

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

ГОДИШЕН ДОКЛАД
ЗА ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА
ЗА 2014 ГОДИНА

ПО ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА, ЗАКОНА ЗА
ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ И ЗАКОНА ЗА КОНЦЕСИИТЕ

София, май 2015 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Въведение

II. Забранени споразумения, решения и съгласувани практики

- 1. Образувани производства**
- 2. Правомощия на КЗК по събиране на информация**
- 3. Постановени решения**
- 4. Наложени имуществени санкции и глоби**
- 5. Примери от практиката**
- 5.1. Брой образувани производства и постановени решения по Глава трета “Забранени споразумения, решения и съгласувани практики” от ЗЗК за периода 2010 - 2014 година**

III. Злоупотреба с монополно или господстващо положение

- 1. Образувани производства**
- 2. Постановени решения и определения**
- 3. Наложени имуществени санкции и глоби**
- 4. Примери от практиката**
- 4.1. Брой образувани производства и постановени решения по Глава четвърта “Злоупотреба с монополно или господстващо положение” от ЗЗК за периода 2010 - 2014 година**

IV. Производства по Глава VI от ЗЗК – Секторни анализи

V. Контрол върху концентрациите между предприятия

- 1. Образувани производства**
- 2. Постановени решения**
- 3. Наложени имуществени санкции**
- 4. Икономически сектори, в които са осъществени концентрации на националния пазар през 2014 год.**
- 4.1. Брой образувани производства и постановени решения по Глава пета “Контрол върху концентрациите между предприятия” от ЗЗК за периода 2010-2014 г.**
- 5. Прилагане на Регламент на Съвета № 139/2004 г.**
- 6. Примери от практиката**

VI. Нелоялна конкуренция

- 1. Образувани производства**
- 2. Постановени решения**
- 3. Наложени имуществени санкции и глоби**
- 4. Най-чести нарушения**
- 5. Брой образувани производства и постановени решения по Глава седма “Нелоялна конкуренция” от ЗЗК за периода 2010-2011 г.**

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

ГОДИШЕН ДОКЛАД
ЗА ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА
ЗА 2014 ГОДИНА

ПО ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА, ЗАКОНА ЗА
ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ И ЗАКОНА ЗА КОНЦЕСИИТЕ

София, май 2015 г.

6. Примери от практиката

VII. Застъпничество за конкуренцията

- 1. Образувани производства**
- 2. Постановени решения**
- 3. Брой образувани производства и постановени решения по застъпничество за конкуренцията в периода 2010 – 2014 г.**
- 4. Примери от практиката**

VIII. Дейност по Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите

- 1. Закон за обществените поръчки**
- 2. Закон за концесиите**

IX. Наложени глоби и имуществени санкции по ЗЗК и ЗОП

X. Производства по изпълнение на влезли в сила решения

XI. Дейност по процесуално представителство на Комисията пред Върховния административен съд

XII. Европейски въпроси

XIII. Международно сътрудничество

XIV. Връзки с обществеността и информационно осигуряване на медиите

XV. Финансов отчет

XVI. Приоритети и цели в дейността на КЗК за 2015 г.

XVII. Предложения за законодателни изменения и допълнения в областта на правото на конкуренцията

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

РЕШЕНИЕ

№ 431

№ 25. 05. 2015 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

Петко Николов

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:

Александър Александров

Весела Андонова

Елена Димова

Зорница Иванова

Петя Велчева

при секретар– протоколист Златимира Стайкова, разгледа в закрито заседание на 25.05.2015 г. докладна записка с вх. № ДЗП-281/13.05.2015 г., докладвана от главния секретар на Комисията г-жа Силвия Беркова.

На основание чл. 14, ал. 1 във връзка с чл. 8, т. 14 от ЗЗК, Комисията защита на конкуренцията

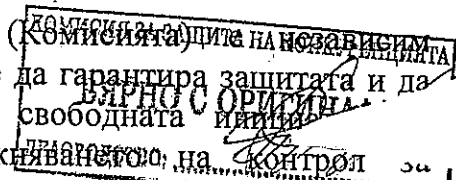
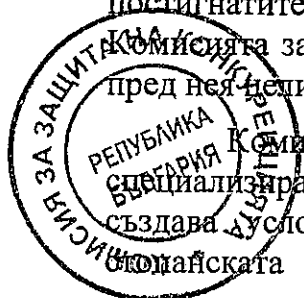
РЕШИ:

Приема Годишен доклад за дейността на Комисията за защита на конкуренцията за 2014 г. със следния текст:

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият отчет е внесен в Народното събрание в изпълнение на изискванията на чл. 14 от Закона за защита на конкуренцията. В него са отразени постигнатите резултати, основните констатации, изводи и оценки за работата на Комисията за защита на конкуренцията през отчетния период, както и поставените пред нея цели за следващата година.

Комисията за защита на конкуренцията (Комисията) е специализиран държавен орган, чиято основна задача е да гарантира защитата и да създава условия за развитие на конкуренцията и свободната инициативна стопанска дейност, включително и чрез упражняването на контрол



законосъобразност на разходваните бюджетни средства чрез системата на обществените поръчки и предоставянето на концесии.

Правомощията на Комисията са уредени в Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), Закона за обществените поръчки (ЗОП) и Закона за концесиите (ЗК).

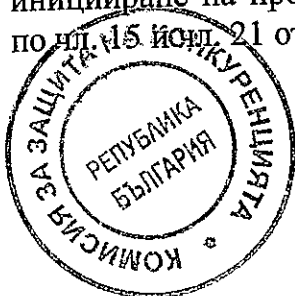
В изпълнение на правомощията си по ЗЗК, Комисията приема решения, с които установява наличието или липсата на нарушения, представляващи злоупотреба с монополно или господстващо положение, забранени споразумения или съгласувани практики и нелоялна конкуренция. Тя осъществява и контрол върху концентрациите между предприятията, като може да разреши, включително и под условие, или да забрани осъществяването ѝ. Част от правомощията на Комисията са и изготвянето на секторни анализи и осъществяването на застъпничество за конкуренцията, като предлага на компетентните органи на изпълнителната власт и на местното самоуправление да отменят или изменят нормативни актове, издадени в нарушение на правилата на конкуренцията. Проектите на нормативни актове, които предстои да бъдат приети по съответния ред, са обект на анализ за съответствието им със ЗЗК, за което Комисията приема становища.

КЗК е органът, пред който се обжалват относно тяхната законосъобразност и всички актове, действия или бездействия на възложители и концеденти в процедури за възлагане на обществени поръчки или предоставяне на концесии. Съгласно Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите, КЗК може да спре процедура по възлагане на обществена поръчка, съответно по предоставяне на концесия, да разреши предварително изпълнение на решения за избор на изпълнител, при наличието на посочени в законите условия, както и да наложи имуществени санкции и глоби в предвидените от закона случаи.

Приоритетите в дейността на КЗК през 2014 год. се определяха от общите приоритети за развитие на икономиката, приети от правителството и Народното събрание на Република България, а също и необходимостта от прякото прилагане на Европейското законодателство след присъединяването на България като пълноправен член на Европейския съюз.

Основните приоритети, които си постави Комисията през 2014 год. на първо място бяха свързани с това, чрез практиката си по прилагане на ЗЗК и чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС Комисията за защита на конкуренцията да осигури постигането на целите на националното и европейското антитръстово право, свързани със стимулиране на свободната инициатива в стопанската дейност, разширяване на условията за конкуренция, с оглед повишаване благосъстоянието на потребителите и обществото като цяло.

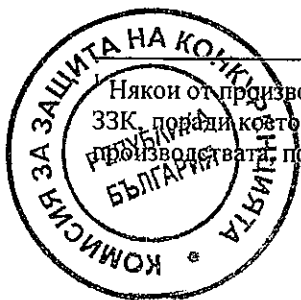
За изпълнението на тази цел Комисията на първо място осъществи наблюдение на значими и чувствителни за потребителите и бизнеса сектори на икономиката като предоставянето на комунални услуги, енергетика и др., с оглед инициране на производства за установяване на евентуално извършени нарушения по чл. 15 и чл. 21 от ЗЗК и/или чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС.



През периода бяха образувани общо 21 производства¹ и постановени 22 решения във връзка с прилагането на антиitrustовото законодателство. Предмет на проверка относно съответствие на поведението с правилата на конкуренцията станаха поведението на всички действащи в страната дружества, осъществяващи дейност по производство, разпределение и доставка на електрическа енергия - „ЧЕЗ Разпределение България“ АД, „ЧЕЗ Електро България“ АД и „ЧЕЗ Трейд България“ ЕАД, „Енерго-про продажби“ АД, „Енерго-про мрежи“ АД, „Енерго-Про енергийни услуги“ ЕООД, „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД, „ЕВН България Електроразпределение“ ЕАД, „ЕВН Трейдинг Саут Истърн Юрп“ ЕАД, „Електроенергиен системен оперлатор“ ЕАД,. Проверки за съответствие на поведението със забраната за злоупотреба с монополно и господстващо положение бяха извършени и върху дейността на дружества, извършващи дейност в областта на предоставянето на услуги в областта на преноса и доставката на газ, като „Овергаз север“ ЕАД „Булгаргаз“ ЕАД, медицинските услуги – МБАЛ „Св. Петка“ АД, разпределение на топлинна енергия – „Техем сървисиз“ ЕООД, изпълнителските, продуцентските и авторските права - Музикаутор, Профон, предоставянето на туристически услуги – „Бороспорт“ АД, комуналните услуги – „Софийска вода“ АД, „ВиК Стенето“ ЕООД, пазарът на софтуерни продукти, пазарът на предоставяне на права за разпространение на телевизионни програми чрез платформени оператори – „Би Ти Ви Медиа Груп“ ЕАД и др.

Проверка се извърши и на дружеството, което е изключителен вносител на автомобили с марката SEAT и дилърите, участващи в създадената в Р. България мрежа за дистрибуция и сервизно обслужване на тази марка автомобили, както и на „Марвена“ ООД, „Марвена диагностика“ ООД, „Медилаб“ ЕООД, „Медилаб Диагностикс“ ООД, ДЗЗД „Консорциум Марвена диагностика – Медилаб“, „Биосел България“ ООД, „БГ Мед“ ООД и „Елит Медикъл“ ООД за евентуално координирани действия и/или съгласувана практика на пазара на търговия на едро с лабораторна техника, консумативи и реактиви за извършване на лабораторни изследвания. По получен сигнал беше извършена проверка и на дружества във връзка с твърдения за манипулиране на процедура по възлагане на обществена поръчка.

В качеството си на национален орган по конкуренцията, Комисията има за своя основна цел проучване и установяване на конкретни антиконкурентни проблеми респективно възстановяване на нормалната конкурентна среда. За ефективното осъществяване на тази цел е необходимо наред с производствата за разследване на извършени нарушения да се използват всички останали законови правомощия на КЗК, в това число регулярно извършване на секторни анализи. Следва да се отбележи, че секторните анализи разкриват редица предимства при проучване на определен икономически сектор. На първо място използването на този способ предполага цялостен и задълбочен анализ на конкурентната среда с цел идентифициране на съществуващи или възможни антиконкурентни споразумения или практики. На следващо място секторният анализ предполага по-голяма



Някои от производствата имат за предмет установяване на нарушения както по чл. 15, така и по чл. 21 от ЗЗК поради което общият брой на производствата, посочен тук не съвпада с аритметичния сбор на производствата, посочени в другите части на доклада, касаещи ЗМГП и ЗСРСП.

кооперативност от страна на засегнатите лица и съответно получаване на по-обширна и достоверна информация.

През 2014 г. е изготвено и прието едно решение, в което се съдържа анализ на текущото състояние на пазара на пренос и доставка на природен газ. Беше образувано и производство за оценка на конкурентната среда и установяване наличието на евентуални антитръстови нарушения в областта на застраховането.

Проверки започнаха и в други важни и чувствителни сектори от икономиката. Извършени са и значителен брой предварителни проверки и е събрана информация, която да позволи формиране на обосновани предположения за извършени нарушения, с цел започване на производства по решения на Комисията.

През 2014 год. бяха приети:

- едно решение, установяващо нарушения в областта на антитръста в сектор енергетика и беше наложена санкция в размер на 266 040 лв. на „Енерго – Про Мрежи” АД;

- две решения, установяващо злоупотреба с господстващо положение в областта на ВиК услугите и беше наложена санкция в общ размер на 5 068 600 лв. на „Софийска вода“ АД и на „ВиК - Стенето” ЕООД;

- едно решение, установяващо злоупотреба с господстващо положение в областта на транспорта и беше наложена санкции в размер на 35 361 лв. на „Транском Автогара“ ЕООД;

- едно решение, установяващо злоупотреба с господстващо положение в областта на топлоснабдяването и беше наложена санкция в размер на 61 881 лв. на „Топлофикация София” ЕАД;

- едно решение, установяващо злоупотреба с господстващо положение в областта на преноса, доставката и разпределението на газ и беше наложена санкции в размер на 23 377 600 лв. на „Булгаргаз“ ЕАД;

За увеличаване ефективността на борбата с картелите и злоупотребата с монополно и господстващо положение, който е един от най-важните приоритети на Комисията, бяха предприети конкретни мерки, целта на които е да допринесат за повишаване на осведомеността на предприятията, техните сдружения и цялото общество относно същността, формите и възможните ефекти върху конкуренцията от обмена на информация между конкуренти и формите на злоупотреби.. Комисията организира и участва в публични събития с цел разширяване на кръга от осведомени лица относно обхвата и целите на антитръстовите разпоредби от ЗЗК и практиката на КЗК по прилагането им.

Комисията организира и участва в семинари и международни конференции, посветени на противодействието срещу антитръстовите нарушения, с оглед споделяне на най-добрите практики в тази област.

В изпълнение на задължението си да съдейства за развитието на конкурентната среда чрез упражняване на правомощията си по Защитния членството за конкуренция, през 2014 год. Комисията образува общо 28



производства, като 11 от тях по собствена инициатива на Комисията по нововъзникнали въпроси от областта на правото и политиката на конкуренцията.

С решения Комисията се самосезира за оценка на съответствието с правилата на конкуренцията на правната уредба на услугите по сертифициране и обследване за енергийна ефективност, в т.ч. на Закона за енергийната ефективност и Наредба № РД-16-301/10.03.2014 г.; правната уредба на общото времетраене на рекламата в БНТ и БНР, в т.ч. чл. 90, ал. 1, ал. 2 и 3 от ЗРТ; Закона за геодезията и картографията; правната уредба на таксиметровите услуги; правната уредба в областта на ловния туризъм; Закона за независимите оценители; Закона за лечебните заведения – относно дейността на общопрактикуващите лекари; правната уредба на преводаческата дейност в страната, в т.ч. на Правилника за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа, както и свързаните с него актове; правната уредба на пазара на дървесина в страната; Решение ОС-Плевен относно реда за отдаване под наем на общински имоти за разполагане на павилиони; Закона за здравното осигуряване.

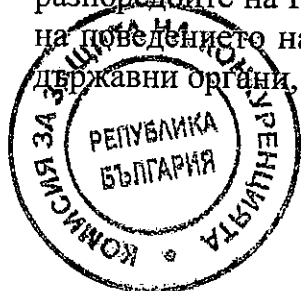
КЗК е направила предложения за изменение и допълнение на 16 проекти на общи административни актове и/или действащи нормативни актове, тъй като създават условия за предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията, между които Закона за защита вна конкуренцията, Закона за лечебните заведения, Закона за здравното осигуряване, Закона за независимите оценители и др. :

Комисията предприе и мерки за повишаване ефективността на контрола върху концентрациите между предприятия. Усилията бяха насочени към насърчаване на преднотификационните контакти между уведомяващата страна и КЗК при концентрации както с национално измерение, така и с мултинационално значение чрез популяризиране и прилагане на приетите в края на 2011 год. Правила по налагането на мерки за запазване на конкуренцията при концентрации между предприятия. Комисията продължи да осъществява последващ контрол за изпълнение на условията, при които е разрешила концентрацията.

С цел развитието на конкурентната среда и защита свободната инициатива в стопанската дейност чрез практиката си по прилагане на разпоредбите на ЗЗК, касаещи нелоялната конкуренция, Комисията повиши превантивната функция на дейността си чрез популяризиране на своята практика при установяване на нарушения по Глава VII от ЗЗК, чрез публикуване на специализирана информация, участие в срещи и семинари с бизнеса, регулаторни органи, неправителствени организации и др.

Комисията продължи да провежда възпираща санкционна политика в съответствие с приетите изменения и допълнения на Методиката на КЗК за санкциите по ЗЗК.

С цел повишаване ефективността на правоприлагането на КЗК на разпоредбите на Глава седма от ЗЗК, Комисията осъществи непрекъснат мониторинг на поведението на стопанските субекти и активен диалог и взаимодействие с други държавни органи, браншови асоциации и органи за .



Друг основен приоритет на Комисията за предходната година беше с практиката си по ЗОП и ЗК да съдейства за законосъобразното разпределение на публичните финанси. За целта усилията бяха насочени към бързото разглеждане и непротиворечиво произнасяне по постъпили жалби срещу решения, действия или бездействия на възложителите на обществени поръчки и лицата по чл. 83 от ЗК.

В своята практика по ЗОП и ЗК Комисията продължава да прилага най-добрите европейски практики в тази област.

Бяха предприети мерки за популяризирането на правилата и практиката на Комисията в областта на обжалването на процедурите за възлагане на обществени поръчки и за предоставяне на концесии.

Третата поставена цел пред Комисията за защита на конкуренцията за 2014 год. беше да утвърждава своята роля като надежден партньор в областта на координацията по европейски въпроси и международното сътрудничество, както и да осъществява активно сътрудничество с органите по конкуренцията от региона на Западните Балкани в рамките на Софийския форум по конкуренцията (СФК), учреден по инициатива на КЗК и УНКТАД:

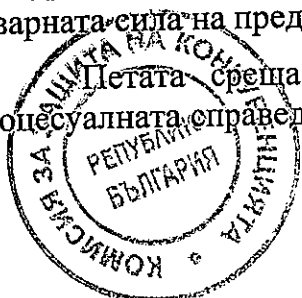
Софийският форум по конкуренция е съвместна инициатива на Комисията за защита на конкуренцията на България и Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД). Форумът цели да задълбочи сътрудничеството и регионалните отношения на страните от Балканския регион, като по този начин постигне единно и непротиворечиво прилагане на правилата по конкуренция. Проектът има за задача да подпомогне страните от региона при приемането и прилагането на законодателството в областта на конкуренцията, както и да увеличи ползите от добре функциониращите пазари. Учредителната конференция на тази значима инициатива се проведе на 12 ноември 2012 г. в София.

През 2014 год. от Комисия за защита на конкуренцията и Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) бяха организирани и проведени два семинара в рамките на Софийския форум по конкуренция.

В събитията взеха участие изтъкнати експерти в областта на правото и политиката на конкуренцията от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, Европейската комисия, Федералната търговска комисия на САЩ, Световната банка, както и представители на органите по конкуренция на Австрия, Гърция, Италия, Руска федерация, Словения, Турция и други. На срещата присъстват и представители на академичните среди и съдебната власт.

Четвъртата среща на СФК беше посветена на темата „Политиката на конкуренцията като двигател на икономическия растеж“, в рамките на която поканените гости ичаха възможност да представят своите виждания и да обменят информация относно практиките си по правоприлагане и застъпничество за конкуренцията. Проведоха се дискусии относно връзката между политиката на конкуренцията и секторните регулации, както и относно новите форми на контрол на пазарната сила на предприятията.

Петата среща беше посветена на темите за инспекциите на място и процесуалната справедливост.



Комисията активно участва в дейностите на ЕМК и ММК чрез изпращане и отговаряне на въпросници в двете мрежи. Служители от администрацията взеха участие в международни семинари, конференции и срещи, на които КЗК представи достиженията в своята практика от областта на конкуренцията и сподели добри практики по правоприлагането.

Комисията активно участва и в дейността на Комитета по конкуренция на ОИСР чрез представяне на експертни доклади по повдигнатите дискуссионни въпроси.

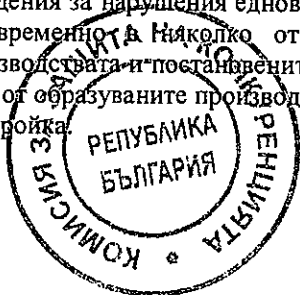
Петата приоритетна цел пред Комисията за 2014 год. беше да развива знанията и опита на служителите от нейната администрация, за да постигне останалите приоритети. За постигане на тази цел Комисията осъществи инициативи, за да привлеча и задържа висококвалифицираните и мотивирани експерти, като насърчи непрекъснатото повишаване на квалификацията на служителите в областта на конкуренцията, обществените поръчки и концесиите.

През 2014 год. Комисията за защита на конкуренцията е образувала общо 1280 производства, от които 1102 по Закона за обществените поръчки (ЗОП), 9 по Закона за концесиите и 169 по Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК).

От общия брой производства, по реда на ЗЗК, 25 са образувани на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 (с решение на Комисията), 141 по реда на чл. 36, ал. 1, т. 3, т. 5 и т. 6 и т. 8 от ЗЗК - по искане или уведомление на заинтересовани лица, 3 по върнати решения на КЗК от ВАС за ново разглеждане и произнасяне от Комисията.

В периода, който обхваща отчетът приетите от Комисията определения и решения са общо 1571. През отчетния период Комисията се е произнесла с 1173 решения² или определения, с които е приключила съответните производства по ЗЗК, ЗОП или ЗК, предявила е твърдения за извършени нарушения или е наложила глоби на физически лица за извършени от тях нарушения по ЗЗК или за непредоставяне на информация, а 398 са актовете (решения или определения), с които КЗК се е произнесла по други въпроси от нейната компетентност, като 327 от тях са определения на КЗК по искания за налагане на временна мярка "спиране" на процедурите по обжалвана обществена поръчка и предоставяне на концесии или по искания на възложители, съответно концеденти за допускане на предварително изпълнение на решение за избор на изпълнител. 71 са за решаване на други въпроси, свързани с дейността на КЗК като например приемане на решение за образуване на производство или на актове по прилагането на ЗЗК, за назначаване на експертиза, определения по искане за налагане на временни мерки по реда на ЗЗК и др.

² Следва да се има предвид, че с част от тези решения КЗК се е произнесла по искания, които съдържат твърдения за нарушения едновременно по няколко разпоредби на ЗЗК. Поради това те съответно са отчетени едновременно в няколко от отделните глави на този доклад, давайки по-подробна информация за производствата и постановените решения по отделните глави на ЗЗК. Това е причината, поради която общият сбор от образуваните производства, посочени в отделните глави на този доклад, не съответства на посочената тук бройка.



995 решения или определения, с които се приключва производството са постановени по реда на ЗОП, 6 – по реда на ЗК и 172 от тези актове са издадени по реда на ЗЗК.

С приетите през 2014 год. решения Комисията е наложила глоби и имуществени санкции, с общ размер **33 912 838,84 лева**.

II. ЗАБРАНЕНИ СПОРАЗУМЕНИЯ, РЕШЕНИЯ И СЪГЛАСУВАНИ ПРАКТИКИ.

1. Образувани производства

През 2014 г. в Комисията са образувани **3 производства**³, които имат за предмет установяване наличието или липсата на нарушение на чл. 15 от ЗЗК, като **1** от тях е образувано по решение на Комисията на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК (по собствена инициатива).

2. Правомощия на КЗК по събиране на информация

През 2014 г. КЗК извърши **2** проверка на място, съгласно процесуалните правила и при упражняване на правомощията, предоставени на КЗК от Закона за защита на конкуренцията. При извършване на проверките КЗК иззе както доказателства на хартиен носител, така и форенсик доказателства чрез използване на форенсик IT лабораторията си.

3. Постановени решения

През 2014 г. Комисията постанови **7 решения**, във връзка с прилагането на чл. 15 от ЗЗК, като едно от тях е решение, с което се образува производство. **1** от решенията е по производство, образувано през 2012 г., **4** по производства, образувани през 2013 г. и **1** по производство, образувано през 2014 г., С шест от решенията, на основание чл. 60, ал. 1, т. 5 от ЗЗК, във връзка с чл. 74, ал. 1, т. 1 от ЗЗК, Комисията е установила, че не е извършено нарушение по чл. 15 от ЗЗК от страна на ответното дружество⁴.

4. Наложени имуществени санкции и глоби

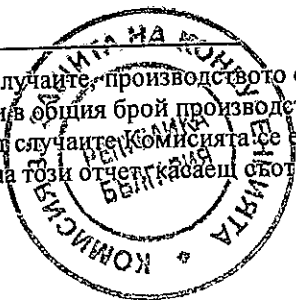
През 2014 г. Комисията не е установила извършени нарушения по Глава Трета, чл. 15, ал. 1 от ЗЗК от страна на ответни дружества, поради което не е налагала имуществени санкции.

5. Пример от практиката:

С Решение № 279/2014 г., Комисията е заключила, че събраните по преписката доказателства не подкрепят наличието на споразумение и/или съгласувана

³ В един от случаите, производството е образувано и по чл. 21 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същото е включено и в общия брой производства, образувани по глава Четвърта на ЗЗК

⁴ В четири от случаите Комисията се е произнесла и по други текстове на ЗЗК, поради което същите са отчетени и в раздела на този отчет касаещ съответните разпоредби на закона.



практика, водещи до координиране на поведението на ответните страни в производството и ограничаване на конкуренцията при търговия на едро с лабораторни анализатори /апарати/, реактиви и консумативи посредством доставки по реда на ЗОП /НВМОП/ за лабораториите към болничните заведения, както и чрез директна продажба на въпросните продукти на частни лаборатории, по смисъла на 15, ал.1 от ЗЗК.

Производството по преписка № КЗК-86/23.01.2013 г. е образувано по молба на „Хроно“ ООД за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и/или чл. 101 ал.1, а) от ДФЕС от страна на „Марвена“ ООД, „Марвена диагностика“ ООД, „Медилаб“ЕООД, „Медилаб Диагностика“ ООД, ДЗЗД „Консорциум Марвена диагностика – Медилаб“, „Биосел България“ООД, „БГ Мед“ООД и „Елит Медикъл“ ООД, изразяващо се в евентуални координирани действия и/или съгласувана практика между цитираните предприятия, което има за цел или резултат предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията.

Молителят счита, че горепосочените дружества, които са търговци на едро с лабораторно оборудване, реактиви и консумативи, са свързани лица помежду си, което дава възможност за узнаване на ценовата политика и обмяна на чувствителна пазарна информация между тях, както и за координиране на решенията и поведението чрез симулиране на конкуренция помежду им при участие в процедури по Закона за обществените поръчки (ЗОП). Паралелното участие в процедурите по ЗОП на свързаните дружества според молителя им позволява да координират офертите си по начин, че да отстраняват конкурентите си по дадени позиции, без да намаляват общата си печалба от цялата процедура.

Действията на ответните дружества засягат пазара на търговия на едро с лабораторни анализатори от затворен и отворен тип за извършване на лабораторни изследвания в направленията биохимия, имунология, коагулация, хематология, кръвно-газов анализ и електролити, както и пазара на търговия на едро с реактиви, калибратори и консумативи на производителя „Рош“ за извършване на лабораторни изследвания в споменатите направления.

В резултат на разследването КЗК е установила, че в поведението на ответниците при участието им в обществени поръчки не се откроява тенденция на съгласувана или синхронизирана ценова политика между тях. Всяко от дружествата е дистрибутор на различни производители и участва в обществените поръчки по позиции, за които е в състояние да достави съответните продукти и в контекста на различни договорни условия. В същото време, при характерната за пазара висока степен на прозрачност и предвидимост на потенциалните конкуренти при участие в конкретни процедури, е логично всеки един участник да предполага поведението на конкурентите си и да съобразява собствената си ценова политика, за да извлече печалба от дейността си на пазара.

Решението е влязло в сила.



Брой образувани производства и постановени решения по Глава трета „Забранени споразумения, решения и съгласувани практики“ от ЗЗК за периода 2010 - 2014 г.:



През отчетния период броят на образуваните производства е намалял спрямо броя на производствата от предходната година. Броят на постановените решения е еднакъв с броя, отчетен през предходната година, като резултат от факта, че в рамките на образуваните производства, Комисията извършва проучване на поведението на пазара и неговото съответствие със забраната по чл. 15 от ЗЗК на голям брой лица в сектори на икономиката, които изискват събирането на голяма по обем информация и изследване, изискващо по-продължителен период от време. Това са случаи, при които е налице значителна фактическа и правна сложност и продължителност на процеса по събиране и обработване на доказателствата, като в някои от случаите Комисията упражни правомощията си съгласно чл. 50 и следващи от ЗЗК, като извърши проверки на място, чрез използване на форенсик ИТ лабораторията си за изземване на копия от документи на хартиен носител и записи на компютърни информационни данни (форенсик имиджи).

III. ЗЛОУПОТРЕБА С МОНОПОЛНО И ГОСПОДСТВАЩО ПОЛОЖЕНИЕ

1. Образувани производства и постановени решения

През 2014 г. в Комисията са образувани общо 20 производства⁵, които имат за предмет установяване наличието или липсата на извършени нарушения по Глава четвърта „Злоупотреба с монополно или господстващо положение“ на ЗЗК. От тях 17 са по молба на заинтересовани лица, 2 по собствена инициатива и 1 по върнато от ВАС решение на Комисията за ново произнасяне.

⁵ В един от случаите производството е образувано и по чл. 15 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същото е включено и в общия брой производства, образувани по глава Трета на ЗЗК.

1 от производствата е образувано и по чл. 102 от ДФЕС в изпълнение на задължението, произтичащо от чл. 3, ал. 1 на Регламент на Съвета № 1/2003 г.⁶, Комисията да прилага към злоупотребите с господстващо положение, заедно с националното право на конкуренция и чл. 102 от ДФЕС, когато се засяга търговията между държавите-членки на Европейския съюз.

2. Постановени решения и определения

2.1. През 2014 г. Комисията постанови общо **15 решения**, във връзка с прилагането на чл. 21 от ЗЗК и/или чл. 102 от ДФЕС.

Броят на постановените през 2014 г. решения е разпределен, както следва: **5** - по производства, образувани през 2012 г.; **9** - по производства, образувани през 2013 г. и **1** - по производство, образувано през 2014 г., като с тях:

а) **на основание чл. 60, ал. 1, т. 2 и т. 3 и чл. 77, ал. 1, т. 1 и т. 2**, Комисията е установила извършено нарушение на чл. 21 от ЗЗК и е определила вида и размера на санкцията, в съответствие с предвидените в закона разпоредби – **6 решения**. В две от тях Комисията е постановила и прекратяване на нарушенията⁷.

б) **на основание чл. 60, ал. 1, т. 5** от ЗЗК, Комисията е установила, че не е извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и по чл. 102 ДФЕС) – **9 решения**⁸;

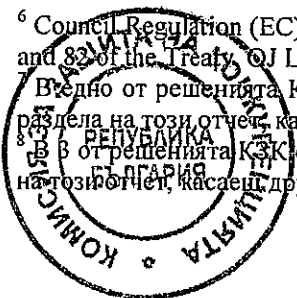
2.2. За същия период Комисията на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК, с **10 определения** е предявила твърдения за извършено нарушение на чл. 21 от ЗЗК на ответната страна.

Предявяването на твърдения за извършено нарушение е правен инструмент, който за първи път се въвежда в законодателството с приемането и влизането в сила на новия Закон за защита на конкуренцията (ДВ, бр. 102 от 28 ноември 2008 г. и е в сила от 02 декември 2008 г.). Той е изцяло съобразен с най-добрите практики в областта на конкурентното право и съответства на практиката на Европейската комисия. Съгласно него, в производство за установяване на нарушение в областта на антиitrusta, когато разследващият орган прецени, че има достатъчно данни за извършено нарушение, преди постановяване на решение по същество, е необходимо да приеме и предяви на страните твърдения за извършено нарушение. В тях се посочват установените факти и обстоятелства и се излагат икономическите и правни изводи, до които органът е достигнал и които дават основание да се счита, че е извършено нарушение. Това е механизъм, който в още по-голяма степен гарантира правото на защита на страните и осигурява възможност за по-ефективно решаване на възникналите конкурентни проблеми на съответните пазари, тъй като след предявяване на твърденията за нарушение страните в производството имат възможност да представят становища и да изложат своите възражения, както и да представят допълнителни доказателства, които Комисията взема предвид при постановяване на окончателното си решение.

⁶ Council Regulation (EC) № 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules laid down in Article 81 and 82 of the Treaty, OJ L 1, 4.1.2003, p.1.

⁷ В едно от решенията КЗК се е произнесла и по други текстове на ЗЗК, поради което същото е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ другите разпоредби на закона.

⁸ В 9 от решенията КЗК се е произнесла и по други текстове на ЗЗК, поради което същото е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ другите разпоредби на закона.



През отчетния период Комисията е предявила 10 твърдения за извършено нарушение по чл. 21 и/или чл. 102 от ДФЕС :

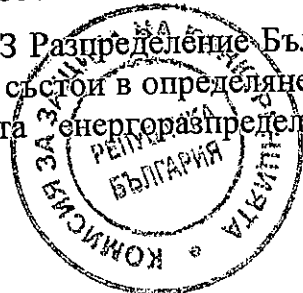
- „Булгаргаз“ ЕАД Твърденията са за извършено нарушение, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение на пазара на обществена доставка на природен газ на територията на Република България, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите посредством налагане на нелоялни търговски условия по договорите за обществена доставка на природен газ за периода 02.08.2010г. – 31.12.2012г..

- „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД, „ЕВН България Електроразпределение“ ЕАД, „ЕВН Трейдинг Саут Истърн Юрп“ ЕАД. Твърденията са за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС за злоупотреба с господстващо положение на Групата ЕВН посредством прилагане на обща стратегия на пазара на доставка на електрическа енергия до крайни не битови клиенти, присъединени към електроразпределителната мрежа на средно и ниско напрежение на „ЕВН Б-я Електроразпределение“ ЕАД, с която се дискриминират независимите търговци извън Групата и се ограничава търговията с електрическа енергия чрез обмен на съществена информация в Групата за клиенти, които преминават от доставка по регулирани към доставка по свободно договорени цени и възпрепятстване на процеса на първоначална смяна на крайния снабдител с доставчик по свободно договорени цени.

- на „ЧЕЗ Разпределение България“ АД, „ЧЕЗ Електро България“ АД и „ЧЕЗ Трейд България“ ЕАД. Твърденията са за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС за злоупотреба с господстващо положение на Групата ЧЕЗ посредством прилагане на обща стратегия на пазара на доставка на електрическа енергия до крайни не битови клиенти, присъединени към електроразпределителната мрежа на средно и ниско напрежение на „ЧЕЗ Разпределение България“ АД, с която се дискриминират независимите търговци извън Групата и се ограничава търговията с електрическа енергия чрез обмен на съществена информация в Групата за клиенти, които преминават от доставка по регулирани към доставка по свободно договорени цени и възпрепятстване на процеса на първоначална смяна на крайния снабдител с доставчик по свободно договорени цени.

- на „Енерго-про продажби“ АД, „Енерго-про мрежи“ АД, „Енерго-Про енергийни услуги“ ЕООД. Твърденията са за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС за злоупотреба с господстващо положение на Групата Енерго – Про посредством прилагане на обща стратегия на пазара на доставка на електрическа енергия до крайни не битови клиенти, присъединени към електроразпределителната мрежа на средно и ниско напрежение на „Енерго-про мрежи“ АД, с която се дискриминират независимите търговци извън Групата и се ограничава търговията с електрическа енергия чрез обмен на съществена информация в Групата за клиенти, които преминават от доставка по регулирани цени към доставка по свободно договорени цени, и възпрепятстване на процеса на първоначална смяна на крайния снабдител с доставчик по свободно договорени цени.

- „ЧЕЗ Разпределение България“ АД. Твърдения за нарушение на чл. 21 от ЗЗК, което се състои в определяне и налагане на необосновано високи цени на достъп до стълбовата електроразпределителна мрежа ниско напрежение, с което се



предотвратява, ограничава и нарушава конкуренцията на дефинирания засегнат пазар и се засягат интересите на потребителите.

- „Енерго-Про Мрежи“ АД. Твърдения за нарушение на чл. 21 от ЗЗК, което се състои в определяне и налагане на необосновано високи цени на достъп до стълбовата енергоразпределителна мрежа ниско напрежение, с което се предотвратява, ограничава и нарушава конкуренцията на дефинирания засегнат пазар и се засягат интересите на потребителите.

- „ЕВН България Електроразпределение“ ЕАД Твърдения за извършено нарушение на чл. 21 от ЗЗК, което се състои в определяне и налагане на необосновано високи цени на достъп до стълбовата енергоразпределителна мрежа ниско напрежение, с което се предотвратява, ограничава и нарушава конкуренцията на дефинирания засегнат пазар и се засягат интересите на потребителите.

- „В и К Стенето“ ЕООД, гр. Троян. Твърдения за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение, представляваща едностранно налагане на цени за предоставяните от В и К дружеството услуги по приемане, отвеждане и пречистване на промишлените отпадъчни води на „Лесопласт“ АД (с променено наименование на „Велде България“ АД), която може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите.

- „Топлофикация София“ ЕАД. Твърдения за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК, състоящо се в налагане на необосновани цени на дружествата, извършващи дялово разпределение на топлинна енергия, в резултат на което те се поставят в неравностойно положение.

- „Софийска вода“ АД. Твърдения за извършено нарушение по чл. 21, т. 1 от ЗЗК под формата на злоупотреба с господстващо положение, осъществено чрез начисляване на лихва за забава на служебно начислени задължения за използваната услуга по доставка на питейна вода, отвеждането и пречистването на отпадни води на територията на СО през месеците без отчет на средство за търговско измерване, което засяга интересите на потребителите и представлява налагане на нелоялни търговски условия по смисъла на чл. 21, т. 1 ЗЗК.

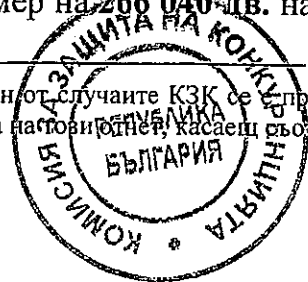
През 2014 г., в 3 от случаите, в които Комисията е предявила твърдение за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК, ответните страни са се възползвали от правото си да бъдат изслушани в открито заседание на Комисията.

3. Наложени имуществени санкции и глоби

С 6 решения⁹, на основание чл. 77, ал. 1, т. 1 и т. 2 във връзка с чл. 60, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЗК, Комисията е установила извършени нарушения по Глава четвърта, чл. 21 от ЗЗК и в тази връзка е наложила имуществени санкции **общо в размер на 28 809 482** (двадесет и осем милиона осемстотин и девет хиляди четиристотин осемдесет и два) лв., както следва:

1. С Решение № 64/22. 01. 2014 г. Комисията наложи имуществена санкция в размер на ~~266 040~~ лв. на „Енерго – Про Мрежи“ АД за извършено нарушение по чл.

⁹ В един от случаите КЗК се е произнесла и по други текстове на ЗЗК, поради което решението е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ съответните разпоредби на закона.



21 от ЗЗК, представляващо злоупотреба с господстващо положение посредством забавяне на процеса на присъединяване на производител на електрическа енергия от възобновяеми източници;

2. С Решение № 280/05. 03. 2014 г. Комисията наложи имуществени санкции на „Транском Автогара“ ЕООД, гр. Русе в размер на **25 100 лв.** и на „Галис Автогара“ ООД, гр. Русе в размер на **10 261 лв.** за нарушение по чл. 21 от ЗЗК за определянето на модела на ценообразуване на услугата „ползване на сектор“, представляващо злоупотреба с господстващото положение на дружествата на пазара „предоставяне на сектор на превозвачите, осъществяващи обществен автобусен превоз на пътници (с изключение на тези по градските линии)“, която може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията на пазара за услугата „автобусен междуградски транспорт“ (с изключение на тези по градските линии)“ и да засегне интересите на потребителите посредством налагане на необосновани цени и прилагане на различни условия за един и същ вид услуга по отношение на търговските им партньори, с което те се поставят в неравноправно положение.

3. С Решение № 641/14. 05. 2014 г. Комисията наложи имуществена санкция в размер **61 881 лв.** на „Топлофикация София“ ЕАД за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК, изразяващо се в налагане на необосновани цени на дружествата, извършващи дялово разпределение на топлинна енергия, в резултат на което те се поставят в неравностойно положение.

4. С Решение № 698/27. 05. 2014 г. Комисията наложи имуществена санкция в размер на **4 800 600 лв.** на „Софийска вода“ АД за извършено нарушение по чл. 21, т. 1 от ЗЗК под формата на злоупотреба с господстващо положение.

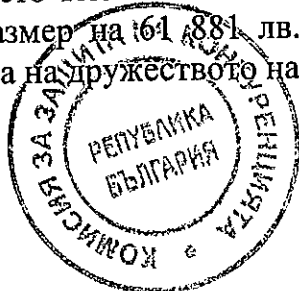
5. С Решение № 1054/29. 07. 2014 г. Комисията наложи имуществена санкция в размер на **23 377 600 лв.** на „Булгаргаз“ ЕАД за нарушение по чл. 21 от ЗЗК, изразяващо се в налагане на нелоялни търговски условия.

6. С Решение № 1398/29. 10. 2014 г. Комисията наложи имуществена санкция в размер на **268 000 лв.** на „ВиК - Стенето“ ЕООД, гр. Троян за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение, представляваща едностранно налагане на цени за предоставяните от ВиК дружеството услуги по приемане, отвеждане и пречистване на промишлените отпадъчни води на „Лесопласт“ АД (с променено наименование „Велде България“ АД).

4. Примери от практиката

4.1. С Решение № 641/14. 05. 2014 г., Комисията за защита на конкуренцията установи, че „Топлофикация София“ ЕАД е извършило злоупотреба с господстващо положение, която може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията на пазара на услугата дялово разпределение на топлинна енергия в сгради етажна собственост в гр. София и да засегне интересите на потребителите в нарушение на чл. 21 от ЗЗК.

С Решението Комисията наложи имуществена санкция на „Топлофикация София“ ЕАД в размер на **61 881 лв.** за извършеното нарушение, представляващ процент от оборота на дружеството на този пазар.



Производството е образувано с решение за образуване на производство по инициатива на Комисията, във връзка с евентуално извършено нарушение на разпоредбите на ЗЗК от страна на топлопреносното дружество и дружествата за дялово разпределение на топлинна енергия при формирането на цените на услугата дялово разпределение на топлинна енергия в етажна собственост и информация от Върховна административна прокуратура. В рамките на производството бе извършена и проверка от страна на служители на КЗК в офисите на „Топлофикация София“ ЕАД, „Иста България“ ЕООД и „Техем Сървисис“ ЕООД.

В конкретния случай „Топлофикация София“ ЕАД определя и заплаща еднакви цени на всички дружества за дялово разпределение, за предоставяне на минималния пакет от услугата дялово разпределение на топлинна енергия.

От направения икономически и правен анализ Комисията установи, че „Топлофикация София“ ЕАД е предприятие с господстващо положение на пазара на продажба и пренос на топлинна енергия на потребители за битови нужди на територията на гр. София и единствен възложител на услугата дялово разпределение за битови нужди и следователно по отношение на тази услуга, единствен контрагент за дружествата, извършващи тази дейност за територията на гр. София. Налагането от страна на „Топлофикация София“ ЕАД на еднакви цени на всички фирми за дялово разпределение за минималния пакет на услугата, лишава дружествата за дялово разпределение от естествените икономически стимули да повишават качеството на предоставяната услуга поради това, че им е гарантирано получаването на фиксирана сума за всеки един техен клиент и премахва ценовата конкуренция, засяга благосъстоянието на потребителите, като води до по-ниско качество на услугата и лишава потребителите от възможността да изберат доставчик въз основа на цената.

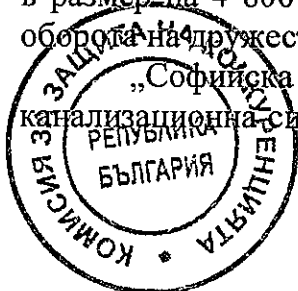
Според Комисията налагането на необосновани цени води до поставяне в неравностойно положение на дружествата за дялово разпределение на топлинна енергия по отношение на техните разходи и нормата на възвращаемост и уврежда интересите на потребителите на топлинна енергия.

Решението на КЗК се обжалва пред Върховния административен съд.

4.2. С Решение № 698/27. 05. 2014 г., Комисията за защита на конкуренцията установява, че „Софийска вода“ АД е извършило злоупотреба с господстващо положение, осъществена чрез начисляване на лихва за забава на служебно начислени задължения за използваната услуга по доставка на питейна вода, отвеждането и пречиштането на отпадни води на територията на Столична община през месеците без отчет на средство за търговско измерване, което поведение засяга интересите на потребителите и представлява налагане на нелоялно търговско условие по смисъла на чл.21, т.1 от ЗЗК. Производството е образувано с решение за самосезиране.

С Решението Комисията налага имуществена санкция на „Софийска вода“ АД в размер на 4 800 600 лева за извършеното нарушение, представляващ процент от оборота на дружеството на съответния пазар.

„Софийска вода“ АД, което управлява и стопанисва водоснабдителната и канализационна система на територията на Столична община по силата на договора



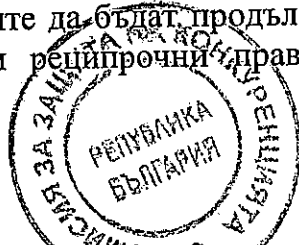
за концесия, се явява естествен монополист на пазара на доставка на питейна вода, отвеждане и пречистване на отпадни води на територията на Столична община. Съгласно Общите условия на „Софийска вода“ АД потребителите следва ежемесечно да заплащат ползваните от тях ВиК услуги, като отчитането на действително изразходваното количество вода се извършва веднъж на три месеца. За всеки от двата месеца, в които не се извършва реално отчитане, дружеството начислява количество вода, определено въз основа на средния месечен разход от предходните два отчета, като изравнителната сметка, която се изготвя в края на тримесечния период, установява размера на общо използваното количество вода, но не и точния размер на потребеното количество вода за всеки отделен месец. В същото време Общите условия на „Софийска вода“ АД възпроизвеждат правилото на чл. 86 от ЗЗД, съгласно което при неизпълнение на парично задължение, длъжникът дължи обезщетение в размер на законната лихва от деня на забавата. Следователно ВиК операторът начислява лихви за забава и върху фактурирани служебно прогнозни количества вода, а не само върху стойността на реално потребената вода, която се изчислява веднъж на тримесечие след действителен отчет на водомерите. Това поведение на ответното дружество директно уврежда интересите на потребителите, доколкото задълженията за заплащане за първите два отчетни месеца не са установени по размер, а задължението за обезщетение за забава предполага точно изчислена стойност на реално използваната услуга.

Решението на КЗК се обжалва пред ВАС.

4.3. С Решение № 1054/29. 07. 2014 г. Комисията за защита на конкуренцията наложи санкция в размер от 23 377 600 лв. на „БУЛГАРГАЗ“ ЕАД за злоупотреба с господстващо положение на пазара на обществена доставка на природен газ от обществения доставчик „БУЛГАРГАЗ“ ЕАД на територията на Република България, посредством налагане на нелоялни търговски условия по договорите за обществена доставка на природен газ за периода 02.08.2010 г. – 31.12.2012 г.

Производство № КЗК-840/2010 г. е образувано по искане на "СОФИЯГАЗ" ЕАД; "ОВЕРГАЗ СЕВЕР" ЕАД; "ОВЕРГАЗ ЗАПАД" АД; "ОВЕРГАЗ ЮГ" АД; "ОВЕРГАЗ ИЗТОК" АД за установяване на нарушение по чл. 21 от ЗЗК, с твърдение за злоупотреба с господстващо положение при доставката на природен газ от страна на "Булгаргаз" ЕАД във връзка с предложено от ответното дружество Допълнително споразумение и Указания за попълване на заявки за количества природен газ 2011 г. Подателите на искането са газоразпределителни дружества, които се снабдяват с газ по договори за доставка, сключени с „БУЛГАРГАЗ“ ЕАД.

През периода 02.08.2010 г. – 31.12.2012 г. господстващото предприятие едностранно е принуждавало клиентите си да продължат срока на сключения между тях договор, без възможност за преговори и обсъждане на клаузите в него. Дружеството едностранно е налагало нелоялни търговски условия посредством включване на клауза за едностранно прекратяване на договорите при неизчерпателно изброени условия, които засягат промяна в нормативната уредба, промяна в условията за пренос (от Булгартрансгаз), промяна на условията в договора на самия Булгаргаз и промяна в други фактори. Подобни условия са налагани по начин, който не позволява договорите да бъдат продължавани без тях, като в същото време не са предвидени насрещни реципрочни права за клиентите. Не на последно място,



„БУЛГАРГАЗ“ ЕАД е задължавало клиентите си да заявяват количества природен газ за следващата година по едностранно наложени Указания и Таблици със заложи в тях формули. Спазването на Указанията и коректното попълване на Таблиците води до необосновано завишаване на количествата газ, които потребителите заявяват за следващата година, а това би могло да доведе до неизпълнение на задълженията на клиентите за приемане на заявените количества.

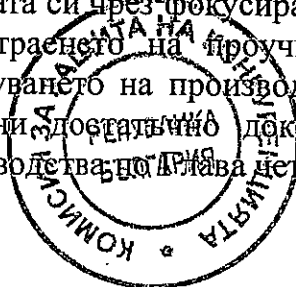
Поведението на дружеството има експлоатативен характер, тъй като клиентите му (крайни снабдители и потребители) нямат алтернативен обществен доставчик и са принудени да продължат да се снабдяват с природен газ от него. Едностранно наложените от обществения доставчик условия в договорните отношения могат да доведат до прекратяването им, което от своя страна би довело до лишаване на клиентите от гарантираната им по закон непрекъснатост на доставките на природен газ.

Решението се обжалва пред Върховния административен съд.

Брой образувани производства и постановени решения по Глава четвърта “Злоупотреба с монополно или господстващо положение” от ЗЗК за периода 2010 – 2014 година:



През 2014 г. броят на образуваните производства и на постановените решения е намалял в сравнение с броят им от предходната година. Налице е обаче тенденция за увеличаване на броя на предявените твърдения за извършени нарушения, което е резултат от стремежа на административния орган на повиши ефективността на работата си чрез фокусиране върху по-значими за обществото проблеми и намаляване времетраенето на проучването. Комисията следва възприетия вече подход, при образуването на производства, още в рамките на предварителния контрол да бъдат събрани достатъчно доказателства, които да дадат основания за образуване на производства по Глава четвърта от ЗЗК.



КЗК продължава да насочва вниманието си основно към пазари, на които е налице единствен доставчик на определена услуга, притежаващ единствената възможна инфраструктура на дадена територия, и чиито действия в най-голяма степен засягат интересите на потребителите на тези услуги. Един от тези пазари е пазарът на електроенергия, характеризиращ се с липса на алтернативно предлагане, който е предмет на засилен публичен интерес.

Комисията провежда задълбочени проучвания за пълно и всестранно изясняване на обстоятелствата по въпросите, предмета на проучванията, като в редица случаи прилага въведеният в законодателството с приемането и влизането в сила на новия Закон за защита на конкуренцията правен инструмент, а именно предявяването на твърдения за извършено нарушение.

IV. ПРОИЗВОДСТВА ПО ГЛАВА VI ОТ ЗЗК - СЕКТОРНИ АНАЛИЗИ

През 2014 г., Комисията образува по собствена инициатива 1 производство за извършване на секторен анализ на пазара на осъществяване на застрахователна дейност.

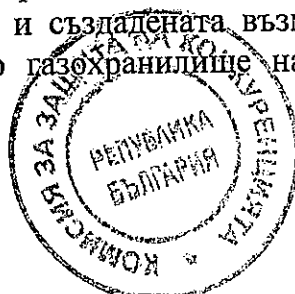
През отчетната година с **Решение № 587/08.05.2014 г.**, на основание чл. 91, ал. 5, т. 2 във връзка с чл. 60, ал. 1, т. 21 във връзка с чл. 8, т. 10 от ЗЗК, Комисията прие секторен анализ на конкурентната среда в сектора на пренос и доставка на природен газ в Република България и информира Министъра на икономиката и енергетиката, Народното събрание и Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, съобразно тяхната компетентност, за евентуално предприемане на подходящи мерки за подобряване на конкурентната среда.

Анализът изследва всяка една от дейностите по доставка, пренос и съхранение, разпределение и снабдяване с природен газ с оглед открояване на евентуални проблеми в периода м. януари 2008 г. – м. юни 2013 г. във функционирането и взаимовръзката между различните нива.

Въз основа на направения анализ на пазара на природен газ Комисията откри проблеми, които в различна степен засягат цялата вертикална структура на този пазар.

Същността на проблемите пред създаването на конкурентна пазарна среда се състои в зависимостта на доставките, с място на изпълнение на територията на страната от един основен източник, който е способен да осигурява необходимите количества природен газ. Това положение допълнително се утежнява от концентрирането на права върху съответната инфраструктура за транспортиране на разглеждания продукт, както и от пазарната позиция на заварения доставчик (Булгаргаз), независимо от извършената либерализация, което оказва негативно влияние и върху пазара за доставка на газ до крайни клиенти.

Друг проблем представлява забавата в процеса по сертифициране на „Булгартрансгаз“ ЕАД като независим оператор на преносната мрежа, липсата на Правила за ползване на газопреносните мрежи на „Булгартрансгаз“ ЕАД за пренос на природен газ към момента и създадената възможност да бъде резервиран целият капацитет на единственото газохранилище на територията на страната от едно предприятие.



В анализа е установено, че разрешаването на проблемите в българския газов сектор изискват допълнителни усилия както от страна на законодателната и изпълнителна власт, така и от страна на енергийния регулатор в рамките на техните правомощия. Възможните стъпки в посока преодоляването на идентифицираните в анализа пречки включват довършване на текущите инвестиционни проекти на газови междусистемни връзки.

Според Комисията, един отворен и конкурентен пазар за доставки на природен газ от различни източници би могъл да доведе до намаление на доставните цени на природния газ, което ще окаже благоприятно влияние върху конкурентната среда и икономиката на страната.

V. КОНТРОЛ ВЪРХУ КОНЦЕНТРАЦИИТЕ МЕЖДУ ПРЕДПРИЯТИЯ

1.Образувани производства по реда на ЗЗК

През 2014 г. в Комисията са образувани общо 46¹⁰ производства на основание чл.38, ал.1, т.6 по постъпили уведомления за разрешаване на концентрация между предприятия съгласно чл.22, ал.1 ЗЗК.

2. Постановени решения по реда на ЗЗК

През 2014г. Комисията постанови общо 43¹¹ решения по Глава пета от ЗЗК, от които:

- на основание чл.60, ал.1, т.14, във връзка с чл.82, ал.3, т.2 Комисията разрешава концентрацията между предприятия - 15 решения;
- на основание чл.60, ал.1, т.13, във връзка с чл.82, ал.3, т.1, предл. първо Комисията постановява, че сделката не представлява концентрация – 22 решения;
- на основание чл.60, ал.1, т.13, във връзка с чл.82, ал.3, т.1, предл. второ Комисията постановява, че сделката не попада в обхвата на задължението за предварително уведомяване - 5 решения;
- на основание чл.82, ал.3, т.4, във връзка с чл.83, ал.1 Комисията започва задълбочено проучване - 1 решение.

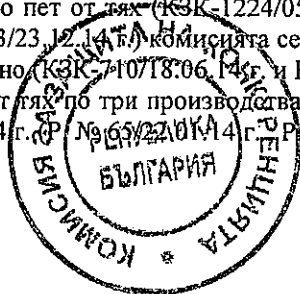
За отчетния период Комисията не е наложила мерки по чл.86, ал.1, пряко свързани с изпълнението на концентрация между предприятията, необходими за запазване на ефективната конкуренция, нито мерки за възстановяване на ефективната конкуренция съгласно чл.90 ЗЗК.

3. Наложени имуществени санкции

През 2014г. КЗК не е наложила имуществени санкции по чл.100 ЗЗК или глоби по чл.102 ЗЗК за извършени нарушения по глава Пета от ЗЗК.

¹⁰ По пет от тях (КЗК-1224/05.12.14 г.; КЗК-1233/09.12.14 г.; КЗК-1263/17.12.13 г.; КЗК-1276/22.14 г. и КЗК-1283/23.12.14 г.) Комисията се е произнесла с решения през м. януари 2015 г., а две производства са обединени в едно (КЗК-710/18.06.14 г. и КЗК-813/09.07.14 г.)

¹¹ От тях по три производства, образувани в края на 2013г., КЗК се е произнесла с решение през м. януари на 2014 г. (Р. № 65/22.01.14 г., Р. № 66/22.01.14 г. и Р. № 121/29.01.14 г.).



4. Икономически сектори, в които са осъществени концентрации на националния пазар през 2014 г.¹²

За отчетния период КЗК е уведомена за осъществяване на 2 концентрации в сектор електронни съобщителни услуги – придобиването на Телеком Аустрия (с дъщерно предприятие в страната „Мобилтел“ ЕАД) от холандското дружество Карсо Телеком, Б.В. и придобиването на едноличен контрол от страна на „БТК“ ЕАД върху „НУРТС България“ АД, по което производство КЗК с Решение № 1524/09.12.2014 г. започва задълбочено проучване по реда на чл.83, ал.1 от ЗЗК.

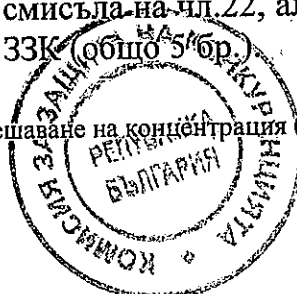
Комисията е оценила по една концентрация в следните икономически сектори: енергетика; земеделие; търговия с горива; банков сектор; туризъм; производство и търговия с бира; фармация; търговия с подови настилки; строителство; търговия с бързооборотни стоки; куриерски услуги; търговия с бяла и черна техника; ремонтни услуги.

Брой образувани производства и постановени решения по Глава пета “Контрол върху концентрациите между предприятия” от ЗЗК за периода 2010 - 2014 г.



Видно от графиката, през 2014 г. условно може да се приеме, че продължава тенденцията към увеличаване броя на образуваните производства, респ. постановени решения в областта на концентрациите спрямо предходните две години. Това нарастване е все още под нивата, открити през 2009 г. (постъпили уведомления - 54; постановени решения – 58) и през 2011 г. Характерно за този отчетен период е, че след извършения анализ голяма част от нотифицираните сделки не представляват концентрация между предприятия по смисъла на чл.22, ал.1 от ЗЗК (общо 22 бр.) или не попадат в обхвата на чл.24, ал.1 от ЗЗК (общо 5 бр.).

¹² Включва само постановените решения за разрешаване на концентрация (общо 15).



През 2014 г. дирекция „Антитръст и Концентрации“ проведе *предварителни консултации* по молба на участници в предстоящи концентрации, с оглед подготовката на уведомления в съответствие с изискванията на чл.79, ал.1 ЗЗК и разясняване на издадените с Решение от 20.01.2009 г. на КЗК указания за попълване на уведомлението.

5. Прилагане на Регламент на Съвета № 139/2004 г.

Съгласно Регламент № 139/2004 г. на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия (Регламент за сливанията), ЕК предоставя на държавите-членки, копие от постъпилите при нея уведомления за концентрации и мотивирани искания на участниците по съответната сделка.

Европейската комисия е компетентна да оценява концентрации, които покриват праговете за оборот по чл.1, ал.2 и ал.3 от Регламента за сливанията, т.е. тези с общностно измерение. В същото време са предвидени и механизми за препращане на концентрации към съответната юрисдикция, която е в най-добра позиция да извърши оценка на конкретен случай. Правните изисквания и сроковете за пренасочване на концентрациите от или към ЕК са разписани подробно в Известие на ЕК относно препращане на преписки за концентрации (Известието).

През 2014 г. КЗК извърши анализ на информацията, съдържаща се в общо 343¹³ постъпили по горепосочения ред уведомления и мотивирани искания за концентрации между предприятия, с оглед преценка за евентуално прилагане на процедурата по препращане от/към ЕК в съответствие с Регламента за сливанията и Известието.

През отчетния период КЗК не е упражнила правомощията си за отправяне на искане за препращане на случай по концентрации от и/или до ЕК (преди нотифициране или след подаване на уведомление), тъй като не са били изпълнени кумулативните правни изисквания по чл. 4 (4), чл. 4 (5), чл. 9, ал.2 и чл. 22 от Регламент на Съвета № 139/2004 г.

6. Примери от практиката на КЗК

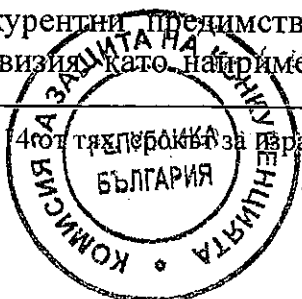
С Решение 1524/09. 12. 2014 г. КЗК постанови, че започва задълбочено проучване по реда на чл.83 от ЗЗК, във връзка с намерението на „Българска телекомуникационна компания“ (БТК) ЕАД да придобие пряк едноличен контрол върху „Нуртс България“ АД.

След анализ на пазарите, върху които сделката ще окаже въздействие (разпространение на радио- и телевизионен сигнал и „колокация“), КЗК стигна до следните изводи:

Обединеното предприятие ще оперира едновременно на два съседни продуктови пазара - този на наземно цифрово разпространение на ТВ програми и разпространението им чрез платените платформи – сателит и Internet Protocol.

Участието на групата БТК на двата продуктови пазара би създадо конкурентни предимства след сделката пред останалите доставчици на платена телевизия като например при договаряне на цената за предоставяне на правото за

¹³ По 14 от тях преобладаващо за изразяване на становище е през януари 2015 г.



разпространение на програмите (авторските права) с доставчиците на медийно съдържание.

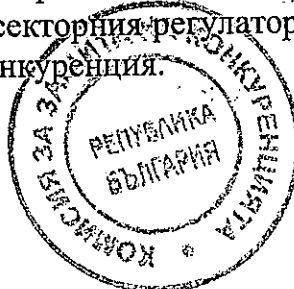
Относно пазара на колокация се установи, че участниците в концентрацията имат много добре развита инфраструктура, като част от нея може да се определи като такава със стратегическо значение. Мрежите на обединената след концентрацията група могат да се използват и се използват от оператори на електронни съобщителни услуги, за да изпълняват своите задължения съгласно издадените им лицензии/разрешения. За част от тези оператори не е налице възможност да дублират тази инфраструктура, тъй като изграждането на собствени обекти в редица „ключови места“ би било практически невъзможно и/или икономически нецелесъобразно, предвид необходимите значителни инвестиции. Ето защо КЗК счита, че при евентуално ограничаване на достъпа до тази инфраструктура (или необосновано прекратяване на договорните отношения) от техния конкурент БТК ЕАД, такова едно поведение би затруднило сериозно тяхната дейност и би повлияло на качеството и цената на предоставяните от тях услуги. Анкетираните от КЗК участници на разглежданите пазари също потвърдиха опасенията на КЗК в тази насока.

В резултат на изложените обстоятелства Комисията счете, че започването на задълбочено проучване е необходимо за пълното и всеобхватно проучване на пазарната ситуация. Това ще позволи на КЗК да даде точна и пълна оценка за ефекта, който ще породи оценяваната концентрация на разглежданите пазари и бариерите за навлизане на тях. Извършването на пазарен анализ в детайли ще спомогне да се очертаят с по-голяма конкретика съществуващите отношения на разглежданите пазари, както и да бъде установено дали поради значителни преимущества за потребителите сделката следва да бъде разрешена безусловно. При възникване на необходимост и в съответствие с правомощията на КЗК би могло да се предвиди и мярка, съобразно установения в хода на задълбоченото проучване потенциален риск.

Решението не подлежи на обжалване.

С Решение 320/12. 03. 2014 г. КЗК разреши вливането на АМГА, С.п.А. Италия в ХЕРА, С.п.А., Италия. В хода на проучването се установи, че участниците в концентрацията осъществяват дейност на територията на България, свързана с разпределението и продажбата на природен газ от краен снабдител за осигуряване нуждите на крайните потребители, присъединени към съответните разпределителни мрежи.

Географският обхват на анализирания продуктов пазар е регионален, покриващ определена обособена територия, на която е нормативно установено, че може да оперира само едно дружество. Преобразуващите се предприятия оперират в различни райони и след осъществяване на планираната сделка няма да се стигне до окрупняване на пазарните им позиции, тъй като няма да се промени структурата на тези регионални пазари. Допълнително, към настоящия момент в България пределните цени, по които газоразпределителните дружества продават природен газ на клиентите, се утвърждават от секторния регулатор – ДКЕВР, а не са формирани в резултат на естествена пазарна конкуренция.



Сделката няма да доведе и до вертикална интеграция, тъй като дейностите, извършвани от дъщерните дружества на АМГА (по проектиране, изграждане на газопроводи и газови инсталации, доставка на компресиран природен газ и др.), вече са вертикално интегрирани в рамките на групата и представляват предимно обслужващи дейности спрямо основната ѝ дейност.

Въз основа на извършения анализ, Комисията разреши планираното преобразуване при условията на чл.26, ал.1 от ЗЗК.

Решението е влязло в сила.

С Решение 1004/23.07.2014 г. КЗК разреши „Спиди“ АД да придобие едноличен контрол върху „ГеоПост България“ ООД.

При извършването на оценка на концентрацията и ефекта, който тя ще породи, Комисията изследва пазарното положение на участниците в операцията преди и след осъществяването ѝ, както и фактори, влияещи върху пазарната им позиция.

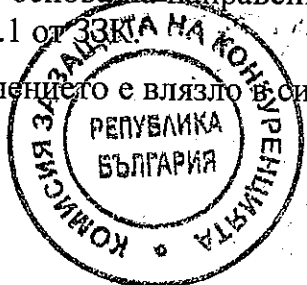
КЗК установи, че не е налице хоризонтално припокриване между дейностите на засегнатите предприятия на пазара на предоставяне на вътрешни куриерски услуги и на предоставяне на международни куриерски услуги. „ГеоПост България“ ООД не предоставя куриерски услуги в страната, а доколкото „Спиди“ АД и „ГеоПост България“ АД оперират на различни нива от веригата на доставка на международни пратки, то не е налице и пряка конкуренция между двете дружества на пазара на международни куриерски услуги. Следователно реализирането на нотифицираната сделка няма да доведе до промяна в пазарното положение на „Спиди“ АД на определените продуктови пазари.

С оглед декларираната от „Спиди“ АД крайна цел да доразвие дейността си на пазара на доставка на международни куриерски услуги, ефекта от планираната операция следва да се очаква именно върху така дефинирания продуктов пазар. В своя анализ КЗК отчита споразумението между „Спиди“ АД и „ГеоПост България“ ООД споразумение за разпространението на международните пратки с оглед предоставяне на цялостна услуга и факта, че по подобен начин оперират и другите куриерски фирми, които не са вертикално интегрирани. Също така, относително ниският пазарен дял на „Спиди“ АД на пазара на доставка на международни куриерски услуги преди и след извършване на прехвърлянето дава основание да се твърди, че сделката няма да окаже влияние върху структурата на пазара.

Комисията не установи и наличие на съществени бариери, които да ограничават навлизането на нови участници на пазара на куриерски услуги. Лесният достъп до пазара, произтичащ от установения уведомителен режим и сравнително ниското ниво на начални инвестиции, се потвърждава и от данните за навлизането на 19 нови оператори на куриерски услуги през 2013г. Имайки предвид установения значителен брой участници (128 оператора на неуниверсални пощенски услуги, включващи куриерски услуги, хибридна поща и пряка пощенска реклама), КЗК прие, че нотифицираната операция не поражда ограничителен ефект на достъпа до пазара.

Въз основа на направения анализ концентрацията е разрешена при условията на чл.26, ал.1 от ЗЗК.

Решението е влязло в сила.



С Решение № 1523/09.12.2014 г. КЗК разреши придобиване на пряк съвместен контрол от страна на European Retail Investment S.A., Люксембург и CM Balkans B.V., Нидерландия върху „АП МАРТ“ АД, гр. София.

Оценяваната концентрация поражда хоризонтални ефекти на пазара на търговия на дребно с бързооборотни стоки чрез супер- и хипермаркети и дискаунтъри за търговия с храни и нехранителни стоки в няколко български градове (Пикадили и Карфур).

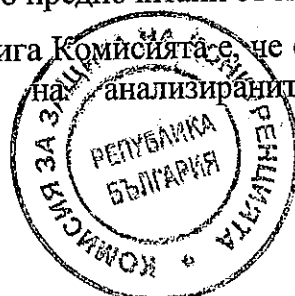
Въз основа на събраните в хода на производството данни, КЗК констатира, че на територията на цялата страна „традиционната“ търговия все още има превес над „модерната“ търговия (супермаркети, хипермаркети и дискаунтъри). Това от своя страна води до реалното конкуриране между традиционните и модерните магазини и все още не позволява „модерната“ търговия да бъде обособена като отделен пазар. Нещо повече – наблюдава се тенденция някои модерни вериги да създават и по-малки формати магазини, за да отговорят на конкуренцията на малките локални търговци, които предлагат храни и нехранителни продукти в близост до дома или работата, не само в смесени, но и в специализирани магазини за хранителни стоки. Също така свидетелства за потребителските навици на населението и за липсата на ясни предпочитания за пазаруване в един или друг формат търговия.

Дейността на „Пикадили“ ЕАД и „КМБ България“ ЕАД се припокрива в четири български града, в които оперират обекти на Пикадили и Carrefour, поради което КЗК направи цялостен анализ на конкурентната среда по отношение на тези локални пазари : София, Пловдив, Варна и Бургас.

КЗК установи, че съвкупният пазарен дял на участниците в концентрацията е незначителен на национално ниво, а на регионално заемат позиция спрямо останалите им конкуренти, която също не предполага установяване на господстващо положение. Комисията прие, че е налице засилена конкуренция както от страна на останалите големи вериги, които също присъстват на регионалните пазари, така и от страна на големите и малките местни търговци. На тези пазари според анкетираните от КЗК конкуренти, подобно на националния пазар за търговия с бързооборотни стоки, се наблюдава ниско ниво на пазарна концентрация, в резултат на което е налице силна фрагментация. Предвид условията, при които функционират локалните пазари, подобна сделка не би имала отрицателно въздействие върху конкурентната среда на тях.

В своя анализ КЗК отчита и намеренията на придобиващите съвместен контрол предприятия да запазят в бъдеще досегашните концепции, формати и поведение на Пикадили и Carrefour, така че двете вериги да продължат да се състезават за избора на клиентите. На подобен принцип провеждат своята пазарна политика Kaufland и Lidl, които са част от една икономическа група. Следва да се отбележи, че Carrefour се развива в по-големите формати (хипермаркети и супермаркети), разположени най-често в търговски мол, докато Пикадили развива още формати от среден и малък мащаб, поради което двете вериги имат понастоящем различни показатели и характеристики, което ги прави различно предпочитани от клиентите.

Крайният извод, до който достига Комисията, е, че сделката няма да доведе до възпрепятстване на конкуренцията на анализиранияте съответни пазари и



концентрацията бе разрешена при условията на чл. 26, ал. 1 от ЗЗК.

Решението е влязло в сила.

VI. НЕЛОЯЛНА КОНКУРЕНЦИЯ

1. Образувани производства:

През посочения период в Комисията са образувани 73 (седемдесет и три) производства, имащи за цел да установят наличието или липсата на нарушение по Глава седма от ЗЗК „Нелоялна конкуренция“. От тях 51 (петдесет и едно) са образувани по искане на лицата, чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушение на ЗЗК, 18 (осемнадесет) на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 с Решение на КЗК и 4 (четири) във връзка с върнати от ВАС преписки на КЗК за ново произнасяне.

2. Постановени решения:

През същия период Комисията е постановила общо 82 (осемдесет и две) решения във връзка с прилагането на Глава седма от ЗЗК, в това число 18 решения за образуване на производство на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК. От общия брой Комисията е постановила 20 (двадесет) решения по производства, образувани през 2013 г. и 62 (шестдесет и две) по производства, образувани през 2014 г., в които:

а) на основание чл. 98, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията установява извършеното нарушение и нарушителя по съответните забрани на Глава седма от ЗЗК, в това число и физически лица, които са извършили или са съдействали за извършване на нарушение по този закон – **32¹⁴ решения;**

б) на основание чл. 98, ал. 1, т. 3 от ЗЗК Комисията установява, че не е извършено нарушение по разпоредбите на Глава седма от ЗЗК – **24 решения;**

в) на основание чл. 98, ал. 1, т. 4 от ЗЗК Комисията прекратява производството – **6 решения.**

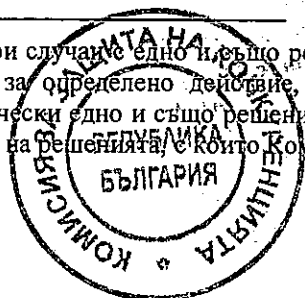
г) на основание чл. 100, ал. 1, т. 7 от ЗЗК Комисията установява неизпълнение на постановено решение – **2 решения.**

д) на основание чл. 100, ал. 2, т. 3 от ЗЗК, във връзка с чл. 47, ал. 4 и ал. 5 от ЗЗК, Комисията установява неизпълнение на задължението за съдействие – **1 решение.**

е) на основание чл. 62, ал. 1 от АПК, във връзка с чл. 60, ал. 1, т. 24 и чл. 69, ал. 4 от ЗЗК, Комисията допълва свое решение в частта за присъждане на разноски – **1 решение.**

3. Наложени имуществени санкции и глоби

¹⁴ В някои случаи едно и също решение са наложени повече от една имуществена санкция, или е наложена санкция за определено действие, а за друго действие е установена липса на нарушение, поради което статистически едно и също решение е отчетено и при броя на решенията, с които се установява нарушение и при броя на решенията, с които Комисията установява, че няма извършено нарушение.



С 32 (тридесет и две) решения Комисията установява извършени нарушения по Глава седма от ЗЗК и в тази връзка е наложила имуществени санкции и/или глоби общо в размер на 4 882 475,45 лв.

През отчетния период Комисията е наложила имуществени санкции и/или глоби, както следва:

- за нарушение на общата забрана за извършване на нелоялна конкуренция по чл. 29 от ЗЗК – в общ размер **1 054 775 1лв.;**

- за нарушение на забраната за увреждане на доброто име на конкурентите по чл. 30 от ЗЗК – в общ размер **159 640 лв.;**

- за нарушение на забраната за въвеждане в заблуждение по чл. 31 от ЗЗК – в общ размер **70 720 лв.;**

- за нарушение на забраната за заблуждаваща реклама по чл. 32, във връзка с чл. 33 и във връзка с чл. 34 от ЗЗК – в общ размер **1 932 389,28лв.;**

- за нарушение на забраната за имитация по чл. 35 от ЗЗК – в общ размер **165 280 лв.;**

- за нарушение на забраната за нелоялно привличане на клиенти по чл. 36 от ЗЗК – в общ размер на **879 311,17 лв.;**

- за неизпълнение на постановено от КЗК решение – в общ размер на **618 230 лв.;**

- за извършено нарушение от физически лица или за съдействие от физически лица за извършено нарушение на ЗЗК – в общ размер на **1 500 лв.**

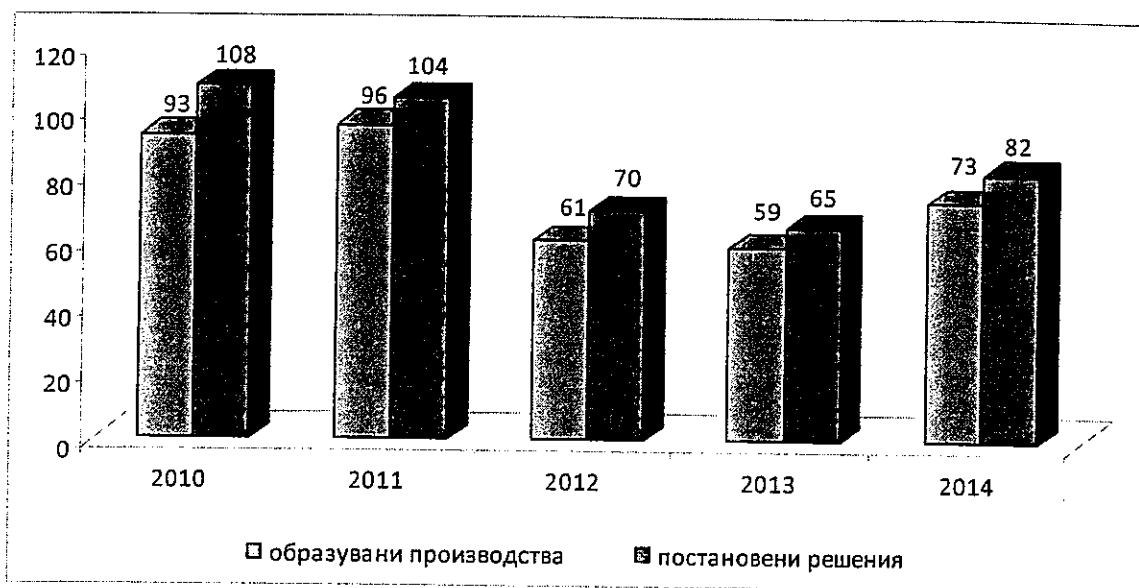
През отчетния период в нарушение на задълженията по чл. 47, ал. 4 и ал. 5 от ЗЗК, изразяващо се в несвоевременно предоставяне или предоставяне на непълна, неточна, недостоверна или заблуждаваща информация, поискана от КЗК по производство за установяване на нарушение по Глава VII от ЗЗК Комисията е наложила една имуществена санкция в размер на **630 лв.**

4. Най-чести нарушения

Най-честите нарушения в областта на нелоялната конкуренция установени през 2014 г. са свързани с недобросъвестно поведение в противоречие със забраната за заблуждаваща и сравнителна реклама по чл. 32 от ЗЗК и недобросъвестно поведение в противоречие с общата забрана за нелоялна конкуренция по чл. 29 от ЗЗК. През 2014 г. е голям броят и на решенията, с които се установяват нарушения по чл. 36 от ЗЗК – нелоялно привличане на клиенти.



5. Брой образувани производства и постановени решения по Глава седма „Нелоялна конкуренция“ от ЗЗК за периода 2010 год. – 2014 год.



За периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г. броят на образуваните производства във връзка с нелоялна конкуренция се увеличава в сравнение с предишните две години. Запазва се тенденцията за превес на броят на приетите решения в сравнение с образуваните производства, което отразява преодоляване на тенденцията за удължаване на сроковете за проучване от предходната година.

През 2014 г. са образувани общо 28 производства ex officio, въз основа на подадени сигнали от граждани и институции и в резултат на собствени наблюдения върху пазара.

6. Примери от практиката на Комисията по прилагане на Глава VII от ЗЗК – „Забрана срещу нелоялна конкуренция“

Заблуждаваща реклама и забранена добавка от страна на „Данте Интернешънъл“ СА („Dante International“ SA), Румъния (www.emag.bg)

С Решение № 1478/28. 11. 2014 г. Комисията установи извършено нарушение по чл. 32, ал. 1 във вр. с чл. 33 от ЗЗК от страна на „Данте Интернешънъл“ СА („Dante International“ SA), Румъния във връзка с провеждането на рекламна кампания „Черен петък“ (Black Friday) и наложи имуществена санкция на дружеството в размер на 551 549,78 лв.

Със същото решение Комисията установи и извършено нарушение по чл. 36, ал. 2 от ЗЗК във връзка с провеждането на рекламна кампания „1+1 гратис Tassimo“, и наложи санкция на „Данте Интернешънъл“ СА в размер на 206 831,17 лв.

Производството е образувано по повод постъпил сигнал от потребители.

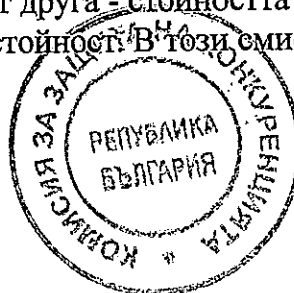
По отношение на рекламна кампания „Черен петък“, проведена в периода 27-29. 11. 2013 г. Комисията установи, че същата е презентирана чрез рекламното послание emag.bg представя за първи път най-голямото шопинг събитие в света



Black Friday денят с най-много и най-големи намаления през годината". Поставеният акцент на израза „Black Friday Денят с най- много и най- големи намаления през годината“ навежда към извода, че цените на продуктите, включени в тази кампания, ще са най-ниски в посочения ден и следователно ще е изключително изгодна покупката на тези продукти. Така се постига емоционално въздействие върху потребителите - потенциални клиенти. Това безспорно е в състояние да повлияе на интереса на потребителите, да привлече вниманието им и съответно да ги мотивира да участват в кампанията чрез закупуването на желаната стока. Поради това Комисията анализира посоченото рекламно послание с оглед неговата достоверност и вероятност от въвеждане в заблуждение на потребителите.

При сравняване на цените на анализирана група от осем продукта, Комисията установи, че окончателната продажна цена (крайна цена за клиента) в деня на кампанията е действително по-ниска в сравнение с цената на съответния продукт за периода 28.10-28.11.2013 г. В случая обаче недобросъвестното поведение на ДАНТЕ произтича от невярното твърдение, че цените на стоките в деня на „Черния петък“ са с „най-голямо намаление“, тъй като отстъпката и съответно окончателната цена за потребителя е изчислена върху предварително необосновано завишена първоначална цена на съответния продукт в сравнение с цената, която същият е имал в деня преди кампанията или два дена преди това. За потребителя е почти невъзможно да установи посоченото недобросъвестно формиране на крайната цена за продукта, тъй като той разполага с броени минути, за да направи своята покупка. Така клиентите на дружеството са подведени, че купуват съответния продукт на най-ниската цена. Описаните действия са в състояние и да увредят интересите и на конкурентите, тъй като търговецът, използвайки заблуждаващи съобщения, привлича потребителите в собствения си онлайн магазин и разчита на възможността потребителят да закупи от предлаганите от него продукти. Така, чрез влиянието върху поведението на потребителите, ответното дружество нарушава отношенията на конкуренция на съответния пазар.

По отношение на рекламна кампания „1+1 гратис Tassimo“ Комисията установи, че в периода 20-24.03.2014 г. „Данте Интернешънъл“ СА предлага на клиента при закупуване на една кафемашина да получи втора кафемашина от същия вид „безплатно“. При анализа на разглежданото поведение беше извършена преценка доколко кафемашините, предлагани под формата на „подарък“ от ДАНТЕ, попадат в кръга на изрично посочените от нормата изключения (рекламен предмет на незначителна стойност, принадлежност или отбив от цената). На първо място Комисията прие, че предлаганите като добавка кафемашини не са брандирани с име или лого на дружеството, поради което не могат да бъдат приети за рекламни предмети. Наред с това същите имат напълно самостоятелно и независимо приложение (в случая идентично) и не са функционално свързани с основната стока. На последно място, независимо от сходния и/или идентичен характер с основната стока, допълнително получаваната от клиента кафемашина не представлява и отбив от продажната цена, тъй като от една страна допълнителната стока не се предлага при закупуване на „големи“ количества от основната стока, а от друга - стойността на същата изцяло не се заплаща, като не се прави отстъпка от тази стойност. В този смисъл Комисията прие, че ДАНТЕ на ЗЗК.



Заблуждаваща реклама на КАУФЛАНД

С Решение № 874 от 03. 07. 2014 г. Комисията установи извършено нарушение по чл. 32, ал. 1 от ЗЗК (заблуждаваща реклама) от страна на „Кауфланд България ЕООД енд Ко“ КД и наложи имуществена санкция на дружеството в размер на 542662.50 лв.

Производството е образувано с решение на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК), на основание чл. 38, ал. 1 от ЗЗК. В хода на проучването е установено, че в периода от юни на 2010 г. до края на април 2014 г. ответното дружество рекламира своите продукти относно тяхната цена и качество, като водещи послания са „К-Classic Ви дава гаранция за най-ниска цена! Без компромиси. При сравними продукти никоя друга търговска верига в нашия град не предлага по-ниска цена. Ден след ден, година след година“ и „гарантирано качество на най-ниска цена“.

Дружеството използва при промотирането на тази гаранция посочените граматически форми на превъзходната степен „най“ и сравнителната „по“ с цел да привлече вниманието на потребителите към факта, че цените на неговите продукти „К-Classic“ са най-ниските при съпоставка със сходни или аналогични продукти в останалите конкурентни вериги, респективно са по-ниски от тях.

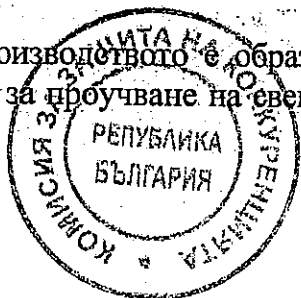
Комисията прие, че с това си поведение дружеството целенасочено и систематично поддържа две паралелни ценови реакции - намаление на цените на продуктите К-Classic в размер, по-нисък от цената на конкурента, или намаление до размера на най-ниската конкурентна цена. Същевременно през целия период на предлагане и промотиране на гаранциите („най-ниска цена“) Кауфланд презентира пред потребителите цените на продуктите си като най-ниски цени в сравнение с цените на конкурентите. В този смисъл е налице явно противоречие между същността на предоставяната гаранция в частта относно предлагане на продуктите К-Classic на „най-“/„по“ ниска цена, и размера на цените в Кауфланд на съответните продукти, които са намалявани до установените на пазара най-ниски цени, предлагани от неговите конкуренти. Използваният от дружеството механизъм за компенсиране на потребители, заплатили за сравним или аналогичен продукт по-висока цена в магазините на Кауфланд, чрез възстановяване на разликата до размера на цената на конкурента, също влиза в противоречие със съдържанието на рекламните послания за „най-“/„по“ ниска цена. В действителност потребителят получава равна на конкурентната цена, а не по-ниска, както се сочи в използваните рекламни послания.

След образуването на производството пред КЗК Кауфланд предприе действия по преустановяване разпространението на заблуждаващата по своя характер реклами.

Заблуждаваща реклама на МЕТРО

С Решение № 576/08. 05. 2014 г. Комисията установи, че е извършено нарушение по чл. 32, ал. 1, във връзка с чл. 33 от ЗЗК от страна на „Метро Кеш Енд Кери България“ ЕООД и наложи на дружеството имуществена санкция в размер на 143 717 лв.

Производството е образувано на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 с решение на Комисията за проучване на евентуално извършени нарушения по Глава VII от ЗЗК по



повод каталог с промоционални предложения „Хранителни стоки“, поместен на интернет страницата на „МЕТРО Кеш Енд Кери България“ ЕООД www.metro.bg, в раздел „МЕТРО Оферти“ и подраздел „МЕТРО Каталогизи“, валиден в периода от 16.01.2014 г. до 29.01.2014 г. На страниците на процесните каталози са публикувани продуктите предложения, техните цени, като за определени продукти вместо цена присъстват съпровождащи послания „Най-добра цена. Най-добра цена за деня“.

По чл. 32, във връзка с чл. 33 от ЗЗК - „Заблуждаваща реклама“

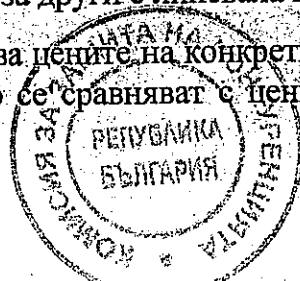
В хода на проучването Комисията установи, че МЕТРО провежда промоционална кампания, като в своите рекламни каталози представя определени продукти без посочване на цена. На мястото, където за други продукти в каталога присъства цена, за конкретните продукти дружеството поставя изображение на стикер с текстово съдържание „Най-добра цена за деня“, с допълнение откъде може да се осведоми потребителят за това. По този начин се създава илюзия за „зачеркване“ на стара цена и представяне на ново ценово предложение. Дружеството безспорно привлича вниманието на потребителя, като едновременно с това визуално изтъква характеристиката, по отношение на която потребителят да очаква някаква индивидуалност и промоционалност на предложението. Предвид обстоятелството, че в каталога липсват конкретни ценови предложения за дадени продукти, за да се информира потребителят за продажните цени на същите, е необходимо да получи допълнителна информация от раздел „Най-добра цена за деня“ на Интернет страницата на МЕТРО. На указаното от дружеството място за някои от продуктите действително е посочена продажна цена, но за други от промоционалните продукти в раздел „Най-добра цена за деня!“ липсва всякаква информация за продажна цена.

В Каталогa дружеството обвързва ценовото предложение на промоционалните продукти със срока на валидност на самия Каталог. При проверка в Интернет страницата на МЕТРО се установи разминаване между срока на валидност на промоцията, публикуван там и на посочения в каталога срок. Дружеството не посочва в каталога или на интернет страницата си, че по отношение на някои от продуктите важат други срокове на валидност на ценовото предложение. Установено е, че в процесния каталог е налице както разминаване в периода на валидност на „предложения с промоционални цени“ за някои от хранителните продукти, така и липса на съществена и дължима информация по отношение на други хранителни продукти на място, където е посочено, че същата може да бъде намерена.

Изводът относно наличието на недобросъвестно търговско поведение на „МЕТРО Кеш Енд Кери България“ ЕООД се подкрепя и от факта, че продажните цени на някои хранителни продукти за промоционалния период са различни за различните магазини на МЕТРО, а в някои от магазините цените са и по-високи от обявените на Интернет страница www.metro.bg, раздел „Най-добра цена за деня“.

Комисията определи рекламата като заблуждаваща и предвид факта, че в определени магазини на МЕТРО промоционалните стоки са били в недостатъчни количества (под 5 кг. в магазин за ден), а за други е липсвала всякаква наличност.

Видно от събраните доказателства цените на конкретни продукти в определени дни са подложени на наблюдение, като се сравняват с цени на същите продукти на



конкурентни вериги, но съгласно представена справка с ценови сравнения, включваща промоционалния период, в един и същи ден търговци, различни от МЕТРО, са продавали някои от сравняваните хранителни стоки на цени, по-ниски от тези на МЕТРО. Въз основа на горното Комисията установи, че предложените от рекламодателя цени в определени дни не са били най-ниски.

В заключение рекламата чрез процесния каталог съдържа елементи със заблуждаващ характер, тъй като може да подведе лицата, до които достига и поради това е в състояние да повлияе върху тяхното икономическо поведение, като евентуално нанесе вреди на конкуренти.

Предвид изложеното, Комисията установи, че „МЕТРО Кеш Енд Кери България“ ЕООД е извършило нарушение по чл. 32, ал. 1 във връзка с чл. 33, ал. 1 от ЗЗК.

Постановеното от КЗК решение не е обжалвано от „МЕТРО Кеш Енд Кери България“ ЕООД и същото е влязло в сила. Ответното дружество е заплатило наложената му имуществена санкция в размер на 143 717 лв.

Заблуждаваща реклама на ИКЕА

С Решение № 1521 от 09. 12. 2014 г. Комисията установи извършено нарушение по чл. 32, ал. 1 от ЗЗК (заблуждаваща реклама) от страна на „Хаус Маркет България“ АД (ИКЕА) и наложи имуществена санкция на дружеството в размер на 347 505 лв..

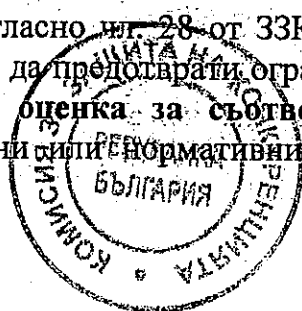
Производството е образувано по повод постъпил сигнал от потребител, който твърди, че ИКЕА въвеждане в заблуждение чрез рекламни билбордове на територията на магазина, с които се рекламира продукта „етажерка BILLY“.

Комисията установява, че в рамките на два месеца, през лятото на 2014 г. дружеството рекламира както чрез билбордове, така и чрез продуктов каталог „етажерка BILLY“ на цена от 79 лв., като в този период посочената стока не е налична в собствената мрежа на търговеца на тази цена, а вместо това се предлага друга етажерка с идентично наименование и изключително сходни характеристики, но с по-висока цена - 100 лв. По този начин се рекламира продукт с по-ниска цена от действителната, което заблуждава потребителите, стимулирайки ги да насочат вниманието си и да закупят продукт, който е на цена, по-висока от указаната в рекламните билбордове и каталог.

Подобно поведение е в явно противоречие с добросъвестната търговска практика и е от естество да увреди конкурентната среда.

VII. ЗАСТЪПНИЧЕСТВО ЗА КОНКУРЕНЦИЯТА

Съгласно ~~чл. 28~~ от ЗЗК, за да защити свободната инициатива в стопанската дейност и да предотврати ограничаването или нарушаването на конкуренцията, КЗК извършва оценка за съответствието с разпоредбите на ЗЗК на проекти на нормативни актове, административни и общи административни актове;



действащи нормативни или нормативни административни и общи административни актове; проекти на актове на сдружения на предприятия, които регулират дейността на членовете им.

1. Образувани производства

През 2014 г. са образувани общо 28 производства, по които КЗК е упражнила правомощията си по чл. 28 от ЗЗК, както следва:

- а) 9 от образуваните производства са по искане на държавен орган за съгласуване на проекти на нормативни актове, решения и др. със ЗЗК;
- б) 8 по искане на юридическо лице с твърдение за противоречие на действащ нормативен или административен акт с правилата, установени в ЗЗК;
- в) 11 по собствена инициатива.

2. Постановени решения

През 2014 г. Комисията е постановила общо 32 решения, с които са приети становища по проекти или действащи нормативни или административни актове и установяващи наличието или липсата на противоречие с правилата на конкуренция. Броят на решенията се запазва на нивото от предходните две години.

КЗК е отправила препоръки за изменение или допълнение по следните проекти на нормативни актове:

- Проекти на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията;
- Проект на Проект на постановление на Министерския съвет за одобряване на Тарифа за таксите, които се събират за производствата по Глава единадесета от Закона за обществените поръчки пред Комисията за защита на конкуренцията и Върховния административен съд.

КЗК е направила предложения за изменение и допълнение на следните действащи нормативни актове, тъй като създават условия за предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията:

- Закон за закрила и развитие на културата;
- Закон за лечебните заведения;
- Закон за здравното осигуряване;
- Закон за независимите оценители;
- Наредба № 1 от 14.02.2007 г. за водене, съхраняване и достъп до Търговския регистър;
- Наредба за условията и реда за възлагане изпълнението на дейностите в горските територии – държавна и общинска собственост, и за ползването на дървесина и недървесни горски продукти;
- Наредба № 104 от 22 август 2006 за контрол върху предлагането на пазара и употребата на продукти за растителна защита;
- Наредба № 4 от 04.03.2009 г. за условията и реда за отпускане на лекарствени продукти;



- Правилник за легализациите, заверките и преводите на документите и други книжа, както и свързаните с него нормативни или общи административни актове.

КЗК е направила предложения за изменение и допълнение на общи административни актове:

- Национален рамков договор;
- Условия и ред за сключване на договори за отпускане и заплащане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 6, т. 1 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина на медицински изделия и на диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК;
- Типов договор към Условия и ред за сключване на индивидуални договори за отпускане и заплащане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 5, т. 1 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, на медицински изделия и на диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК.

КЗК е направила предложения за изменение и допълнение и на проекти на общи административни актове:

- Проект на Условия и ред за сключване на договори за отпускане и заплащане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 6, т. 1 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина на медицински изделия и на диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК;
- Проект на Типов договор към Условия и ред за сключване на индивидуални договори за отпускане и заплащане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 5, т. 1 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, на медицински изделия и на диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК.

3. Брой образувани производства и постановени решения по застъпничество за конкуренцията в периода 2010 – 2014 год.



През 2014 г. броят на образуваните производства остава приблизително на нивото от предходната година. Прави впечатление, че броят на производства, образувани по собствена инициатива (11) е по-висок от броя на исканията на държавни органи за съгласуване на проекти на нормативни и общи административни актове (9). Намалването на тези искания през последните две години може да се дължи на липсата на задължение за другите държавни органи да извършват предварителна оценка за съответствието с правилата на конкуренцията, като използват приетите с Решение на КЗК № 1777/20.12.2011 г. „Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция“. Целта на Насоките е да подпомогнат държавните органи, включително органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление, още при подготовката на регулаторна рамка да идентифицират възможните антиконкурентни въздействия. Насоките представят критерии, чрез които може лесно да се прецени дали проекта на нормативен акт би могъл да доведе до ограничаване на конкуренцията чрез контролен списък за първоначална оценка на възможните ограничения на конкуренцията, разделени в 4 основни групи под формата на въпроси.

4. Примери от практиката

Със своята практика по застъпничество за конкуренцията през 2014 г. КЗК извърши оценка за съответствие на редица актове на регулация на различни съответни пазари в страната, както следва:

4.1. Творчески продукти

С Решение № 67/22.01.2014 г. Комисията изрази становище, че възможността творческите съюзи да приемат тарифи за минималните размери на възнагражденията на своите членове, упражняващи свободна професия, ограничава конкуренцията. Тази възможност е предвидена в чл. 10, ал. 3, изречение второ от Закона за закрила и развитие на културата.

Според КЗК при определяне на цените на ниво, което е по-високо от това, което би се получило в резултат на търсенето и предлагането, търсенето ще намалее, което би означавало и по-малко приходи за творците. Освен това, минималните цени биха могли да затруднят навлизането на нови участници на пазара, като защитават съществуващите участници на пазара и най-вече тези от тях, които са неефективни и нямат стимул да подобряват качеството на творческите продукти, които предлагат. КЗК счита, че цените за творческите продукти трябва да се определят от пазарните сили на търсенето и предлагането, което би позволило цените за творческите продукти да отразяват уменията, таланта, опита и известността на творците. Трябва да се има предвид и необходимостта ползвателите на творчески продукти да съобразят възнагражденията, които заплащат за тези услуги, с приходите, които могат да се генерират от продукта, в който са включени съответните услуги (концерт, филм). Свободното договаряне на възнагражденията в най-голяма степен защитава интересите на двете страни – ползватели и творци.



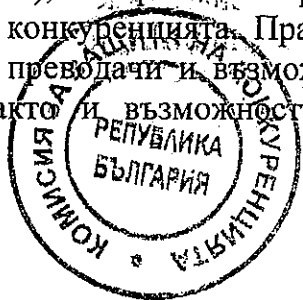
4.2. Одиторски услуги

С Решение № 321/12. 03. 2014 г. Комисията прие становище относно съответствието с правилата на конкуренцията на чл. 143 и чл. 144 от Наредба № 1 от 14.02.2007 г. за водене, съхраняване и достъп до Търговския регистър (Наредба № 1). Съгласно чл. 140, ал. 1 от Наредба № 1 контролор, проверител и регистриран одитор се назначават от длъжното лице по регистрацията единствено в случаите, които са предвидени в закон. За целта Агенцията по вписванията (АВ) поддържа списък на контролорите и проверителите. За да бъде включено в този списък, лицето трябва да представи копие от удостоверение за вписване в списъка на регистрираните одитори към ИДЕС, копие от диплома за висше образование, както и копие от диплома за дипломиран експерт-счетоводител/регистриран одитор. КЗК установи, че съществена обща характеристика на всички контролори, проверители и регистрирани одитори е, че за да бъдат включени в списъка на контролорите и проверителите към АВ, е необходимо да са били предварително включени в регистъра на регистрираните одитори на Института на дипломираните експерт-счетоводители (ИДЕС), по смисъла на чл. 24 от Закона за независимия финансов одит (ЗНФО). Лице, което е включено в регистъра на ИДЕС, не може да не притежава съответната диплома за висше образование и такава за дипломиран експерт-счетоводител. Аналогичен е и изводът и по отношение на изискването за представяне на свидетелство за съдимост. Поради тази причина, КЗК предлага на компетентните държавни органи да изменят или допълнят действащата нормативна уредба, като се позволи на всички регистрирани одитори, вписани в регистъра към ИДЕС, да бъдат назначавани от длъжностните лица по регистрацията на АВ в предвидените от закона случаи. КЗК счита, че това може да бъде постигнато чрез автоматично включване на данните от регистъра на ИДЕС в информационната система на Търговския регистър.

Във връзка с възможността за служебно определяне на възнаграждението от длъжностното лице по регистрацията към АВ съгласно чл. 143 от Наредбата № 1 КЗК предложи да се предвиди законова възможност, според която, в случай че не може да се стигне до споразумение относно размера на възнаграждението на контролора и не се подпише договор по чл. 9, ал. 1 от ЗНФО, то дружеството или заявителят да могат да поискат от длъжностното лице по регистрацията назначаването на друг контролор. Комисията е на мнение, че по този начин ще се избегне спорната практика за служебно определяне размера на възнаграждението, което е в състояние да повлияе негативно на процеса на ценова конкуренция и да доведе до непазарно повишаване или понижаване на цените на одиторските услуги.

4.3. Преводачески услуги

С Решение № 964/16. 07. 2014 г. Комисията изрази становище, че нормативната уредба на легализираните преводи, съдържаща се в чл. 2 а от Правилника за легализациите, заверките и преводите на документите и други книжа (Правилникът), е морално остаряла и оскъдна, съществува без правно основание и ограничава конкуренцията. Правилникът не урежда процедурата по сключване на договори с преводачи и възможността за обжалване на отказите за сключване на договор, както и възможността за атакуване по съдебен ред на едностранно



прекратяване от страна на МВНР на сключени договори. В законодателството липсва дефиниция на термините „заверен превод“ и „заклет преводач“. Тези фактори засягат правната сигурност и нарушават условията за ефективна конкуренция между икономическите оператори и на избора на преводачески услуги, както и до завишаване на цените във вреда на потребителите.

КЗК счита, че условията за навлизане на пазара на легализирани преводачески услуги, въведени с Типов договор, утвърден от министъра на външните работи, на основание чл. 2а от Правилника, ограничават доставчиците на преводачески услуги сами да организират производствения си процес. Пазарът следва да предопредели дали е необходимо те да имат офис, с каква техника да разполагат и дали е необходимо да има поне двама преводачи на постоянен трудов договор или да има мрежа от преводачи, с които предприятието може да работи по повод на конкретна поръчка, в зависимост от съответния чужд език.

КЗК предложи на компетентните държавни органи, в т. ч. тези, които разполагат с право на законодателна инициатива, да изменят или отменят чл. 2а от Правилника и свързаните с нормата актове, както и да създадат цялостна правна рамка на преводаческата дейност в страната, като вземат под внимание принципите на правото на конкуренция.

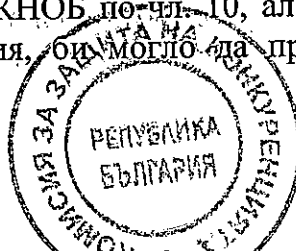
4.3. Оценителски услуги

С Решение № 1525/09.12.2014 г. КЗК прие становище за съответствието с правилата на конкуренция на Закона за независимите оценители.

Комисията установи, че предоставянето на правото по чл. 7, т. 1 и чл. 22, ал. 3, т. 1 от ЗНО единствено на Камара на независимите оценители (КНОБ) да провежда изпити за придобиване на правоспособност на независим оценител би могло да доведе до ограничаване на конкуренцията на пазара на оценителски услуги. Установено бе, че действащата система е неефективна, като позволява ограничаване на възможността за навлизане на пазара на оценителски услуги от страна на Камарата за дълъг период от време. С оглед на това КЗК предложи провеждането на обучение и изпитът за придобиване на квалификация да бъде предоставено на организации, различни от Камарата.

КЗК предложи и отмяна на изискванията по чл. 17, ал. 2 от ЗНО – един независим оценител да може да участва само в едно дружество на независим оценител, както и по чл. 17, ал. 3, т. 2 от закона – единият от управителите или член на управителния орган на дружество на независим оценител задължително да бъде независим оценител. Разглежданите разпоредби попадат сред нормите, които ограничават свободата на търговците сами да организират производствения си процес и да избират организационната си форма. Същевременно те не са оправдани от гледна точка защита на потребителите на услугата и отмяната им би спомогнала за стимулиране на свободната стопанска инициатива на пазара на оценителски услуги.

Според Комисията задължението за независимите оценители за представяне на ежегоден отчет за дейността си в КНОБ по чл. 10, ал. 2 и чл. 18 от ЗНО, чието неизпълнение е скрепено със санкция, ~~оно~~ ~~могло~~ да представлява нарушение на



правото на конкуренция под формата на забранен обмен на чувствителна търговска информация в рамките на сдружение на предприятия и предлага отмяна на нормите.

КЗК препоръча и изменение на чл. 11, ал. 1, т. 2-3 от ЗНО, според който независимият оценител се отписва от регистъра при неосъществяване на дейност за период от 3 години, като ново вписване е възможно след изтичането на 1 година. Според Комисията възможността за повторно вписване в регистъра на независимите оценители не бива да бъде ограничавана за определен период от време, когато обстоятелствата, довели до заличаването от регистъра, не са свързани с нарушение на закона, нито целят да защитят интересите на ползвателите на оценителски услуги.

КЗК изрази становище, че възможността за приемане на методика за остойностяване на оценителските услуги, предвидена в чл. 5, т. 8 от Устава на КНОБ представлява ограничение на конкуренцията под формата на регулиране на цени.

4.4. Извънболнична медицинска помощ

С Решение № 122/29.01.2014 г. КЗК прие становище за съответствието с правилата на конкуренция на Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ) и свързаната с него нормативната уредба, регулиращи организацията и дейността на лечебните заведения за извънболнична помощ и тези по чл. 10 от ЗЛЗ.

Според КЗК ограничението, въведено с чл. 13 от Националния рамков договор за 2013 г., за лечебните заведения по чл. 5, ал. 1 от ЗЛЗ към Министерски съвет, Министерство на отбраната, Министерство на вътрешните работи, Министерство на правосъдието и Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията да извършват специализирана извънболнична медицинска помощ по договор с Националната здравноосигурителна каса води до ограничение на конкуренцията. За разлика от останалите лечебни заведения от болничната помощ, независимо от собствеността им, поради специфичния ред за тяхното създаване и юридическия им статут, ведомствените лечебни заведения са затруднени да създадат отделно юридическо лице за извършване на извънболнична медицинска помощ, което да може да сключи договор с НЗОК. По този начин въпреки, че имат капацитета от гледна точка на медицинско оборудване и човешки ресурси, те могат да предлагат услуги от извънболничната медицинска помощ на здравноосигурени пациенти единствено срещу заплащане. В този смисъл нормативната уредба нарушава конкуренцията и е в ущърб на благосъстоянието на здравноосигурените лица.

Комисията изрази и мнението, че нормите на чл. 16, ал. 1 и чл. 17а, ал. 1 от ЗЛЗ, въвеждащи различни изисквания по отношение на наличието на минимален брой лекари или лекари по дентална медицина и на медицинско оборудване (уредба за образна диагностика) и структурни звена (медико-диагностична лаборатория) за извършване на дейност като медицински център и диагностично-консултативен център не представляват ограничение на конкуренцията. Въвеждането на тези изисквания цели осигуряване на възможност пациентите да получат цялостен лечебен процес, без да е необходимо той да бъде свързан по необходимост с пренасочване към друго лечебно заведение.

Комисията предложи отмяната на чл. 81 от ЗЛЗ регламентиращ, че лекари/лекари по дентална медицина, работещи по трудов договор в лечебно заведение от



болничната помощ, могат да осъществяват дейност в специализираната извънболнична помощ по договор с НЗОК само в случаите, когато в конкретното лечебно заведение съществува недостатъчност от медицински специалисти с конкретната специалност. Преценката за недостатъчност се прави от директора на регионалната здравна инспекция. Според КЗК, посочената норма създава различни условия за навлизане на пазара на специализираната извънболнична помощ, финансирана с публични средства, като поставя лицата, които работят единствено в специализираната извънболнична помощ, в привилегировано положение спрямо тези, които работят в болнични заведения.

4.5. Задължително здравно осигуряване

С Решение № 1005/23.07.2014 г. Комисията за защита на конкуренцията прие становище за съответствието с правилата на конкуренцията на Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) и свързаните с него нормативни актове, регламентиращи възможността Български лекарски съюз (БЛС), Български зъболекарски съюз (БЗС) и Български фармацевтичен съюз (БФС) да договарят и участват в приемането на нормативни административни актове, определящи условия, обеми и цени в рамките на задължителното здравно осигуряване.

КЗК счита, че е особено важно в ЗЗО и свързаните с него нормативни актове да се създаде ясна правна уредба, която точно да регламентира механизма на вземане на решенията от страна на компетентните държавни органи в системата на задължителното здравно осигуряване и по недвусмислен начин да уреди ролята на съсловните организации в бранша, като се гарантира, че в процеса на договарянето с НЗОК ще е осигурено надлежно представителство на всички стопански субекти, които са засегнати от административните актове, определящи условия, обеми и цени, включително лечебните заведения от болничната и извънболничната помощ, търговците на дребно, които не са магистър-фармацевти, както и здравноосигурените лица. Ясната правна уредба в разглеждания сектор е основна предпоставка за разгръщане на ефективна конкуренция на съответния пазар и повишаване на благосъстоянието на потребителите и обществото като цяло.

4.6. Услуги на общопрактикуващи лекари

С Решение № 1419/05.11.2014 г. КЗК оцени съответствието с правилата на конкуренцията на нормативната уредба, регламентираща дейността на общопрактикуващите лекари в страната.

КЗК счита, че ограничението за общопрактикуващите лекари, които не притежават и друга специалност, различна от обща медицина, да осъществяват специализирана извънболнична медицинска помощ, както и да управляват медицински център (МЦ) и диагностично-консултативен център (ДКЦ), е свързано с липсата на необходимите знания и умения по определена специалност, поради което е оправдано с оглед защита живота и здравето на пациентите.

Във връзка с ограничението общопрактикуващите лекари да осъществяват първична извънболнична медицинска помощ в рамките на лечебни заведения за специализирана извънболнична медицинска помощ КЗК предлага на компетентните органи да преценят целесъобразността от съществуващата към момента формална



забрана за вертикална интеграция между лечебните заведения за първична и тези за специализирана извънболнична медицинска помощ, като се отчетат положителните и отрицателните ефекти от подобна вертикална интеграция.

КЗК е на мнение, че ограничението общопрактикуващите лекари, осъществяващи дейност в индивидуална практика, да не могат да сключват втори договор с НЗОК е обосновано, тъй като е продиктувано от спецификите на медицинската дейност и гарантиране предоставянето на качествено и навременно медицинско обслужване на пациентите.

КЗК счита, че изискванията клиничните изпитвания на лекарствени продукти да се провеждат в лечебни заведения за болнична или специализирана извънболнична помощ, както и да се ръководят от лекар с призната медицинска специалност в съответната област, са оправдани с оглед минимизирането на съпътстващите клиничните изследвания рискове, застрашаващи здравето и живота на пациентите. В същото време КЗК счита, че от конкурентноправна гледна точка не съществуват пречки за участието на общопрактикуващите лекари в извършването на определени клинични проучвания, в случаите, когато притежават образование, квалификация и опит за изпълнение на съответните задължения под ръководството на главния изследовател и контрола на съответните Комисии по етика, които да гарантират правата на пациентите, участващи в клиничните изпитвания.

4.7. Търговия на дребно с лекарствени продукти

С Решение № 410/26.03.2014 г. КЗК изрази становище относно съответствието с правилата на конкуренция на Проект на Условия и ред за сключване на договори за отпускане и заплащане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 6, т. 1 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, на медицински изделия и на диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК за 2014 г. и Проект на Образец на „Типов договор“ към Условия и ред за 2014 г.

Според КЗК въвеждането на задължение за аптеките по чл. 18, ал. 2 от Проект на Условия и ред и чл. 12, ал. 2 от Проект на Типов договор да продават лекарствени продукти на една и съща цена при свободна продажба и по линия на НЗОК в зависимост от по-ниската цена нарушава свободата на самостоятелно определяне на търговската и ценова политика на аптеките.

Комисията изрази и мнението, че чрез въвеждането на задължение за търговците на дребно с чл. 18, ал. 3 от Проект на Условия и ред и чл. 12, ал. 3 от Проект на Типов договор да правят еднакви по размер отстъпки от цената на лекарствените продукти, включени в ПЛС, за здравноосигурените лица и за НЗОК конкуренцията на пазара на търговия на дребно с лекарствени продукти би могла да бъде ограничена. От една страна, посочените норми ограничават свободното определяне на търговската политика на аптеките, а от друга те биха могли да бъдат определени като бариера за навлизане на пазара.

КЗК потвърди становището си, изразено по повод на аналогични разпоредби, че нормите на чл. 21, ал. 3 и чл. 6 от Проект на Условия и ред и чл. 15, ал. 3 - 4 и ал. 6 от Проект на Типов договор, въвеждащи ограничение за максималния брой рецепти, които могат да бъдат обработени в рамките на един отчетен период от



съответната аптека са в състояние да повлияят негативно върху конкуренцията на посочения пазар и да засегнат благосъстоянието на потребителите.

С Решение № 1556/17. 12. 2014 г. и Решение № 1557/17. 12. 2014 г. КЗК прие становища относно съответствието с правилата на конкуренция на Наредба № 4 от 04.03.2009 г. за условията и реда за отпускане на лекарствени продукти и Условия и ред за сключване на индивидуални договори с НЗОК за отпускане и заплащане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 5, т. 1 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина за 2014 г. и Типов договор към Условия и ред за 2014 г.

По отношение на въведеното с нормите на Наредба № 4, Условия и ред и Типовия договор задължение проверката на здравноосигурителния статус на пациента да се извършва единствено от магистър-фармацевт, КЗК счита, че то представлява ограничение на конкуренцията, ограничаващо свободата на търговците на дребно с лекарствени продукти, заплащани от НЗОК да организират сами дейността в аптеката. Такова ограничение представлява и задължението единствено магистър-фармацевта да въвежда данните от рецептурните бланки и протоколи в електронната база данни. С оглед на това и на очакваното въвеждане на електронно здравеопазване в страната, включително и на електронни рецепти, КЗК препоръчва изменение на съответните норми, като се даде възможност и на други лица, освен магистър-фармацевтите да извършват проверка на здравноосигурителния статус на пациентите, както и на помощник-фармацевтите да въвеждат информация от рецептите и протоколите в електронната база данни.

Във връзка с нормата на чл. 46, ал. 3 от Наредба № 4, задължаващ единствено магистър-фармацевтите да отпускат лекарствени продукти по лекарско предписание, КЗК изрази мнението, че доколкото в цялостния процес на отпускане на лекарствени продукти се включват и дейности, които са технически и не изискват специфични фармацевтични познания, то тези дейности следва да могат да бъдат извършвани и от други лица освен магистър-фармацевтите. Такава дейност е например проверката на здравноосигурителния статус на пациентите.

КЗК предложи изменение и на чл. 47б, ал. 1 от Наредба № 4 и на чл. 13, ал. 1 от Условия и ред; съответно чл. 7, ал. 1 от Типовия договор така, че да се уреди надлежно представителство на търговците на дребно на лекарствени продукти, които не са магистър-фармацевти при определяне на изискванията към софтуерната база данни, обработваща рецептите и протоколите и използвана за отчет към НЗОК.

По отношение на чл. 18, ал. 2 от Условия и ред и чл. 12, ал. 2 от Типовия договор, въвеждащи ограничение за търговците на дребно на прехвърлят на трети лица вземанията си по договора с НЗОК, Комисията счита, че нормата би могла да доведе до ограничение на конкуренцията. Същевременно с оглед защитаване на значим обществен интерес, свързан с разходването на средства, натрупани от здравноосигурителните вноски на гражданите, КЗК изрази мнението, че посоченото ограничение е оправдано.

Според КЗК доколкото въведеното с горепосочените актове задължение за средна продължителност на обработка на рецепта и протокол е аналогично на задължението, разгледано в Решение № 507/08.05.2013 г. и Решение № 410/26.03.2014 г. Комисията продължава да е на мнение, че съответните норми



ограничават конкуренцията, като биха могли да бъдат приравнени на квотно ограничение на търговията на дребно с лекарствени продукти, реимбурсирани от НЗОК.

VIII. ДЕЙНОСТ ПО ЗАКОНА ЗА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ И ЗАКОНА ЗА КОНЦЕСИИТЕ

1. Закон за обществените поръчки

Съгласно чл. 120, ал. 1 от закона, всяко решение на възложителите в процедура за възлагане на обществена поръчка подлежи на обжалване относно неговата законосъобразност пред Комисията за защита на конкуренцията. На обжалване подлежат действия и бездействия на възложители, с които се препятства достъпа и участието на лицата в процедурите.

През отчетния период, в деловодството на КЗК са депозираны 1735 жалби по чл. 120 от ЗОП.

По 678¹⁵ жалби, е издадено разпореждане на председателя на КЗК, с което е отказано образуване на производство на основание чл.121, ал. 6 от ЗОП, като от тях:

22 разпореждания са по жалби, които са подадени след 10 дневния срок за обжалване (чл.121, ал. 6, т. 1 от ЗОП);

398 разпореждания са по жалби, при които нередовностите по тях не са отстранени в преклузивния 3-дневен срок и едновременно с това не е представен документ за платена държавна такса (чл.121, ал.6, т. 2 и т. 3 от ЗОП).

47 разпореждания са по жалби, при които няма други нередовности в жалбата, но не е представен документ за внесена държавна такса (чл.121, ал.6, т.3 от ЗОП).

89 разпореждания са по жалби, които са подадени преди срока за обжалване (чл.121, ал.6, т. 4 от ЗОП).

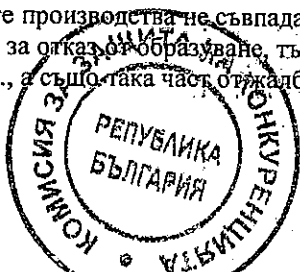
122 разпореждания са по жалби, които са оттеглени от жалбоподателите преди образуване на производство (чл.121, ал.6, т. 5 от ЗОП).

Общият брой на образуваните производства по преписки е 1102,¹⁶ като 27 от тях са по повод влязло в сила решение или определение на Върховния административен съд, с което се отменя акт на КЗК и преписката се връща за ново разглеждане и произнасяне.

517 от тези производства са по жалби срещу процедури за възлагане на обществени поръчки, които подлежат на обявяване в «Официален вестник» на ЕС по реда на чл. 45в от ЗОП.

¹ Включени са и разпореждания на председателя на КЗК издадени през 2014 год., но по жалби, депозираны в края на 2013 год.

¹⁶ Броят на образуваните производства не съвпада с разликата от общия брой на жалбите и тези, по които има издадено разпореждане за отказ от образуване, тъй като част от производствата са образувани по жалби, подадени през 2013 год., а също така част от жалбите, подадени в последните дни на 2014 год. са образувани през 2015 год.



През 2014 год. Комисията е постановила общо **995** актове (решения или определения), с които е приключила образувани пред нея производства по ЗОП. Следва да се има предвид, че в 107 случая е налице обединяване на две или повече производства по преписки поради идентичност на предмета и с цел процесуална икономия, като КЗК се е произнесла с общо решение или определение. От тях:

170 са актовете, с които производството е приключило, като е прекратено. Приети са **74** определения, с които на основание чл.122ж, ал.1, т.1 ЗОП прекратяването е постановено поради процесуална недопустимост на жалбите и **96**, с които на основание чл.122ж, ал.1, т.3 ЗОП, производството е прекратено поради оттегляне на жалбите.

През отчетния период КЗК се е произнесла с решение по същество с **825** решения¹⁷, с които:

а/ на основание чл. 122г, ал. 1, т. 1 ЗОП– Комисията оставя жалбата без уважение поради липса на извършени нарушения – **484** решения;

б/ на основание чл. 122г, ал. 1, т.1а - КЗК е отменила като незаконосъобразно решение на Възложителя за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка – **58** решения;

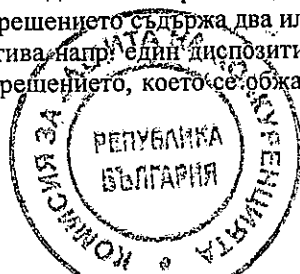
в/ на основание чл. 122г, ал. 1, т. 2 и т. 5 и т. 6 – КЗК отменя решението или незаконосъобразното действие или установява незаконосъобразното бездействие и връща преписката за продължаване на процедурата за възлагане на обществена поръчка от последното законосъобразно решение или действие или за прекратяване на процедурата. КЗК отменя решението, когато установи, че договорът е сключен в нарушение на чл. 41, ал. 3 или 5 и установи нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител– **282** решения;

г/ на основание чл. 122г, ал. 1, т. 3 и ал. 5 – КЗК установява незаконосъобразност на решението и налага предвидените санкции по ал. 4 и 5 и когато договорът е сключен в нарушение на чл. 41, ал. 3 или 5, но не се установи нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител, Комисията за защита на конкуренцията налага санкция в размер три на сто от стойността на сключения договор – **10** решения;

д/ на основание чл. 122г, ал. 1, т. 4 – КЗК обявява за нищожно решението на възложителя – **2** решения;

Съгласно Закона за обществените поръчки, Комисията налага временна мярка спиране на процедурата по искане на жалбоподателя, без да е необходимо внасяне на обезпечение, а в случаите, когато жалбата е насочена против решение за определяне на изпълнител, процедурата по възлагане на обществената поръчка спира до окончателното решаване на спора. Тоест жалба против решение за

¹⁷ В случаите на обединени производства по преписки, в решението на КЗК се съдържат 2 или повече диспозитива. В някои от случаите решението съдържа два или повече еднакви диспозитива, а в някои случаи – два или повече различни диспозитива. Например един диспозитив жалбата на един от участниците е оставена без уважение, а с втория диспозитив, решението, което се обжалва се отменя, във връзка с твърденията на втори жалбоподател.



определяне на изпълнител има суспензивен ефект, без да е налице изрично волеизявление на жалбоподателя и без постановяване на нарочен акт на КЗК.

През отчетния период КЗК се е произнесла с определение по 154 искания за допускане на временна мярка, от които:

7 е оставила без разглеждане поради процесуална недопустимост на подадената жалба или процесуална недопустимост на искането

- по 96 искания КЗК е постановила мотивиран отказ от налагане на временна мярка;

- по 51 искания, Комисията е наложила временна мярка „спиране“ на процедурата.

При образувано производство срещу решение за избор на изпълнител, по мотивирано искане на възложителя, Комисия за защита на конкуренцията може да допусне предварително изпълнение на оспорваното решение. Комисията допуска предварително изпълнение на решението за избор на изпълнител, когато това се налага, за да се осигури живота и здравето на гражданите, за защита на особено важни държавни или обществени интереси или ако закъснялото изпълнение може да възникне значителна или труднопоправима вреда.

През отчетния период на 2014 год., Комисията се е произнесла с определения по 167 искания за допускане на предварително изпълнение, от които:

- по 84 искания Комисията е допуснала предварително изпълнение на решения на възложители;

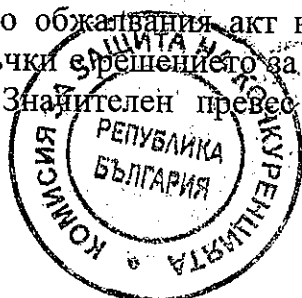
- 71 искания са оставени без уважение;

- 12 искания са оставени без разглеждане поради просрочие на искането на основание чл. 121 б., ал. 1 от ЗОП във връзка с чл. 121, ал. 1 от ЗОП.

На следващо място, законодателят е предвидил правомощието на КЗК да налага имуществени санкции на възложители, за осъществени от тях нарушения на разпоредбите на ЗОП, установени в процеса на оспорване пред КЗК. Първата хипотеза предвижда установени нарушения след допускане на предварително изпълнение на решение за избор на изпълнител и наличие на сключен договор от страна на възложителя, като Комисията не отменя решението, но налага санкция от 10 на сто от сключения договор. Вторият вид нарушение, за което се налага санкция в размер на 3 на сто от стойността на договора, е сключване на договор при неспазване на срока определен в чл. 41, ал. 1 от ЗОП или преди влизане в сила на решението за избор на изпълнител, без да е допуснато предварително изпълнение.

В изпълнение на тези си правомощия, КЗК е постановила през 2014 год. в 10 решения, в които са наложени имуществени санкции в общ размер на 220 881, 39 лв.

Най-често обжалвания акт на възложител в процедурите по възлагане на обществени поръчки е решението за класиране на участниците/кандидатите и избор на изпълнител. Значителен превес има в броя на жалбите срещу решения за



откриване на процедурите за възлагане на обществени поръчки в сравнение с жалбите, които са срещу решения за прекратяване на процедури за възлагане на обществени поръчки.

По критерий вид на процедурата, най-голям е броят на обжалваните открити процедури за възлагане на обществени поръчки.

Лек превес има броят на жалбите срещу процедури проведени по реда на ЗОП, които са под праговете, посочени в чл. 45в от ЗОП, в сравнение с процедури за възлагане на обществена поръчка, които подлежат на обявяване в «Официален вестник» на ЕС по реда на чл. 45в от ЗОП.

по реда на чл. 45в от ЗОП.

Разпределението на жалбите съгласно предмета на обществените поръчки е следното:

- 1 – СМР;
- 2- доставка на храна и хранителни продукти;
- 3 – далекосъобщителни услуги;
- 4 - охранителна дейност;
- 5- ремонт, поддържане и рехабилитация на път;
- 6- сметосъбиране, сметоизвозване, депониране на отпадъци, поддържане на чистота;
- 7- почти еднакъв е броят на жалбите във връзка с процедури за обществени поръчки, имащи за предмет, застрахователни услуги, доставка на компютри, хардуер, софтуер, доставка на медицинска апаратура, консумативи и лекарства;
- 8 - други.

Най-често твърденията за нарушения, съдържащи се в жалбите, и установени в следствие от КЗК, са свързани с поставянето от възложителите на дискриминационни условия за участие, незаконосъобразно отстраняване на кандидати и класиране на участници, неправилно прилагане на методиката за оценка или немотивиране на решението за класиране на участниците и избор на изпълнител.

Брой образувани производства и постановени решения по Глава единадесета от ЗОП в периода 2010 – 2014 год.





Наблюдава се лек спад на броя на образуваните и решени от Комисията производства по ЗОП, от влизането в сила на Тарифата за таксите, които се събират за производствата по Глава единадесета от Закона за обществените поръчки пред Комисията за защита на конкуренцията и Върховния административен съд, съгласно Постановление на МС № 196 от 10 юли 2014 г., публикувана в ДВ, бр. 58 от 2014 г., в сила от 15.07.2014 г.

С цел публичност и прозрачност, КЗК е осигурила възможност всички постъпили жалби да бъдат достъпни от регистъра на КЗК още от момента на завеждането им в деловодството. Там са публикувани и актовете на администрацията, приети по реда на Глава единадесета от ЗОП. Всички решения, както и определенията, с които КЗК се произнася по исканията за налагане на временни мерки или за допускане на предварително изпълнение са достъпни от интернет страницата на КЗК.

2. Закон за концесията

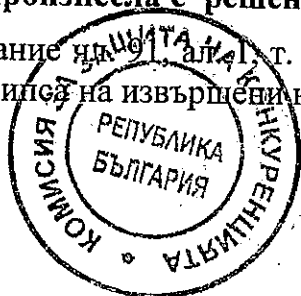
Съгласно чл. 83, ал. 1 ЗК, всяко решение, действие или бездействие на орган, на комисията или на длъжностно лице в процедурата по предоставяне на концесия подлежи на обжалване относно неговата законосъобразност пред Комисията за защита на конкуренцията.

През отчетния период в деловодството на КЗК са депозираны 17 жалби по чл. 83 от ЗК.

Общият брой на образуваните производства е 9.

КЗК се е произнесла с решения по същество, като:

- на основание чл. 83, ал. 1, т. 1 ЗК – в 4 решения жалбите са оставени без уважение поради липса на извършени нарушения;



На основание чл.93, ал.1, т.1 от ЗК по 2 от преписките, жалбите са оставени без разглеждане.

Следва да се има предвид, че 3 от образуваните производства са образувани в края на 2014 год., поради което са приключили с решение през 2015 год.

Съгласно чл. 86, ал. 1 ЗК, по мотивирано искане на жалбоподателя Комисията за защита на конкуренцията може да наложи временна мярка - спиране на процедурата за предоставяне на концесия. При произнасяне по искането Комисията за защита на конкуренцията преценява неблагоприятните последици от забавянето на процедурата и възможността за значително увреждане на обществения интерес или на интересите на страните.

Искането се прави едновременно с подаване на жалбата.

За отчетния период КЗК се е произнесла с определение по 5 искания за допускане на временна мярка, които е оставила без уважение и не е наложила временна мярка спиране на процедурата.

Съгласно чл. 85 ЗК когато жалбата е срещу решение за определяне на концесионер, в становището съответният орган може да поиска допускане на предварително изпълнение за сключването на концесионния договор. Искането се обосновава, включително чрез прилагане на съответни доказателства. При произнасяне на искането за допускане на предварително изпълнение на решението за избор на концесионер Комисията преценява неблагоприятните последици както за концедента, така и за обществото, с цел да се осигури животът и здравето на гражданите, да се защитят особено важни държавни или обществени интереси или ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или труднопоправима вреда.

През 2014 г. има 1 произнасяне на КЗК за допускане на предварително изпълнение по реда на ЗК.

По 9 жалби е издадено разпореждане на председателя на КЗК, с което е отказано образуване на производство на основание чл.85, ал.6 от ЗК.

IX. НАЛОЖЕНИ ГЛОБИ И ИМУЩЕСТВЕНИ САНКЦИИ ПО ЗЗК и ЗОП

През 2014 год. със свои решения Комисията е наложила имуществени санкции и глоби за извършени нарушения по ЗОП и ЗЗК, както и за непредоставяне или непълно предоставяне на информация и глоби на физически лица за осъществено от тях съдействие за извършване на нарушения по ЗЗК с общ размер на 33 912 838,84 лв.





Налице е значително увеличаване на размера на наложените имуществени санкции и глоби за извършени нарушения през 2013-2014 г. в сравнение с предходните периоди. Въпреки съществуващите разлики през годините, тенденцията за по-високи санкции като цяло се запазва, което е израз на прилаганата от Комисията политика за адекватно наказание на нарушителите, чрез която се постига целта да бъдат отстранени всички предимства, които предприятията, нарушили ЗЗК са спечелили от нарушението, както и да осигурят достатъчен възпиращ ефект.

X. ПРОИЗВОДСТВА ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ВЛЕЗЛИ В СИЛА РЕШЕНИЯ

Комисията изпълнява влезлите в сила решения, с които са наложени имуществени санкции и глоби, по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), по който тя е взискател по държавните вземания.

Събраните приходи през 2014 год. по влезли в сила решения на КЗК, с които са наложени имуществени санкции и глоби, са в общ размер на **966 404,63 лв.** От тях доброволно събрани след изпращане на покана за доброволно изпълнение (ПДИ) са публични вземания в размер на **730 691,80 лв.**, а принудително събраните вземания са в размер на **235 712,83 лв.** Принудително събраните имуществени санкции и глоби са реализирани чрез производства пред публичен изпълнител към НАП.

Висящите през 2014 год. изпълнителни производства по реда на ДОПК по влезли в сила решения на КЗК са 70.

XI. ДЕЙНОСТ ПО ПРОЦЕСУАЛНОТО ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА КОМИСИЯТА ПЕРЕД ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

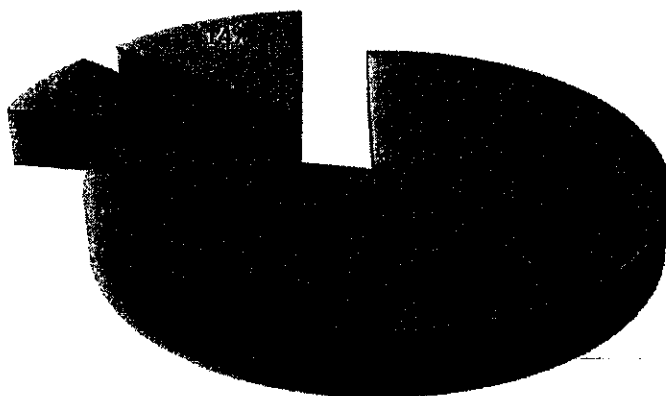


През 2014 г. са подадени общо **88 жалби** до Върховния административен съд срещу постановените по Закона за защита на конкуренцията от Комисията за защита на конкуренцията решения и определения.

Върховният административен съд през 2014 г. е постановил 121 съдебни акта по жалби, подадени срещу решения и определения на Комисията по реда на Закона за защита на конкуренцията, като с **41 окончателни решения** и определения ВАС се е произнесъл, както следва:

- 24 акта на Комисията са изцяло оставени в сила;
- 5 акта на Комисията са частично оставени в сила;
- 3 акта на Комисията са изцяло отменени;
- 5 акта на Комисията са върнати за ново разглеждане от Комисията;
- 4 акта на Комисията са върнати за ново разглеждане от тричленни състави на ВАС.

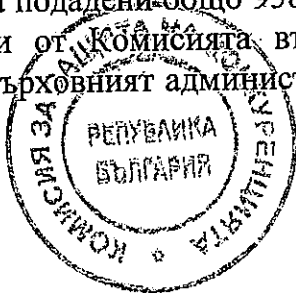
Съдебен контрол върху актовете на КЗК през 2014 г.



■ оставени в сила ■ отменени ■ върнати за ново разглеждане

През 2014 г. Комисията е участвала чрез свой процесуален представител в **111** съдебни заседания на ВАС, от които **72** пред Тричленен състав на ВАС, **33** пред Петчленен състав на ВАС, **4** пред Седемчленен състав на ВАС. КЗК е представлявана и в **2** съдебни заседания пред АССГ и в **2** заседания на Комисията за защита от дискриминация.

За същият период са подадени общо **958 жалби** срещу решения, определения и разпореждания, издадени от Комисията във връзка с прилагането на Глава единадесета от ЗОП, като Върховният административен съд се е произнесъл с общо



454 акта (решения или определения.), като с 367 от тях постановеното от КЗК е оставено в сила. С 87 актовете на Комисията са били отменени.

ХІІ. ЕВРОПЕЙСКИ ВЪПРОСИ

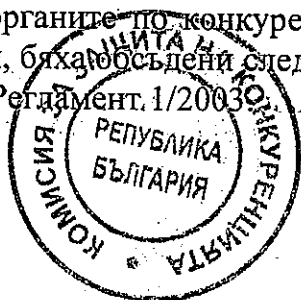
Членството на България в Европейския съюз (ЕС) изисква от КЗК активно да участва в прилагането на правилата на конкуренция на ЕС в сътрудничество с Европейската комисия (ЕК) и националните органи по конкуренция (НОК) на страните членки на ЕС. Сътрудничеството се осъществява главно в рамките на Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК). Мрежата играе ключова роля при разпределяне на работата между националните органи, ЕК и съдилищата и гарантира непротиворечивото прилагане на правилата на конкуренция. Участието на КЗК в ЕМК означава постоянен обмен на информация с другите ведомства, който спомага за постигането и защитата на ефективната конкуренция в рамките на Вътрешния пазар на ЕС.

1. Участие в Европейската мрежа по конкуренция

След присъединяването на България към Европейския съюз КЗК, в качеството си на национален орган по конкуренция, стана член на ЕМК. Представители на Комисията участват в работни групи на ЕМК, както и могат да участват в изслушвания и заседания на Консултативния комитет по ограничителни практики и господстващо положение и Консултативния комитет по концентрации. Целта на изслушванията е да се предостави възможност на предприятията да изложат своите аргументи, относими към съответния казус. Консултативните комитети имат съвещателна роля и изработват становища по представените от ЕК проекти на решения или други актове.

През 2014 г. КЗК участва в **17 заседания на хоризонтални работни групи и секторни подгрупи** (специализирани по сектори на икономиката) към ЕМК, в които се обменят идеи и опит по въпроси от интерес за членовете на мрежата. Представители на КЗК взеха участие и в **3 пленарни заседания**, на които се обсъждат въпроси, свързани с политиката и практиката по приложението на правилата на конкуренция, изразяват се становища по поставени от работните групи въпроси, приемат се документи, разработени в рамките на съответните работни групи. КЗК взе участие и в **2 заседания на Консултативния комитет** по ограничителни практики и господстващо положение в ролята на докладчик.

През юни и ноември 2014 г. представители на КЗК взеха участие на срещите на председателите на органите по конкуренция от ЕМК. На двете срещи, наред с други актуални въпроси, бяха обсъдени следващи стъпки във връзка с изводите от 10 години приложение на Регламент 1/2003.



Председателят на КЗК, г-н Петко Николов, взе участие като лектор на организирания в рамките на италианското председателство на ЕС Европейски ден на конкуренцията, състоял се през октомври 2014 г. в Рим, Италия.

2. Обмен на информация в ЕМК

ЕМК дава възможност на ведомствата по конкуренция на страните членки и ЕК да осъществяват постоянен обмен на информация, който представлява изключително ефективно средство за проучване на практиката в ЕС по определен въпрос. В тази връзка в ЕМК се осъществява и специфична форма на сътрудничество между членовете на мрежата чрез изпращане и отговаряне на въпросници относно конкретни казуси или проблеми от областта на правото и политиката на конкуренцията. В контекста на предписания от правото на ЕС принцип за тясно сътрудничество между членовете на мрежата през последните четири години КЗК поддържа високи нива на отговаряне на въпросници, с което допълнително се утвърждава като надежден партньор в ЕМК.

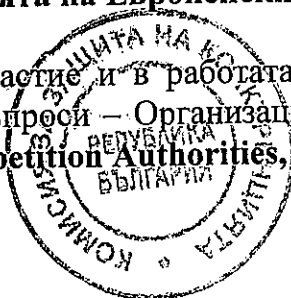
Въпросници в ЕМК



През 2014 г. КЗК отговори на 59 въпросника, получени от Европейската комисия, работни групи и секторни подгрупи на ЕМК, както и от други НОК в ЕМК. През изминалата година КЗК също използва тази форма на сътрудничество, като изпрати въпросници до други национални органи по конкуренция в ЕМК 2 пъти.

3. Участие в Организацията на Европейските органи по конкуренция

През 2014 г. КЗК взе участие и в работата на другия основен форум за сътрудничество по европейски въпроси – Организацията на Европейските органи по конкуренция (European Competition Authorities, ECA).



Председателят на КЗК, г-н Петко Николов, участва на годишната среща на организацията, състояла се през май 2014 г. в Прага, Чехия.

4. Координация по въпросите на Европейския съюз

През 2014 г. КЗК, в качеството си на водещо ведомство на работна група № 5 „Конкуренция” към Съвета по европейски въпроси, продължи да изпълнява задълженията си, предвидени в Постановление № 85 от 17 април 2007 г. за организация и координация по въпросите на Европейския съюз.

ХІІІ. МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

1. Участие в Международната мрежа по конкуренция (ММК)

В качеството си на член на Международната мрежа по конкуренция (ММК) през 2014 г. КЗК продължи активното си участие в работните групи на Мрежата. ММК разглежда въпроси в областта на антитръстовото законодателство и политиката на конкуренция. Целта е да се задълбочи взаимодействието между органите по конкуренция и да се постигне сближаване на законодателството и правоприлагането. През април 2014 г. КЗК взе участие в Годишната конференция на ММК в Маракеш, Мароко.

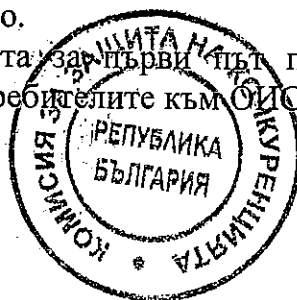
2. Сътрудничество в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)

През 2014 г. КЗК продължи активното си участие в работата на Комитета по конкуренцията и работните групи към него на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Комисията получи статут на наблюдател в тези органи през 2009 г.

Представители на КЗК участваха и в трите годишни сесии на Комитета по конкуренцията на (ОИСР), както и в ежегодния Глобален форум по конкуренцията. За посочените срещи Комисията изготви и представи **7 доклада на теми, свързани с правото и политиката на конкуренцията** – Конкурентни въпроси при дистрибуцията на лекарствени продукти; Конкуренцията във въздушния транспорт; Проучване на осъществени концентрации и на концентрации, които не подлежат на нотифициране; Генерични лекарствени продукти; Промени в институционалното устройство на ведомствата по конкуренция; Използването на маркери при програмите за освобождаване от или намаляване размера на санкцията; Доклад за дейността на КЗК през 2013 год.

Комисията се включи активно чрез попълване на въпросници и участие в дискусии и в няколко текущи дългосрочни проекти на ОИСР, свързани с изготвяне на индикатори за оценка на политиката на конкуренцията, както и в областта на международното сътрудничество.

През 2014 г. Комисията за първи път получи покана и взе участие в заседанията на Комитета за потребителите към ОИСР.



Експерти на КЗК участваха активно и в семинарите на Регионалния център по конкуренция на ОИСР в Будапеща на тема – „Обществени поръчки и уредени търгове“, „Концентрации на пазарите за търговия на дребно“ и „Доказателства при установяването на злоупотреби“.

3. Партньорство с Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД)

КЗК участва в 14-ата сесия на Междуправителствената експертна група по право и политика на конкуренцията, организирана от УНКТАД в Женева, Швейцария, на която направи презентация за Софийския форум по конкуренция и представи съвместния проект на Комисията и УНКТАД.

4. Софийски форум по конкуренция (СФК)

Софийският форум по конкуренция (СФК) е съвместна инициатива на КЗК и УНКТАД, създадена през 2012 г., която цели задълбочаване на сътрудничеството на ведомствата по конкуренция от Западните Балкани. Целева аудитория на проекта са органите по конкуренция на страните, които са кандидат-членки, потенциални кандидат-членки или наскоро приети в ЕС (Албания, Босна и Херцеговина, Хърватия, Косово, Черна гора, Република Македония и Сърбия). В зависимост от установените проблеми бенефициенти могат да бъдат и представители на регулаторни органи, министерства, агенции и съдилища от страните от Западните Балкани.

През 2014 год. бяха проведени два семинара в рамките на Форума – Четвърта среща на СФК на 16 май 2014 г. и Пета среща на СФК на 13 – 14 ноември 2014 г.

4.1. Четвърта среща на СФК на 16 май 2014 г.

Специален гост на събитието бе Н. Пр. д-р Мукиша Китуй – генерален секретар на УНКТАД, който осъществи първото официално посещение на генерален секретар на УНКТАД в България. На откриването присъстваха също г-жа Зинаида Златанова – заместник министър-председател и министър на правосъдието на Република България, и г-н Драгомир Стойнев – министър на икономиката и енергетиката. Сред участниците в семинара бяха представители на УНКТАД, ОИСР, ГД „Конкуренция“ на ЕК, Световната банка, Федералната търговска комисия на САЩ, ведомствата по конкуренция на Италия, Австрия, Турция, Русия, както и страните от Западните Балкани.

Сутрешната част на събитието започна с представяне на предварителните резултати от оценката на законодателството по конкуренция на Албания, извършена от УНКТАД. Доклади по темата направиха представителите на УНКТАД и независимите експерти, взели участие в изготвянето на оценката.

Последва пленарна сесия на тема „Политиката на конкуренция като двигател на икономическия растеж“ с презентации от ОИСР, ГД „Конкуренция“ на ЕК и Световната банка. След пленарната сесия бяха проведени два паралелни панела на теми „Връзката между политиката на конкуренция и секторното регулиране“ и „Нови форми на контролна пазарната мощ“. В панелите



бенефициентите на СФК участваха активно с представяне на своя опит и проблеми по обсъжданите въпроси.

В рамките на семинара бяха представени и приети от бенефициентите резултатите от Специалния проект на СФК „Сравнителен преглед на законодателствата по конкуренцията в Балканския регион“.

Участието на генералния секретар на УНКТАД в тази среща на СФК, както и на висши представители на българското правителство, е доказателство за високата оценка за тази инициатива, която несъмнено допринася за издигането на престижа на нашата страна като водеща в Балканския регион.

4.2. Пета среща на СФК на 13-14 ноември 2014 г.

Предвид успеха на предишните срещи на СФК, през ноември за пръв път бе проведено двудневно издание на форума. Конференцията бе открита от г-н Петко Драганов – заместник главен секретар на УНКТАД, и г-н Божидар Лукарски – министър на икономиката на Република България. Опит в правоприлагането споделиха представители на ведомства по конкуренция от целия свят – САЩ, Япония, Южна Корея, Латинска Америка, Италия, Испания, Австрия, Турция, Грузия, Германия, Съда на Европейския съюз и много други. Това авторитетно международно участие предизвика голям обществен интерес и бе широко отразено в медиите.

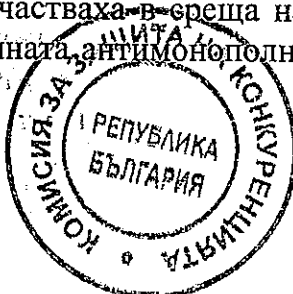
С оглед предизвикателствата пред ведомствата от региона, открити в сравнителния анализ на законодателствата им, поредното издание на форума се фокусира върху темите за инспекциите на място и процесуалната справедливост. Тези теми бяха предпочетени от самите бенефициенти като особено приоритетни. Участниците имаха възможност да споделят опит и мнения по посочените теми и да получат ценни знания от органи по конкуренция с изключително богат опит в извършването на проверки на място, сред които Германия, Испания, Япония, САЩ. След пленарните сесии участниците бяха разделени на групи за решаването на хипотетичен казус на тема проверки на място. Дискусията под форма на ролева игра предизвика голям интерес и активно участие на всички присъстващи.

За пръв път в рамките на форума бе организирана и съвместна среща между ведомствата по конкуренция и органите за защита на потребителите от Западните Балкани. На семинара беше представен проектът за изменение на Насоките на ООН за защита на потребителите и бяха обсъдени допирните точки между двете политики, както и възможностите за сътрудничество между отделните ведомства.

5. Двустранно международно сътрудничество на КЗК

КЗК поддържа активно сътрудничество с редица ведомства по конкуренция и през 2014 г. взе участие в няколко международни симпозиума, които се проведоха в Русия, Австрия, Словения и др.

Експерти на Комисията участваха в среща на работна група „Фармация“ – съвместна инициатива на Федералната антимонополна служба (ФАС) на Русия и на



ведомството по конкуренцията на Италия. Представители на КЗК участваха и в конференция, организирана от Евразийската икономическа комисия в Калининград.

КЗК бе представена и в 7-ия годишен източноевропейски семинар, организиран от Федералната търговска комисия на САЩ в Любляна, Словения; в международната конференция по случай годишнина от създаването на ФАС на Русия; в международен семинар във Виена, Австрия.

Както всяка година, и през 2014 г. представители на Комисията и на ФАС на Русия размениха визити в рамките на подписаната Програма за сътрудничество между двете институции.

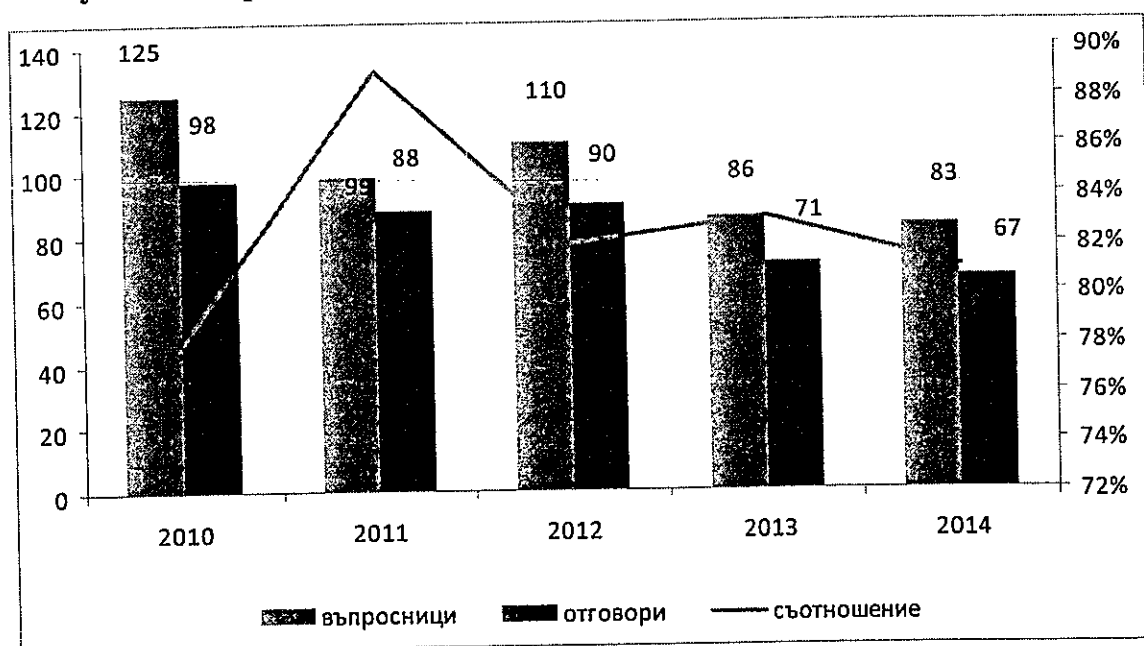
6. Обмен на информация в международните мрежи и организации, в които КЗК участва

През 2014 г. в КЗК се получи многобройни и най-различни въпросници, произтичащи от сътрудничеството в рамките на ЕМК, ММК, ОИСР, УНКТАД и други международни организации.

Въпреки намаляването на получените въпросници през 2014 г. спрямо 2013 г. техният брой остава значителен – 83. Отговорите на КЗК през 2014 г. са 67, което в процентно съотношение спрямо получените въпросници е 81%, с което се затвърждава наблюдаваната през последните пет години трайна тенденция на висок процент отговорени въпросници (между 78% и 89%).

На графиката са представени данни за броя въпросници, отговорите от страна на КЗК и процента на отговорените въпросници.

Получени въпросници и отговори на КЗК за периода 2008 – 2014 г.



XIV. ВРЪЗКИ С ОБЩЕСТВЕННОСТТА И ИНФОРМАЦИОННО ОСИГУРЯВАНЕ НА МЕДИИТЕ

В дългогодишната си работа Комисията за защита на конкуренцията винаги се е стремяла да осигурява максимално висока степен на информираност за своята ежедневна дейност и дългосрочните си проекти.

През 2014 год. за част от постановените актове на ведомството по Закона за защита на конкуренцията и по Закона за обществените поръчки и за някои актуални събития пресцентърът на КЗК изготви **348 прессъобщения**. Съобщенията се публикуват на официалната интернет страница на комисията и се изпращат до информационни агенции и национални медии, като впоследствие се отразяват от преса, телевизии и радиа.

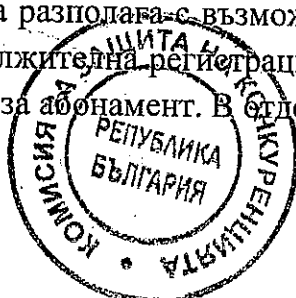
КЗК бе представена от своя председател, от директори и експерти, а от м. юли 2014 г. и от своя говорител, г-н Марио Гаврилов, в пресконференции и интервюта по актуални теми, отразени от електронните и печатни медии, като БНТ, bTV, Нова телевизия, TV 7, радио „Хоризонт“, радио „Христо Ботев“, Дарик Радио, в. „24 часа“, в. „Труд“, в. „Капитал“, в. „Капитал Дейли“ и др.

Пресцентърът на КЗК изработва ежедневен медия-мониторинг, чиято цел е да предостави допълнителна информация относно основни икономически теми в страната, да допълни събраната и анализирана такава по текущи производства, както и да осигури наблюдение върху действия на участниците на пазара, които биха могли да породят съмнение за потенциални нарушения на ЗЗК. На директната телефонна линия на пресцентъра се приемат сигнали и се отговаря на въпроси на граждани.

Интернет страница

Комисията за защита на конкуренцията използва своята официална интернет страница като един от основните информационни канали към обществеността и специализираните публики. Страницата отразява подробно работата на ведомството и се актуализира ежедневно с информация относно новопостъпили жалби, искания, образувани производства по ЗЗК, ЗОП и ЗК. Всички постановени от КЗК решения и определения се публикуват в електронния публичен регистър непосредствено след изготвянето им. Своевременно се поместват съобщения за предстоящи концентрации, във връзка с които всяко заинтересовано лице може да изрази своето писмено становище, както и съобщения за предявени твърдения за извършени нарушения по ЗЗК и др.

Интернет страница на комисията разполага с възможност за улеснен достъп до публичния регистър на КЗК, без задължителна регистрация, до модул за електронно подаване на документи и възможност за абонамент. В отделни секции е предоставена



информация за текущите проекти на институцията, както и справочници за прилагане на антикартелното законодателство, на нормативните документи по контрол на концентрациите, както и за добри практики в различни сфери от Закона за обществените поръчки.

Интернет страницата позволява абонамент по e-mail и RSS за промяна в производство, образуване на производство, публикуване на съобщения, решения, определения и разпореждания.

В раздел "Обратна връзка" граждани и фирми могат да подават мнения и да отправят забележки и коментари относно работата на комисията.

XV. ФИНАНСОВ ОТЧЕТ

Комисията за защита на конкуренцията е независима институция на бюджетна издръжка.

Бюджетът на КЗК е приет със Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. (обн. ДВ 109/20.12.2013 г.) в размер на 3 317 900 лв. за разходи. Приетият максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2014 г. е 180 300 лв., и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2014 г. – 180 300 лв.

В резултат на извършени промени по бюджета на Комисия за защита на конкуренцията, към 31.12.2014 г. одобрените разходи са в размер на 3 737 900 лв., а максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2014 г. и максималният размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2014 г. е 666 722 лв.

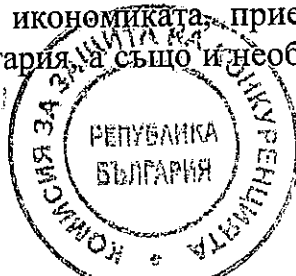
През 2014 г. в Комисията за защита на конкуренцията са постъпили следните неданъчни приходи :

- държавни такси по Тарифата към Закона за защита на конкуренцията, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите в размер на 5 088 403 лв.;
- имуществени санкции по Закона за защита на конкуренцията и Закона за обществените поръчки в размер на 966 405 лв.;
- други неданъчни приходи в общ размер на 15 913 лв.

Към 31.12.2014 г. отчетените разходи по бюджета на КЗК са в размер на 3 737 040 лева. При утвърден план за годината от 3 737 900 лв., изпълнението на разходната част на бюджета на КЗК за 2014 г. е 99,98 %.

XVI. ПРИОРИТЕТИ И ЦЕЛИ В ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА ЗА 2015 ГОД.

Приоритетите в дейността на КЗК през 2015 год. се определят от общите приоритети за развитие на икономиката, приети от правителството и Народното събрание на Република България, а също и необходимостта от прякото прилагане на



Европейското законодателство след присъединяването на България като пълноправен член на Европейския съюз.

Основните приоритети, които си поставя комисията са следните:

I. Първо, с практиката си по прилагане на ЗЗК, чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС да съдейства за разширяване на конкуренцията и свободната стопанска инициатива. За реализиране на този приоритет КЗК ще:

• **Повиши ефективността на противодействието на забранените споразумения и злоупотребите с монополно или господстващо положение**
Усилията ще бъдат насочени към:

1. Наблюдение на значими и чувствителни за потребителите и бизнеса сектори на икономиката като енергетика с особен акцент върху сектор електричество и др., с оглед инициране на производства за установяване на евентуално извършени нарушения по чл. 15 и чл. 21 от ЗЗК и/или чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС;

2. Специално наблюдение на провеждащи се тръжни процедури и проучване на сигнали в тази област с цел откриване на индикации за осъществявани на тръжни манипулации и инициране на производства по чл. 15 от ЗЗК и чл. 101 от ДФЕС.

3. Постоянно наблюдение на значими сектори, както за конкуренцията като цяло, така и за потребителите, с оглед инициране на секторни анализи, чрез които да бъде направен цялостен анализ на нормативната уредба и бизнес средата в тях, както и да се открият съществуващите тенденции за развитие и конкурентни проблеми;

4. Прилагане на най-добрите практики от достиженията на правото на Европейския съюз в областта на конкуренцията, свързани със стандарта на доказване на антитръстовите нарушения.

• **повиши ефективността на контрола върху концентрациите между предприятия. Усилията ще бъдат насочени към:**

1. Насърчаване на преднотификационните контакти между уведомяващата страна и КЗК при концентрации както с национално измерение, така и с мултинационално значение чрез провеждане на консултации, изготвяне на становища и популяризиране практиката на КЗК в областта на концентрациите. Насърчаване на уведомяващите страни да упражнят правото си по чл.86, ал.2 от ЗЗК чрез популяризиране и прилагане на приетите в края на 2011 год. Правила по налагането на мерки за запазване на конкуренцията при концентрации между предприятия;

• **Да съдейства за развитието на конкурентната среда чрез упражняване на правомощията си по застъпничеството за конкуренция. Предвижда се:**

1. Да разработи и участва в изготвянето на проект на нормативен акт с оглед транспониране на Директива 2004/104/ЕО на Европейския парламент и на



Съвета от 26 ноември 2014 година относно някои правила за уреждане на искове за обезщетение за вреди по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията.

2. Да съдейства за развитието на конкурентната среда чрез систематизирането на практика на КЗК по застъпничество за конкуренцията, по сектори на икономиката. Обобщената практика на Комисията ще бъде от полза, както за частноправните субекти, така и за органите, отговорни за планирането и разработването на публични политики.

3. Повишаване на осведомеността на бизнеса относно оценките за съответствие с правилата на конкуренцията, вкл. и чрез разработване на насоки за извършване на оценка на съответствието с правилата на конкуренцията на нормативни и общи административни актове, специално насочени към бизнеса.

4. Комисията си поставя за цел да предприеме допълнителни мерки, чрез които да повиши осведомеността на държавните органи относно необходимостта и ползите от извършване на оценки за съответствие, вкл. и чрез допълнително популяризиране на приетите през 2009 г. и изменени през 2011 г. Насоки на КЗК относно оценките за съответствие на властнически актове с правилата на конкуренцията.

5. Задълбочаване на сътрудничеството с органите на изпълнителната и законодателната власт, секторните регулатори и органите на местното самоуправление с оглед по-ефективна оценка на съответствието на проекти на властнически актове с правилата на конкуренция.

6. Комисията ще продължи да настоява за въвеждането на задължителен характер на оценките за съответствие с правилата на конкуренцията, така че всички държавни органи да бъдат задължени да искат от КЗК такива оценки, в случай че с проектите на техни актове би могла да бъде засегната конкуренцията в страната. В резултат на оценките КЗК ще предоставя своите становища, включително и като предлага изменение или допълнение в оценяваните актове. Становищата на КЗК не следва да имат правно-обвързващо действие по отношение на своите адресати, за да не се засегне компетентността на държавните органи в съответните сфери на правното регулиране.

7. Комисията ще инициира разширяване на обхвата на правомощията ѝ да извършва оценки за съответствие с правилата на конкуренцията, като в него бъдат включени и други регулаторни актове, като например типови договори или общи условия, които подлежат на приемане, одобряване или утвърждаване от страна друг държавен орган или секторен регулатор. Освен това, действащите разпоредби на ЗЗК допускат оценка за съответствие да бъде извършена по отношение на проекти на нормативни или общи административни актове; действащи нормативни и общи административни актове и проекти на актове на сдружения на предприятия. Практиката по застъпничество показва, че в редица случаи конкурентноправните проблеми възникват в индивидуални административни актове, за които КЗК не е оправомощена да извършва оценка.

8. Образуване на производства по застъпничество по собствена инициатива на КЗК по чувствителни въпроси от областта на политиката на



конкуренцията. Образуването на производства по застъпничество по собствена инициатива на КЗК дава възможност на Комисията да съсредоточи своите ограничени ресурси в най-чувствителните сектори, в които съществуващите публични ограничения на конкуренцията засягат особено тежко процеса на ефективна конкуренция на съответните пазари и влошават благосъстоянието на потребителите.

9. Участие в международни дейности или проекти, вкл. семинари, конференции и срещи, на които КЗК да представя достиженията в практиката си по правоприлагане и застъпничество за конкуренцията. Участието на КЗК в международни дейности ѝ дава възможност да споделя добри практики както от сферата на правоприлагането, така и от областта на оценките за съответствие на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция.

10. В качеството си на съосновател на Софийския форум по конкуренция, КЗК ще продължи да изгражда тясно сътрудничество с органите по конкуренция на държавите от Балканския регион, на които им предстои присъединяване към Европейския съюз. В тази връзка, Комисията ще продължи да има водеща роля при провеждането на съвместни проекти като изготвянето на сравнителни анализи на законодателството и практиката в определени области на конкуренцията и обмяната на добри практики. Предвижда се изработването на доклад относно „Сравнителен преглед на законодателствата по конкуренция относно инспекциите на място в Балканския регион“. Предвижда се също така създаването на периодичен информационен бюлетин, който да спомогне за подобряване на сътрудничеството и обмяна на информация между различните ведомства.

• Да съдейства за развитието на конкурентната среда и защити свободната инициатива в стопанската дейност чрез практиката си по прилагане на разпоредбите на ЗЗК, касаещи нелоялната конкуренция. За тази цел се предвижда:

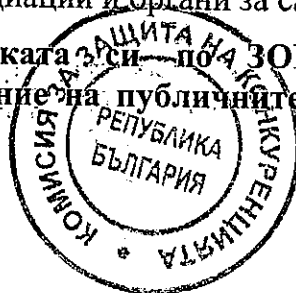
1. Повишаване на превантивна функция на дейността на Комисията чрез:

- популяризиране на практиката на КЗК при установяване на нарушения по Глава VII от ЗЗК, чрез публикуване на специализирана информация, участие в срещи и семинари с представители на бизнеса, регулаторни органи, неправителствени организации и др;

- провеждане на възпираща санкционна политика в съответствие с приетите през 2011г. изменения и допълнения на Методиката на КЗК за санкциите по ЗЗК.

2. Повишаване на ефективността на правоприлагането на КЗК във връзка с установяване на нарушенията по глава VII от ЗЗК, включително чрез мониторинг на поведението на стопанските субекти и активен диалог и взаимодействие с други държавни органи, браншови асоциации и органи за саморегулация.

II. Второ, с практиката си по ЗОП и ЗК да съдейства за законосъобразното разпределение на публичните финанси. За целта усилията ще бъдат насочени към:



1. Постигане на бързина и ефективност при проучвания по жалби срещу решения, действия и бездействия на възложители по Закона за обществените поръчки и решения на органите по чл.83 от Закона за концесиите.

2. Изграждане на константна и непротиворечива практика по приложението на ЗОП и ЗК, с оглед създаване на предвидимост при разрешаване на сходни казуси и повишаване на правната култура на възложителите.

3. Създаване на единни критерии и оценка на обстоятелствата при разглеждане и произнасяне по исканията за налагане на временна мярка „спиране“ на процедурата и за допускане на предварително изпълнение на обжалваните решения на възложители и концеденти.

4. Хармонизиране на правоприлагането по ЗОП и ЗК с актуалните европейски тенденции в тази области на юриспруденцията.

5. Популяризиране на правилата и практиката на КЗК в областта на обжалването на процедурите за възлагане на обществени поръчки и за предоставяне на концесии.

III. Трето, да утвърждава своята роля като надежден партньор в областта на координацията по европейски въпроси и международното сътрудничество, както и да осъществява активно сътрудничество с органите по конкуренцията от региона на Западните Балкани в рамките на Софийския форум по конкуренцията (СФК), учреден по инициатива на КЗК и УНКТАД:

1. Активно участие в дейностите на ЕМК и ММК чрез изпращане и отговаряне на въпросници в двете мрежи;

2. Участие в международни семинари, конференции и срещи, на които КЗК да представя достиженията в своята практика от областта на конкуренцията и да споделя добри практики по правоприлагането;

3. Активно участие в дейността на Глобалния форум и на Комитета по конкуренция на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) чрез представяне на експертни доклади по повдигнатите дискуссионни въпроси;

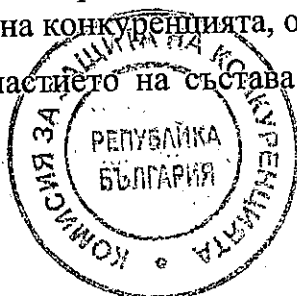
4. Организиране на конференции, семинари или уебинари в рамките на СФК по експертни въпроси от областта на правото, икономиката и политиката на конкуренцията;

V. Четвърто, развива знанията и опита на служителите от нейната администрация, за да постигне останалите приоритети. С оглед на това комисията ще:

1. Осъществява инициативи, за да привлича и задържа висококвалифицирани и мотивирани експерти в комисия;

2. Насърчава непрекъснатото повишаване на квалификацията на служителите в областта на конкуренцията, обществените поръчки и концесиите;

3. Осигури участието на състава на КЗК в национални и международни форуми.



XVII. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ЗАКОНОДАТЕЛНИ ИЗМЕНЕНИЯ И ДОПЪЛНЕНИЯ В ОБЛАСТТА НА ПРАВОТО НА КОНКУРЕНЦИЯТА

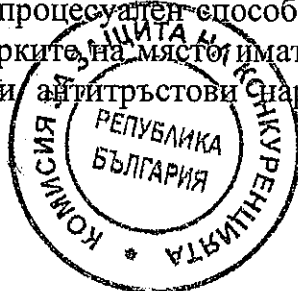
Ефективността на борбата срещу нарушенията на конкурентната среда зависи както от институционалните усилия на КЗК, но така също и от наличието на подходящи правни инструменти, уредени в законодателството, които да бъдат предоставени на КЗК. Поради тази причина КЗК активно си взаимодейства с органите, притежаващи право на законодателна инициатива, с цел да предизвика дебат относно необходимостта от предприемането на допълнителни мерки за повишаване на ефективността на противодействието срещу всякакви форми на ограничаване на конкуренцията и за създаване на благоприятни условия за осъществяване на стопанска дейност в Република България. В тази връзка КЗК е отправяла следните предложения за законодателни изменения и допълнения в областта на правото на конкуренцията.

1. Законодателно уреждане на допълнителни гаранции за опазване в тайна на съдебните разрешения за извършване на проверки на място

Проверките на място (*dawn raids*) са най-важното правомощие на КЗК в процеса на събиране на доказателства за установяване на антитръстови нарушения. Те се извършват след предварително съдебно разрешение и осигуряват успех при събирането на доказателствен материал само при условие, че се гарантира *изненадващият им ефект* спрямо проверяваните предприятия.

Съгласно действащата разпоредба на чл. 51, ал. 6 от ЗЗК Административен съд София - град (АССГ) издава съдебните разрешения за извършването от КЗК проверки на място, които подлежат на обжалване от предприятията или сдруженията на предприятия, в чиито помещения следва да бъдат извършени проверките, пред ВАС в тридневен срок от уведомяването на тези предприятия или сдружения. ЗЗК не съдържа специални правила относно това, *кой* и *кога* следва да извърши уведомяването на засегнатите предприятия или сдружения относно издадените съдебни разрешения. Поради това на основание 138 от АПК, в досегашната си практика АССГ служебно съобщава на засегнатите предприятия или сдружения издадените съдебни разрешения, като им изпраща преписи едновременно с предоставянето на преписите от определенията на КЗК. Също така едновременно с издаването на разрешенията, АССГ публикува в поддържащия електронен регистър информация за образуването и решено производство, към която са приложени и съкратени електронни копия на издадените разрешения.

В резултат от така уредената и прилагана процедура за издаване и обжалване на съдебните разрешения за извършване на проверки на място, в практиката на КЗК нееднократно е възниквала реална опасност проверяваните предприятия или сдружения да узнаят за подготвяни от КЗК проверки на място преди тяхното действително извършване. Като процесуален способ за събиране на доказателства в производствата пред КЗК, проверките на място имат за цел да осигурят събирането на доказателства относно тежки антитръстови нарушения, за които съществува



висока степен на вероятност засегнатите предприятия да укрият или унищожат преки или косвени доказателства за проучваните нарушения. Поради това възможността засегнатите предприятия да узнаят за подготвяните от КЗК проверки на място преди тяхното започване съществено намалява ефективността, като в някои случаи дори може да обезсмисли прилагането на този способ за събиране на доказателства.

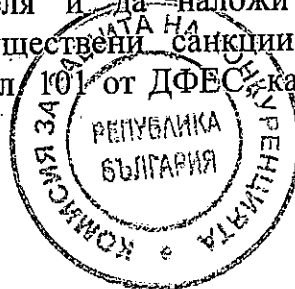
Поради тази причина КЗК е на мнение, че в ЗЗК следва да се предвиди изрична правна норма, която по недвусмислен начин да регламентира, че засегнатите предприятия или сдружения на предприятия се считат уведомени за издадените съдебни разрешения в момента на извършване на проверката на място.

При започване на проверката служителите на КЗК следва да се легитимират и представят целта на проверката, производството, по което тя се извършва, както и всички необходими документи, в т.ч. и издаденото съдебно разрешение. По този начин ще се гарантира запазването в тайна на планираните от КЗК проверки на място, като ще се осигури ефектът на изненадата за проверяваните предприятия или сдружения на предприятия и ще се предотврати тяхната възможност да укрият или унищожат доказателства за извършените от тях антиitrustови нарушения.

2. Законодателно уреждане на наказателна отговорност на лицата за участие в картели

Картелите са най-тежките нарушения на конкурентната среда, тъй като те по директен начин подменят модела на пазарната конкуренция между стопанските субекти с непазарна координация помежду им. Картелите нанасят сериозни вреди на благосъстоянието на потребителите, тъй като водят до повишаване на цените, намаляване на продуктовото разнообразие, влошаване на качеството на стоките и услугите, затормозяване на дистрибуционните канали и до силно ограничаване на възможностите на потребителите свободно да избират своите доставчици. Картелите между кандидатите или участниците в процедурите за възлагане на обществени поръчки (т.нар. тръжни манипулации) са от естество да доведат до неефективно разходване на бюджетни средства в големи размери, което по непосредствен начин уврежда обществения интерес. Поради тази причина в борбата с картелите следва се ангажира целият арсенал от правни средства, с които една правна система разполага, така че да се постигне максимална ефективност при превенцията и санкцията на този вид закононарушения.

Понастоящем, картелите са изрично уредени в ЗЗК като *административни нарушения*, по отношение на които КЗК може да постанови решения, с които да установи нарушението и нарушителя и да наложи предвидените в закона *административни наказания* — имуществени санкции и глоби. Картелите са забранени съгласно чл. 15 от ЗЗК и чл. 101 от ДФЕС, като считано от влизането в



сила на действащия ЗЗК те са легално дефинирани в §. 1, т. 5 от ДР на ЗЗК в съответствие с достиженията на антикартелното право на ЕС.

Въпреки значителната си антикартелна практика през годините КЗК счита, че е необходимо предприемане на допълнителни мерки за повишаване на ефективността на противодействието срещу картелите, в частност – срещу тръжните манипулации при възлагане на обществени поръчки. В тази връзка КЗК инициира поредица от действия, вкл. и действия за засилване на координацията си с други държавни органи, които имат контролна компетентност в областта на обществените поръчки. През 2010 г. КЗК прие Насоки за възложителите на обществени поръчки за противодействие срещу тръжните манипулации, както и Списък с обстоятелства (*Check-list*), от които възникват основателни съмнения за манипулиране на търгове. През 2011 г. КЗК подписана тристранно споразумение за сътрудничество със Сметната палата (СмП) и Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) за обмен на информация и данни за тръжни манипулации. През 2012 г. КЗК прие Насоки относно обмена на информация между конкуренти, в които даде конкретни указания кой обмен на информация между конкуренти е проблематичен от гледна точка на конкуренцията. През същата година КЗК прие и Насоки относно корпоративните програми за съответствие с правилата на конкуренцията с цел да стимулира стопанските субекти да приемат свои собствени корпоративни програми за съответствие с правилата на конкуренцията, така че да минимизират риска от участие в забранено антиконкурентно поведение.

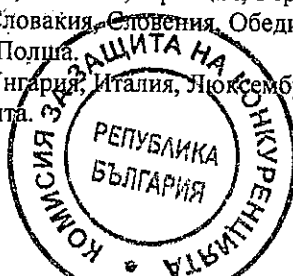
През 2013 г. КЗК подписа Споразумение за координация с Прокуратурата на Република България, в което бе разписан конкретен механизъм за сътрудничество, в т.ч. и при разкриване на картели. През 2014 г. Споразумение за сътрудничество в противодействието срещу антиконкурентните прояви на лицата бе подписано и с Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС). Освен това, бе създадена и Съвместна работна група между представители на КЗК и на Прокуратурата, която има за цел да изработи обща позиция на двете институции относно въвеждането на наказателна отговорност на лицата за участие в картели. При проучването на опита в други държави членки на ЕС работната група констатира, че наказателна отговорност за нарушения на конкурентното право е предвидена в 19 страни членки на ЕС.¹⁸ В повечето от тези държави наказателната отговорност се отнася до различни форми на антиконкурентно поведение, като в 5 от тях този вид отговорност е регламентирана само за участие в тръжни манипулации като специфична форма на картел при възлагане на обществени поръчки.¹⁹ В повечето държави картелите са криминализирани в Наказателния кодекс²⁰, а в пет страни престъпните състави са уредени в закона за защита на конкуренцията²¹, само в Румъния е предвидена правна уредба на наказателната отговорност и в двата нормативни акта. При констатиране на данни за евентуално поведение, което попада в обхвата на съответния престъпен състав, в преобладаващата част от страните членки на ЕС органът по конкуренция е

¹⁸ Австрия, Белгия, Кипър, Чехия, Дания, Естония, Франция, Германия, Гърция, Унгария, Ирландия, Италия, Люксембург, Малта, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Обединено кралство.

¹⁹ Австрия, Белгия, Германия, Унгария, Полша.

²⁰ Австрия, Чехия, Естония, Германия, Унгария, Италия, Люксембург, Полша, Словакия, Словения.

²¹ Кипър, Дания, Гърция, Ирландия, Малта.



длъжен да информира прокуратурата.²² Компетентен орган по разследването и доказването на тези престъпления в повечето държави членки е прокуратурата, а в някои случаи и разследващи функции са предоставени на полицията, като само в Естония, Ирландия и Обединеното кралство разследването може да се осъществява от органа по конкуренция. Във всички случаи обаче правомощията по установяване на престъплението и индивидуализиране на наказанието са предоставени на наказателния съд.

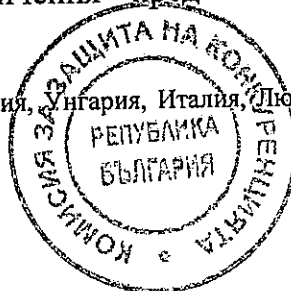
С оглед на гореизложеното КЗК счита, че въпросът относно законодателното уреждане на наказателна отговорност за лицата, които участват в картели, следва да получи много по-широк обществен отзвук, така че да се стимулира открита дискусия относно необходимостта от криминализацията на картелите.

Въвеждането на наказателна отговорност за участие в картели, в т.ч. и в тържни манипулации, ще повиши общата превенция срещу този вид правонарушения и ще даде тласък на по-тясно сътрудничество между органите на прокуратурата и КЗК. По този начин ще се повиши ефективността на антикартелното правоприлагане, тъй като, от една страна, КЗК ще е оправомощена да санкционира съответните фирми (най-често търговски дружества) за участие в картели, а, от друга страна, органите на наказателния процес ще подвеждат под наказателна отговорност физическите лица (най-често управители или членове на управителни органи), които са осигурили участието на фирмите в забраненото поведение. По този начин ще се постигне по-пълно противодействие срещу картелите, като може да се очаква дори повишаване на активността при прилагането на някои сравнително нови институти на правото на конкуренцията, като например – Програмата за освобождаване от санкции или намаляване на санкции в случаите на картели (*Leniency programme*), която в актуалната си редакция е приета от КЗК през 2011 г.

3. Законодателно уреждане на задължение за компетентните държавни органи да информират КЗК за предприети от тях действия във връзка с нейните препоръки, дадени след извършването на секторни анализи

Правомощието на КЗК да извършва секторни анализи е въведено със ЗЗК от 2003 г., в съответствие с уредбата в правото на ЕС (чл. 17 от Регламент № 1/2003 г.) и националните законодателства на страните членки на ЕС. КЗК извършва секторен анализ в случаите, в които конкуренцията в даден сектор, отрасъл, подотрасъл или регион може да бъде предотвратена, ограничена или нарушена. Целта на секторните анализи на КЗК е постигането на по-добро разбиране на функционирането на процеса на конкуренция в конкретен сектор на икономиката с оглед идентифициране на евентуални ограничения пред свободната инициатива в

²² Австрия, Чехия, Дания, Естония, Франция, Германия, Унгария, Италия, Люксембург, Румъния, Словакия, Словения.



стопанската дейност, произтичащи от наличието на определени държавни регулации (публични ограничения на конкуренцията) или от поведение на операторите на съответния пазар (частни ограничения на конкуренцията).

С решението, с което приема секторен анализ, КЗК определя съответните пазари, изследва техните характеристики и структура, бариерите за навлизане на тези пазари, участниците, степента на пазарна концентрация, пазарната динамика в сектора, нормативната уредба, саморегулациите и, въз основа на това, прави изводи за състоянието на конкурентната среда. След като открие какви проблеми стоят пред конкуренцията в даден сектор, КЗК отправя препоръки към съответните държавни органи за предприемане на определени действия, в чиято компетентност попада провеждането на са предприятията от този сектор, за предприемане на подходящи мерки за подобряване на конкурентната среда.

В досегашна практика на КЗК в областта на секторните анализи не се наблюдава обратна връзка от съответните компетентни държавни органи относно предприети от тях конкретни мерки или относно евентуално предприемане на координирани съвместни действия с КЗК с оглед преодоляване на констатираните в секторните анализи ограничения на конкуренцията в анализирания сектор. Коригиращи мерки са необходими, тъй като те биха подобрили конкурентната среда в проблемните сектори и по този начин биха довели до по-бързо възстановяване на конкуренцията в тях.

КЗК счита, че е целесъобразно в ЗЗК да бъде регламентирано правно задължение за компетентните държавни органи, до които КЗК е отправила препоръки за подобряване на конкурентната среда в секторите, които са били предмет на нейни секторни анализи, да информират КЗК относно предприети от тях мерки за възстановяване на конкуренцията.

Подобно правно задължение би създавало подходящата правна основа, въз основа на която секторните анализи биха придобили действителна значимост в сферата на защитата на конкуренцията, като предизвикват по необходимост предприемането на коригиращи мерки от страна на съответните ресорни органи на държавната власт.

3. Законодателно уреждане на теста за „значително засягане на ефективната конкуренция“ (SIEC), въведен от ЕК с Регламент (ЕО) №139/2004 г. на Съвета при оценка на концентрациите

За да бъде контролът върху концентрациите между предприятия по-всеобхватен и ефективен, би било целесъобразно да се помисли в посока прилагане на теста за „значително засягане на ефективната конкуренция“ (SIEC), въведен от ЕК с Регламент (ЕО) №139/2004 г. на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия (Регламент за сливанията на ЕО) и впоследствие възприет от почти всички държави-членки и залегнал в тяхното национално законодателство.



Въвеждането на новия тест ще позволи на КЗК да разшири правомощията си за забрана концентрация между предприятия или разрешаването ѝ при определени условия, когато е достатъчно да установи, че е налице значително засягане на конкуренцията на пазара. Такова значително засягане не винаги е резултат само от създаването или засилването на господстващо положение, но може да настъпи в следствие промяна на условията на конкуренция след осъществяването на концентрацията. Тази промяна би могла не само да наруши конкуренцията на пазара, но и да засегне интересите на потребителите като цяло. Например това могат да бъдат случаи, когато:

- намалява броя на участниците на пазара, което от своя страна улеснява координацията в поведението им на пазара, по отношение например повишаване на цените, ограничаване избора и качеството на предлаганите стоки/услуги, въздържане от иновации и др. ; (координационни ефекти);

- Концентрацията води до вертикални или конгломератни антиконкурентни ефекти, въпреки че обединената група няма господстващо положение на нито един от засегнатите пазари;

- участниците в концентрацията имат малък общ пазарен дял, но предлагат диференцирани продукти, т.е. са близки конкуренти. Преди осъществяване на концентрация между такива предприятия, ако един от тях реши да повиши цената на своя продукт, клиентите могат да се преориентират и закупят от неговия конкурент продукт, който е много близък заместител. След извършването на концентрацията между тях при една такава ситуация клиентите вече няма да имат този избор и обединената група би повишила цените, независимо дали ще стане пазарен лидер.

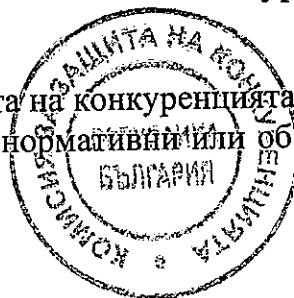
- конкурентите на обединената група имат ограничен производствен капацитет, поради което не биха могли да увеличат производството в краткосрочен или средно срочен план, в случай че обединената група ограничи предлагането и увеличи цената на продукта;

- Придобиващото предприятие се явява т.нар „maverick“, който е оказвал конкурентен натиск и е предотвратявал останалите участници на пазара от печелившо повишаване на цените и др.;

В заключение може да се направи извод, че дефиницията на съответния пазар и пазарните дялове остават важни показатели , но не и единствени при оценката на концентрация между предприятия. За да бъдат оценени ефектите след осъществяване на сделката, анализът трябва да бъде насочен към нейната икономическа обосновка (цел) и вероятно поведение на участниците на пазара (едностранно поведение/координирано поведение).

5. Законодателно уреждане на задължителен характер на оценката за съответствие на властнически актове с правилата на конкуренцията

Оценката за съответствие с правилата на конкуренцията е уредена в чл. 28 от ЗЗК и се отнася до проекти или действащи нормативни или общи административни



актове. Понастоящем тази оценка е уредена като *правомоцие на КЗК*, което Комисията може да упражни по искане за държавен орган, по искане на заинтересовано лице или по собствена инициатива.

Чрез извършването на оценката за съответствие *КЗК цели* да предотврати приемането или прилагането на властнически актове, които имат или биха имали неблагоприятно въздействие върху конкуренцията в страната. В резултат на тази оценка *КЗК може да предложи* на компетентните органи да отменят или изменят издадени от тях актове, които водят или могат да доведат до предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията.

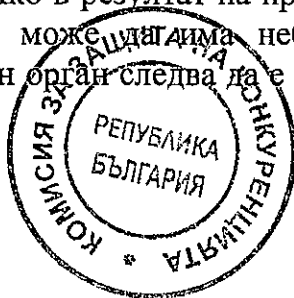
Понастоящем, *държавните органи не са правно задължени* да извършват оценка за съответствие с правилата на конкуренцията на своите актове, нито са задължени да поискат от КЗК да направи такава оценка. Въпреки че съгласно чл. 2, ал. 1, т. 2 от ЗЗК законът се прилага спрямо всички държавни органи, вкл. органи на изпълнителната власт и на местното самоуправление, *ЗЗК не регламентира конкретни задължения на държавните органи* във връзка със спазването на правилата на конкуренцията при подготовката и приемането на нормативни и общи административни актове, които засягат стопанската дейност в страната.

Общата оценка на регулаторното въздействие на нормативните актове е въведена частично със *Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД)*, но тази обща оценка също не включва специфичен анализ на ефектите на актовете върху конкуренцията. Действително, ЗОАРАКСД (чл. 3, ал. 2) изисква от държавите органи, осъществяващи административно регулиране и контрол върху стопанската дейност, да не налагат ограничения и тежести, които водят до ограничаване на конкуренцията, но в закона *не е предвидено задължение за държавните органи* да извършват специфичната оценка за съответствие на техните актове с правилата на конкуренцията.

Ето защо, според КЗК е целесъобразно в ЗЗК да се регламентира общо задължение за всички държавни органи, спрямо които законът се прилага, да извършват оценка за съответствие на своите актове с правилата на конкуренцията. Тази оценка може да бъде извършавана на 2 етапа:

1) Предварителна самооценка – извършвана от самия компетентен държавен орган по отношение на всеки проект на акт, като оценката да се извършва на базата на разработена от КЗК Методика, която да отразява най-добрите европейски и световни практики в тази област и да бъде приета след обществено обсъждане.

В Методиката следва да бъдат представени *критерии за оценка*, чрез които може относително лесно да се прецени дали даден проект на акт би могъл да доведе до ограничаване на конкуренцията. Ако в резултат на прилагането на тези критерии се достига до извод, че проектът може да има неблагоприятен ефект върху конкуренцията, съответният държавен орган следва да е правно задължен да подаде



искане до КЗК за извършване на задълбочена оценка за съответствие съгласно чл. 28 от ЗЗК.

2) Задълбочена оценка – извършвана от КЗК по искане на съответния държавен орган.

По искането КЗК е оправомощена съгласно чл. 92 от ЗЗК да образува *производство по застъпничество за конкуренцията*, в рамките на което тя извършва проучване, като изисква становища и информация от държавни органи, заинтересовани лица и организации, партньорски органи по конкуренция и др. В резултат на проучването КЗК постановява решение, с което приема становище, като с него: (i) *дава оценка* за съответствието на съответния акт с правилата на конкуренцията; (ii) *може да предложи* на компетентния орган да измени или отмени съответния акт.

Становището на КЗК следва да има *консултативен характер*, без да поражда правно-обвързващ ефект по отношение на компетентния държавен орган, за да не се засегне властническата компетентност на органа в съответната сфера на правното регулиране.

6. Разширяване на кръга от актове, спрямо които според ЗЗК следва да се осъществява оценка за съответствие с правилата на конкуренцията

Понастоящем, съгласно чл. 28 от ЗЗК оценката за съответствие с правилата на конкуренцията може да се осъществява по отношение на: 1) проекти на нормативни или общи административни актове; 2) действащи нормативни или общи административни актове; 3) проекти на актове на сдружения на предприятия.

От практиката на КЗК в областта на застъпничеството за конкуренцията обаче се установява, че е целесъобразно в кръга на актовете, подлежащи на оценка, да бъдат включени *индивидуалните административни актове*, доколкото от тях могат да възникнат сериозни неблагоприятни ефекти за конкуренцията. Тези антиконкурентни ефекти следва да могат да бъдат разкривани от КЗК и да бъдат посочвани в нейните становища. На оценка за съответствие следва да бъдат подлагани и *проектите на общи условия*, които биха имали съществено въздействие върху функционирането на конкурентния процес на съответните пазари.

За да бъде годен обект на застъпничество за конкуренцията, обаче, един акт следва да бъде елемент на *регулаторната рамка*, в която съответните предприятия извършват стопанската си дейност. Индивидуалните административни актове и общите условия, които определят съществени аспекти на стопанската дейност на предприятията, стават елемент на регулаторната рамка, когато бъдат приети, издадени, утвърдени или одобрени от компетентен регулаторен орган, който е натоварен с функцията да осъществява *секторна регулация* по отношение на съответния вид стопанска дейност. Само в тези случаи тези актове могат да бъдат предмет на оценка за съответствие с правилата на конкуренцията от страна на КЗК.

С оглед на гореизложеното КЗК счита, че следва да се разшири кръгът на актовете, спрямо които е задължително да се извършва оценка за съответствие с правилата на конкуренцията, като към изброените в чл. 28 от



ЗЗК актове бъдат добавени още индивидуалните административни актове и проектите на общи условия.

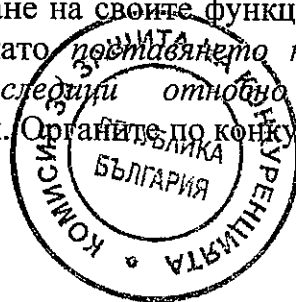
Разширяването на кръга на актовете, спрямо които КЗК би могла да упражни правомощията си по чл. 28 от ЗЗК, би създавало условия за повишаване на ефективността на Комисията в областта на застъпничеството за конкуренцията и до по-пълно постигане на целите на ЗЗК, особено в контекста на евентуалното въвеждане на задължителен характер на оценката за съответствие с правилата на конкуренцията.

7. Законодателно уреждане на правомощие на КЗК да поставя приоритети в своята дейност

В досегашната си практика КЗК ежегодно приема решение, с което определя своите приоритети за съответната година. При поставянето на своите приоритети КЗК се ръководи от разбирането, че предвид ограничените си ресурси, тя следва да се фокусира върху най-значимите конкурентни проблеми, които по непосредствен начин се отнасят до условията за осъществяване на стопанска дейност и са от естество да засегнат благосъстоянието на потребителите. Поставените приоритети имат преди всичко значение във връзка с преценката на КЗК в кои сектори на икономиката да съсредоточи своите ресурси и към кои проблеми за конкуренцията да отдели най-значително внимание в своята дейност по собствена инициатива (самосезирания). Освен това, при изготвяне на годишния си отчет до Народното събрание КЗК извършва детайлен анализ на постигнатите резултати през годината в съответствие с поставените приоритети в дейността ѝ.

Необходимостта от приоритизиране на работата на органите по конкуренция е проблем, с който е ангажирана и Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК). На 26.06.2013 г., на среща на генералните директори в ЕМК бе приета Препоръка на ЕМК относно определянето на приоритети на органите по конкуренцията. Този документ има преди всичко политическо значение и няма правно-обвързващ ефект по отношение на членовете на ЕМК, като не създава задължение за държавите членки на ЕС да приемат национални мерки в определен срок. Едновременно с това обаче тази препоръка отразява общото разбиране на членовете на ЕМК за необходимостта от по-нататъшно сближаване на националните правни системи по отношение на правомощието на органите по конкуренция да поставят приоритети в своята работа. Предвид обстоятелството, че националните органи по конкуренцията и националните съдилища се ползват от принципа на процесуалната автономия, изведен от юриспруденцията на Съда на ЕС (СЕС), то посочената препоръка е приета от ЕМК с цел да бъде използвана при изготвяне на следващи изменения и допълнения в националните закони за защита на конкуренцията на държавите членки на ЕС. Единната правна рамка на конкуренцията се възприема като особено важна предпоставка за осигуряване на единно, непротиворечиво и последователно правоприлагане по конкуренция в целия Вътрешен пазар на ЕС.

Според препоръката на ЕМК органите по конкуренция трябва да могат да определят приоритети при упражняване на своите функции въз основа на приети от тях критерии за приоритизиране, като *поставянето на приоритети следва да поражда конкретни правни последици относно процесуалния ход на производствата*, образувани пред тях. Органите по конкуренция трябва да могат:



- да решават дали да образуват производства по собствена инициатива (*ex officio*) в зависимост от това, дали определен казус е обхванат от поставен приоритет, или не;

- да отказват образуване на производство или да отхвърлят постъпило искане за образуване на производство, ако искането не поставя конкурентен проблем, който е обхванат от приоритетите на органа по конкуренция;

- да решават по собствена инициатива да прекратяват вече образувано производство, ако съответният казус не поставя конкурентен проблем, който да е обхванат от приоритетите на органа по конкуренция.

Освен това, Препоръката на ЕМК предписва, че органите по конкуренция следва да са свободни да определят критериите, въз основа на които да формулират приоритетите си за съответен период от време, а съдебният контрол върху актовете на органа по конкуренция следва да бъде уреден по начин, така че да бъде гарантирана възможността на органа по конкуренция да поставя приоритети и да ги прилага в своята конкретна работа през съответния период от време.

С оглед на гореизложеното КЗК счита, че следва да се положат необходимите усилия на законодателно равнище, така че да бъдат уредени предписаните от Препоръката на ЕМК правомощия на КЗК, в качеството ѝ на национален орган по конкуренцията, да поставя приоритети в своята работа, като приоритетите ѝ да поразжат конкретни процесуалноправни последици по отношение на вече образуваните производства пред КЗК, както и по отношение на исканията за образуване на производства пред нея.

7. Законодателни промени, свързани с промяна на процедурите, прилагани от Комисията при образуване на производство и по време на проучването

За осигуряване по-голяма ефективност на работата и ускоряване на времето, необходимо за приключване на производството е необходимо да бъдат направени някои законодателни промени, които да допълнят или прецизират действащите към момента разпоредби на ЗЗК, свързани образуването и проучването по преписки.

В стремежа си непрекъснато да повишава своята ефективност в противодействието срещу антиitrustовите нарушения КЗК проучва опита на други държави членки на ЕС и на ЕК относно въвеждането на допълнителни инструменти в антиitrustовото правоприлагане.

Така например, през 2008 г. Европейската комисия прие Известие относно производства за постигане на споразумение при дела за картели (*Settlement procedure*), с което даде допълнителен тласък на своето антикартелно правоприлагане. Съгласно тази процедура, страните в производство пред ЕК, като се запознаят със събраните от нея доказателствени материали, могат да подадат заявление до ЕК, в което да се съдържа тяхното *признание* за участие в разследвания от ЕК картел и признание за отговорността им за извършеното нарушение, в замяна на което те искат да получат до 10% намаление от санкцията, която би им била определена съгласно Методиката на ЕК за определяне на санкциите при антиitrustови нарушения. Споразумение с ЕК най-често се постига относно обхвата и продължителността на картела и относно индивидуалното участие на съответното



предприятие в картела. За тази цел и при подадено съответно заявление от предприятието ЕК информира предприятието за предвижданото от нея Изложение на твърденията за извършено нарушение (*Statement of objection - SO*), което планира да му предяви, както и за доказателствата, на които ЕК е основала своите твърдения. Ако предприятието признае своето участие и отговорността си за картела, ЕК отразява факта на признанието в своето SO и го предявява на съответното предприятие. След като ЕК получи отговор на своето SO, в който се потвърждава ангажимента на предприятието за постигане на споразумение, тя може да пристъпи към приемане на окончателно решение, без да е необходимо да преминава през иначе задължителните процедурни етапи на устното изслушване (*oral hearing*) и достъпа до материалите по преписката (*access to case file*). По този начин се ускорява и опростява производството пред ЕК, като се намаляват и основанията за оспорване пред СЕС на крайното решение на ЕК.

На следващо място, следва да се отбележи, че един от най-важните инструменти за противодействие срещу картелите е прилагането на Програмата за освобождаване от санкции или намаляване на санкции в случаите на картели (*Leniency programme*). За първи път такава програма е регламентирана в ЗЗК през 2003 г., но правната уредба на този институт претърпява съществено изменение при влизане в сила на действащия понастоящем ЗЗК от 2008 г., като правната уредба се съдържа в чл. 101 от ЗЗК и в Решение на КЗК № 274 от 08.03.2011 г. По своя замисъл българската Leniency програма отразява най-добрите практики в ЕС и се прилага само при участие на предприятие в т.нар. „таен картел“. Въпреки това обаче от практиката на КЗК се достига до извод, че този правен институт, така както е уреден в ЗЗК, не постига желаната ефективност в съответствие със заложените в него цели и предназначение, свързани с разкриването на картели.

В тази връзка следва да бъде посочено, че в рамките на ЕМК през 2010 г. бе извършено мащабно проучване на Leniency програмите, приложими в държавите членки на ЕС, с цел да бъде изработен единен модел на такава програма. При това проучване бе установено, че всички Leniency програми на държавите членки на ЕС, както и тази на ЕК са приложими спрямо т.нар. „тайни картели“ (*secret cartels*), чието разкриване е най-трудно. Някои от Leniency програмите на държавите членки на ЕС, обаче, имат по-широко приложно поле²³. В частност, някои програми не се ограничени само до „тайните“ картели, но се прилагат по отношение на всякакви картели²⁴. Освен това, някои от Leniency програмите на държавите членки на ЕС обхващат не само *хоризонталните споразумения* между предприятия (споразумения между конкуренти), но така също и *вертикалните споразумения* (споразумения между предприятия от различни нива на дистрибуционния канал, като например: производител и дистрибутор). Така например, съгласно програмата на Финландия освобождаването от санкции (*immunity from fines*) може да се прилага само спрямо участници в картел, но намаляването на санкции (*reduction of fines*) е приложимо спрямо участници във всякакви забранени споразумения, в т.ч. и некартелни хоризонтални споразумения или във вертикални споразумения. На следващо място,

²³ Австрия, Белгия, Дания, Испания, Финландия, Унгария, Литва, Латвия, Люксембург, Холандия, Полша, Португалия, Румъния, Швеция, Обединено кралство

²⁴ Белгия, Испания, Финландия, Франция, Унгария, Литва, Латвия, Люксембург, Холандия, Полша, Румъния, Швеция, Обединено кралство



програмата на Литва също може да се прилага както спрямо картели, но така също и спрямо други забранени хоризонтални споразумения между предприятия. Leniency програмите на Швеция, Полша и Румъния могат да се прилагат спрямо хоризонтални и вертикални споразумения, а програмата на Обединеното кралство може да се прилага не само спрямо картели, но и спрямо т.нар. „твърди вертикални ограничения“, като например поддържането на цени при препродажба (*resale price maintenance*).

Необходимо е също да се предвиди възможност Комисията да може да образува производство по Глава седма и по искане на прокуратурата, както и да може да разширява предмета на производството служебно по преписки, образувани по искане на страните за антиръстови нарушения, без да е необходимо образуване на ново производство. С цел да се преодолее излишното забавяне на разследването е необходимо да се посочи изрично в закона, че страните по антиръстовите производства не могат да представят нови доказателства или да правят нови доказателствени искания, както в административната, така и в съдебната фаза след представяне от тяхна страна на възражения във връзка с предявено им твърдение за извършено нарушение, с изключение на доказателства, които са новооткрити или нововъзникнали.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Петко Николов

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:

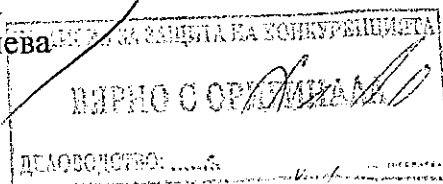
.....
~~Александър Александров~~

.....
Весела Андонова

.....
Елена Димбова

.....
Зорница Иванова

.....
Петя Велчева



ПРОТОКОЛ

№ 482

25.05.2015 г.

Комисия за защита на конкуренцията в състав:

Председател
Петко Николов

Зам.-председател
Ангелина Милева

Членове:
Александър Александров
Весела Андонова
Елена Димова
Зорница Иванова
Петя Велчева

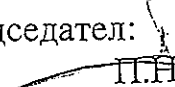

при секретар–протоколист Златимира Стайкова, разгледа в закрито заседание докладна записка с вх. № ДЗП-281/13.05.2015, докладвана от главния секретар на Комисията г-жа Силвия Беркова.

На основание чл. 14, ал.1 във връзка с чл.8, т.14 от ЗЗК, Комисията за защита на конкуренцията

РЕШИ:

Приема Годишен доклад за дейността на Комисията за защита на конкуренцията за 2014 година.

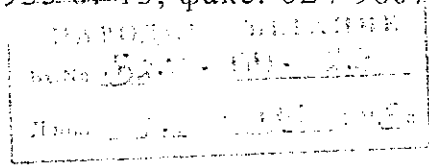
Гласували “за” – 7.

Председател: 
П.Николов
Протоколист: 
З.Стайкова



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

1000 София, бул. Витоша №18, тел.: 02 / 935.61.13; факс: 02 / 9807315



Изх. № 3Р-768

Дата 25.05.2015

ДО
Г-ЖА ЦЕЦКА ЦАЧЕВА
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

В изпълнение на задължението по чл. 14 от Закона за защита на конкуренцията /ЗЗК/, приложено Ви изпращам Годишен доклад за дейността на Комисията за защита на конкуренцията за 2014 г. по Закона за защита на конкуренцията, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите

С пожелания за успешна работа.

Приложение:

1. Годишен доклад за дейността на Комисията за защита на конкуренцията за 2014 г. (Решение № 431/25.05.2015 г.).

С уважение,

ПЕТКО НИКОЛОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КЗК



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ТРЕТО НАРОДНО
СЪБРАНИЕ

РАЗПОРЕЖДАНЕ

НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

N 550-01-233 / 26.05. 2015 г.

На основание чл. 8, ал. 1, т. 1 и чл. 87, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание

РАЗПОРЕЖДАМ:

Разпределям Годишен доклад за дейността на Комисия за защита на конкуренцията за 2014 година, № 520-00-23, внесен от Комисия за защита на конкуренцията на 26.05.2015 г., на следните постоянни комисии:

- Комисия по икономическа политика и туризъм

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:

ЦЕЦКА ЦАЧЕВА

