене и оттам върху общото състояние на пазара на горива в страната, като напр. запазването на нивата на потребителското търсене или дори разширяването му чрез пренасочване на територията на страната на зареждащи гориво от съседни държави или увеличаване на зарежданията при транзитни превози на вход и на изход от страната, каквото реално се наблюдава по предоставените данни от НАП – средно за периода при бензин А-95Н с 9 %, като през м. март потреблението е увеличено с 14 %, а м. април с 4,2 %, а при дизеловото гориво средно за периода увеличеното потребление е с 6,4 %, като за м. март увеличението на потреблението е с 12,9 %, а през м април 0,5 %. В дългосрочен план при продължителна криза, съпроводена не само с ценови шок, но и с проблеми при доставките и недостиг на количества, запазването и дори разширяването на потребителското търсене може да окаже негативен ефект върху националния пазар на горивата.

Наблюдавано ценово поведение в периода 23.02.-01.05.2026 г.:

Вид гориво	Цена на пазар на първична продажба от производство	Цена на пазар на едро	Цена на пазар на дребно
А 95Н	↗ 53 % →	↗ 30 % →	↗ между 18,8 и 24,3 %
Дизел	↗ 68 % →	↗ 40,3 % →	↗ между 34,1 и 43,3 %

Данните от динамиката на повишението на цените на дребно в изследвания период показват плавно и устойчиво покачване на цените на едро и на дребно при бензин А-95Н.

По отношение на дизеловото гориво се наблюдава период на компенсиране на отклоненията в поведението и зависимостта на темповете на нарастване на цените на едро и на дребно, констатираното до 09.04.2026 г. задържане и отлагане на „ценовата спирала“ започва да навлиза в период на компенсиране, като темповете на нарастване на цената на едро се забавят, а темповете на повишаване на цената на дребно се запазват. По този начин се намалява натиска върху цените на дребно и върху по-малките участници на пазара на дребно.

Въз основа на наличните данни по провежданото предварително проучване може да се направи обосновано заключение, че по отношение на овладяване на крайните цени на горива за потребителите изпълнителната власт е приложила именно подход за отлагане на „ценовата спирала“, а не на предотвратяването ѝ, чрез използването на два основни механизма:

- ✚ Посредством упражняването от държавата чрез особения търговски управител на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и „Лукойл-България“ ЕООД оперативно управление на рафинерията и вертикално интегрираните търговци чрез пряка интервенция върху цените на пазар на едро в сегмента продажба на друг търговец на едро и в сегмента директна продажба на търговец на дребно, като освен това подобно поведение би могло да доведе и до упражняване на т.нар. „ценова преса“;
- ✚ Посредством диалога с най-голямата браншова организация, която обединява големите търговци на едро и на дребно на горива в страната - Българска петролна и газова асоциация (БПГА). По заявления на самия премиер

правителството е в постоянна комуникация с БПГА. Такива опасения има и от страна на Асоциацията на българските търговци, производители, вносители и превозвачи на горива, която обединява по-малките търговци на горива и стопански субекти по цялата верига на доставки.

Изпълнителната власт се фокусира върху крайните цени, но не показва достатъчна грижа за устойчивостта на конкурентната структура на пазара. При приложения подход на управление на ценовата криза, временната „стабилност“ на цените се постигната за сметка на по-слаби участници и постави съществен риск да произведе по-тежък шок по-късно. При силен ръст на цените на едро търговците на дребно могат временно да задържат цените, като свият маржовете си. Това може да изглежда положително за потребителите в кратък период, но създава риск от фалити на малки бензиностанции, изтласкване на независими търговци, концентрация на пазара, последващ рязък ценови скок и задълбочаване на зависимостта от големите вертикално интегрирани участници.

Комисия за защита на конкуренцията изрично уточни, че ако временното успокоение на борсовите цени на суров петрол в периода след 09 април 2026 г. се задържи и ако бъде постигнато плато в цените на пазара на първична продажба от производство и внос и на пазара на едро, това ще даде възможност за успокояване на ценовия натиск и за преодоляване на някои от посочените по-горе потенциални неблагоприятни последици от по-продължителното и несъчетано с други мерки за ценова стабилизация прилагане на модела на „задържане на цената“. **При оценката на предприетите действия на изпълнителната власт следва да се има предвид обаче, че подобни очаквания за развитие на глобалната криза с петрола, предвид на динамиката на дипломатическите отношения и на военните действия на участващите в конфликта държави, в нито един момент от развитието на кризата и от посочените по-горе действия на национално ниво по управлението ѝ не са били прогностично оправдани.**

Предвид на това възприемането на подобен подход следва да се разглежда като опит за постигане на краткосрочни резултати при завишен риск от последващата шокова ценова спирала. Рискът от подобно пазарно поведение на „задържане на цените“ при повторно повишаване на борсовите цени на суров петрол, е да се появи шоков ефект от отложената и потисната „ценова спирала“, като този риск е значим и неоправдан с оглед перспективите от развитие на военния конфликт в Близкия изток.

Същевременно след 09.04.2026 г. започна период на компенсиране на ефекта от т.нар. задържана и отложена „ценова спирала“ при дизеловото гориво, който се постига чрез обратнопропорционално ценово поведение на „Лукойл България“ ЕООД на двата вертикално свързани пазара – пазара на едро и пазара на дребно:

- по отношение на пазара на едро след 09.04.2026 г. се наблюдава процес на намаляване на цената на едро, като трендът на намаление е плавен и устойчив;
- същевременно по отношение на пазара на дребно, особено на собствените бензиностанции на „Лукойл България“ ЕООД, се наблюдава забавен, но устойчив ръст на цените на дребно.

Предвид на това, че подобна динамика на цените в изследвания период след 09.04.2026 г. не се наблюдава по отношение на бензин А-95Н, а само по отношение на дизеловото гориво, Комисия за защита на конкуренцията счита, че констатираният период на компенсиране на ефекта от задържаната и отложена „ценова спирала“ не е пряк резултат от динамиката на борсовите цени на суровия петрол, а е коригиращо поведение от страна на „Лукойл България“ ЕООД след отправените предупреждения от страна на националния орган по конкуренция за потенциалното негативно въздействие върху пазара на прилагането на модел на задържане и отлагане на „ценовата спирала“.

Предварителните заключения на Комисията за защита на конкуренцията във връзка с наблюдаваната след 09.04.2026 г. динамика на цените на двата вертикално свързани пазара на едро и на дребно адресират следните въпроси:

- ⇒ По този начин се постига ефект на компенсиране на оказания натиск надолу върху цената на едро и цената на дребно по вертикално свързаните пазари. Ако до 09.04.2026 г. в определени случаи по базисни измервания за целите на пазарния анализ, съответните маржове на подневните цени на дребно по установената за целите на анализа метрика на моменти достигаха намаление до 3 пъти спрямо същата метрика преди кризата, то към 01.05.2026 г. маржовете на подневните цени на дребно по същата метрика достигат до увеличение от почти 2 пъти спрямо тази метрика преди кризата;
- ⇒ Възстановяването на маржовете на подневните цени на дизелово гориво се отразява в посока на намаляване на натиска върху по-малките конкуренти търговци на дребно и оздравяване на ценовото поведение на участниците на пазара на дребно;
- ⇒ Следва да се има предвид, обаче, че подобно поведение, макар да е с коригиращ ефект е не по-малко опасно за състоянието на пазара, тъй като маржовете на подневните цени на дребно по установената за целите на анализа метрика показват ефект, надхвърлящ компенсаторните потребности спрямо периода на потискане на цените на двата вертикално свързани пазара – на едро и на дребно.

В обобщение до 09.04.2026 г. пазарът функционира при модел на задържане на цените, който временно ограничава пренасянето на шока към крайните потребители, но за сметка на сериозно свиване на маржовете и риск за малките търговци. След 09.04.2026 г., особено при дизеловото гориво, започва процес на компенсиране на предходно потиснатия ценови натиск, при който цените на едро намаляват, но цените на дребно остават устойчиви или нарастват. И двата етапа крият рискове. Първият - от фалити, концентрация и отложена ценова спирала; вторият - от надкомпенсиране, нов ценови натиск върху потребителите и пренасяне на по-високите разходи към транспорт, храни и услуги. Подобно пазарно поведение може да даде краткосрочен ефект на стабилизация, но не е устойчиво решение без допълнителни мерки за прозрачност, контрол на маржовете, проследяване на ефекта по веригата и целева държавна намеса там, където възниква ценовият натиск.

Уязвимостта на страната към енергийни сътресения, осигуряване на енергийната ѝ сигурност и устойчивост изискват да се осигури *динамичен отговор от страна на държавата*, при следните допускания:

- пълна координация на дейността на всички органи на управление съобразно функционалната им компетентност;
- синхронизиране на всички етапи на управлението на кризата - етапа на анализиране, планиране, разработване, прилагане и мониторинг на мерки за предотвратяване и преодоляване на неблагоприятните последици от геополитическата ситуация в Близкия изток и икономическите последици за страната ни от глобалната криза с петрола;
- разработване и прилагане на мерки въз основа на цялостен икономически или иконометричен анализ на ситуацията, прогнозите за нейното развитие и въздействие върху националната икономика и при съобразяване с националния контекст, включително особености на функциониране на националния пазар и съобразяване на националните интереси, доколкото е възможно;
- готовност за държавна намеса при ясно определен план за действие при необходимост да се гарантира функциониране на пазара и осигуряването на веригите на доставки и свързаността;

- постоянен мониторинг на реализацията на прилаганите мерки и оценка на реалното им въздействие върху интервенираните процеси.

Отчитайки горното, Комисия за защита на конкуренцията смята, че мерките трябва да бъдат адресирани в следните направления:

A. Управление на кризата

- 1) Национален оперативен щаб
- 2) Индекс на горива - България
- 3) Мониторинг и контрол по цялата верига на доставки

B. Сигурност на доставките и конкуренция на вертикално свързаните пазари

- 4) План за непрекъсваемост на рафинерията и алтернативни доставки
- 5) ББР кредитна линия за критични доставки / БАЕЗ продукти
- 6) Реформа на достъпа до данъчни складове и разширяване на техния капацитет

C. Транспортен сектор

- 7) Схема по METSAF за автомобилния транспорт
- 8) План за осигуряване на авиационно гориво за летния сезон
- 9) Удължаване на отсрочката на увеличението на тол-таксите, при силен ценови шок

D. Земеделие, рибарство и торове

- 10) Схема по METSAF за земеделие
- 11) Схема по METSAF за торове
- 12) Схема по METSAF за рибарство и аквакултури

E. Данъчни и ценово-стабилизиращи мерки

- 13) Фонд „Стабилизация на горива“ , при силен ценови шок
- 14) Правило за честота на увеличението на цените, при силен ценови шок
- 15) Ревизия на националните изисквания за смесване с биокомпонент в съответствието с целите по RED III, при силен ценови шок
- 16) Ревизия на националните акцизни ставки, при силен ценови шок
- 17) Компенсация при първо освобождаване за потребление, при силен ценови шок

F. Уязвими потребители и ограничаване на търсенето

- 18) Целеви компенсации за уязвими групи потребители
- 19) Подкрепа за обществен транспорт
- 20) Доброволна програма за икономия на горива в транспорта

G. Структурни мерки за намаляване на зависимостта от горива

- 21) Ускорена електрификация на градския транспорт и общинските услуги
- 22) Електрификация на МСП
- 23) Пренасочване на товари към електрифициран железопътен транспорт

Препоръчаният по-долу от Комисия за защита на конкуренцията пакет е съобразен не само с резултатите от проведеното предварително проучване, но и с логиката на **AccelerateEU**, според която краткосрочното облекчение трябва да върви заедно с ускоряване на чистата енергия, електрификацията, мрежите и инвестициите, за да се намали зависимостта от нестабилни пазари на изкопаеми горива. Той съответства на новата временна рамка на ЕК - **METSAF**, която е приета на **29 април 2026 г.** и действа до **31 декември 2026 г.** и позволява помощ за предприятия в секторите **земеделие, рибарство и транспорт** до **70% от допълнителните разходи за горива и торове**, или опростена помощ до **50 000 евро** на предприятие.

МЕРКИ, ИЗИСКВАЩИ НЕЗАБАВНО ДЕЙСТВИЕ

Мярка 1: Национален оперативен щаб

Да се създаде Национален оперативен щаб към Министерския съвет с широко представителство и с ясни задачи, с цел прилагане на единен подход към управлението на кризата.

Препоръчан основен състав на щаба:

- министър на финансите;
- министър на икономиката и индустрията;
- министър на енергетиката;
- министър на транспорта и съобщенията;
- министър на земеделието и храните;
- министър на труда и социалната политика;
- министър на околната среда и водите;
- министър на отбраната;
- министър на вътрешните работи;
- директор на Агенция „Митници“;
- председател на Държавна агенция „Национална сигурност“;
- председател на Държавна агенция „Разузнаване“;
- директора на Служба „Военно разузнаване“;
- председател на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“;
- изпълнителен директор на Национална агенция за приходите;
- председател на Комисия за защита на потребителите;
- председател на Националния статистически институт;
- председател на Държавната комисия за стоковите борси и тържищата;
- особен търговски управител на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД, когато е приложимо;
- *Препоръчан разширен състав на щаба:*
 - национално представителни работодателски и синдикални организации;
 - браншово представителство - представители на търговците на горива, транспорта, земеделието, индустрията и потребителските организации.

За участие в заседанията да бъдат канени председателят на Комисия за защита на конкуренцията и председателите на съответните секторни регулатори.

Задачи: постоянно наблюдение на доставките, цените на едро, складовите наличности, маржовете и риска от недостиг; подsigуряване на военната горивна инфраструктура; подsigуряване на авиационно гориво за летния сезон; разработване на ясен механизъм за действие и динамичен отговор на променящата се пазарна среда; подобряване на взаимодействието между органите на изпълнителната власт и представителите на бизнеса с оглед постоянен мониторинг и оценка на необходимостта от действие; подобряване на координацията между органите на държавно управление и рафинерията.

В доклада си към РГ 14 съгласно ПМС № 85/2007 г. представителят на българската държава в Координационната група за нефта и нефтопродуктите към Европейската комисия отбелязва, че прави впечатление, че много от държавите членки са в непрекъснат контакт с

представители на техния бизнес с оглед оценка на необходимостта от предприемане на съответни действия, като счита, че при установяване на необходимост, би било целесъобразно същото да бъде предложено и в България.

КЗК неколкостранно настоя за координирани действия на изпълнителната власт и регулаторите, като е отбелязва някои структурни проблеми на пазара на горива и доминиращата роля на групата „Лукойл“ на пазарите на едро и дребно.

Мярка 2: Индекс на горива - България

Да се публикува всяка седмица официален информационен бюлетин на НАП с данни за:

- средна цена на дребно за бензин А95, дизел и LPG;
- средна цена на едро за страната;
- международни котировки;
- средни търговски маржове;
- складови наличности;
- внос, производство и износ по продукти;
- отклонения спрямо предходната седмица.

Това не е форма на ценови контрол, а осигуряване на **пазарна прозрачност** чрез публикуване на исторически данни.

Целта е да се намалят паническите реакции и да се затрудни необоснованото задържане на ползи по веригата на доставка, както и да се подобри взаимодействието между участниците на пазара на горива с фокус върху приоритетните нужди на индустриите с добавена стойност.

За основа и сравнение може да се използва германската Market Transparency Unit for Fuels / Markttransparenzstelle für Kraftstoffe (MTS-K) към Федералната служба за защита на конкуренцията — Bundeskartellamt. Целта ѝ е потребителите да могат във всеки момент да получават информация за актуалните цени на горивата на бензиностанциите в страната.

Мярка 3: Мониторинг и контрол по цялата верига на доставки:

- цени при първична продажба от производство и внос;
- цени на едро;
- цените на дребно;
- маржовете по региони;
- откази за доставка;
- откази за достъп до складове;
- продажбите под себестойност с ефект на изтласкване на малки конкуренти.

КЗК вече осъществява мониторинг на вертикално свързаните пазари на горива в страната.

Необходимо е обаче засилване и на контролната функция на изпълнителната власт в лицето на КЗП и НАП по отношение на контрола на цените на дребно, включително на горива.

- Регулаторът КЗК осъществява постоянен мониторинг на пазара на дребно на горива, но регулаторът има други функции – регулаторни – той следи за съгласувано антиконкурентно поведение от страна на бензиностанциите, но няма отношение към нивата на цените и към спекулативното им покачване, освен ако то не е резултат от забранено споразумение;
- Изключително важно е, че в условията от преминаване от една рискова по отношение на цените пазарна ситуация във връзка с въвеждането на еврото към друга такава с

опасност от „ценова спирала“ под въздействието на глобалната криза с петрола, изпълнителната власт (в конкретния случай в лицето на КЗП и НАП) да разполага с достатъчно контролни правомощия спрямо участниците на пазара.

Мярка 4: План за непрекъсваемост на рафинерията и алтернативни доставки

Да се разработи от особения търговски управител на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и компетентните министерства неконфиденциален план за:

- осигурени доставки на суров петрол;
- алтернативни сортове петрол;
- капацитет за преработка;
- производство на дизел, бензин и авиационно гориво;
- финансови потребности;
- рискове от санкции, плащания, застраховане и транспорт.

Макар оценката на ситуацията на пазара на горива в страната да показва, че **няма непосредствен риск от недостиг на горива**, като се отчита конкурентното предимство от наличието на действаща на територията на страната рафинерия, и основният проблем на пазара да е свързан с необходимостта от предприемане на мерки за ограничаване на ценовото увеличение, е необходимо в унисон с европейските насоки да се предприемат и мерки за:

- оптимизиране на оперативния производствен капацитет на нефтената рафинерия с цел осигуряване на достатъчен вътрешен национален и вътребощностен рафинериен капацитет за устойчиви доставки по видове горива и по всички вертикални вериги на доставки, включително индустриалните вериги за създаване на стойност, авиационна горивна инфраструктура и военна горивна инфраструктура;
- диверсифициране на микса на вноса на суров петрол при допускането на силна ограниченост на алтернативните доставки на суров петрол - при ясен анализ на технологичната допустимост и съвместимост, както и цена, включително технологична такава на всяка алтернативна доставка;
- осигуряване на непрекъснатост на доставките от внос на суров петрол.

Мярка 5: Схема по METSAF за автомобилния транспорт

Да се разработи схема по METSAF за автомобилния транспорт:

- допустими бенефициенти: лицензирани товарни и автобусни превозвачи;
- период: от **1 март 2026 г. до 31 декември 2026 г.**;
- размер: до **70 % от допълнителния разход за гориво** спрямо историческа референтна цена;
- алтернативен опростен режим: до **50 000 евро** на предприятие;
- изплащане: месечно или тримесечно;
- доказване: фактури, километри, договори, горивни карти, GPS/тахографски данни при нужда.

Условие за прехвърляне на помощта към цените - компенсацията не трябва да се превръща в скрита печалба. Затова тя трябва да бъде обвързана с:

- запазване на превозите по обществени линии;
- невъвеждане на необосновани допълнителни такси;
- прозрачна горивна компонента в договорите;
- задължение помощта да се отчита при формиране на тарифите;
- възстановяване на помощта при доказано задържане на ползата.

Това е особено важно при автобусните превози, междуградските линии и снабдяването с основни стоки.

Транспортният сектор е приоритетен, защото горивото формира между **30 и 35 % от оперативните разходи** на транспортните предприятия по данни на Съюза на международните превозвачи, а много превози се извършват по договори, сключени при по-ниски цени на енергийните ресурси.

Мярка 6: Схема по METSAF за земеделие

Да се разработи схема по METSAF за земеделските производители:

- помощ до **70 % от допълнителния разход за газьол и други горива**;
- изчисление по фактури или по норматив за култура/хектар;
- отделен ред за животновъдство и поливно земеделие;
- авансови плащания с последваща проверка;
- таван по опростената схема до **50 000 евро** на предприятие.

Условие за прехвърляне на помощта към цените - компенсацията не трябва да се превръща в скрита печалба.

Тази мярка надгражда предложението за по-нисък акциз върху газьола за земеделците, като подкрепата тук ще бъде по-ефективна, защото компенсира реалното увеличение на разхода, а не само данъчния компонент.

Мярка 7: Схема по METSAF за торове

Да се разработи отделна схема по METSAF за торове:

- допустими разходи: азотни, фосфорни и калиеви торове;
- база: средна историческа цена преди кризата;
- помощ: до **70 % от допълнителния разход**;
- опростен вариант: по култури и средна норма на торене;
- приоритет: зърнопроизводство, зеленчукопроизводство, овощарство и животновъдни фуражни култури.

Условие за прехвърляне на помощта към цените - компенсацията не трябва да се превръща в скрита печалба.

Липсата на подобна мярка в обявения от правителството български пакет се определя като слабост, тъй като съдържащите се в него мерки за земеделието са предимно ликвидни, докато увеличаването на цените на торовете са с пряко въздействие за поскъпване на храните.

Мярка 8: Схема по METSAF за рибарство и аквакултури

Да се разработи малка, но целева схема по METSAF за рибарството и аквакултурите (METSAF изрично допуска помощ и за сектора на рибарството, така че България трябва да използва тази възможност, вместо да остави сектора извън пакета):

- компенсация за допълнителния разход за гориво;
- изчисление по дни на активност, размер на съд или фактури;
- отделен режим за аквакултури с високи транспортни и енергийни разходи.

Условие за прехвърляне на помощта към цените - компенсацията не трябва да се превръща в скрита печалба.

Всяка от посочените по-горе схема за държавна помощ трябва да включва:

- проверка на реално направените разходи;
- проверка на цените към клиентите;
- забрана за двойно финансиране;
- възстановяване при неправомерно получаване;
- санкция при неподаване на данни;
- публичност за по-големите получатели.

Това е необходимо, защото METSAF позволява помощ, но тя трябва да бъде временна, пропорционална и насочена към допълнителните разходи, причинени от кризата.

Мярка 9: План за осигуряване на авиационно гориво за летния сезон

Да се разработи от особения търговски управител на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и компетентните министерства план за осигуряване на авиационно гориво за летния сезон.

При разработването на плана за осигуряване на авиационно гориво за летния сезон да се съобрази Съобщение С(2026) 3172 final, съдържащо насоки за прилагането на определени правила на ЕС спрямо пътниците, туризма и транспортните оператори в контекста на намалените доставки на реактивно гориво от Близкия изток.

Да се проучат възможностите за създаване на извънредни обществени услуги за поддържане на жизненоважни за свързаността трасета в съответствие с условията на Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета и на Решение (ЕС) 2025/2630 на Комисията.

Мярка 10: Подкрепа за обществения транспорт

Да се насочи по-голяма част от наличния ресурс към обществения транспорт вместо масова горивна субсидия:

- градски транспорт;
- междуградски линии в отдалечени райони;
- ученически транспорт;
- транспорт до болници и социални услуги;
- железопътен пътнически транспорт.

В представения пакет мерки на правителството вече са одобрени трансфери за други целеви разходи за транспорт на деца и ученици по чл. 283, ал. 2 от Закона за предучилищното и училищното образование, както и Програма за субсидиране на превозвачи по автобусни линии от утвърдените транспортни схеми за увеличените цени на горивата след избухване на конфликта в Близкия изток на 28 февруари 2026 г.

Мерките по посочените по-горе направления на обществения транспорт трябва да се таргетират специално.

Мярка 11: Целеви компенсации за уязвими групи потребители

Да се приложи целева подкрепа за:

- домакинства под определен доход;
- хора с увреждания;
- жители на населени места без обществен транспорт;
- работещи, които *нямат реална алтернатива* на личния автомобил;
- семейства, получаващи енергийни помощи.

Формата може да бъде:

- месечен ваучер за гориво;

- карта/ваучер за обществен транспорт;
- компенсация чрез социалната система;
- подкрепа за училищен и междуградски транспорт.

Това е в съответствие и с подхода на ЕК, според който мерките за потребителите трябва да са навременни, временни и насочени към уязвими групи, включително чрез енергийни ваучери и целева подкрепа.

Целевата подкрепа трябва да е форматирана така, че да има компенсаторен характер, а не стимулиращ потреблението ефект.

В този смисъл действащата в момента Програма за компенсиране на физически лица за увеличените цени на горива след избухване на конфликта в Близкия изток на 28 февруари 2026 г. следва да бъде ревизирана.

СТАБИЛИЗИРАЩИ МЕРКИ

Мярка 12: ББР кредитна линия за критични доставки / БАЕЗ инструменти

„Българската банка за развитие“ ЕАД да създаде револвираща кредитна линия или гаранционен инструмент за:

- критични вносители;
- оператори на складове;
- транспортни предприятия, които доставят горива;
- при необходимост - рафинерията, но само при строги условия.

Условията трябва да включват:

- използване само за закупуване, транспорт и съхранение на горива;
- забрана за дивиденди и вътрешногрупови трансфери при ползване на помощта;
- задължение за доставка към вътрешния пазар;
- проверима формула за ценообразуване;
- одит и възможност за възстановяване на неправомерно задържана полза.

АИКБ вече е събрала предложения от бизнеса за мерки през ББР, включително кредитни линии за оборотен капитал, рефинансиране, гратисни периоди, гаранционни инструменти и специализирани продукти за засегнати сектори.

От друга страна трябва да се предприемат мерки за осигуряване на оборотни средства за рафинерията, включително чрез оборотна кредитна линия от държавната банка за развитие.

Необходимо е да бъде извършена ревизия във връзка с вече разработените продукти от БАЕЗ и заявените от страна на агенцията по експортно застраховане пречки при приложението на продуктите.

Мярка 13: Удължаване на отсрочката на увеличението на тол-таксите, при силен ценови шок

Планираното увеличение на тол таксите е свързано с подготвяно изменение на Тарифата за таксите за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа, чрез което да бъде въведен CO₂ компонент при определяне на тол таксите за превозни средства над 3,5 т. Проектът е публикуван от МРРБ за обществено обсъждане на 19.01.2026 г. във връзка с изискванията на Директива (ЕС) 2022/362.

Като част от антикризисния пакет, обявен на 27.03.2026 г., правителството публично съобщава, чрез министъра на икономиката и индустрията, че увеличението на тол таксите се отлага „от април за месец юни“. В настоящия случай става въпрос за управленско решение да се забави приемането/прилагането на подготвеното изменение на тарифата.

При наличието на силен ценови шок, отлагането на тол увеличенията може да се удължи.

Мярка 14: Фонд „Стабилизация на горивата“ от допълнителните приходи от ДДС, при силен ценови шок

Да се създаде временен фонд към Министерството на финансите, финансиран от допълнителните приходи от ДДС, които възникват поради по-високите цени на горивата.

Фондът трябва да финансира само:

- транспортни компенсации;
- земеделски и торови компенсации;
- уязвими домакинства;
- обществени превози.

Фондът не трябва да финансира универсални отстъпки за всички потребители на горива.

Фондът трябва да бъде напълно форматирен и да бъдат въведени ясни критерии, при наличието на които същият да бъде задействан. Анализът на данните от предварителното проучване показва, че подобен фонд би бил ефективен само при силен ценови шок, при който ще има съществено увеличение на приходите от ДДС в бюджета. При по-ниски стойности на повишението на цените, фондът не би могъл да генерира достатъчен ресурс, за да обезпечи предназначението си.

Мярка 15: Правило за честота на увеличението на цените, при силен ценови шок

Да се въведе временна мярка за 30-90 дни (по експертна оценка съобразно степента на кризата и ясен критерий за задействане на мярката):

- цените на бензиностанциите да могат да се увеличават само веднъж дневно или на определена по-голяма периодичност според експертната оценка на кризата;
- намаленията да могат да се правят по всяко време;
- всяка промяна да се подава автоматично към НАП.

Това не е таван на цените. Целта е да се намалят паническите и спекулативни промени, без да се изкривява напълно пазарът.

Мярка 16: Ревизия на националните изисквания за смесване с биокомпонент в съответствието с целите по RED III, при силен ценови шок

Да се направи правен и икономически анализ дали временно може да се намали ценовият ефект от задължителните биокомпоненти в горивата чрез:

- временна ревизия на националните изисквания за смесване с биокомпонент;
- да осигури спазване на европейските климатични цели по RED III.

Мярка 17: Ревизия на националните акцизни ставки, при силен ценови шок

Ако цените на горивата останат високи над определен праг за повече от 14 дни, държавата да приложи временна акцизна корекция по отношение на тези, за които минималните прагове по общностното законодателство не са достигнати:

- срок – не повече от 3 месеца;
- условие - пълно прехвърляне на ползата към крайната цена;
- засилена отчетност и контрол: НАП, Агенция „Митници“ и КЗП;
- автоматично прекратяване при нормализиране на международните котировки.

Тази мярка трябва да се използва внимателно. Тя е по-ефективна от обща ДДС мярка, защото е по-пряко свързана с литър гориво. Но без контрол по веригата, ползата може да бъде задържана от търговците и да не достигне до потребителите.

Мярка 18: Компенсация при първо освобождаване за потребление, при силен ценови шок

По-добър вариант от универсална отстъпка на касата при покупка от краен потребител, е **компенсация на ниво първо освобождаване за потребление**, тоест при производителя или вносителя, при ясно видима отстъпка във фактурата.

Механизъм:

- държавата определя референтна цена;
- при превишение се изчислява временна компенсация на литър;
- компенсацията се отбелязва отделно във фактурата;
- всеки следващ търговец е длъжен да я прехвърли надолу по веригата;
- НАП и КЗП следят дали тя достига до цената на дребно.

Мярката следва да се активира само при предварително определени обективни критерии, например:

- международната или националната референтна цена на дизел/бензин надхвърля историческата референтна цена с определен процент;
- увеличението се задържа за минимум 7 или 14 последователни дни;
- ръстът на цените на едро изпреварва съществено ръста на цените на дребно и създава риск от ценова преса;
- има риск от пренасяне на шока към транспорт, храни и основни услуги;
- няма физически недостиг, който да изисква освобождаване на стратегически запаси.

Примерна формула: мярката се задейства, когато средната пазарна референтна цена на съответното гориво за 14 дни надвиши историческата референтна цена с повече от 15-20%.

Тъй като описаната upstream компенсация може да има по-широк обхват от секторните помощи по METSAF, тя следва да бъде внимателно структурирана и ще изисква нотификация или предварително съгласуване с Европейската комисия, ако представлява държавна помощ.

СТРУКТУРНИ МЕРКИ

Мярка 19: Постоянна реформа на достъпа до данъчни складове и разширяване на техния капацитет

Да се предприеме постоянна реформа на режима за достъп до данъчни складове и складове за задължителни запаси, чрез създаване на електронна платформа за свободни капацитети, въвеждане на стандартни и недискриминационни условия за достъп, задължение за мотивиране на отказите, ускоряване на лицензионните процедури и инвестиционна програма за разширяване на складовия капацитет в ключови логистични точки.

- ✓ **Ускоряване и опростяване на лицензионните процедури**

Да се преразгледат лицензионните и регистрационните режими по Закона за акцизите и данъчните складове и свързаната подзаконова уредба, без да се отслабва фискалният и количественият контрол.

Възможни промени:

- единна електронна процедура за кандидатстване;
- предварителни срокове за произнасяне;
- списък на изчерпателно изискуемите документи;
- възможност за поетапно лицензиране при изпълнени минимални технически условия;
- повече последващ контрол вместо непропорционални предварителни административни изисквания;
- ускорена процедура при инвестиции в региони с доказан недостиг на складов капацитет.

Целта е да се намалят бариерите за навлизане на нови складови оператори, без да се допуска компромис с акцизния контрол, безопасността, измервателните системи и проследимостта на горивата.

✓ **Платформа за свободни капацитети в данъчните складове - надграждане**

Да се разшири и обогати функционално воденият от Агенция „Митници“ Публичен регистър по чл. 65, ал. 12 от ЗАДС за наличие или липса на свободни складови капацитети в данъчни складове за енергийни продукти (<http://extlb.bacis.customs.bg/BACIS/dtiregisters/upo.html>).

Полезно за насърчаване на свободата и лоялна конкуренция е в реално време в електронната платформа да се публикуват:

- свободни капацитети в данъчните складове;
- срокове за заявяване;
- откази за достъп и мотиви за отказите;
- резервирани капацитети.

Понастоящем в регистъра се публикува информация от предишен ден, а не в реално време, като обхватът на информацията е ограничен само до наличието на свободен капацитет.

Тази мярка е ключова, защото **липсата на свободни капацитети в данъчни складове и складове за задължителни запаси е структурна бариера пред конкуренцията**. Без достъп до складове вносителите и независимите търговци трудно могат да внесат алтернативни горива и да окажат натиск върху цените.

✓ **Задължителни правила за недискриминационен достъп**

За складове и свързана инфраструктура с ключово значение за пазара следва да се въведат стандартни правила за достъп при:

- еднакви условия за сходни ползватели;
- предварително публикувани общи условия;
- ясни срокове за разглеждане на заявления;
- писмено мотивиране на отказите;
- забрана за необосновано резервиране или блокиране на капацитет;
- задължение за поддържане на регистър на заявките и отказите;
- бърз ред за разглеждане на спорове.

При вертикално интегрирани участници следва да се въведат допълнителни гаранции, че складовият капацитет не се използва за ограничаване на конкурентен внос или за затрудняване на независими търговци.

✓ **Разширяване на капацитета чрез държавни, общински и публично-частни решения**

Да се изготви национална карта на складовия капацитет и да се идентифицират райони с недостиг на данъчни складове или складове за задължителни запаси. Приоритет следва да имат:

- гранични пунктове за вътреобщностни доставки;
- пристанищни терминали;
- железопътни логистични възли;
- региони с високо потребление на дизел;
- райони с ограничен достъп до независима складова инфраструктура.

Държавата може да приложи различни модели:

- изграждане на държавни или публично контролирани буферни данъчни складове;
- отдаване на държавен капацитет при равни условия;
- публично-частни партньорства;
- концесионни или инвестиционни процедури;
- финансови инструменти за нови складодържатели;
- използване на част от капацитета на ДА ДРВВЗ при ясно разграничение между резерви и търговски достъп.

Таксите за ползване на публично подкрепен капацитет следва да бъдат разходоориентирани и недискриминационни.

Мярка 20: Доброволна програма за икономия на горива в транспорта

Да се въведе програма с браншовите организации в транспорта:

- обучение за икономично шофиране;
- оптимизация на курсовете;
- намаляване на празните пробези;
- общи логистични платформи;
- насърчаване на комбиниран транспорт;
- препоръчителни скорости за тежкотоварния транспорт.

Тази мярка не трябва да бъде репресивна. При физически недостиг на горива България не бива да въвежда тежки ограничения като забрани за движение или режим на зареждане, но намаляването на потреблението може да свали натиска върху цените.

Мярка 21: Прехвърляне на товарите към електрифициран железопътен транспорт

Държавата да създаде временна схема за:

- отстъпки за железопътен товарен транспорт по електрифицирани мрежи;
- приоритетни коридори за горива, храни и критични суровини;
- насърчаване на интермодални терминали.

Това няма да реши кризата веднага, но може да намали зависимостта от дизелов автомобилен транспорт при следващи шокове.

Мярка 22: Ускорена електрификация на градския транспорт и общинските услуги

Да се използват европейски средства за:

- електробуси;
- зарядна инфраструктура;

- електрически лекотоварни автомобили за общини;
- електрификация на общински услуги;
- зарядни станции около индустриални зони.

Това е в съответствие с AccelerateEU, който поставя акцент върху електрификацията, местната чиста енергия, зарядната инфраструктура и ускореното разгръщане на мрежи.

Мярка 23: Програма за електрификация на МСП

Да се въведе програма за малки и средни предприятия с грантов компонент:

- електрически ванове за градска логистика;
- зарядни станции за собствена употреба;
- фотоволтаици и батерии за складове и производствени бази;
- термopомпи вместо горива за отопление;
- енергийна ефективност.

СРОКОВЕ ПО РЕАЛИЗАЦИЯТА НА ПЛАНА

Първи 7-14 дни

1. Създаване на Национален оперативен щаб;
2. Осъществяване на засилен мониторинг и контрол по цялата верига на доставки, включително законодателни инициативи във връзка с контролните правомощия на НАП и КЗП;
3. Създаване на Индекс на горива – България;
4. План за непрекъсваемост на рафинерията и алтернативни доставки;
5. План за осигуряване на авиационно гориво за летния сезон;
6. Подготовка на схеми по METSAF за транспорт, земеделие, торове и рибарство;
7. Целеви компенсации за уязвими групи потребители – ревизиране на действащите мерки;
8. Подкрепа за обществен транспорт – ревизиране на действащите мерки;
9. Проверка на правните възможности за ревизиране на националните изисквания за смесване с биокомпонент и на националните акцизни ставки.

До 30-40 дни

1. Създаване на фонд „Стабилизация на горивата“;
2. Нотификация или предварително съгласуване с ЕК на схемите по METSAF;
3. Стартиране на компенсациите по схемите по METSAF;
4. Удължаване на отсрочката на увеличението на тол-таксите;
5. ББР кредитна линия за критични доставки / БАЕЗ инструменти;
6. Разработване на Програма за компенсации при първо освобождаване за потребление.

До 90 дни

1. Мониторинг и оценка дали помощта стига до крайните цени/потребители - постоянен в рамките на 90 дни;

2. Подобряване функционалностите на платформата за свободни капацитети в данъчните складове (Публичен регистър по чл. 65, ал. 12 от ЗАДС за наличие или липса на свободни складови капацитети в данъчни складове за енергийни продукти) – най-късно до 90 дни;
3. Разработване на доброволна програма за икономия на горива в транспорта;
4. Разработване на план за прилагане на структурни мерки за намаляване на зависимостта от горива.

До края на 2026 г.

1. Постепенно излизане от временните компенсации;
2. Замяна на краткосрочната подкрепа с програми за електрификация;
3. Постоянна реформа на достъпа до данъчни складове и разширяване на техния капацитет;
4. Публичен анализ на ефективността на мерките;
5. Подготовка за нова рамка при бъдещи енергийни шокове.

НЕПРЕПОРЪЧИТЕЛНИ МЕРКИ

- × **Да не се въвеждат административни тавани на цените** - те могат да доведат до недостиг, изкривяване на конкуренцията и изтегляне на независими търговци; това е крайна и поначало антиконкурентна мярка;
- × **Да не се въвежда универсална компенсация за всички шофьори** - тя е скъпа, нетаргетирана и стимулира потреблението на горива;
- × **Да не се освобождават стратегически запаси само заради високи цени** - резервите трябва да се използват при реален риск за доставките, не като обикновен ценови инструмент;
- × **Да не се допуска помощ без механизъм за прехвърляне към крайни цени за потребител** - всяка помощ трябва да има проверим ефект върху крайната цена, транспортната тарифа или цената на храните.
- × **Да не се разчита само на дългови инструменти** - кредитите и гаранциите помагат за ликвидността, но не спират ценовата спирала.