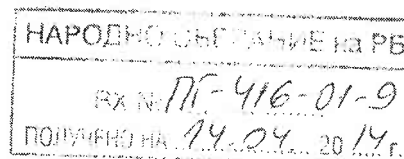




Deutsch-Bulgarische
Industrie- und Handelskammer
Германо-Българска
индустриално-търговска камара



Ausg. Nr./ Изх. №: 79 / 14.04.2014г.

ДО:

✓ Г-Н МИХАИЛ МИКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
42^{-РО} НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДОЦ. ПЛАМЕН ОРЕШАРСКИ
МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОПИЕ ДО:

Г-ЖА ДАНИЕЛА БОБЕВА
ЗАМ.-МИНИСТЪР ПРЕДСЕДАТЕЛ ПО
ИКОНОМИЧЕСКОТО РАЗВИТИЕ

Г-Н ДРАГОМИР СТОЙНЕВ
МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА И
ЕНЕРГЕТИКАТА

Г-Н АЛИОСМАН ИМАМОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО
ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА И ТУРИЗЪМ
42^{-РО} НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Становище на Германо-Българската индустриално-търговска камара (ГБИТК)
относно новия Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на
конкуренцията, внесен в Народното събрание на 07.03.2014г.

София, 14.04.2014 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ**

С новите предложения за промени в Закона за защита на конкуренцията трябва да се въведе ново правно понятие на „значителната пазарна сила“, като при злоупотреба с нея от страна на предприятията се въвеждат значителни мерки за санкциониране. Също така се предвижда, предварителна оценка от Комисията за защита на конкуренцията на

Deutsch-Bulgarische Industrie- und Handelskammer (АНК)
F. Joliot-Curie Str. 25 A
BG-1113 Sofia
Tel.: (00359 2) 8163010 / Fax: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg / Internet: <http://bulgarien.ahk.de>
Beschluss Nr. 1/12.03.2004 des Sofioter Stadtgerichts,
Firmenakte Nr. 824/2004

Германо-Българска индустриално-търговска камара
ул. Фредерик Жолио-Кюри 25 А
1113 София, България
Тел.: (00359 2) 8163010 / Факс: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg / интернет: <http://bulgarien.ahk.de>
Решение № 1/12.03.2004 г. на Софийски градски съд,
фирмено дело № 824/2004 г

задължително подлежащи на публикуване на проектите на типови договори и общи условия за доставка на стоки, предназначени за продажба, на предприятията с оборот от 50 милиона лева за предходната година, както и промени в Закона за храните.

ГБИТК още в края на 2012 г. в писмо до Парламентарната комисия за икономика и енергетика и тогавашния министър на икономиката Делян Добрев изрази критика по отношение на подобен Законопроект. Още с тогавашния проект трябваше да се въведе понятието „значителната пазарна сила“ в Закона за защита на конкуренцията. В продължение на позицията от 2012г., която и днес все още е актуална, ГБИТК (*заедно с Камарите на Австрия и Франция*) взема следното становище към новите намерения за промени:

България, както е известно, притежава едно от най-строгите законодателства в областта на конкуренцията в рамките на Европейския съюз. Актуалните предложения за промени се очаква да засилят още регулацията на конкуренцията в България, като включително, както показват мотивите към Законопроекта, чрез отстраняване на нелоялни практики между предприятия /бизнес към бизнес-търговия/ специално в областта на търговията с хранителни стоки чрез предварителни проверки от Комисията за защита на конкуренцията. Тези мерки, обаче, в крайна сметка ще засегнат не само хранителния бранш, но и всички икономически отрасли. Обявената от инициаторите на законодателната промяна оценка на последиците от закона все още не е предоставена на обществеността. Въздействието на законодателната промяна върху цялата икономика на България, включително по тази причина, в момента е непредвидимо.

ГБИТК изпитва силни съмнения, че с предложените инструменти действителната цел, да се направят българските (хранителни) продукти по-конкурентноспособни може да бъде постигната. Съществува опасението, че сивата икономика в хранителния бранш ще бъде пощадена от тези регулации, а цените за крайните потребители ще се увеличат.

Също така на ниво ЕС все още не е сигурно, дали инициативата за саморегулация на експертната група за хранителния сектор, т. нар. *Форум* на високо равнище за подобряване на функционирането на веригата на предлагането на храни чрез подписване на Принципи за добри търговски практики, към които вече се присъединиха множество предприятия, ще постигне успех или в случай на провал ще бъдат въведени и законови регулаторни мерки на Европейската Комисия на базата на резултатите от консултациите за т. нар. Зелена книга /към която препращат и мотивите на Законопроекта/. Консултациите трябва да помогнат на Комисията, да прецени обема на нелоялните практики и да събере доказателства за тяхното въздействие върху икономиката и техните трансгранични дейности. В рамките на консултациите ще бъде изследвана ефективността на инструментите за саморегулация и на правните норми, които вече са въведени на национално ниво, за да отстранят съответни практики. Трябва да бъде проверено, дали „разнородните разрешения“ в отделните страни от ЕС „могат да доведат до фрагментиране на вътрешния пазар“.¹ Европейският икономически и социален комитет вече взе становище и даде съвет за регламентиране чрез ЕС-

¹ Прессъобщение на Европейската Комисия от 31.01.2013

регламент на ниво ЕС². Следва да бъде публикуван и отчет на Световната банка за актуалните условия за конкуренция в отделните страни от ЕС.

Изчерпателна правна оценка на Законопроекта е съставило Сдружението за модерна търговия в становището си от 07.03.2014г. В допълнение към него сме на мнение, че проверката на проектите на типови договори и общи условия за доставка на стоки, предназначени за продажба, от Комисията за защита на конкуренцията *ex ante* (предварително) за всеки отделен случай като взаимоотношения на участниците на пазара. На това място следва да се отбележи, че в Германия няма такава *ex ante*-проверка, напротив, настоящото федерално правителство „приветства въвеждането на система на саморегулацията за целия ЕС, тъй като всеки вид регулиране представлява такава намеса в свободата на договаряне на страните, която следва да бъде внимателно преценена“³.


В заключение ГБИТК застъпва мнението,

- че българският законодател не трябва прибързано да приема промени в конкурентното право, а следва да изчака предложенията на Комисията на ЕС, както и евентуално регулиране на общностно ниво чрез Регламент на ЕС;
- че преди приемане на такива регулаторни мерки следва да е налична оценка на въздействието върху цялата българска икономика, като конкретно се съобрази ситуацията на конкуренцията в България.

Приложение: Становище на Камарата от 2012 г.



Д-р Митко Василев
Главен управител на ГБИТК



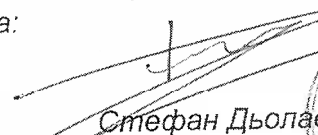

Д-р Мая Найденова
Председател на
Консултативен съвет „Право“ към ГБИТК

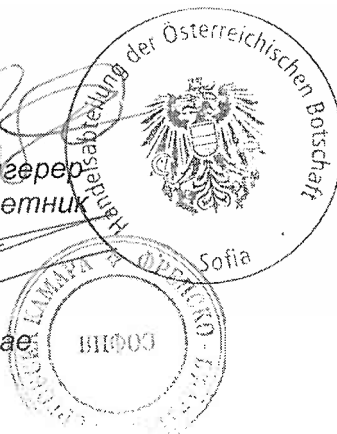
Настоящото становище се подкрепя от:

- Австрийско търговско представителство в София:


Д-р Михаел Ангерер
Търговски съветник

- Френско-Българска Търговска Камара:


Стефан Дьолаев
Председател



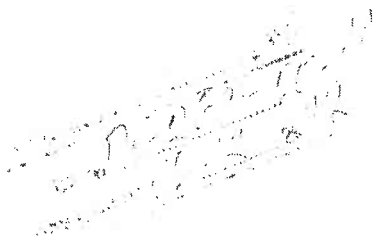
² Официален вестник на ЕС от 12.11.2013/C327/31

³ Отговор на Федералното правителство на ограничено запитване – Пазарна сила на немските вериги супермаркети и възможното им въздействие върху експлоатацията на глобалната верига снабдители, Drs.17/146557, 2013)



Deutsch-Bulgarische
Industrie- und Hand-
elskammer
Германо-Българска
индустриално-търговска

№ 100355/2



Министерство на икономиката,
енергетиката и туризма

София 1052, ул. "Славянска" 8

Вх. № 92-10-1570 / дата 16.12.2012

Телефон за справка:
Деловодство ул. "Славянска" 8 - 940 7498; 940 7470
"Едно гише" ул. "Славянска" 8 - 940 7331; 940 7327
Деловодство ул. "Лега" 4 - 940 7639; 940 7640
Деловодство ул. "Тринадница" 8 - 9263 150; 151; 152

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКА
ПОЛИТИКА, ЕНЕРГЕТИКА И
ТУРИЗЪМ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Г-Н ДЕЛЯН ДОБРЕВ
МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА,
ЕНЕРГЕТИКАТА И ТУРИЗМА НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОПИЕ ДО:

Н.ПР. МАТИАС ХЪОПФНЕР
ПОСЛАНИК НА ФР ГЕРМАНИЯ В
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Позиция на Германско - Българската индустриално-търговска камара по
законопроекта за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията

София, 07.12.2012

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ДИМИТРОВ
УВАЖАЕМИ МИНИСТЪР ДОБРЕВ,

През последните години в българската икономика се забелязва различна динамика в отделните браншове. Това се дължи преди всичко на икономическата криза, която засегна както световната икономика, така и доста сериозно икономиките на европейските държави. България не прави изключение в това отношение. Много браншове срещат сериозни проблеми в производството и реализирането на продукцията си. Причините са многострани и не би могло еднозначно да се определи кой фактор играе най-важна роля

Напоследък много членове на Германско-Българската индустриално-търговска камара (ГБИТК) като например търговски вериги, производители от различни браншове, търговци и предприемачи от сектора на услугите отправиха оплаквания във

Deutsch-Bulgarische Industrie- und Handelskammer ANK
F. Joubert-Curie Str. 25 A
BG-1113 Sofia
Tel.: (00359 2) 8163010 / Fax: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ank.bg / Internet: www.ank.bg
Beschluss Nr. 1/12 03 2004 des Sofioter Stadtgerichts
Firmenakte Nr. 824/2004

Германо-Българска индустриално-търговска камара
ул. Фредерик Жювет-Кюри 25 А
1113 София, България
Тел.: (00359 2) 8163010 / факс: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ank.bg / интернет: www.ank.bg
Решение № 1/12 03 2004 г. на Софийски градски съд
Фирмено дело № 824/2004 г.

връзка с проекта на Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията, внесен в Парламента на 4.09.2012

По тази причина на 12.11.2012 се проведе заседание на съвета „Право“ към ГБИТК, в което взеха участие юристи, както от адвокатски кантори, членове на камарата, така и юрисконсулти на засегнати предприятия. Бяха дадени правни становища от трите адвокатски кантори „Пенков, Марков и Партньори“, „Попов и партньори“ и „Д-р Мая Найденова“ и от юрисконсулта на Кауфланд България, г-н Георги Китанов.

Законопроектът към Закона за защита на конкуренцията предвижда следните промени: В част IV на закона се въвежда новото правно понятие „значителна пазарна сила“ /чл. 20а/, като Комисията за защита на конкуренцията се оправомощава да разработи Методики за критериите за оценка на пазарната позиция на предприятията. Разширява се приложното поле на забраните, които досега важаха само за предприятия с господстващо положение. С това съответно се въвеждат санкции и временни мерки за предприятията, които злоупотребяват със своята значителна пазарна сила.

Съветът „Право“ е на мнение, че представените законови промени не отговарят на общите до сега приети европейски стандарти и че в тях не са отчетени всички потенциални въздействия върху българската икономика

В законопроекта се пренебрегват препоръките на Европейската комисия (по които се работи от 2008 г.) за саморегулация, доброволни правила за добри практики и диалог между производители и търговци. Въпросът за отношенията между производители, доставчици и търговци тепърва ще бъде разгледан на най-високо европейско ниво – т. нар. High Level Forum, съвещателен орган към Европейската комисия. Затова възприемането на мерките, които този форум възнамерява да въведе на национално ниво, би било прибързано с оглед на обстоятелството, че Европейската комисия все още не е изяснила своята позиция по този въпрос. В този смисъл е и становището на българската Комисия за защита на конкуренцията в Решения № 1090/25.09.2012 и № 716/27.06.2012, съгласно които тя очаква инициатива на Европейската комисия за регулиране на тези отношения

Декларираната с новите промени цел да бъдат защитени националните доставчици и малки производители, в резултат би имала обратен ефект – делът на вносните продукти би се увеличил, за да бъдат избегнати проблемите с местните доставчици. Последствието ще бъде увеличение на цените за крайните потребители. Българските продукти биха били заместени с вносни продукти от други страни.

Действащият български Закон за защита на конкуренцията е постигнал пълна хармонизация на конкурентното право в тази област и не се нуждае от допълнения. Такава е и позицията на Комисията за защита на конкуренцията (Решение № 1090 от 25.09.2012).

Нововъведените състави на нарушения като например чл. 21, т. 7 могат да бъдат подведени под вече съществуващи правни институти като този на нелоялната конкуренция.

Нововъведеното понятие „значителна пазарна сила“ в новия чл. 20а почти съвпада с вече познатото понятие „господстващо положение“ в чл. 20, което в

Deutsch-Bulgarische Industriell- und Handelskammer (AHK)
F. Joliet-Curie Str. 25 A
BG-1113 Sofia
Tel: (00359 2) 8163010 / Fax: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg / Internet: http://bulgaria.ahk.de
Beschluss Nr. 1/12.03.2004 des Schöferer Stadgerichtes
Firmenakte Nr. 824/2004

Германо-Българска индустриално-търговска камара
ул. Фредерик Жолио-Кюри 25 А
1113 София, България
Тел: (00359 2) 8163010 / Факс: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg интернет: http://bulgaria.ahk.de
Решение № 1/12.03.2004 г. на Софийски градски съд,
фирмено дело № 624/2004 г.

практиката може да доведе до трудности при разграничаването им. Единствената разлика между двете понятия съгласно законопроекта понастоящем се състои в това, дали въпросното предприятие е независимо или не от своите доставчици и купувачи, като в случай че е независимо от тях и от конкурентите предприятието е с „господстващо положение“, а ако не е независимо от тях, но пък доставчиците и купувачите са зависими от него, то притежава „значителна пазарна сила“. Очевидно е, че това не е грешка на законопроекта, а намерение, тъй като в мотивите към проекта се посочва като цел регулиране поведението на предприятията, които нямат господстващо положение. Конкретните характеристики на двете понятия ще трябва да бъдат определени в допълнителни вътрешни актове на Комисията за защита на конкуренцията. Критикува се, че на Комисията се дава именно това „законодателно“ правомощие, а тя няма законотворчески и нормотворчески компетенции, а има за задача единствено да решава спорове. Самата Комисия за защита на конкуренцията не желае да упражнява тези законодателни правомощия, сравни Решението на Комисията (Решение № 1090 от 25.09.2012).

Използваната в проекта терминология крие опасност за спорно или противоречиво приложение на текста на закона от съдилищата или Комисията за защита на конкуренцията. В някои специални закони като Закона за електронните съобщения се използват понятия близки на тези, като „значително въздействие върху пазара“, което произлиза от английското SMP (significant market power). Този подход (специалните правила в специален закон/ показва, че когато в даден пазарен сектор е необходима специфична регламентация, то това може да се прави успешно чрез въвеждане на съответните понятия в специалните закони, а не в общия Закон за защита на конкуренцията. Въвеждането на сходно понятие, при това с неясна разграничителна линия, в общия закон създава опасност от правна несигурност, както и от смесване на двете понятия.

Каква е правната уредба на тези проблеми във Федерална република Германия до сега?

Действително и в германското законодателство има понятие подобно на „значителната пазарна сила“. То обаче не е в Закона за нечестната конкуренция (UWG), а се появява в Закона срещу ограниченията на конкуренцията (GWB). Германският закон срещу ограниченията на конкуренцията съдържа в § 19 конкретни критерии за констатирането на „господстващо положение“ в сравнение и със сега действащия български Закон за защита на конкуренцията. Германският закон не използва общото понятие „значителна пазарна сила“, който по съдържание да е огледален на понятието „господстващо положение“, а разпоредбите му са изградени по такъв начин, че и такива предприятия, които нямат господстващо, а само **силно на пазара положение**, попадат под една специална забрана за увреждане и дискриминиране, тъй като малки и средни предприятия като доставчици или купувачи са зависими от тях (§ 20 ал. 2 GWB).

Същественият признак на състава на нарушенията, които липсва в ново предложените в България разпоредби, е именно защитата на малките и средни предприятия от злоупотребяващо поведение на техните конкуренти, доставчици и купувачи.

По-нататък, съставите на ограничаващите конкуренцията действия на злоупотреба относно (1) предприятия със съществена пазарна сила спрямо малките и

Deutsch-Bulgarische Industrie- und Handelskammer (AHK)
F. Jöhst-Curie Str. 25 A
BG-1113 Sofia
Tel: (00359 2) 8163010 / Fax: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg / Internet: www.ahk.bg
Beschluss Nr. 1/12 03 2004 des Sofioter Stadtgerichts
Firmenakte Nr. 824/2004

Германо-Българска индустриално-търговска камара
ул. Фредерик Желю-Ковач 25 А
1113 София, България
Тел: (00359 2) 8163010 / Факс: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg / Интернет: www.ahk.bg
Решение № 1/12 03 2004 г. на Софийски градски съд
оменовано дело № 824/2004 г.

средни конкуренти - § 20, ал. 4 GWB и (2) предприятия, от които малките или средните предприятия в качеството им на доставчици или купувачи са зависими - § 20, ал. 2 GWB са различни. При практиките на злоупотреба в Германия се прави разлика между т. нар. злоупотреба чрез прегястване и злоупотреба чрез експлоатиране.

Злоупотребата чрез прегястване може например да се състои в това, че едно предприятие с господстващо положение използва своето превъзходящо положение за това да възпрепятства достъпа на своите конкуренти до собствени мрежи или други съществени за запазване на конкуренцията инфраструктурни съоръжения (§ 19 ал. 4 т. 4 GWB). Злоупотреба чрез прегястване на конкурентите може също да е налице тогава, когато едно предприятие с господстващо положение се опитва да измести от пазара своите конкуренти с целенасочена дъмпингова ценова стратегия. Освен това продажбата на стоки или стопански услуги под себестойност при определени предпоставки е забранена (§ 20 ал. 4 изр. 2 GWB).

В края на 2007г. тази разпоредба стана по-строга. В сектора на хранителните продукти продажбите под себестойност принципно са забранени; обективното оправдаване на такъв вид продажби е възможно само по изключение в ограничен брой случаи.

Злоупотреба чрез експлоатиране може да е налице, когато едно предприятие изисква от своите доставчици или купувачи неприемливи цени или условия. При установяването, дали става дума за злоупотреба федералната картелна служба прилага освен всички друго и т.нар. концепция на сравнимия пазар. За целта евентуално повишените цени се сравняват с цени, формирани на сравними, конкурентно организирани пазари. В края на 2007г. надзорът за злоупотреби с цени над предприятията с господстващо положение в енергийния сектор и в сектора на търговията на дребно с хранителни продукти беше засилен. Това изменение е ограничено със срок до края на 2012г.

В сравнение, българският законопроект, напротив, говори общо за „предприятие със значителна пазарна сила, от което са зависими неговите конкуренти, доставчици и купувачи“, а посочените в новия чл. 21 състави на нарушаване на конкуренцията трябва да се прилагат както спрямо конкурентите (хоризонтално), така и относно доставчиците и купувачите (т.е. вертикално).

Също така действащите до сега в България състави (които съответстват на тези от чл. 102 от ДЕС) се допълват в законопроекта с други два, които не са познати на германския Закон срещу ограничаване на конкуренцията, и които се приемат за излишни, каквото е и схващането на българската Комисия за защита на конкуренцията в становището ѝ по законопроекта.

Заключение:

В резултат, новите ограничения в закона биха довели до още по-голямо ограничаване на свободата на предоставяне на услуги и на движение на стоки – основните принципи на европейския пазар. При сегашното развитие на българската икономика те биха довели също така до едно свръхрегулиране и основната цел-да бъдат защитени местните доставчици-не би била постигната, а напротив.

Deutsch-Bulgarsche Industrie- und Handelskammer (AHK)
F. Johst-Cule Str. 25 A
BG-1113 Sofia
Tel: (00359 2) 8163010 / Fax: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg / Internet: <http://www.ahk.bg>
Beschluss Nr. 1/12 03.2004 des Saebster Stadtgerichts
Firmenakte Nr. 824/2004

Германо-Българска индустриално-търговска камара
ул. Фредерих Жолио Кюри 25 А
1113 София, България
Тел: (00359 2) 8163010 / Факс: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg / Интернет: <http://www.ahk.bg>
Решение № 1/12 03 2004 г. на Софийски градски съд
фирмено дело № 824/2004 г.

Законопроектът е несистематизиран и неясен. Неясна е идеята на проекта и обхвата на предвидените промени, което не дава възможност за по-нататъшно обсъждане на законопроекта. Новите норми няма да доведат до гарантиране на конкуренцията а обратно, до противоречива практика в областта на конкурентното право, затруднено тълкуване и неправилно прилагане на националното право в сравнение с правото на ЕС. Дори и ако понятието „значителна пазарна сила“ само по себе си вероятно има правота на съществуването си, така както е въведено то в много други европейски страни, то конкретното формулиране в този законопроект на разпоредбите относно злоупотребата със значителна пазарна сила е твърде необмислено и неправилно. Станалата вече критична тема в България „съдебна несигурност“ би станала чрез този закон отново актуална.

Чрез забраната за допълнителни споразумения между търговците се ограничава принципът на свободата на договаряне.

ГБИТК има основателни съмнения относно концепцията на този проектозакон и счита проектозакона в настоящия му вид за неприемлив, тъй като е неблагоприятен за икономическата среда в България по отношение на всички участници в нея.

С уважение.

Д-р Митко Василев
Главен управител

Д-р Мая Найденова
Председател
Специализиран съвет „Право“
към ГБИТК

Deutsch-Bulgarische Industrie- und Handelskammer (AHK)
F. Jochim-Cunha Str. 25 A
BG-1113 Sofia
Tel: (00359 2) 8163010 | Fax: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg | Internet: www.bulgarien.ahk.de
Beschluss Nr. 1/12 03 2004 des Sofioter Stadtgerichts
Firmenakte Nr. 824/2004

Германо-Българска индустриално-търговска камара
ул. Фредерик Жолио-Кюри 25 А
1113 София, България
Тел: (00359 2) 8163010 | Факс: (00359 2) 8163019
E-Mail: info@ahk.bg | Интернет: www.bulgarien.ahk.de
Решение № 1/12 03 2004 г. на Софийски градски съд,
фирмено дело № 824/2004 г.