

**ГОДИШЕН ДОКЛАД
ЗА ДЕЙНОСТТА
НА КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА
КОНКУРЕНЦИЯТА
2018г.**

Съдържание

I. ВЪВЕДЕНИЕ	3
1. Постигнати цели	5
2. Кратка статистика за дейността	9
II. ЗАБРАНЕНИ СПОРАЗУМЕНИЯ, РЕШЕНИЯ И СЪГЛАСУВАНИ ПРАКТИКИ	11
1. Образувани производства	11
2. Правомощия на Комисията по събиране на информация	11
3. Постановени решения и определения	11
4. Наложени имуществени санкции и глоби	13
5. Примери от практиката	14
III. ЗЛОУПОТРЕБА С МОНОПОЛНО И ГОСПОДСТВАЩО ПОЛОЖЕНИЕ	18
1. Образувани производства	18
2. Постановени решения и определения	18
3. Наложени имуществени санкции и глоби	19
4. Примери от практиката	19
IV. КОНТРОЛ ВЪРХУ КОНЦЕНТРАЦИИТЕ МЕЖДУ ПРЕДПРИЯТИЯ	23
1. Образувани производства	23
2. Постановени решения	23
3. Постановени определения	25
4. Наложени имуществени санкции и глоби	27
5. Икономически сектори, в които е планирано осъществяване на концентрации на националния пазар през 2018	28
6. Примери от практиката	28
7. Прилагане на Регламент на Съвета №139/2004	33
8. Други дейности	34
V. СЕКТОРНИ АНАЛИЗИ	35
VI. НЕЛОЯЛНА КОНКУРЕНЦИЯ И ЗЛОУПОТРЕБА С ПО-СИЛНА ПОЗИЦИЯ ПРИ ДОГОВАРЯНЕ	40
1. Образувани производства	40
2. Постановени решения	41
3. Наложени имуществени санкции и глоби	42
4. Най-чести нарушения	43
5. Примери от практиката	43

VII. ЗАСТЪПНИЧЕСТВО ЗА КОНКУРЕНЦИЯТА	54
1. Образуване на производства и постановени решения	54
2. Примери от практиката	57
VIII. ДЕЙНОСТ ПО ЗАКОНА ЗА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ И ЗАКОНА ЗА КОНЦЕСИИТЕ	66
1. Закон за обществените поръчки	66
2. Закон за концесиите	75
3. Сътрудничество с институциите, ангажирани с осъществяване на контрола за законосъобразност при възлагането на обществените поръчки	76
IX. НАЛОЖЕНИ ГЛОБИ И ИМУЩЕСТВЕНИ САНКЦИИ ПО ЗЗК И ЗОП	76
X. ДЕЙНОСТ ПО ПРОЦЕСУАЛНОТО ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА КОМИСИЯТА ПРЕД ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД	77
XI. ЕВРОПЕЙСКИ ВЪПРОСИ	78
1. Участие в Европейската мрежа по конкуренция	79
2. Обмен на информация в Европейската мрежа по конкуренция	79
3. Участие в Организацията на Европейските органи по конкуренция	80
4. Участие в Работна група „Конкуренция“ към Съвета на ЕС	81
5. Европейски ден на конкуренцията	83
6. Координация по въпросите на Европейския съюз	84
7. Участие в европейска Мрежа на първоинстанционните органи по преразглеждане	84
XII. МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО	85
1. Сътрудничество чрез Международната мрежа по конкуренция	85
2. Сътрудничество в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие	85
3. Обмен на информация в международни мрежи и организации	86
XIII. АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ И ФИНАНСОВА ДЕЙНОСТ	87
1. Управление на човешките ресурси	87
2. Финансова дейност	89
XIV. ВРЪЗКИ С ОБЩЕСТВЕННОСТТА, ИНФОРМАЦИОННО ОСИГУРЯВАНЕ НА МЕДИИТЕ, ПРОТОКОЛНА ДЕЙНОСТ	94
XV. ПРИОРИТЕТИ И ЦЕЛИ В ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯТА ЗА 2019 ГОДИНА	96
XVI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	99
XVII. ОРГАНИЗАЦИОННА СТРУКТУРА НА КОМИСИЯТА	100

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Мисията на Комисия за защита на конкуренцията е да създаде по-добре функциониращи пазари в Република България. В добре функциониращ пазар дружествата се конкурират ефективно помежду си, както в частните търговски отношения, така и за обществени поръчки, докато потребителите правят информиран избор и са активни на пазара. Като независим държавен орган, на КЗК са възложени обществено значими функции, свързани с осъществяване на контрол върху пазарните процеси, върху отношенията между пазарните участници и върху тяхното поведение на пазара. В изпълнение на своята мисия, КЗК съблюдава за стриктното спазване на Закона за защита на конкуренцията, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите.

Основен приоритет в работата на Комисията е да предотвратява прилагането на антиконкурентни практики и да разрешава проблемите при функционирането на пазарната икономика. Чрез отговорния подход при осъществяването на своята дейност Комисията доказва, че има необходимия капацитет и опит за това.

Визията на КЗК е чрез ефективна конкуренция да бъде постигнат устойчив растеж и високо благосъстояние на потребителите в страната. Всичко това изисква пазарите да функционират добре. Ето защо визията за нашата работа се основава на следните опорни точки:

- Ефективен контрол върху пазарните процеси в страната;
- Постоянно подобряване на политиката на конкуренция;
- Висока степен на професионализъм и усъвършенстване на добрите практики;
- Добре функциониращо взаимодействие с външния свят;
- Обществено доверие.

Пълноправното членство на България в ЕС допълнително изисква Комисия за защита на конкуренцията да участва активно в прилагането на правилата по конкуренция на Съюза в сътрудничество с Европейската комисия и националните органи по конкуренция на страните членки. Ролята, която изпълнява КЗК като национален орган по конкуренция в държава от Европейския съюз, е да гарантира непротиворечивото прилагане на националните и общностните правила по конкуренция и по този начин ефективно да бъде прекратено и предотвратено нарушаването на тези правила.

Комисия за защита на конкуренцията е независим специализиран държавен орган, чиято основна задача е да гарантира защитата и да създава условия за развитие на конкуренцията и свободната инициатива в стопанската дейност, включително и чрез упражняването на контрол за 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.

Комисия за защита на конкуренцията е националният орган на Република България, отговорен за прилагането на Общностното право в областта на конкуренцията.

1. ПОСТИГНАТИ ЦЕЛИ

През отчетния период, Комисията положи максимални усилия да изпълни наредбата от нея цели, като отчиташе и приоритетите за развитие на икономиката, приети от Народното събрание на Република България и правителството. Постигнатите от Комисията резултати са отразени в настоящия доклад за извършената от нея дейност през 2018г., който се предоставя на Народното събрание в изпълнение на изискванията на чл. 14 от Закона за защита на конкуренцията.

В областта на производствата по антитръст основните приоритети, които си постави Комисията през 2018 год. бяха свързани с това, чрез практиката си по прилагане на ЗЗК и чл. 101 и чл. 102 от ДЕФС, 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 реализиране на този приоритет ЗЗК предвиди изпълнението на дейности, които в своята съвкупност да доведат до повишаване на ефективността на противодействието на забранените споразумения и злоупотребите с монополно или господстващо положение.

За изпълнението на тази цел Комисията на първо място осъществи наблюдение на значими и чувствителни за потребителите и бизнеса сектори на икономиката. Основният фокус бе поставен върху **електронната търговия**, като заемаща все по-голям дял от стопанския стокооборот. В тази връзка Комисията се самосезира по две производства за разследване на евентуално извършено нарушение по чл. 15 от ЗЗК при търговията на продукти, свързани с отглеждането на бебета, след извършен анализ на информация, публикувана в онлайн магазините за продажба на такива стоки.

През 2018г. Комисията постанови три определения, с които предяви твърдения за извършени нарушения по чл. 15 от ЗЗК под формата на **тържни манипулации**, с което продължи борбата си с този вид антиконкурентни практики, представляващи едни от най-тежките антитръстови нарушения.

В изпълнение на заложените приоритети за 2018г. Комисията имаше специален фокус и върху производствата по **секторни анализи**, като най-задълбочен и ефективен инструмент в правомощията на Комисията при анализиране на конкурентната среда в даден икономически сектор. Комисията осъществи непрекъснато наблюдение на особено значимите и чувствителните за потребителите и бизнеса сектори на икономиката, като например: енергетика, горива, храни, медии, банкова дейност, и др. Като резултат, през отчетния период бяха образувани 4 производства за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на електроенергийния пазар, медийния пазар, пазара на

предоставяне на банкови услуги и пазарите на производство и реализация на бензин и дизелово гориво за наличието на данни за възможни проблеми за конкуренцията в тези социално-значими сектори на икономиката на Република България. В същия период Комисията приключи проучването за състоянието на медийния сектор, констатира наличието на актуалните проблеми, засягащи конкуренцията на пазара и направи своите препоръки, за което информира съответните компетентни органи.

С цел повишаване ефективността на контрола върху концентрациите между предприятия, Комисията и през тази отчетна година продължи да провежда преднотификационни срещи с дружества, планиращи да осъществят концентрация по смисъла на глава пета от ЗЗК. Срещите бяха организирани основно по инициатива на участниците в концентрацията. Всяко едно подадено уведомление беше обект на предварителен контрол с оглед отстраняване нередовностите, свързани с липсата на информация и данни съгласно чл.79, ал.1 от ЗЗК. КЗК отчита полезността на тези срещи особено в случаите, когато сделката подлежи на нотификация и пред други национални органи по конкуренция. При такъв вид сделки е много важно да бъдат дискутирани въпросите, свързани с времето за уведомяване, а именно къде и кога ще бъде нотифицирана въпросната сделка, кои са засегнатите съответни пазари в страната и други важни въпроси с оглед цялостната оценка на концентрацията и нейното въздействие върху конкуренцията. Всички тези действия са необходими с цел ефективно сътрудничество между националните органи по конкуренция и избягване издаването на противоречиви решения.

През 2018 г. се сформира екип от експерти в отдел „Концентрации“ за изготвяне на нов Образец и указания за попълване на уведомление за предстояща концентрация между предприятия. Целта на този проект е КЗК от една страна да внесе по-голяма яснота при попълване на уведомлението, а от друга да акцентира върху предоставянето на информация за тези пазари, които се очаква да бъдат значително засегнати от концентрацията. При подготовката на този проект експертите се запознаха с публикуваните форми/образци на уведомление на националните органи по конкуренция на държавите-членки с цел прилагане на най-добрите практики. В края на отчетния период бе подготвен работен документ, който предстои да бъде обсъден в дирекция „Антитръст и концентрации“, а след това да бъде представен на състава на Комисията.

През 2018г. най-честите установени нарушения в областта на нелоялната конкуренция са свързани с недобросъвестно поведение в противоречие с общата забрана за нелоялна конкуренция по чл. 29 от ЗЗК, следвани от нарушения по чл. 35 от ЗЗК (имитация) и заблуждаваща реклама чл. 32, във връзка с чл. 33 от ЗЗК. КЗК установи през предходната година по-голям брой нарушения по Глава седма от ЗЗК, както и повече нарушения, извършени от

физически лица, изразяващи се в съдействие на предприятия при извършване на нарушения на ЗЗК. През отчетния период Комисията разгледа и случай, който не е често срещан казус на забранена сравнителна реклама. Една от най-големите наложени имуществени санкции през 2018г. е за злоупотреба с по-силна позиция при договаряне.

Комисия за защита на конкуренцията си постави като приоритет в областта на застъпничество за конкуренцията да повиши своята активност при идентифицирането на нормативни разпоредби, които поставят бариери за навлизане на нови участници на съответния пазар и възпрепятстват процеса на ефективна конкуренция между предприятията на него. През 2018г. се наблюдава увеличение на броя на производствата по застъпничество, образувани по собствена инициатива на Комисията. През отчетния период се забелязва също увеличение на исканията за оценка на съответствието на нормативни актове с правилата на конкуренцията от други органи. Чрез оценката за въздействието върху конкуренцията се цели да се избегне действието или въвеждане на разпоредби, които неоправдано ограничават свободната инициатива в стопанската дейност и могат да лишат потребителите от преимуществата на ефективен и работещ пазар.

В изпълнение на друг свой приоритет, за активно участие в структурите на ЕС в областта на защитата на конкуренцията, представители на Комисията участваха в заседанията на Работна група Г.12 „Конкуренция“ към Съвета на ЕС и дадоха своя принос за оформяне позицията на Съвета по досието за **проект на Директива** на Европейския парламент и на Съвета за предоставяне на по-големи възможности на органите за защита на конкуренцията на държавите членки, за да бъдат по-ефективни в правоприлагането, и за гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар. **Основната дейност по обсъждане на законодателното предложение и неговото приемане на практика беше извършена по време на Българското председателство.** Наричаната за краткост **Директива ECN+** предоставя повече гаранции за независимост, ресурси и правомощия на органите по конкуренция от страните на ЕС за правоприлагане и за налагане на санкции, с цел повишаване ефективността на приложението на правилата на конкуренция на Съюза.

В рамките на Българското председателство на Съвета на ЕС, българското ведомство по конкуренция организира и проведе на 31-ви май 2018г. **Европейски ден на конкуренцията** в гр. София. Денят на конкуренцията е престижно мероприятие по време на всяко председателство на Съвета на ЕС и това събитие бе организирано за първи път в България. КЗК като домакин на мероприятиято подбра актуални теми за дискусии, които допринесоха за ползотворен обмен на опит и мнения относно това как политиката на конкуренцията да защитава по-ефективно интересите на гражданите на ЕС. Специален гост на събитието бе

европейският комисар по конкуренция госпожа Маргрете Вестагер, която произнесе ключово слово.



Европейски ден на конкуренцията, гр. София – 31 май 2018г.

При осъществяване на правомощията на КЗК по Закона за обществените поръчки могат да бъдат открити две тенденции. Най-често обжалваният акт на възложител в процедурите по възлагане на обществени поръчки продължава да бъде решението за класиране на участниците и избор на изпълнител. Най-често обжалваните действия или бездействия, с които се възпрепятства достъпът или участието на лица в процедурата по смисъла на чл. 196, ал. 5 от ЗОП, са предоставяните от възложителя разяснения по условията на обществената поръчка или отказа да бъдат предоставени такива.

През изминалата година бяха направени важни изменения и допълнения в ЗОП (в сила от 16.06.2018г.), в частта, касаеща производството по обжалване по глава двадесет и седма, което протича пред Комисия за защита на конкуренцията. Част от тези промени са свързани с поставяне на изискване към жалбоподателите, в подадената от тях жалба да изложат обстоятелствата, на които основават качеството си на заинтересовано лице и да представят доказателства. Друга промяна е насочена срещу злоупотребата с правото на

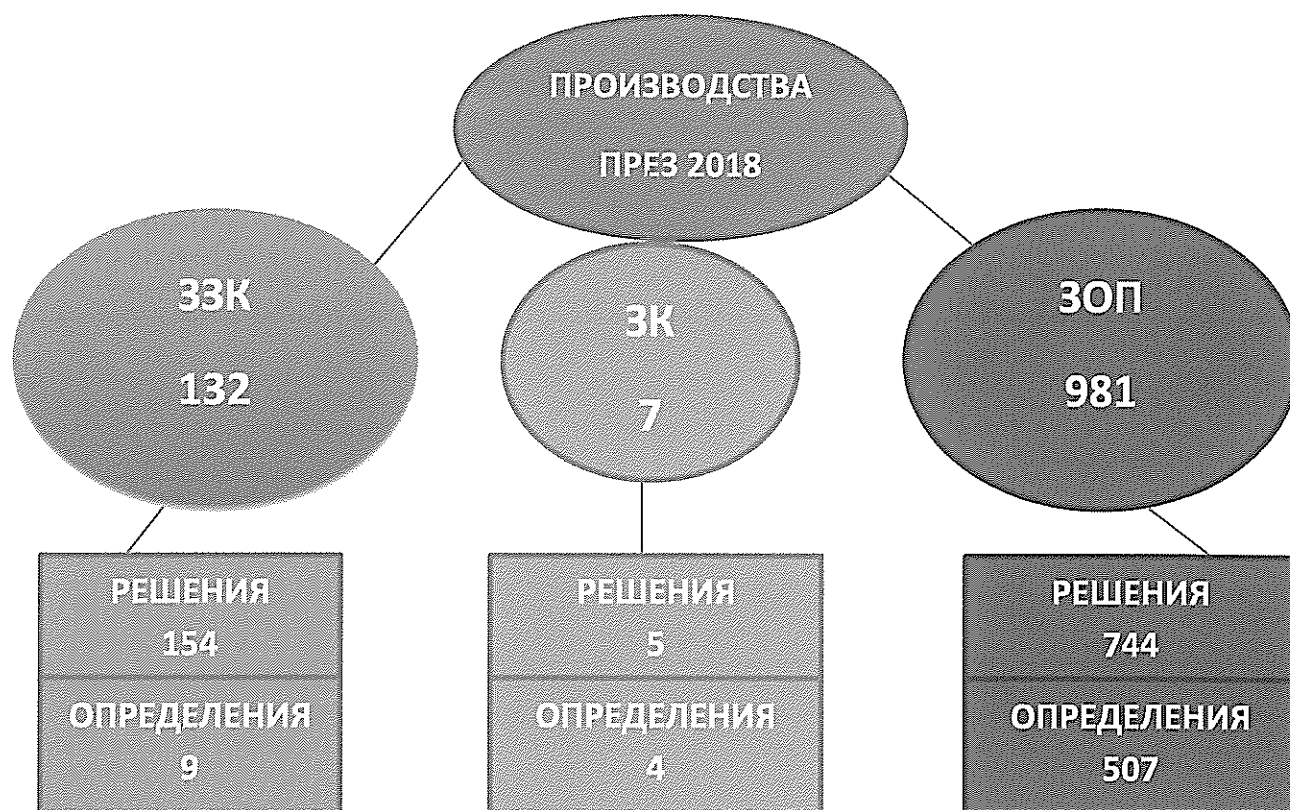
жалба и осигуряване на бързина при провеждане на специалното административно производство по обжалване по ЗОП чрез промени в начина за уведомяване на жалбоподателите, възложителите и заинтересованите страни.

2. КРАТКА СТАТИСТИКА ЗА ДЕЙНОСТТА

През 2018 г. Комисията за защита на конкуренцията образува общо 1120 производства, с което продължава започналата през 2017г. тенденция за увеличаване на броя образувани преписки. През 2018г. се поддържа достигнатия максимум по брой на образуваните производства спрямо годините преди 2017г. Най-голям брой са образуваните производства по Закона за обществените поръчки – 981 производства, следвани от 132 на брой производства, образувани по Закона за защита на конкуренцията. През 2018г. са били образувани 7 производства по Закона за концесиите.

През отчетния период Комисията е постановила общо 1423 акта. По този начин се запазва съществено увеличение на общия брой постановени решения и определения, започнало през 2017г., при което като цяло Комисията се произнася с около 300 акта повече спрямо 2016г и предходните години.

С постановените от нея актове КЗК е приключила съответните производства по ЗЗК, ЗОП и ЗК или е предявила твърдения за извършени нарушения, наложила е глоби на физически лица за извършени от тях нарушения на ЗЗК или санкции за непредоставяне на информация, а с останалите актове КЗК се е произнесла по други въпроси от нейната компетентност, като образуване на производство по собствена инициатива или налагане на временни мерки по реда на ЗОП и др.



През отчетната 2018г. Комисията подобри изключително много събираемостта на наложените с нейни решения имуществени санкции и глоби. Това съществено увеличение се равнява на 4 397 600 (четири милиона триста деветдесет и седем хиляди и шестстотин) лева, което е с над пет пъти повече събрани парични вземания спрямо предходната 2017г. Данните по отношение на тази дейност ще бъдат представени графично и обсъдени в детайли в самото изложение на настоящия годишен доклад на КЗК за 2018г.

Освен посочените акценти в дейността на Комисията през 2018 година и кратките общи данни, дейността на КЗК ще бъде представена по отделно за всяка от нейните области.

II. ЗАБРАНЕНИ СПОРАЗУМЕНИЯ, РЕШЕНИЯ И СЪГЛАСУВАНИ ПРАКТИКИ

1. Образуване на производства

През 2018 г. Комисията образува **4 (четири) производства**¹, които имат за предмет установяване наличието или липсата на нарушение по Глава трета *Забранени споразумения, решения и съгласувани практики* от ЗЗК, като **2 (две)** от тях са образувани по решения на Комисията на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК (самосезиране), а останалите – по искане на лицата, чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушение на ЗЗК.

2. Правомощия на Комисията по събиране на информация

През 2018 г. КЗК извърши проверки на място в офисите на две предприятия по две производства, образувани през същата година. Проверките на място бяха извършени съгласно процесуалните правила и при упражняване на правомощията, предоставени на КЗК от Закона за защита на конкуренцията. При извършване на инспекциите Комисията иззе както доказателства на хартиен носител, така и форенсик доказателства чрез използване на форенсик ИТ-лабораторията си.

За първи път в своята практика Комисията получи доказателства за картел между предприятия – участници в обществени поръчки в рамките на **Програмата за освобождаване от санкция/намаляване на санкции в случай на участие на предприятие в таен картел**. В производство за разкриване на картел в обществени поръчки Комисията получи три искания за освобождаване от санкция или намаляване на санкция от участници в картела. Предприятията активно сътрудничеа на КЗК в проучването и представиха съществени доказателства за картела, въз основа на които Комисията предяви твърдения за извършени нарушения на ЗЗК.

3. Постановени решения и определения за предявяване на твърдения за извършено нарушение (ОПТИН)

През 2018 г. Комисията постанови **5 (пет) решения**² във връзка с прилагането на чл. 15 от ЗЗК по производства, образувани в периода от 2013 г.

¹ В два 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.

² В три от случаите, решението е и по чл. 21 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същото е включено и в общия брой решения, постановени по чл. 15 и по чл. 21 от ЗЗК.

до 2017 г. Броят на постановените решения е разпределен, както следва: 1³ (едно) – по производство, образувано през 2013 г.; 2⁴ (две) – по производства, образувани през 2016 г.; и 2⁵ (две) – по производства, образувани през 2017 г.

С постановените решения на основание:

а) чл. 60, ал. 1, т. 8 във връзка с чл. 75, ал. 2 от ЗЗК Комисията одобри предложените за поемане задължения от ответните страни в производството, без да установи наличие на нарушение и постанови, че вече не съществуват основания за продължаване на производството - **1 (едно) решение.**

б) чл. 60, ал. 1, т. 5 във връзка с чл. 74, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията установи, че не е извършено нарушение по чл. 15 от ЗЗК – **4 (четири) решения**⁶;

През същия период на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК Комисията постанови **3 (три) определения**⁷ за предявяване на твърдения за извършено нарушение на чл. 15 от ЗЗК.

Предявяването на твърдения за извършено нарушение е правен институт, 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 28.11.2008, в сила от 02.12.2008). Той е изцяло съобразен с най-добрите практики в областта на конкурентното право и съответства на практиката на Европейската комисия. В антитръстовите производства, когато разследващият орган прецени, че има достатъчно данни за извършено нарушение, е необходимо преди постановяване на решение по същество 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, даващи основание да се счита, че е извършено нарушение.

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.

³ В този случай Комисията се е произнесла и по чл. 21 от ЗЗК, поради което решението е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ чл. 21 от ЗЗК.

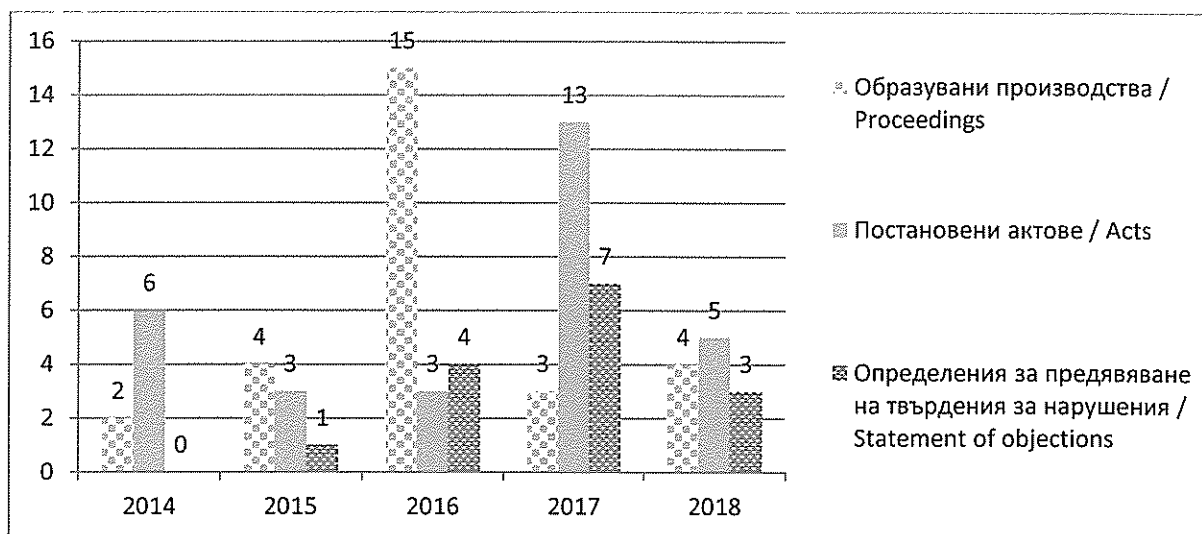
⁴ В един от случаите Комисията се е произнесла и по чл. 21 от ЗЗК, поради което решението е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ чл. 21 от ЗЗК.

⁵ В един от случаите Комисията се е произнесла и по чл. 21 от ЗЗК, поради което решението е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ чл. 21 от ЗЗК.

⁶ В три от случаите, решението е и по чл. 21 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същото е включено и в общия брой решения, постановени по чл. 15 и по чл. 21 от ЗЗК.

⁷ Два от ОПТИН-ите са по едно и също производство.

Производства и актове по Глава трета от ЗЗК за периода 2014-2018



Видно от графиката през 2018 г. броят на образуваните производства е с едно повече от 2017 г. Две от производствата за разглежданата година са образувани по инициатива на КЗК и са с предмет установяване на евентуално извършени нарушения по чл. 15 от ЗЗК, изразяващи се в определяне на препродажни цени на продукти, свързани с отглеждането на бебета, в договорните отношения с търговците на дребно, след извършен анализ на информация, публикувана в онлайн магазините за продажба на такива стоки.

През 2018 г. броят на решенията е по-малък в сравнение с този през предходната година. Това се дължи основно на големия брой образувани производства през 2017г., след извършен секторен анализ на застрахователния пазар, приет с Решение на КЗК № 143/25.02.2016 г., въз основа на който са образувани 9 (девет) производства за установяване на нарушения по чл. 15 от ЗЗК срещу 9 (девет) застрахователни дружества.

През 2018г. определенията за предявяване на твърдения за извършени нарушения по същата причина бележат спад, в сравнение с 2017г. Трите постановени определения през 2018г. са свързани с нарушения по чл. 15 от ЗЗК под формата на тръжни манипулации, които са основен приоритет от дейността на Комисията предвид това, че са едни от най-тежките антитръстови нарушения.

4. Наложени имуществени санкции и глоби

През 2018 г. във връзка с извършена проверка на място с Решение № 619/05.06.2018 г. Комисията наложи санкция за неизпълнение на задължението за съдействие по чл. 46 от ЗЗК във връзка с извършена проверка на място по чл. 50 от ЗЗК в размер на 30 000 (тридесет хиляди) лв.

5. Примери от практиката

С Решение № 448/19.04.2018 г., по Преписка № КЗК- 634/2016 г., КЗК одобри постъпилото от „ЗАД ДаллБогг: Живот и Здраве“ АД предложение за поемане на задължения на основание чл. 60, ал. 1, т. 8 във връзка с чл. 75, ал. 2 от ЗЗК. Съгласно решението дружеството се задължава да извърши промяна в договорите със застрахователните брокери, която гарантира свободата на брокерите да правят отстъпки от застрахователните премии за сметка на комисионното си възнаграждение, респ. че брокерите не следва да спазват каквито и да било указания на застрахователя за ограничаване на ценовата им политика. Определен е срок от три месеца от уведомяването на „ЗАД ДаллБогг: Живот и Здраве“ АД за решението, в който задълженията да бъдат изпълнени от ответното дружество.

През 2018 г. КЗК постанови още едно решение по производствата, образувани на основание на секторния анализ на застрахователния пазар, приет с Решение на КЗК № 143/25.02.2016 г. В рамките на секторния анализ на конкурентната среда на застрахователния пазар в Република България Комисията установи наличието на условия при уреждането на търговските отношения между застрахователните компании и застрахователните посредници, с които се ограничава възможността на застрахователните брокери да правят отбив на крайните си клиенти за сметка на собственото си възнаграждение. За да бъде осигурена ефективната конкуренция на застрахователния пазар, е недопустимо ограничаване на посредниците по отношение на цените, на които продават застрахователните продукти. Възможността посредниците да правят отбив от цената на застраховката за сметка на собствената си комисиона е съществен елемент от конкуренцията между тях и пряко засяга способността им да водят самостоятелна търговска политика. Формалната или фактическа забрана, или споразумение със застрахователите, което ограничава ценовата политика на посредниците, води до налагане на цени на препродажба на застрахователните продукти.

През 2017 г. Комисията, с Определения на основание чл. 74, ал.1, т.3 от ЗЗК, предяви на ЗАД „Булстрад Виена Иншурънс Груп“ АД, ЗАД „Алианц България“ АД, ЗАД „Енергия“ АД, ЗК „Надежда“ АД, ЗЕАД „ДаллБогг: Живот и Здраве“ ЕАД, ЗАД „Алианц България Живот“ АД, ЗАД „Булстрад Живот Виена Иншурънс Груп“ АД твърдения за извършено нарушение по чл. 15, ал. 1, т. 1 от ЗЗК. Същата година шест от тези производства приключиха с решения, с които се одобриха поети от страните задължения на основание чл. 60, ал. 1, т. 8 във връзка с чл. 75, ал. 2 от ЗЗК.

Посредством инструментът, уреден в чл. 75 от ЗЗК - *поемане на задължения*, Комисията има възможност, при определени условия, да постанови решение, с което да одобри поемането на предложените от ответните страни

ангажменти, ако чрез тях ще се постигне преустановяване на поведението и ще се отстранят непосредствено и своевременно установените конкурентни проблеми на пазара, постигайки целите на закона в интерес на потребителите.

В конкретния случай, Комисията прецени, че одобряването на постъпилите от застрахователните дружества предложения за поети задължения би довело до бързо и ефективно преустановяване на противоправното им поведение и до възстановяване на конкурентната среда на застрахователния пазар.

КЗК прие 2 (две) определения за предявяване на твърдения за нарушения по Преписка № КЗК-114/2016 г. на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК.

Преписка КЗК-114/2016 г. е образувана с Решение № 180/16.03.2016 г. за установяване на евентуално извършено нарушение, изразяващо се в забранено споразумение и/или съгласувана практика при манипулиране на процедура за възлагане на обществена поръчка по смисъла на чл. 15, ал. 1 от ЗЗК, от страна на 12 (дванадесет) предприятия: „Мултиплекс инженеринг“ ЕООД, „ВМЛ – консулт“ ЕООД, „Димитров и син“ ЕООД, „Адапт“ ЕООД, „Архкон Проект“ ООД, „Евиданс инженеринг“ ЕООД, „Тобо инвест“ ЕООД, „Фрибул“ ООД, „Инфрам“ ЕООД, „Интконс“ ЕООД, „Ен Екип“ ООД, „Корект“ ЕООД.

На база на събраните доказателства, с Определение № 1169 от 12.10.2017г. Комисията конституира като ответни страни в производството по преписка № КЗК-114/2016 над 40 (четиридесет) търговски дружества и еднолични търговци, както и техни обединения, участници в обществени поръчки по Националната програма за енергийна ефективност в общините Пловдив и Гоце Делчев.

С Определение № 1412/13.12.2018 г. КЗК предяви на „Мултиплекс инженеринг“ ЕООД, „ВМЛ – консулт“ ЕООД, „Димитров и син“ ЕООД, „Адапт“ ЕООД, „Архкон Проект“ ООД, „Евиданс инженеринг“ ЕООД, „Тобо инвест“ ЕООД, „Фрибул“ ООД, „Корект“ ЕООД, „Инфрам“ ЕООД, „Интконс“ ЕООД, „Ен Екип“ ООД и „Протико Ил“ ООД твърдения за извършени нарушения по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК, представляващи забранено споразумение и/или съгласувана практика за манипулиране на процедура по възлагане на обществена поръчка по Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради, открита с Решение № 3-ОП-34/28.04.2015 г. на кмета на Община Търговище.

В рамките на производството постъпиха *искания за освобождаване от санкция /намаляване на санкции в случай на участие на предприятие в таен картел* от участници в обществената поръчка на Община Търговище. Към тях, подателите предоставиха допълнителна информация и доказателства, въз основа

на които Комисията предяви твърдения за нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК.

Въз основа на всички установени факти и обстоятелства, Комисията сче, че адресатите на Определение № 1412/13.12.2018г. участват в картел по смисъла на § 1, т. 5 от ЗЗК, имащ за цел предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на пазарите на изготвяне на обследвания за установяване на техническите характеристики и на технически паспорти на сградите и изготвяне на обследвания за енергийна ефективност на сгради и предписване на необходимите енергоспестяващи мерки.

С **Определение № 1443/20.12.2018 г.** КЗК предяви на „ВМЛ – консулт“ ЕООД, „Архкон Проект“ ООД, „Евиданс инженеринг“ ЕООД, „Протико Ил“ ООД, „Консултантска Инженерна група“ ООД, „Кимтекс – ЛС“ ООД, „Експрес Консулт“ ЕООД, „Соларват“ ЕООД, „БОАЛ“ ООД, „Пешев“ ЕООД, „Джи Ер Ен Пауър България“ ООД, „Пловдивинвест“ АД, „Стройконтрол“ ООД, „Си Енд Би Енерджиконсулт“ ЕООД и „Енерджи Про Дм“ ЕООД твърдения за извършени нарушения по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК, представляващи забранено споразумение за манипулиране на процедура по възлагане на обществена поръчка по Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради, открита с Решение № 301/25.03.2015г. на Кмета на Община Гоце Делчев. Въз основа на всички установени факти и обстоятелства, Комисията достигна до извода, че адресатите на определението участват в картел по смисъла на § 1, т. 5 от ЗЗК, имащ за цел предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на пазарите на изготвяне на обследвания за установяване на техническите характеристики и на технически паспорти на сградите и изготвяне на обследвания за енергийна ефективност на сгради и предписване на необходимите енергоспестяващи мерки.

По същото производство с **Решение № 619/05.06.2018 г.** Комисията наложи санкция за неизпълнение на задължението за съдействие по чл. 46 от ЗЗК във връзка с извършена проверка на място по чл. 50 от ЗЗК в размер на 30 000 (тридесет хиляди) лв.

Установеното нарушение се изразява в:

- непредоставяне на достъп в продължение на около 5 часа до служебна цифрова и електронна информация, съхранявана на информационни системи и сървъри;
- непредоставяне на достъп до конкретни папки, намиращи се на сървър, използван от дружеството;
- непредоставяне на достъп до електронна поща на управителя на дружеството;
- непредоставяне на достъп до служебния компютър на управителя с неговото актуално съдържание, към момента на започване на проверката.

Всяка една от изброените четири форми на поведение, осъществява самостоятелно състава на нарушение по чл. 100, ал. 3, т. 1, ЗЗК, но тъй като са стратегически и обективно свързани за постигането на един и същ противоположен резултат - възпрепятстване на проверка на място, КЗК ги разглежда като едно комплексно нарушение на задължението за съдействие, за което е определена една санкция.

В разглеждания случай извършването на процесната проверка е трайно предотвратено от проверяваното предприятие. Извършването на процесната проверка не може нито да се повтори, нито да се продължи, поради което КЗК не е определила срок по чл. 100, ал. 3, т. 1, ЗЗК, в който страната трябва да изпълни задължението си за съдействие, както и не е наложена периодична имуществена санкция за противопоставяне на проверка по чл. 100, ал. 7, т. 3 от ЗЗК.

С Определение № 1444/20.12.2018г., постановено по Преписка № КЗК-1081/2017 г., на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 ЗЗК Комисията за защита на конкуренцията предяви на „Фейс консулт“ ЕООД, „Кабле системс“ ЕООД и „Кристи 91“ ЕООД твърдения за извършени нарушения по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК, изразяващи се в забранено споразумение и/или съгласувана практика, имащо за цел предотвратяване, ограничаване и нарушаване на конкуренцията на пазара по предоставяне на услуги по печатна и външна реклама, връзки с обществеността и публичност чрез манипулиране на процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Услуги по публичност и визуализация с 9 обособени позиции“ по Оперативна програма Региони в растеж 2014-2020г, открита с Обява №8/15.12.2016 г. на кмета на Община Пещера.

Производството по Преписка КЗК №1081/2017 г. е образувано с Решение на КЗК № 1368/23.11.2017 г. след получен сигнал от Заместник-министъра на Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) и Ръководител на Управляващия орган (УО) на Оперативна Програма „Региони в растеж“ (ОПРР) 2014-2020, в който се съдържат твърдения относно поведение, засягащо конкуренцията, от страна на „Фейс консулт“ ЕООД, „Кабле системс“ ЕООД и „Кристи 91“ ЕООД при участието им в горепосочената обществена поръчка.

Въз основа на всички установени факти и обстоятелства, Комисията достигна до заключението, че адресатите на Определение № 1444/20.12.2018 г. участват в картел по смисъла на § 1, т. 5 ЗЗК, имащ за цел предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на пазара по предоставяне на услуги по печатна и външна реклама, връзки с обществеността и публичност чрез манипулиране на процедурата за възлагане на обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 ЗОП с предмет: „Услуги по публичност и визуализация с

9 обособени позиции“ по Оперативна програма Региони в растеж 2014-2020г (ОПРР), открита с Обява №8/15.12.2016 г. на кмета на Община Пещера.

III. ЗЛОУПОТРЕБА С МОНОПОЛНО И ГОСПОДСТВАЩО ПОЛОЖЕНИЕ

1. Образуване на производства

През 2018 г. Комисията образува 4 (четири) производства⁸ с предмет установяване наличието или липсата на извършени нарушения по Глава четвърта „Злоупотреба с монополно или господстващо положение“ от ЗЗК, образувани по искане на лицата, чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушение на ЗЗК.

2. Постановени решения и определения за предявяване на твърдения за извършено нарушение (ОПТИН)

През 2018 г. Комисията постанови общо 9 (девет) решения⁹ във връзка с прилагането на чл. 21 от ЗЗК и/или чл. 102 от ДФЕС. Броят на постановените решения е разпределен, както следва: 1¹⁰ (едно) – по производство, образувано през 2013 г.; 2¹¹ (две) – по производства, образувани през 2016 г.; и 6¹² (шест) – по производства, образувани през 2017 г.

С постановените решения на основание:

а) чл. 60, ал. 1, т. 2, т. 3 и т. 12 във връзка с чл. 77, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 4 от ЗЗК Комисията установи извършено нарушение на чл. 21 от ЗЗК и определи вида и размера на санкцията в съответствие с предвидените в закона разпоредби, като постанови и прекратяване на нарушението – 1 (едно) решение;

б) чл. 60, ал. 1, т. 5 във връзка с чл. 74, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията установи, че не е извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и/или по чл. 102 ДФЕС – 8 (осем) решения¹³.

През 2018 г. Комисията на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК с 2 (две) определения предяви твърдения за извършено нарушение на чл. 21 от ЗЗК.

Както бе посочено в Раздел II, т. 3, предявяването на твърдения за извършено нарушение е правен институт, съгласно който в производствата по антитръст разследващият орган е необходимо да приеме акт, с който да предяви

⁸ В два 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.

⁹ В три от случаите Комисията се е произнесла и по чл. 15 от ЗЗК, поради което решенията са отчетени и в съответния раздел на отчета, касаещ тази разпоредба на закона.

¹⁰ В този случай Комисията се е произнесла и по чл. 15 от ЗЗК, поради което решението е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ чл. 15 от ЗЗК.

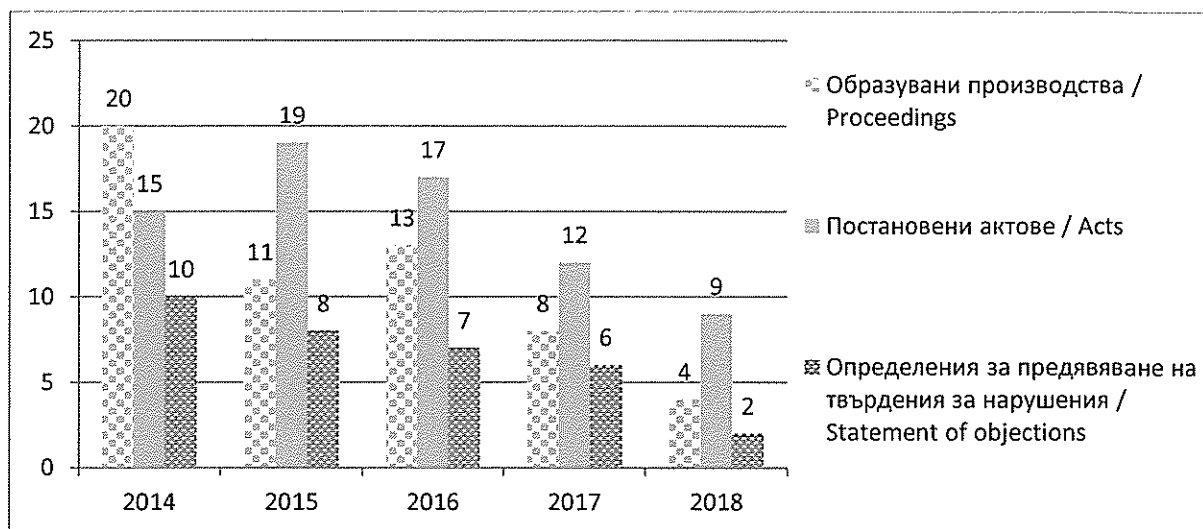
¹¹ В един от случаите Комисията се е произнесла и по чл. 15 от ЗЗК, поради което решението е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ чл. 15 от ЗЗК.

¹² В един от случаите Комисията се е произнесла и по чл. 15 от ЗЗК, поради което решението е отчетено и в раздела на този отчет, касаещ чл. 15 от ЗЗК.

¹³ В три от случаите, решението е и по чл. 15 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същото е включено и в общия брой решения, постановени по чл. 15 и по чл. 21 от ЗЗК.

на страните твърдения за извършено нарушение. По този начин се 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.

Производства и актове по Глава четвърта от ЗЗК 2014-2018 г.



През 2018 г. броят на постановените решения е намалял в сравнение с броя им от предходната година. Броят на определенията, с които Комисията предявява твърдения за извършено нарушение, също отбелязва спад. Горното е отражение на тенденцията през последните години на намаляване на подадените искания за образуване на производства по чл. 21 от ЗЗК, които през годините са били водещото основание за образуване на производства за разследване на злоупотреби с господстващо положение.

3. Наложени имуществени санкции и глоби

През 2018 г. с 1 (едно) решение е наложена имуществена санкция за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК в размер на 56 678 лв.

4. Примери от практиката

С Решение № 404/05.04.2018 г. по Преписка КЗК-141/2017 г. КЗК установи, че Сдружение на композитори, автори на литературни произведения, свързани с музиката и музикални издатели за колективно управление на авторски права „МУЗИКАУТОР“ е извършило нарушение по чл. 21, т. 5 от ЗЗК, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение на пазара на предоставяне на права за излъчване на музикални и литературни произведения

от репертоара на Музикаутор по безжичен път, предаването или препредаването на произведенията по електронна съобщителна мрежа за доставчици на радиоуслуги на територията на страната, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите посредством необосновано прекратяване на съществуващите договорни отношения с Българското национално радио, с което се препятства осъществяваната от радиото дейност. Производството е образувано по искане на Българското национално радио (БНР).

Предмет на проучване в производството е поведението на Сдружение „Музикаутор“, във връзка с прекратяване на съществуващите по силата на Договор за разрешаване използването на музикални и литературни произведения по радио отношения между „Музикаутор“ и БНР и следващата от това невъзможност за общественото радио да използва в програмите си репертоара на Сдружението.

В хода на проучването Комисията установи, че отношенията между страните в производството по предоставянето на права за използване на репертоара на Музикаутор се уреждат с договор за разрешаване използването на музикални и литературни произведения в радио, сключен между страните на 19.12.2011 г. Договорът е прекратен считано от 01.01.2017 г. чрез отправено на 21.11. 2016 г. предизвестие от „Музикаутор“.

От водените между страните в производството преговори и от цялостното поведение на „Музикаутор“ в тази връзка, може да се направи извод, че прекратяването на действащия договор между страните представлява начин за постигане на исканите от Сдружението условия за определяне размера на дължимите му възнаграждения за лицензирането на съответните права.

Комисията достига до заключението, че чрез прекратяването на договора с БНР Музикаутор, като предприятие с господстващо положение, лишава националното радио от възможност за ефективно конкуриране на пазара, на който последното осъществява дейност.

Нарушението е квалифицирано като не особено тежко по смисъла на т. 9.4 от Методиката¹⁴ за определяне на санкциите по ЗЗК, предвид че то не води до затваряне на пазара или до изключване на конкуренти и не води до трайно във времето въздействие върху конкурентната среда. Наложена е санкция за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК в размер на 56 678 лв.

По Преписка № КЗК-121/2015г. Комисията за защита на конкуренцията с **Определение № 802 от 19.07.2018 г.** предяви на „Национална електрическа компания“ ЕАД твърдения за извършени нарушения по чл. 21, т. 1 от ЗЗК, изразяващи се в злоупотреба с господстващо положение на пазара на

¹⁴ Методика за определяне на санкциите по Закона за защита на конкуренцията, приета с Решение № 71/2009 г. на КЗК, изм. и доп. с Решение № 1024/2009 г., Решение № 330/2011 г., Решение № 900/2015 г.

балансиране на производители на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) при производство на ел. енергия по преференциални цени на територията на страната. По-конкретно предявените от Комисията твърдения за извършени нарушения представляват налагане на нелоялни търговски условия на производители от ВЕИ – членове на специалната балансираща група на НЕК ЕАД. Условията се изразяват в коригиране на подадените от производителите прогнозни почасови графици за производство, водещо до необосновани допълнителни разходи за небаланс за тях, както и във възлагане върху ВЕИ производителите на допълнителни необосновани разходи за небаланс чрез прилагането на Раздел IV от Методика за разпределяне на задължения за небаланси в специалната балансираща група с координатор НЕК ЕАД.

С определение във връзка с предявените твърдения за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК на основание чл. 63 от ЗЗК във връзка с чл. 55, ал. 3 от ЗЗК и т. 18.2 от Правилата за достъп, използване и съхраняване на документи, представляващи производствена, търговска или друга защитена от закон тайна¹⁵, Комисията отхвърли искане на молител в производството за достъп до поверителни материали.

Преписка № КЗК-121/2015 г. е образувана на основание чл. 38, ал. 1, т. 3 от Закона за защита на конкуренцията по искане на засегнати дружества за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК от страна на „Национална електрическа компания“ ЕАД.

С Определение № 889/02.08.2018 г., постановено по Преписка № КЗК-309/2017 г., на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК Комисията за защита на конкуренцията предяви на „Топлофикация София“ ЕАД твърдения за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение на пазара на пренос на топлинна енергия, включващ дейността по присъединяване на клиенти на топлинна енергия за битови нужди към топлопреносната мрежа в гр. София, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите посредством налагане на нелоялни търговски условия за присъединяване на обекти на клиенти на топлинна енергия за битови нужди към топлопреносната мрежа по смисъла на чл. 21, т. 1 от ЗЗК.

Производството пред КЗК е образувано на основание чл. 38, ал. 1, т. 3 от Закона за защита на конкуренцията по искане на „Бигла III“ ООД и „Шалев Инвестмънт Груп“ ООД за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК от страна на „Топлофикация София“ ЕАД във връзка с

¹⁵ Приети с Решение на КЗК Решение № 161/19.02.2009 г.

присъединяването на клиенти на топлинна енергия за битови нужди към топлопреносната мрежа.

Заклученията на Комисията са, че от м. юли 2015г. „Топлофикация София“ ЕАД сключва договори за присъединяване с утвърдени образци, в които в противоречие на разпоредбите на ЗЗК едностранно налага на клиентите/инвеститорите следните три нелоялни търговски условия:

- да изградят за своя сметка енергийните обекти (присъединителен топлопровод, съоръженията към него и абонатна станция), нужни за присъединяването на клиенти на топлинна енергия за битови нужди към топлопреносната мрежа.

- да предоставят за безвъзмездно ползване на топлопреносното предприятие изградените от клиента енергийни обекти;

- да получат заплащане на цената на прехвърлените енергийни обекти в топлинна енергия;

По своята същност първото условие представлява налагане на необосновани разходи, които съгласно нормативната уредба „Топлофикация София“ ЕАД следва да поеме във връзка с изграждането на енергийните обекти, нужни за присъединяване на клиенти на топлинна енергия за битови нужди към топлопреносната мрежа. Другото условие представлява налагане на необосновано задължение на клиентите да предоставят за безвъзмездно ползване енергийни обекти, които са изградили със собствени средства, за които съгласно ЗЕ и Общите условия на „Топлофикация-София“ ЕАД, топлопреносното дружество следва да заплаща цена за ползване. Третото условие необосновано лишава строителите инвеститори от законоустановеното им право да възвърнат инвестицията, която са направили, за да изградят енергийните обекти вместо Топлофикация София, тъй като те не се явяват крайни потребители на топлинна енергия и поради тази причина е невъзможно да се възмездят чрез този наложен им способ.

Комисията счете, че тези условия представляват нелоялни търговски условия по смисъла на чл. 21, т. 1 от ЗЗК, налагани от страна на предприятие с господстващо положение, които не са обосновани от обективни обстоятелства, а насочени към извличане на финансови ползи чрез експлоатиране на търговските партньори въз основа на притежаваната пазарна мощ. Същите нямат друга легитимна цел, освен експлоатацията им, не са обективно необходими и налагането им би било невъзможно от предприятие, непритежаващо господстващо положение.

„Топлофикация София“ ЕАД представи на Комисията предложение за поемане на задължения по чл. 75 от ЗЗК, с които да се постигне преустановяване на поведението, предмет на **Определение № 889/02.08.2018г.**

Въз основа на предварителна оценка за допустимост на предложението, с **Определение № 1300/15.11.2018г.** КЗК прие същото за разглеждане като счита, че предложените от страна на „Топлофикация София“ ЕАД задължения удовлетворяват изискванията за приложимост на процедурата съгласно § 5 от Правилата за разглеждане на предложения за поемане на задължения по ЗЗК.

IV. КОНТРОЛ ВЪРХУ КОНЦЕНТРАЦИИТЕ МЕЖДУ ПРЕДПРИЯТИЯ

1. Образуване на производства по реда на ЗЗК

През 2018 г. Комисията образува общо 33¹⁶ производства. От тях образувани на основание чл.38, ал.1, т.6 от ЗЗК (по постъпили уведомления за разрешаване на концентрация между предприятия по чл.22, ал.1 и ал. 2 от ЗЗК) - общо 32 и едно производство, образувано на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК - с решение на Комисията.

2. Постановени решения по реда на ЗЗК

През 2018 г. Комисията постанови общо 32 решения по Глава пета от ЗЗК, едно от които по образувано в края на 2017 г. производство¹⁷. От тях:

- на основание чл.60, ал.1, т.14, във връзка с чл.82, ал.3, т.2 от ЗЗК Комисията разрешава концентрацията между предприятия - 21 решения;

- на основание чл.60, ал.1, т.13, във връзка с чл.82, ал.3, т.1, предл. първо от ЗЗК Комисията постановява, че сделката не представлява концентрация – 3 решения;

- на основание чл.60, ал.1, т.13, във връзка с чл.82, ал.3, т.1, предл. второ от ЗЗК Комисията постановява, че сделката не попада в обхвата на задължението за предварително уведомяване – 3 решения;

- на основание чл.60, ал.1, т.1, във връзка с чл.82, ал. 3, т.4 от ЗЗК Комисията започва задълбочено проучване по реда на чл.83 ЗЗК - 1 решение;

- на основание чл.60, ал.1, т.17, във връзка с чл.88, ал. 1, т.3 от ЗЗК Комисията забранява концентрация – 2 решения;

- на основание чл.60, ал.1, т.24 от ЗЗК във връзка с чл. 175, ал. 1 и 2 от АПК допуска поправка на очевидна фактическа грешка на Решение №

¹⁶По едно производство (КЗК-1082), образувано през м. декември 2018 г. КЗК се произнесе с решение през м. януари 2019 г. (Р. № 81/17.01.19 г.).

¹⁷ Решение № 87/25.01.18 г. по КЗК-1104/2017 г.

745/05.07.2018г. на КЗК, постановено по преписка № КЗК-442/2018 г. - 1 решение;

- на основание чл. 41, т. 5, във връзка с чл. 60, ал. 1, т. 6 от ЗЗК Комисията прекратява производството, поради оттегляне на искането за разрешаване на концентрация - 1 решение;

По общо 21 от образуваните производства КЗК, в рамките на извършване на ускорено проучване по реда на чл.80 и чл.81 от ЗЗК, разреши безусловно осъществяването на нотифицираните сделки.

През отчетния период Комисията на основание чл.83, ал.1 от ЗЗК постанови едно решение за започване на задълбочено проучване.

Комисията през 2018 г. постанови две решения (Р. № 804/2018 г. и Р. № 805/2018 г) за забрана на концентрация. Сделките засягат сектори с голяма обществена значимост (медии и енергетика).

При анализа на сделката, изразяваща се в придобиването на едноличен контрол от страна на ИПФ ТМТ Бидко 2 Б.В., Нидерландия върху „Нова Броудкастинг Груп“ АД и нейните дъщерни дружества, Комисията отчете водещите позиции на придобиваното предприятие в областта на медийните услуги, финансов и организационен ресурс, с който разполага, както и възможността за реализиране на икономии от мащаба и обхвата. Значителният брой средства за масова информация, с които ще разполага обединената група, ще ѝ даде съществено предимство пред останалите участници, предоставящи медийни услуги. По този начин, участниците в концентрацията биха имали стимул и реална възможност да променят своята търговска политика под различни форми, изразяващи се в ограничаване на достъпа, повишаване на цените или промяна в условията по сключените договори. С оглед на всичко това и предвид значителния опит на придобиващото дружество и неговите инвестиционни намерения, КЗК стигна до заключението, че се създават предпоставки сделката да доведе до установяване или засилване на господстващо положение, което значително би възпрепятствало конкуренцията на съответните пазари. Такова поведение би ограничило и нарушило не само конкуренцията на пазара, но и интересите на крайните потребители, предвид обществената значимост на медиите.

По отношение на втората сделка по придобиването на контрол от страна на „Инерком България“ ЕАД върху предприятията от групата на „ЧЕЗ“ а.с. в Република България, КЗК установи, че същата води не само до хоризонтални (на пазара на производство и доставка на едро на електрическа енергия от фотоволтаични централи), но и до вертикални ефекти - на пазарите, разположени надолу по веригата, а именно: пазарите на разпределение на електрическа енергия, на снабдяване/доставка на електрическа енергия, на

търговията с електрическа енергия и на свързаните с търговията услуги по координиране на балансиращи групи.

На пазара на разпределение и снабдяване/доставка на електрическа енергия придобиваната група е с естествено монополно положение за територията, определена в издадените ѝ лицензи за осъществяване на тези дейности. Наред с това, „ЧЕЗ Електро България“ АД и „ЧЕЗ Трейд България“ ЕАД, формират съществен пазарен дял на база търгувани количества ел. енергия на свободния пазар.

Въз основа на цялостния анализ КЗК заключи, че предвид вертикално интегрираната придобивана група ЧЕЗ, която разполага със стабилен финансов ресурс и опит в електроенергийния сектор, се създават предпоставки нотифицираната сделка да доведе до установяване или засилване на господстващото положение на обединената група. Наличието на съществени вертикални ефекти ще доведе до значително предимство на участниците в концентрацията пред техните конкуренти, което от своя страна би възпрепятствало ефективната конкуренция на анализирания пазар.

С оглед широкия обхват от дейности на придобиваните дружества и тяхното значение за електроенергийната система на Република България, настоящата концентрация е и от стратегическо значение за страната.

3. Постановени определения по реда на ЗЗК

През отчетната 2018г. КЗК постанови 2 определения за спиране на производство на основание чл. 40, ал. 1 от ЗЗК.

С Определение № 990/12.09.18 г. КЗК спря образуваното производство по преписка КЗК/239/2018г. за намерението на „Нова Броудкастинг Груп“ АД да придобие едноличен контрол върху „Нет Инфо“ АД до приключване на съдебния спор пред ВАС. Висящият съдебен спор касае промените в собствеността на капитала на „Нова Броудкастинг Груп“ АД, чието извършване е забранено от КЗК с Решение № 804/19.07.18 г. Анализът по същество относно ефекта от планираното придобиване на самостоятелен контрол от страна на „Нова Броудкастинг Груп“ АД върху „Нет Инфо“ АД е пряко свързан с разрешаването на спора по обжалването на Решение № 804/19.07.2018 г., доколкото липсата на окончателно решение на ВАС, възпрепятства КЗК да оцени пазарните позиции на страните, предвид неяснотата относно крайния контрол над „Нова Броудкастинг Груп“ АД. Липсата на стабилност по отношение на капиталовата структурата на Нова, възпрепятства да бъде преценена икономическата сила на предприятията след концентрацията и възможността да се стигне до конкурентното предимство на бъдещата обединена група на Нова и Нет инфо. Наличието на висящ спор, по който липсва окончателно произнасяне е от съществено значение също така за избягване на

противоречието между съдебни и административни актове, което определя невъзможността Комисията да се произнесе в рамките на своята компетентност по нотифицираната сделка за придобиването на пряк контрол от „Нова Броудкастинг Груп“ АД върху „Нет Инфо“ АД. Определението е обжалвано пред ВАС. С Определение № 13008/26.10.2018г., постановено от ВАС по адм. дело № 12701/2018г., съдът потвърди определението на КЗК. Подадена е касационна жалба от уведоителя срещу определението на ВАС, по която е образувано адм. дело № 13925/2018г.

С Определение № 1446/20.12.18 г. КЗК спря образуваното производство по преписка КЗК-1079/2018г. относно намерението на „Инерком България“ ЕАД да осъществи концентрация посредством придобиване на контрол върху предприятия от групата на „ЧЕЗ“ а.с. в Република България по смисъла на Глава V от ЗЗК. Комисията отчита обстоятелството, че проучването на настоящото производство се развива паралелно с наличието на съдебно производство пред ВАС на Република България, образувано във връзка с обжалване на Решение № 805/19.07.2018 г. на КЗК, с което се забранява концентрация за придобиване на контрол от „Инерком България“ ЕАД върху предприятия на „ЧЕЗ“ а.с. в Република България.

В хода на производството Комисията установи, че с уведомление с вх. № ВХР-2120/21.09.2018 г. пред КЗК се нотифицира същата сделка, между същите страни, със същите предмет и цел, за която е подадено предходното уведомление с вх. № ВХР-580/14.03.18 г. и по повод на което пред КЗК е било образувано производство КЗК-537/2018 г. Последното се потвърждава от договор за покупко-продажба на акции от 23.02.2018 г., съдържащ страните и параметрите на сделката, приложен както към уведомление с вх. № ВХР-580/14.03.18 г., така и към уведомление с вх. № ВХР-2120/21.09.2018 г. Параметрите на сделката, очертани от нейните предмет, механизъм и условия за осъществяване, са обективирани в едно споразумение между страните, в които също не настъпва промяна. В допълнение Комисията констатира, че е налице и пълна тъждественост на целта, към която е насочена сделката по двете уведомления, подадени от Инерком.

Според КЗК, изложените в уведомление с вх. № ВХР-2120/21.09.2018 г. твърдения от „Инерком“ за промяна в групата на придобиващото контрол предприятие, настъпила след обжалване на Решение № 805/19.07.2018 г., по своя характер не водят до промяна на сделката, така както тя е формализирана в договора от 23.02.2018 г. и не я трансформират в нова сделка. Следователно оценката на сделката по същество в настоящото производство е пряко свързана с произнасянето на ВАС по обжалваното Решение № 805/19.07.2018 г., доколкото атакуваният административен акт касае същата планирана промяна в собствеността на предприятията- цел. Също така обстоятелствата, на които се позовава уведоителят, за да обоснове повторната нотификация, представляват факти, наличието и/или отсъствието на които са взети предвид при извършване на икономическия и правен анализ в обжалваното решение на Комисията. В тази

връзка те имат значение за неприключилото пред ВАС съдебно производство, в рамките на което могат и следва да бъдат наведени. Предвид изложеното Комисията счете, че оценката по настоящото производство е обусловена от окончателното произнасяне на ВАС относно законосъобразността на обжалвания административен акт, с който КЗК е забранила промяната в контрола на предприятията- цел.

С **Определение № 208/19.02.2019 г.** по административно дело № 141/2019г. Административният съд - София област отхвърли подадените от „Инерком България“ ЕАД и от ЧЕЗ а.с. жалби срещу постановеното от КЗК определение. Определението на АССО бе обжалвано и по него бе образувано адм. дело № 2950/2019г. по описа на ВАС. С **Определение № 4981/03.04.2019г.** ВАС IV-то отделение оставя в сила **Определение № 208/19.02.2019 г.** на АССО. Мотивите на съда са, че в настоящият случай, пред КЗК са били подадени две уведомления за една и съща сделка, с едни и същи параметри. Съдът е приел, че уведомителят по двете подадени уведомления е един и същ и неговите инвестиционни намерения са насочени към един и същ обект – едни и същи предприятия от групата на „ЧЕЗ“ а.с. в Република България. Всичко това е основание за спиране на второто образувано пред КЗК производство по преписка КЗК-1079/2018 год., съгласно изискването на чл.40, ал.1 от ЗЗК.

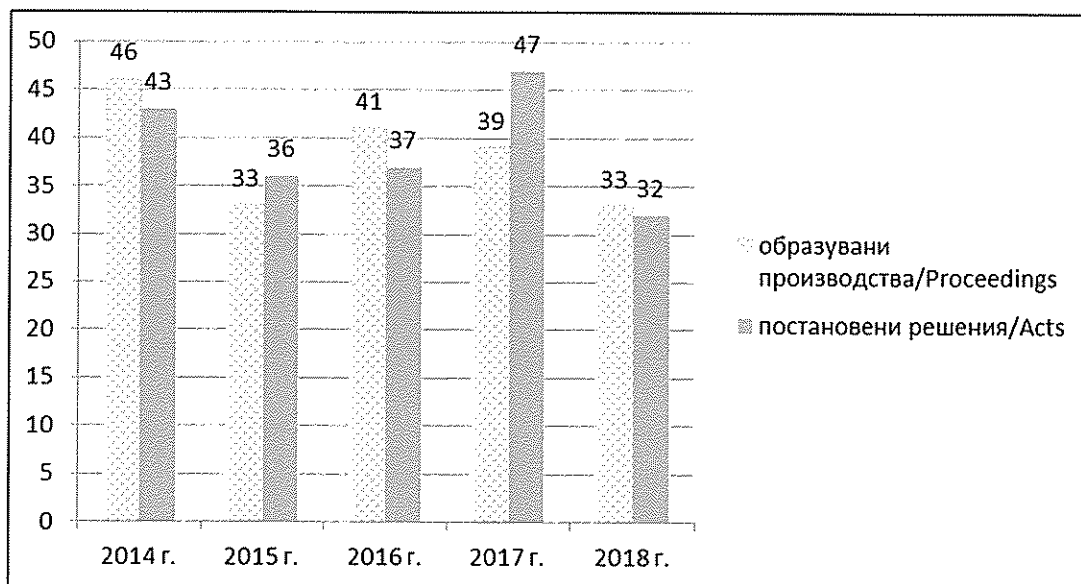
4. Наложени имуществени санкции и глоби

През отчетния период КЗК наложи имуществена санкция на „Спиди“ АД, на основание чл. 100, ал. 3, т.3 от ЗЗК, за непредоставяне на пълна и точна информация. В хода на ускореното проучване, свързано с придобиването на контрол от „Спиди“ АД върху „Рапидо Експрес Енд Лоджистикс“ ООД, постъпиха данни от анкетиран конкурент за осъществена сделка между придобиваното дружество и „Д и Д Експрес“ ЕООД. Непредставянето на информация, която в конкретния случай се явява съществена за цялостната оценка на нотифицираната сделка, представлява нарушение на разпоредбата на чл.47, ал. 5 от ЗЗК. Комисията определи извършеното нарушение като леко, предвид кратката му продължителност и пълното съдействие на уведомителя при предоставяне в указания срок на цялата изисквана информация.

За установеното нарушение на „Спиди“ АД е наложена имуществена санкция в размер на 205 622 лв. (двеста и пет хиляди шестстотин двадесет и два лева), представляваща 0,2 % от общия оборот на дружеството (Решение № 1046/20.09.18 г.).

През 2018 г. КЗК не е наложила глоби по чл.102 от ЗЗК за извършени нарушения по глава Пета от ЗЗК.

Производства и постановени решения по Глава пета от ЗЗК 2014 - 2018 г.



Броят на образуваните производства по Глава пета се определя от броя на подадените уведомления за предстоящи концентрации между предприятия, което от своя страна е в зависимост от инвестиционните намерения на купувачите за придобиване на контрол върху цели предприятия или части от тях.

5. Икономически сектори, в които е било планирано осъществяването на концентрации на националния пазар през 2018 г.¹⁸

Комисията е оценила и постановила решения за разрешаване на концентрации между предприятия в различни икономически сектори: отдаване под наем на недвижими имоти (3 решения); банков и финансов сектори (2 решения); енергетика (2 решения); информационни технологии (2 решения); по едно решение в секторите: застраховане; медии; производство и реализация на спиртни напитки и вина; внос и продажба на транспортни средства; продажба на горива; куриерски услуги; транспорт; химическа промишленост; производство и търговия на сладолед и сладоледени продукти; фармация; производство на санитарна арматура и санитарни керамични изделия; производство и търговия с метали; производство на резервни части за индустриално оборудване и строителство.

6. Примери от практиката

С Решение № 501/05.03.2018 г. КЗК разреши „Биопродукти - България” ЕООД да придобие едноличен контрол върху „ВП Брандс Интернешънъл“ АД.

¹⁸ Включва само постановените решения за разрешаване и за забрана на концентрация (общо 23).

Анализът на Комисията установи, че придобиваното предприятие и групата на придобиващото предприятие, посредством „Вила Ямбол“ ЕАД, са активни на пазара на производство и продажба на алкохолни напитки. „ВП Брандс Интернешънъл“ АД и „Вила Ямбол“ ЕАД произвеждат и реализират основно тихи вина, а при спиртните напитки дейностите им се припокриват само по отношение на ракията. В тази връзка КЗК анализира пазарите на производство и продажба на тихи вина и на ракия в страната, при които е налице хоризонтално припокриване.

В хода на проучването Комисията установи, че пазарът на производство и продажба на тихи вина се характеризира с голям брой конкуренти - местни и международни производители/вносители на вина, което го определя като динамичен и силно фрагментиран. Местните производители на вина се конкурират както помежду си, така и с утвърдени международни компании, които в много случаи разполагат с по-големи финансови възможности и по-богато портфолио. По данни на анкетираният търговски вериги, при вината се наблюдава ниска лоялност към марките от страна на потребителите, които предпочитат разнообразието и подбират вина, ръководейки се от най-доброто за тях съотношение цена - качество.

Предвид спецификите на пазара на производство и продажба на ракия и с оглед потребителските нагласи, Комисията прие, че не е налице пълна взаимозаменяемост между вносните ракии и тези от местно производство. Този извод се подкрепя както от данните за пренебрежимо нисък процентен дял изнесени, респ. внесени ракии спрямо общото произведено количество, така и от становищата на анкетираният търговски вериги. Анализът установи, че крайните потребители фокусират своето търсене главно върху местните ракии, изхождайки от цена, познаваемост и не на последно място от националните вкусови предпочитания. Марките ракии, предлагани от българските производители, са силно диверсифицирани и потребителите разполагат с богат избор във всеки качествен сегмент и ценови клас. Следователно е налице основно конкуренция между местните производители на спиртни напитки от дестилати (ракия), които разполагат с достъп до необходимите стопански ресурси, производствени мощности и разнообразно портфолио.

От гледна точка на търсенето, основни клиенти на придобиващото и на придобиваното предприятие са големите търговски вериги. С оглед опита си на пазара, търговските вериги считат, че при възникнала необходимост имат възможност да осигурят в един разумен срок продукти със сходни качества/цени от конкурентни участници на пазара. Изразените становища налагат извода, че отношенията на пазара не се определят едностранно от производителите, а се развиват в условията на равнопоставени търговски преговори производител - клиент. Търговските вериги, като клиенти на участниците в концентрацията, имат на разположение голямо разнообразие от конкурентни продукти, както и притежават необходимата финансова мощ, за да противодействат ефективно на

участниците на пазара при евентуална необоснована промяна в търговските им взаимоотношения, свързана с реализация на техните продукти.

Предвид структурата на пазара на производство и реализация на ракия Комисията прие, че планираната сделка няма да окаже негативно влияние върху конкурентната среда. Липсата на съществени бариери за свободно навлизане на пазара, големият брой активни конкуренти, както и възможността на клиентите за мобилност между участниците на пазара, изключва възможността за независимост на придобиващата група от своите конкуренти и клиенти. Следователно не са налице предпоставките за установяване на господстващо положение след осъществяване на планираната концентрация, което би попречило на ефективната конкуренция на пазара.

Предвид всички пазарни фактори, оценени в тяхната съвкупност, Комисията безусловно разреши планираната концентрация.

С Решение № 1413/13.12.2018 г. КЗК в рамките на ускорено проучване разреши „Банка ДСК“ ЕАД да придобие самостоятелен контрол върху „Сосиете Женерал Експресбанк“ АД и неговите дъщерни дружества в страната, както и върху Застрахователно акционерно дружество „Сожелайф България“ АД.

Комисията установи, че е налице хоризонтално припокриване между дейностите на участниците в сделката на пазарите на предоставяне на банкови услуги (банкиране на дребно и на едро), платежни услуги, факторинг, услуги свързани с финансовите пазари, дистрибуция на застрахователни продукти и финансов лизинг. При сделки от хоризонтален тип, КЗК в своята практика използва показатели за определяне нивото на концентрация на пазара - индекса на Херфиндал-Хиршман (ННІ) и коефициент за пазарна концентрация (CR).

В конкретния случай, изчислените стойности на ННІ и CR сочат, че съответните пазари са сравнително конкурентни, с умерено ниво на концентрация. Изключение са пазарът на факторинг и сегментът на потребителски кредити, отпускани от банкови институции, при които ННІ надвишава 2000 и се определят като слабо конкурентни с високо ниво на концентрация. При потребителските кредити анализът установи, че разликата Δ е значително по-голяма от 250, което е индикатор за обединяването на участници и/или участник със съществен/и пазарен/ни дял/ове на този сегмент от банкирането на дребно. За да бъде направен обоснован извод за въздействието на планираната концентрация върху конкуренцията на съответния пазар, е необходимо да се анализират условията, при които функционира пазара преди и след нейното осъществяване.

Видно от анализа на Комисията, на пазара на факторинг обединената група ще има съвкупен пазарен дял от [10-20]%. Този дял е формиран основно от придобиваното дружество, тъй като „Банка ДСК“ е сравнително нов участник на анализирания пазар и има несъществено пазарно положение с дял от [0-5]%.

Значителното предимство на първите две водещи банки на пазара на факторинг предполага, че в краткосрочен план новата банкова група няма да е в състояние да промени установеното към момента пазарно статукво. Пазарът се отличава с висока степен на мобилност на клиентите и взаимозаменяемост на доставчиците на предлаганите факторинг услуги.

На пазара на финансов лизинг обединената група ще има съвкупен пазарен дял от [20-30]%. Този пазар се характеризира с взаимозаменяемост на предлаганите услуги и на техните доставчици, с мобилност на клиентите и е силно конкурентен, като не е налице доминираща позиция на нито едно от дружествата, участващи на него. Също така клиентите-лизингоискатели могат по всяко време и в кратък срок (10-15 дни) да сменят лизингодателя.

Идентичен е изводът на Комисията и по отношение на пазарите на дистрибуция на застрахователни продукти, на услугите, свързани с финансовите пазари и на банкиране на едро, на които съвкупният пазарен дял на обединената група е под 15%.

По отношение на пазара на платежни услуги Комисията в своя анализ установи, че същият се характеризира с високо ниво на конкуренция между участниците, като предлаганите продукти и услуги в голяма степен се припокриват. Налице е голямо разнообразие на предлаганите продукти и висока степен на взаимозаменяемост. Това обстоятелство, както и действащата нормативна база осигуряват възможност на потребителите сравнително бързо да сменят доставчика на платежни услуги и да се пренасочат към друг. Клиентите могат по всяко време или с едномесечно предизвестие, ако такова е уговорено, да прекратят рамковите договори за предоставяне на платежни услуги. Свободата на избор и мобилността на потребителите е улеснена и от поддържаната от БНБ интернет страница за съпоставяне на таксите за най-представителните услуги, свързани с платежна сметка. В допълнение, очакваната тенденция за развитие на пазара, която е свързана с дигитализация на предлаганите продукти/услуги и насочване фокуса към електронните платформи на банките, респективно намаляване значението на клоновата мрежа, е възможно да доведе до промени в пазарните дялове на участниците.

По отношение на пазара на банкиране на дребно новата банкова структура ще запази водеща позиция и по трите обособени сегмента (депозити на граждани и домакинства - с дял от 23,67%; жилищни ипотечни кредити за физически лица - с дял от 27,08% и потребителски кредити, отпускани от банкови институции с дял от 38,58%). Тази позиция Банка ДСК притежава и към момента, т.е. преди осъществяването на планираната сделка. На анализирания пазар са активни немалък брой банки, които също принадлежат към големи икономически групи (Уникредит, Юробанк, ОББ, Райфайзен банк и др.) и същите са в състояние да окажат действителен конкурентен натиск спрямо новата банкова структура. Същевременно, по данни на БНБ, всички банкови оператори предлагат пълния

набор от основни продукти и услуги, като се конкурират по отношение на техните основни параметри. Анализът на Комисията установи, че пазарът на банкиране на дребно се характеризира не само с висока степен на взаимозаменяемост на предлаганите услуги, но и с мобилност на клиентите. Голямото разнообразие от банкови продукти и услуги, които се предлагат от достатъчен брой утвърдени банкови институции, както и наличието на широко изградена клонова мрежа, благоприятстват възможността на потребителите сравнително лесно да преминават от една банка към друга. При възникнала необходимост клиентите имат възможност да се пренасочат към услугите на друга конкурентна банкова институция без значителни допълнителни разходи.

Въз основа на извършената оценка КЗК заключи, че планираната концентрация не води до създаване или засилване на господстващо положение, което значително да ограничи или възпрепятства ефективната конкуренция на анализирания съответни пазари и сделката бе разрешена при условията на чл.26, ал. 1 от ЗЗК.

С Решение № 1105/04.10.2018 г. КЗК установи, че създаването на „Фонд за устойчиви градове“ ГДЗЗД от „Обединена българска банка“ АД, „Фонд за органите на местното самоуправление в България – ФЛАГ“ ЕАД, „Фонд за устойчиво градско развитие“ ЕАД и „Българска консултантска организация“ ЕООД не представлява концентрация по смисъла на чл. 22, ал. 2 от ЗЗК.

За да представлява създаването на съвместно предприятие концентрация по смисъла на ЗЗК, е необходимо то да отговаря на две кумулативни изисквания, а именно: върху него да се упражнява съвместен контрол и същото дълготрайно да изпълнява всички функции на икономически независим субект.

Понятието съвместно предприятие обхваща както случаите на създаване на съвместно притежавано търговско дружество, така и учредяването на неперсонифицирани обединения като гражданско дружество и консорциум. В разглеждания случай „Фонд за устойчиви градове“ ГДЗЗД е създадено под формата на неперсонифицирано дружество по смисъла на чл. 357 и сл. от ЗЗД. Доколкото качеството на ЮЛ не е необходимо, за да представлява дадено образувание предприятие по смисъла на ЗЗК и законът изрично допуска гражданско дружество да се счита за предприятие, то ГДЗЗД би могло да се разглежда като предприятие.

Участниците във „Фонд за устойчиви градове“ (ФУГ) са уговорили съвместното си сътрудничество с оглед спечелване и изпълнение на конкретна обществена поръчка. Съгласно Договора за създаване на ГДЗЗД, решенията на Общото събрание относно дейността на обединението се вземат с единодушие от дружествата – партньори и никое от тях не може едностранно да определя тези решения. Следователно никой партньор няма решаващо влияние при вземането на стратегически решения относно търговската политика на ФУГ и същото се намира под съвместния контрол на всички предприятия – майки.

Критерият „пълна функционалност“ изисква наличието на няколко кумулативни предпоставки - съвместното предприятие да изпълнява функциите на самостоятелен икономически субект с автономна структура, достъп до пазара и да извършва дейности на трайна основа.

При оценка на конкретния случай Комисията прие, че ФУГ не може да бъде определено като самостоятелен икономически субект, на база следните аргументи: ФУГ няма да разполага със собствени финанси и активи (материални и нематериални), позволяващи упражняването на независима активна дейност на пазара. С договора не се предвижда да се предоставят средства от предприятията-майки на новообразуваното дружество, които да осигуряват независимост на предприятието, както и да гарантират самостоятелното му съществуване на дълготрайна основа. Също така ФУГ няма да разполага с автономно ръководство, което да се занимава с ежедневните дейности на Обединението. В договора не е предвидено изричното съществуване на нает персонал, а единствено разпределяне на отговорностите между партньорите. Уведомителите декларират, че изпълнението на взетите от ОС решения, доколкото представляват ежедневна дейност на дружеството, ще бъде възложено на експертите, организирани в екипи от партньора, избран за отговорник по съответната дейност, и които експерти са част от кадровия ресурс на съответния партньор. С оглед предмета на обществената поръчка, Обединението ще действа като посредник при предоставянето на финансиране (финансов посредник/ФП), а не като пълноправна финансова или кредитна институция, каквито са ОББ, ФЛАГ и ФУГР. В частност, ФП няма да предоставя кредити или друго финансиране за своя сметка и на собствен риск, нито ще отпуска кредити.

В резултат на гореизложените аргументи Комисията прие, че нотифицираната сделка не води до осъществяване на концентрация между предприятия по смисъла на чл. 22, ал. 2 от ЗЗК.

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

КЗК е компетентна да осъществява контрол върху концентрациите с национално измерение, а тези които достигат праговете по чл.1 от Регламент № 139/2004 г. на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия (Регламент за сливанията) попадат под изключителната юрисдикция на ЕК. В същото време Регламентът предоставя възможност за изменение на оригиналната юрисдикция с оглед концентрацията да бъде оценена от най-подходящия орган по конкуренция (ЕК или национален орган по конкуренция). 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.

В тази връзка и съгласно Регламента за сливанията, ЕК предоставя на държавите-членки, копие от постъпилите при нея уведомления за концентрации и мотивирани искания на участниците по съответната сделка.

За изтеклата 2018 година КЗК извърши анализ на информацията, съдържаща се в общо 415 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.

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.

8. Други дейности

8.1. Следене на публикации в медиите и други източници на информация

В качеството си на национален орган по конкуренция и в изпълнение на своите законови правомощия по Глава V от ЗЗК, Комисията извършва постоянен мониторинг на процесите по придобиване на дялове, части от предприятия и предприети преобразувания, с цел да установи кои от тези сделки представляват концентрация между предприятия по смисъла на чл. 22 от ЗЗК и подлежат ли на задължително предварително уведомяване.

Във връзка с публикувано съобщение в медиите (в. Капитал/“Сделките на 2016 г.“), че „Агрия Груп Холдинг“ АД е придобило контрол върху „Кехлибар“ ООД, Комисията изиска, на основание чл. 46 и чл. 47 от ЗЗК, съответната информация и документи.

Въз основа на постъпилите данни и доказателства, КЗК направи обосновано предположение, че операцията представлява концентрация между предприятия по смисъла на чл. 22, ал. 1, т. 2 от ЗЗК, която попада в обхвата на чл. 24, ал. 1 от ЗЗК и подлежи на задължително предварително уведомяване.

С решение № 898/08.08.2018 г., КЗК образува производство на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 24, ал. 1 от ЗЗК от страна на „Агрия Груп Холдинг“ АД.

За отчетния период в КЗК не са постъпили молби/сигнали от лица за осъществени нарушения по реда на глава V от ЗЗК.

8.2. Провеждане на консултации

През 2018 г. отдел „Концентрации“ проведе редица 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 издадените с Решение от 20.01.2009 г. на КЗК указания за попълване на уведомлението.

В своята практика Комисията винаги е стимулирала провеждането на срещи с представителите на дружества, които имат намерение да осъществят концентрация. Целта на тези срещи е още на етап преди образуване на производството да се открият основните аспекти и пазари, върху които концентрацията ще окаже въздействие. Това от своя страна способства за последващо изготвяне на уведомление, съдържащо цялата необходима информация за образуване на производство и за започване на оценката по същество. Пълният обем данни допринася от една страна за извършването на цялостна оценка на ефекта от сделката върху конкурентната среда, а от друга за постановяването на решение в законовите срокове с цел да не бъдат възпрепятствани участниците в операцията да финализират своите бизнес намерения.

V. СЕКТОРНИ АНАЛИЗИ

1. Образувани производства:

През 2018г. се наблюдава съществено увеличение на броя на образуваните производства за извършване на секторен анализ по чл.91, ал.1 и чл.27 от ЗЗК спрямо предходния период (2017г.). През отчетната 2018г. година Комисията образува 4 производства за извършване на секторен анализ на конкурентната среда с оглед наличието на данни за възможни проблеми за конкуренцията в отделни сектори на икономиката, а именно:

- производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на електроенергийния пазар в страната;
- производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на медийния пазар в Република България;
- производство за извършване на секторен анализ на пазара на предоставяне на банкови услуги от страна на банките - членове на Асоциацията на банките в България;
- производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на производство и реализация на бензин и дизелово гориво в страната.

Решенията за образуване на четирите секторни анализи произтичат от социално - икономическата значимост на тези пазари и от нуждата от извършване на детайлно проучване на ситуацията на тях, което да даде актуална информация за пазарните процеси, за възможните проблеми в тези сектори, както и да се предвидят евентуални мерки от страна на Комисията, съгласно разпоредбите на ЗЗК, които да допринесат за правилното и ефективно функциониране на конкурентната пазарна среда.

Така например с **Решение № 59 от 22.01.2018г.** КЗК започна проучване на конкурентната среда на пазара на електроенергия в страната с оглед повдигнатите в края на 2017г. в средствата за масова информация от държавни органи, институции и браншови организации въпроси за евентуалните причини относно увеличението на цената на електроенергия на свободния пазар, както и във връзка с промените в Закона за енергетиката (ЗЕ) в посока разширяване на участниците в борсовата търговия и динамичното развитие на пазара като цяло. Изказаните по-конкретни опасения за наличие на спекулативни цени на електроенергията на свободния пазар по отношение на стопанските потребители, както и изразените съмнения за синхронизираното им увеличение от лицензираните търговци на електроенергия породиха необходимостта от прецизно и широкообхватно проучване на състоянието на конкурентната среда в сектора.

Повод за образуване с **Решение № 253 от 01.03.2018г.** производство за извършване на секторен анализ на пазара на предоставяне на банкови услуги от страна на банките - членове на Асоциацията на банките в България е наблюдавания процес на консолидация в банковия сектор и измененията в нормативната уредба и извършен общ преглед на действащите тарифи за лихвите, таксите и комисионите, прилагани от банките - членове на Асоциацията на банките в България при предоставянето на услуги към клиенти. Установената информация породила необходимостта от по-задълбочено изследване на конкурентността, прозрачността и условията, предлагани от банките при предоставянето на услугите им в периода 2015 – 2017 г. Комисията прецени, че допълнително следва да бъде установено съществуват ли бариери пред клиентите при смяна на обслужващата банка при предоставянето на конкретна услуга, както и евентуално наличие на обвързващи/ пакетни продажби и други подобни практики.

Решение № 1253/ 05.11.2018г. за образуване на производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на производство и реализация на бензин и дизелово гориво в Република България произтече от повдигнатите в средствата за масова информация от граждани и граждански организации въпроси, свързани с чувствително покачване на цените

на дребно на автомобилните горива (автомобилен бензин А-95 и дизеловото моторно гориво), което се наблюдаваше за период от няколко месеца в края на 2018г. в редица градове на България, както и във връзка с изразените съмнения за евентуални непазарни причини за това увеличение. Комисията има за цел приоритетно да извърши прецизен и обективен анализ относно функционирането на конкурентната среда на пазарите на производство и реализация на автомобилни горива в Република България. В тази връзка намира за необходимо да анализира детайлно отношенията между участниците на всяко едно от нивата по веригата производство/ внос – търговия на едро – търговия на дребно с горива, като обърне специално внимание на начина на формиране на цените на дребно и факторите, които влияят върху тях, в т.ч. условията за ползване на капацитет в данъчни складове.

2. Постановени решения по чл.91, ал.5 от ЗЗК:

През 2018г. с 2 свои решения, на основание чл. 91, ал. 5 във връзка с чл. 60, ал. 1, т. 21 от ЗЗК, Комисията прие секторни анализи на конкурентната среда на медийния пазар в Република България и на пазарите на търговия с храни и бързооборотни стоки.

С Решение № 717 от 28.06.2018 г. Комисията за защита на конкуренцията приключи производството на образувания през отчетната година секторен анализ свързан с конкурентната среда на медийния пазар в Република България. В конкретния случай производството е образувано във връзка с Решение № 130 от 01.03.2018 г. на Министерския съвет на Република България за създаване на работна група за изготвяне на законопроект за изменение и допълнение на действащата нормативна база относно собствеността и финансирането на медиите в страната и тяхното разпространение, с участието на министъра на икономиката, министъра на финансите и министъра на културата.

В анализа е направен преглед на относимата нормативна уредба и саморегулацията в сектора, проследени са характеристиките и структурата на отделните медийни пазари, участниците на тях, анализирана е дейността на всички видове медии и разпространители на медийно съдържание, установена е степента на пазарна концентрация и интеграция, очертани са пазарните тенденции и динамика.

В резултат на проучването са направени изводи за състоянието на медийния сектор и актуалните проблеми, засягащи конкуренцията. В тази връзка се открояват следните изводи и препоръки:

Комисията установи, че на пазара се наблюдават недобросъвестни практики при отчитането на абонатите на платформените оператори, които имат за резултат влошаване на пазарните условия и изкривяване конкуренцията на

пазара на разпространение на телевизионни програми, както и на пазара на телевизионно съдържание. В тези условия, възстановяването на пазарната среда би следвало да се търси в провеждането на политики за изчистване на „сивия сектор“, за да могат да настъпят пазарните ефекти.

На следващо място, с оглед установената тенденция за осъществяване на дейност от медийните участници едновременно на няколко медийни пазари, както и с цел наблюдаване на съществуващите вертикални ефекти и ниво на медийна концентрация, Комисията счете за удачно създаването на регистър, съдържащ информация относно крайните собственици на всички видове медии и разпространители на медийно съдържание.

Като друг проблем в анализа се открие насочването на основната част от рекламните бюджети към големите медийни групи, което поставя на изпитание оцеляването на по-малките участници, поради което Комисията счете, че всички допълнителни финансираня (извън установения начин на финансиране и/или бизнес модел) на участници на съответните пазари с публични средства, в т.ч. целеви средства по програми, следва да се извършват при ясни правила, прозрачни, недискриминационни условия и осъществяване на ефективен контрол във връзка с горното.

Относно посочения от част от пазарните участници проблем, касаещ липсата на надеждна информация за тиражите на печатните издания, КЗК счете за уместно да препоръча да се обсъдят от компетентните органи и съответните заинтересовани страни, направените в тази връзка предложения на браншовите организации и заинтересованите страни, с цел предприемане на политики за тяхното решаване.

За резултатите от своето секторно проучване, КЗК своевременно информира Народното събрание, Министерски съвет, министъра на икономиката, министъра на финансите и министъра на културата, за предприемане, съобразно тяхната компетентност, на подходящи мерки във връзка с функционирането на медийните пазари.

С Решение № 887/ 02.08.2018 г. прие секторен анализ относно конкурентната среда на пазарите на търговия с храни и бързооборотни стоки.

Решението за изготвяне на анализа произтече от обществената значимост на сектора „търговия с храни и бързооборотни стоки“ и прилаганият от търговските вериги бизнес модел по налагане на собствени търговски марки, което изисква по-подробен анализ на ефекта от подобно поведение на търговските вериги върху дейността на техните доставчици.

Целта на секторния анализ бе да даде обща представа за механизмите на договаряне и процесите на ценообразуване на стоките със собствени марки на търговските вериги и на стоките с марки на производител за периода 2015-2016г.

(първо тримесечие на 2017г.) от гледна точка на доставчиците/ производители на храни и бързооборотни стоки¹⁹, както и да открие евентуални конкурентноправни проблеми, които водят до изкривяване на пазарната среда, съответно да предложи адекватни средства за тяхното преодоляване.

В рамките на проучването КЗК инициира и проведе срещи с представители на държавни ведомства и бизнеса, на които бяха обсъдени въпроси, свързани с механизма на функциониране на пазара на търговия с храни и бързооборотни стоки, условията на конкуренция и особеностите на бизнес модела по налагане на собствени търговски марки от страна на търговските вериги. На срещите присъстваха представители на Комисия за защита на потребителите (КЗП), „Асоциация на индустриалния капитал в България“ (АИКБ, в т.ч. „Национална асоциация на млекопреработвателите“ и „Фазан“ АД), „Съюз произведено в България“ (СПБ), „Българска търговско-промишлена палата“ (БТПП), „Конфедерация на работодателите и индустриалците в България“ (КРИБ, в т.ч. „Сдружение за модерна търговия“). Някои от браншовите организации и работодателски сдружения, сред които БТПП, КРИБ, АИКБ и СПБ предоставиха в КЗК становища по някои проблеми в сектора на търговията с храни и бързооборотни стоки.

За целите на анализа, Комисията постави акцент върху каналите за реализация, използвани от доставчиците/производителите на храни и бързооборотни стоки, предлаганите от тях продукти под собствени марки на търговските вериги и с марката на производител, механизмите на ценообразуване на стоките, доставяни под собствена марка на търговските вериги и с марката на производител.

Събрана и обработена бе икономическа и пазарна информация за периода 2015г.-2016г. (както и за първо тримесечие на 2017г.), като за целите на анализа от доставчиците бяха изискани данни за шест условно определени продуктови групи, а именно: „хляб и тестени продукти“, „мляко и млечни продукти“, „месо и месни продукти“, „растителни и животински мазнини“, „захарни изделия“, „основни хранителни продукти (брашно, сол, захар, варива и др.)“.

По отношение на прилаганите от доставчиците основни механизми на ценообразуване, анализът на усреднените данни за анкетираните дружества показва, че не са налице съществени различия по отношение на формираните брутни маржове на печалба при стоките с марки на производител и при стоките с марки на търговските вериги.

Основните проблеми, които бяха открити в хода на анализа от анкетираните производители/доставчици на бързооборотни стоки, а също така и от АИКБ и СПБ, са все още упражнявания натиск от страна на търговските

¹⁹ В решение № 307/23.03.2017г. КЗК е изследвала поведението и политиката на търговските вериги при определяне на маржовете на печалба на стоките със собствени марки и на стоките с марки на производител.

вериги за допълнителни и нарастващи годишни бонуси и отстъпки, непосилни (по мнение на доставчиците) маркетингови бюджети, налагането на политика на увеличаващи се промоционални отстъпки за сметка на производителя, въвеждани с допълнителни споразумения към вече съществуващи договори. Всички посочени проблеми, според АИКБ, СПБ и някои от доставчиците, се дължат на притежаваната от търговските вериги сила на купувача, при което положение производителите и доставчиците нямат възможност да влияят върху включените в договорите клаузи.

По отношение на така очертаните проблеми в сектора на „търговията с храни и бързооборотни стоки“ КЗК счете, че въведените през 2015г. законодателни промени в Закона за защита на конкуренцията, свързани със злоупотребата с по-силна позиция при договаряне (чл. 37а. от ЗЗК) имат именно за цел да намалят риска от злоупотребата с пазарна сила на предприятията и представляват конкретен регулаторен механизъм, който да ограничи прилагането на неблагоприятни практики при провеждането и сключването на договори както между горепосочените, така и по отношение на други пазарни субекти в страната.

Редица инициативи в сектора на търговията с храни, като „Инициативата за веригата на доставки“ („The Supply Chain Initiative“) както и други подобни механизми - кодекси за добри практики, доброволни механизми за уреждане на спорове (като допълнение към съществуващите законови механизми за регулиране) следва да се въведат и доразвият, с което да се гарантира възможност за подаване на жалби и въвеждане на възпиращи санкции. Във връзка с гореизложеното, КЗК препоръча на производителите/доставчиците на храни да участват в подобни инициативи, тъй като същите биха могли да бъдат полезни като образователна платформа за обмен на най-добри търговски практики.

Препоръката на КЗК е в изграждането на конструктивен диалог между търговските вериги и браншовите организации, в който пазарното положение между веригите и производителите да бъде мотив за установяването на благоприятна конкурентна среда.

VI. НЕЛОЯЛНА КОНКУРЕНЦИЯ И ЗЛОУПОТРЕБА С ПО-СИЛНА ПОЗИЦИЯ ПРИ ДОГОВАРЯНЕ

1. Образувани производства:

През посочения период в Комисията са образувани общо 73 (седемдесет и три) производства, имащи за цел да установят наличието или липсата на нарушения по Глава седма от ЗЗК „Нелоялна конкуренция“ 70 (седемдесет

производства) и по Глава седма „а“ от ЗЗК „Злоупотреба с по-силна позиция при договаряне“ - 3 (три производства). От тях 70 (седемдесет) са образувани по искане на лицата, чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушение на ЗЗК, 1 (едно) на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК с Решение на КЗК (самосезиране) и 2 (две) върнати от ВАС за ново разглеждане.

Комисията е установила със свои решения 6 (шест) случая повече спрямо 2017г. на нарушения по Глава седма от ЗЗК, представляващи нелоялна конкуренция от страна на ответни предприятия. Констатирани са двойно повече спрямо 2017г. нарушения на физически лица, изразяващи се в съдействие на предприятия при извършване на нарушения на ЗЗК.

2. Постановени решения:

Комисията постанови общо 78²⁰ (седемдесет и осем) решения във връзка с прилагането на Глава седма (75 решения) и Глава седма „а“ (3 решения) от ЗЗК, в това число 1 (едно) решение за образуване на производство по собствена инициатива и 1 (едно) решение за възлагане на разноси.

С 29 (двадесет и девет) от постановените решения Комисията установява общо 44 (четиридесет и четири) извършени нарушения, представляващи нелоялна конкуренция от страна на ответни предприятия, като с 2 (две) от тях установява общо 4 (четири) нарушения на физически лица, изразяващи се в съдействие на предприятия при извършване на нарушения на ЗЗК. С едно от решенията Комисията възлага направените в производството разноси (чл. 69, ал. 4 от ЗЗК), а с друго налага имуществена санкция (за неизпълнение на задълженията по чл. 46 и чл. 47, ал. 4 и ал. 5 от ЗЗК). За посочения период Комисията установява едно извършено нарушение по чл. 37а, ал. 1 от ЗЗК.

С постановени през 2018г. решения:

а) на основание чл. 98, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията установява извършеното нарушение и нарушителя по някоя от разпоредбите на Глава седма и Глава седма „а“ от ЗЗК, в това число и физически лица, които са извършили или са съдействали за извършване на нарушение по този закон – 29 решения;

б) на основание чл. 98, ал. 1, т. 3 от ЗЗК, Комисията установява, че не е извършено нарушение по разпоредбите на Глава седма и Глава седма „а“ от ЗЗК – 37 решения;

²⁰ С едно решение са установени 2 (две) или повече нарушения, или е наложена санкция за определено действие, а за друго действие е установена липса на нарушение.

в) на основание чл. 98, ал. 1, т. 4 от ЗЗК, Комисията прекратява производството – 9 решения.

г) на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията образува производство – 1 решение.

3. Наложени имуществени санкции и глоби

С 29 (двадесет и девет) решения, Комисията е установила извършени нарушения по Глава седма и Глава седма „а“ от ЗЗК и в тази връзка е наложила имуществени санкции и/или глоби общо в размер на 2 628 437 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 295 159 лв.;

- за нарушение на забраната за увреждане на доброто име на конкурентите по чл. 30 – в общ размер 73 142 лв.;

- за нарушение на забраната за въвеждане в заблуждение по чл. 31 – в общ размер 42 065 лв.;

- за нарушение на забраната за заблуждаваща реклама по чл. 32, във връзка с чл. 33 от ЗЗК – в размер 774 110 лв.;

- за нарушение на забраната за заблуждаваща реклама по чл. 32, във връзка с чл. 34 от ЗЗК – в размер 133 660 лв.;

- за нарушение на забраната за имитация по чл. 35 – в общ размер 158 145 лв.;

- за нарушение на забраната за нелоялно привличане на клиенти по чл. 36 – в общ размер на 325 036 лв.;

- за нарушение на физически лица, които извършват или съдействат за извършване на нарушения на ЗЗК - в общ размер 22 500 лв.;

- за нарушение на забраната за злоупотреба с по-силна позиция при договаряне по чл. 37а – в общ размер на 804 340 лв.;

- за нарушение свързано с не предоставяне на информация, във връзка с чл. 46 и чл. 47, ал. 4 и ал. 5 от ЗЗК - в общ размер 280 лв.

Общият размер на наложените имуществени санкции и глоби по Глава седма е 1 824 097 лв.

Общият размер на наложените имуществени санкции по Глава седма „а“ е 804 340 лв.

4. Най-чести нарушения

Най-честите нарушения в областта на нелоялната конкуренция, установени през 2018 г., са свързани с недобросъвестно поведение в противоречие с общата забрана за нелоялна конкуренция по чл. 29 от ЗЗК, следвани от нарушения по чл. 35 от ЗЗК (имитация) и заблуждаваща реклама чл. 32, във вр. с чл. 33 от ЗЗК.

5. Примери от практиката

5.1. Нелоялна конкуренция от производители на кисело мляко

Комисията санкционира 5 (пет) млекопроизводители след като се самосезира, като повод за образуване на производството по инициатива на Комисията е постъпил сигнал от „Конфедерация за защита от дискриминация“, в който се твърди, че след направена проверка от Българска агенция по безопасност на храните (БАБХ) се установява, че производители на кисело мляко - „Обединена Млечна Компания“ ЕАД, „Ел Би Булгарикум“ ЕАД, „Комплектстрой“ ЕООД, „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД и „Полидей – 2“ ООД, разпространяват на българския пазар продукт „българско кисело мляко“, който означават като такъв по БДС, въпреки че при опаковането му не са спазени изискванията, заложиени в Националния стандарт БДС 12:2010. Посоченото обстоятелство е констатирано от компетентните органи на БАБХ в началото на 2017 г. по отношение на всяко от посочените дружества.

БДС 12:2010 съдържа конкретно изискване за вида на материала, от който могат да бъдат опаковките на киселото мляко. Млекопреработвателните предприятия „Обединена Млечна Компания“ ЕАД, „Ел Би Булгарикум“ ЕАД, „Комплектстрой“ ЕООД, „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД и „Полидей – 2“ ООД използват при производството на кисело мляко по БДС кофички за кисело мляко от полипропилен, което не съответства на т. 8.1 от стандарта, съгласно който при опаковане на киселото мляко могат да се използват полимерни опаковки, но само изрично посочения материал – полистирен.

Посоченото поведение е в нарушение на общата забрана за нелоялна конкуренция по чл. 29 от ЗЗК – като използват неразрешен от стандарта материал, но обозначават произвежданите и разпространявани продукти като произведени по БДС 12:2010, посочените дружества получават нелоялно конкурентно предимство пред предприятията, които добросъвестно спазват изискванията на стандарта. В решението са отчетени твърденията, че полипропиленовите кофички са по-здрави от тези от полистирол, което дава възможност на предприятията да ограничат производствения брак и некачествената продукция. От друга страна, доставните цени на кофичките от полипропилен са по-ниски от тези от полистирол. По този начин с използването

на непредвидения в Стандарта материал за опаковки предприятията, по недобросъвестен начин, постигат спестяване на разходи, независимо че цената на продуктите за потребителите се запазва или се променя незначително. По този начин се спестяват разходи, които са обичайни за конкурентите и присъщи за дейността им. Комисията отчита и значението на обстоятелството, че в съответствие с действащата нормативна уредба предоставяното на деца в училища и детски заведения кисело мляко следва да отговаря на БДС 12:2010. Следователно, предприятия, които произвеждат кисело мляко по БДС, получават достъп до един специфичен и ограничен пазар, но при установеното неспазване на стандарта получават достъп до този ограничен пазар и възможност да изместят от пазара своите конкуренти, които добросъвестно използват кофички от полистирен, които са посочени в самия стандарт като единствена възможност. Посочените икономически и търговски ползи дават на предприятията конкурентно предимство пред останалите производители.

В решението на КЗК е отчетена и иницирираната през 2017 г. включително и от „ОМК“ ЕАД, „Димитър Маджаров-2“ ЕООД, „Полидей-2“ ООД процедура пред Българския институт по стандартизация за промяна на Стандарта по отношение на вида на опаковките, като се включат и други опаковки, извън полистиреновите, които са допустими за контакт с храни. Но стандартът, за който се иска промяна, към съответния момент е действащ и ответните предприятия са знаели и е следвало да съобразят дейността си с действащия стандарт, както се съобразяват останалите производители на кисело мляко. Иницирирането на процедура за изменение на стандарта не дерогира неговото действие, нито може да санира със задна дата производство, несъобразено с този стандарт. Процедурата за изменение на стандарт не е лека, но от друга страна е гаранция за постоянство, сигурност и неизменност във времето на стандарта, и съответно на продукта, който се защитава чрез него.

Комисията преценява поведението на ответните предприятия по отношение на добросъвестните производители на българско кисело мляко по стандарт БДС 12:2010, които съгласно предоставената от БАБХ информация са 31 предприятия, включително петте дружества. С действията си по неспазване на стандарт БДС 12:2010, но възползвайки се от него, ответните дружества застрашават интересите на конкурентните предприятия, които спазват изискванията.

Предвид горното, Комисията приема, че поведението на „Обединена Млечна Компания“ ЕАД, „Ел Би Булгарикум“ ЕАД, „Комплектстрой“ ЕООД, „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД и „Полидей – 2“ ООД е осъществено в противоречие с добросъвестната търговска практика, за което следва да се ангажира отговорността им за извършено нарушение по чл. 29 от ЗЗК

(нарушение на общата забрана за нелоялна конкуренция), за това че предлагат кисело мляко, обозначено като съответстващо на действащ стандарт, но опаковано в противоречие с изискванията на същия стандарт.

При определяне на размера на санкциите Комисията отчита, че всички ответни дружества след издадени предписания от БАБХ са преструктурирали производството си и понастоящем произвеждат кисело мляко по БДС в опаковки от полистирол, съгласно Стандарта.

В решение № 286/15.03.2018 г. КЗК налага имуществени санкции на „Обединена Млечна Компания“ ЕАД (74 186 лв.), на „Ел Би Булгарикум“ ЕАД (18 213 лв.), на „Комплектстрой“ ЕООД (11 800 лв.), на „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД (38 915 лв.) и на „Полидей – 2“ ООД (16 305 лв.) за извършени нарушения по чл. 29 от ЗЗК.

5.2. Санкции за „Нет Инфо“ АД за заблуждаваща реклама и неразрешена сравнителна реклама

С Решение № 1282/15.11.2018 г. Комисия за защита на конкуренцията наложи имуществени санкции на „Нет Инфо“ АД в размер на 133 660 лв. за извършено нарушение по чл. 32, ал. 1, във връзка с чл. 33, ал. 1 от ЗЗК и в размер на 133 660 лв. за извършено нарушение по чл. 32, ал. 1, във връзка с чл. 34, ал. 1 от ЗЗК.

Производството е образувано по искане на „Изиадс“ ЕООД, в което се посочва, че както „Изиадс“ ЕООД, така и „Нет Инфо“ АД оперират на пазара на рекламата в интернет, като и двете дружества предоставят „програмастик“ реклама посредством собствени сайтове „easyads.bg“ и „adwise.bg“.

В искането се твърди, че в презентация на „Нет Инфо“ АД за услугата „Adwise“ присъстват рекламни съобщения „80% от най-качествения български трафик“ и „№ 1 технологично programmatic решение“, които се определят от подателя на искането като заблуждаващи. Твърди се още, че в същата презентация е поместена информация „според клиента“: „За същата инвестиция в EasyAds – 4 продажби, за 10 пъти по-голяма инвестиция във FB – 120 продажби“. Данните показват още, че конверсиите са по-добри и спрямо някои custom (формирани на база ключови думи или дисплей реклама) групи в AdWords.“. Същата информация се определя като рекламно послание с публичен характер, представляващо неразрешена сравнителна реклама.

Комисията приема, че процесните послания имат за цел да насърчат реализацията на услугата „Програмастик реклама“, което ги характеризира като рекламни послания. По отношение първите две рекламни послания Комисията приема на първо място, че крайните потребители на интернет (посещаващи

различни сайтове) остават извън участниците в платформата на „Програматик“ рекламата, поради което е некоректно да се приписва тяхно субективно отношение към конкретни сайтове като предимство на предлаганата от ответното дружество услуга. На второ място КЗК приема, че има равнопоставеност при предлагане на „Програматик“ реклама на българския пазар. Поради това, твърдение за 80% от най-качествения трафик, както и субективното определяне на собствената услуга като № 1, може да заблудят потребителите относно превъзходство на услугата пред други предлагани на пазара, каквото обективно не се доказва по надлежен начин да съществува.

Комисията приема, че чрез разпространяване на рекламните послания *„80% от най-качествения български трафик“* и *„№ 1 технологично programmatic решение“* „Нет инфо“ АД е нарушило забраната за разпространение на заблуждаваща реклама по смисъла на чл. 32, ал. 1, във връзка с чл. 33, ал. 1 от ЗЗК.

По отношение на третото рекламно послание КЗК счита, че когато сравнение изхожда от „неназован“ клиент и същевременно не са представени никакви доказателства за автора, направил сравнението, в този случай за автор на същото следва да се приеме рекламодателят. В рекламното послание се съдържа сравнение на данни (конверсии), с каквито обикновено клиентите не разполагат, но с каквито данни разполагат и обработват предложителите на платформите. Предвид това, Комисията приема, че е налице сравнителна реклама по смисъла на чл. 34, ал. 1 от ЗЗК.

Анализът на сравнителната реклама показва, че същата е забранена, тъй като не отговаря на специалните нормативни изисквания. В цитираният текст се прави недопустимо сравнение, въз основа на което на потребителя се извежда оценка, която не почива на обективни данни. Предвид това, КЗК приема, че чрез разпространяване на анализираната сравнителна реклама дружеството е осъществило забраната за разпространение на неразрешена сравнителна реклама по смисъла на чл. 32, ал. 1, предложение второ от ЗЗК.

При определяне на размера на санкцията като отегчаващо отговорността обстоятелство Комисията е отчела факта, че след разпространение на процесната презентация, една рекламна агенция се е подвела, като е приела и потвърдила пред клиент на „Нет инфо“ АД достоверността на рекламните послания, тъй като не е подлагала на съмнение твърденията в презентация, като е вярвала, че това дружество е голяма и сериозна организация, която знае какво е редно да присъства в съдържанието на презентациите им.

Като смекчаващо отговорността обстоятелство по смисъла на чл. 18 от Методиката Комисията е отчела факта, че презентацията е разпространена до неголям кръг от клиенти (рекламодатели).

5.3. Нелоялна конкуренция от страна на „Трейднет Варна“ ЕООД на пазара на разпространение на горива на дребно

С Решение № 782/19.07.2018 г. Комисия за защита на конкуренцията установи извършено нарушение по чл. 36, ал. 4 от ЗЗК (нелоялно привличане на клиенти) от страна на „Трейднет Варна“ ЕООД и наложи имуществена санкция на дружеството в размер на 175 437 лв.

Производството е образувано по искане на „Лукойл България“ ЕООД, „Еко България“ ЕАД, „Нис Петрол“ ЕООД, „Петрол“ АД, „Синергон Петролеум“ ООД, „Ромпетрол България“ ЕАД и „ОМВ България“ ООД срещу „Трейднет Варна“ ЕООД и Веселин Марешки с твърдения за извършени нарушения по чл. 29, чл. 30, чл. 31 и чл. 36, ал. 4 от ЗЗК.

В искането се сочи, че „Трейднет Варна“ ЕООД предлага за продажба на вътрешния пазар горива на цени, по-ниски от разходите за производството и реализацията им, с цел нелоялно привличане на клиенти. Твърденията на искателите са, че продажните цени на бензина и на дизеловото гориво на бензиностанциите на „Трейднет Варна“ ЕООД, които са малко над 1.80 лв. с ДДС, трудно могат да бъдат постигнати без загуби, каквито се и доказват с данните от финансовите резултати на „Трейднет Варна“ ЕООД за 2016 и 2017 г.

В хода на проучването по преписката след възлагане на счетоводно-икономическа експертиза с цел изготвянето на независим анализ на разходите за производство и реализация на предлаганите от „Трейднет Варна“ ЕООД автомобилни горива КЗК е установила следното:

Съгласно представеното пред КЗК експертно заключение в преобладаващия брой обекти на ответното дружество се извършват продажби по цени, по-ниски от разходите за производство и реализация на продуктите, като това поведение се запазва за целите периоди на функциониране на обектите, като са налице прекъсвания единствено в отделни месеци и/или за отделни видове гориво.

На следващо място от доказателствата в производството е установено, че, обектите на ответното предприятие осъществяват тези продажби за периода от 2 или повече години - октомври 2015 – декември 2017 за първия обект и година и половина за следващите по откриване обекти. Подобни периоди, с оглед на спецификите на съответния пазар, се явяват продължителни и са от естество да повлияят на поведението на потребителите, като ги пренасочат към продуктите на „Трейднет Варна“ ЕООД поради по-ниските цени. Този извод

намира още по-голямо основание и с оглед на обстоятелството, че горивата са бързооборотна стока от съществена необходимост за потребителите, която те купуват ежедневно, със запазваща се честота през цялата година. Подобни стоки, както сочи и практиката на КЗК, имат много силна еластичност на търсенето, т.е. същото се влияе в голяма степен от цената и логично се увеличава в полза на тези участници на пазара, които предлагат ниски цени за дълъг период от време, както е в случая.

Следващ елемент от фактическия състав на разпоредбата, който КЗК приема, че е налице, е извършване на продажбите под себестойност в значителни количества, тъй като на база предоставени от ответника обеми на продажбите, същите представляват голям процент от общия размер на реализираните продажби за изследвания период.

Тъй като горивата са бързооборотен продукт от съществена необходимост за потребителите, които закупуват един или няколко вида от тях на ежедневна база, с устойчивост на потреблението, която слабо се променя през годината, може да се направи заключението, че продажбите на горива под себестойност могат да имат за резултат трайно привличане на клиенти. Тези действия, поради непазарния си характер, могат да имат единствено възможната в случая противоправна цел, а именно нелоялно привличане на клиенти, чрез целенасочена продажба на продукти на цена, която не покрива разходите за производството и реализацията им, на значителни количества за дълъг период от време.

5.4. Санкция за „Български пощи“ ЕАД за нелоялно привличане на клиенти.

С Решение № 1422/20.12.2018 г. Комисия за защита на конкуренцията наложи имуществена санкция на „Български пощи“ ЕАД в размер на 144 279 лв. за извършено нарушение по чл. 36, ал. 4 от ЗЗК.

Производството е образувано по искане на „Томбоу – България“ ООД, в което се посочва, че „Томбоу – България“ ООД и „Български пощи“ ЕАД са конкурентни предприятия, които осъществяват стопанска дейност като оператори на ваучери за храна по смисъла на Наредба № 7 от 2003 г. и въз основа на издадени заповеди на министъра на финансите.

Твърди се, че ответното дружество предприема действия, които са в разрез с добросъвестните търговски практики на конкретния конкурентен пазар, с което си осигурява нелоялно конкурентно предимство в процедури по избор на изпълнител по реда на ЗОП. Дружеството предлага услугите по отпечатване и предоставяне на ваучери за храна на работодатели на цени под себестойност, а във финансовите си обосновки изопачава факти пред възложителите, като по

този начин се класира на първо място, което препятства операторите, които произвеждат и предоставят ваучери на цени, покриващи производствените им разходи, да сключат договори с възложители.

В хода на проучването Комисията установи, че ответното дружество се е договаряло с работодатели за отпечатване и доставка на ваучери за храна по цени, под сумата на разхода за единица ваучер, като са реализирани 100% от предложените на съответния пазар ваучери, а договорите са с продължителност от няколко месеца до три години, поради което в конкретния случай са изпълнени условията за „продължителен период от време“ и „значителни количества“ по смисъла на разпоредбата на чл. 36, ал. 4 от ЗЗК. „Български пощи“ ЕАД премества финансовата тежест, която следва да се понесе от работодателя (чрез възнаграждението за извършената услуга на този пазар, съгласно сключените договори), към контрагентите си на свързания пазар по осребряване на ваучерите. По този начин операторът спечелва по нелоялен начин пазарно предимство пред другите оператори на пазара на отпечатване и доставка на ваучери за храна поради възможността да привлече повече работодатели с по-изгодни финансови условия, т.е. поведението му има за своя цел, съставомерно по смисъла на чл. 36, ал. 4 от ЗЗК нелоялно привличане на клиенти.

Комисията счита, че нарушенията, свързани с предлагане на услуги по цени, по-ниски от разходите за тяхната реализация, оказват значителен негативен ефект върху условията на конкуренция на съответния пазар. Предлагане на ваучери под разходите за тяхната изработка и доставка от страна на операторите, действащи в условията на конкурентна среда, е в противоречие с добросъвестната търговска практика и уврежда конкурентите на пазара на предоставяне на ваучери за храна и общите условия на конкуренция на този пазар.

Поведението на дружеството представлява продължавано нарушение по смисъла на §1, т. 8 от ДР на ЗЗК, т.е. налице е постоянен модел на поведение на това дружество, който изкривява конкуренцията както на съответния, така и на свързания с него пазар.

5.5. Уронване доброто име на конкурент

С решение № 229/2018г. Комисията санкционира „Итал Фууд“ ЕАД за уронване доброто име на конкурент. Производството е образувано по искане на „Ню Бейкър“ ООД, като в хода на проучването е установено, че през м. юни 2017 г. ответното дружество е изпратило писмо до дистрибутор на „Ню Бейкър“ ООД, в което се твърди, че подателят на искането и неговия дистрибутор са извършили нарушения на правата на индустриална собственост

на „Итал Фууд“ ЕАД. Като конкретни такива нарушения са посочени действията по разпространение на продуктите брускети “Krambals”, които според „Итал Фууд“ ЕАД използват елементи от регистрирани негови обекти на интелектуална собственост.

Комисията установява, че процесното писмо в своята цялост съдържа констатации от „Итал Фууд“ ЕАД, представляващи твърдения, които не отговарят на обективната действителност. От фактическа страна е установено, че към момента на изпращане на процесното писмо до съответния адресат не е налице постановено и респективно влязло в сила решение на компетентните административни и съдебни органи дали и доколко е налице нарушение на разпоредбите на ЗМГО и ЗЗК от „Ню Бейкъри“ ООД. По този начин се стига до увреждане на доброто име на подателя на искането, като му се приписват извършени нарушения, които не са установени по надлежния ред. Съгласно решението, основната цел на въпросното писмо е да въздейства спрямо адресата на писмото, като го подтикне да преустанови всякакви действия, свързани с реализацията на продукция с името „Bruschetta Krambals”. Подобно поведение на ответника следва да се характеризира като недобросъвестно спрямо „Ню Бейкъри” ООД. Комисията приема, че от страна на „Итал Фууд“ ЕАД е изпълнен съставът на разпоредбата на чл. 30 от ЗЗК, като налага имуществена санкция на дружеството в размер на 71 842 лв. (0.2 % от нетните приходи от продажби на дружеството за 2016 г.) за извършеното нарушение.

5.6. Нелоялна конкуренция на пазара на продажби на моторни превозни средства.

КЗК санкционира „Лукс Лимо Рент“ ЕООД и „Параграф СХ“ ЕООД за нелоялна конкуренция, като наложи имуществени санкции на дружествата съответно в размер на 49 350 лв. и 66 690 лв.

Преписката е върната от ВАС за ново произнасяне при спазване на указанията по тълкуване и прилагане на закона, дадени от съда с мотивите на решението. В хода на проучването е установено, че „Лукс Лимо Рент“ ЕООД и „Параграф СХ“ ЕООД, без формално да са оторизирани от германския производител (Bayerische Motoren Werke АД – Мюнхен), реално осъществяват търговия на нови автомобили с марки BMW и MINI на територията на страната в периода септември 2012 г. – май 2013 г.

Въз основа на сключени с „Ауто Бавария“ ООД договори за покупко-продажба на нови автомобили с марката BMW и MINI, „Лукс Лимо Рент“ ЕООД и „Параграф СХ“ ЕООД са придобили определен брой автомобили от посочените марки с търговска отстъпка срещу поето от тях договорно задължение да не ги прехвърлят на трети лица до изтичането на определен

период/пробег. В разрез с поетото договорно задължение, в рамките на няколко дни след регистрацията ответните дружества прехвърлят фактическата власт върху новите автомобили на трети лица, като по този начин нелоялно извличат конкурентно предимство на съответния пазар. Посоченото поведение на „Лукс Лимо Рент“ ЕООД и „Параграф СХ“ ЕООД КЗК квалифицира като нарушение на общата забрана за нелоялна конкуренция по чл. 29 от ЗЗК.

5.7. Злоупотреба с по-силна позиция при договаряне от страна на „А1 България“ ЕАД.

С Решение № 1308/22.11.2018 г. Комисията установява извършено нарушение по чл. 37а, ал. 1 от ЗЗК (злоупотреба с по-силна позиция при договаряне) от страна на „А1 България“ ЕАД и налага имуществена санкция на дружеството в размер на 804 340 лв.

Производството е образувано по искане на „Хенди-Тел“ ЕООД, което осъществява дейност като търговски представител на ответното дружество, като предлага от името и за сметка на А1 телекомуникационни услуги, както и продажби на мобилни и компютърни устройства.

На 01.12.2005 г. Хенди и А1 сключват договор, по силата на който А1 възлага, а Хенди се задължава да извършва от името и за сметка на А1 предвидените в договора услуги, свързани с продажба на услугите на А1 – мобилни гласови услуги, мобилен интернет, както и продажба на крайни мобилни и гласови устройства.

От 2010 г. в договора са предвидени минимални нива на изпълнение, наречени цели, като според искателя във всяка от годините Хенди постига превишение на минималния процент изпълнение на общите годишни цели. Така посочените цели, според искателя се увеличават в периода 2014 - 2017 г. Съгласно договора страните провеждат също и съвместни промоции и рекламни кампании за продуктите и услугите на А1.

На 22.02.2018 г. А1 връчва на Хенди уведомление за разваляне на договора, съдържащо твърдения за констатирани недобросъвестни действия като насърчаване на абонати да прекратят договори за услуги с цел сключване на нов договор за същите услуги с Хенди и др. Като аргумент за прекратяване на договора се сочи и констатирано от А1 неизпълнение на заложените в договора цели за извършени продажби и активации на абонати.

Наред с уведомлението за разваляне от 22.02.2018 г., на същата дата А1 изпраща до Хенди покана за уреждане на отношенията между страните, произтичащи от това.

В хода на проучването е установено, че ответното дружество „А1 България“ ЕАД е предприятие с по-силна позиция при договаряне спрямо своя партньор по договора „Хенди Тел“ ЕООД. Като основен участник на пазара на електронно съобщителни услуги, дружеството разполага със силно влияние и ключова позиция при договаряне с партньори и клиенти, включително комисионери, дистрибутори и търговски партньори от вертикално свързания пазар на разпространение на телекомуникационни услуги. Тези тенденции намират отражение и в договора между „Хенди-Тел“ и А1, където е уговорена едностранна ексклузивност на дейността на „Хенди-Тел“ в полза на ответното предприятие. Освен това, степента на зависимост на „Хенди-Тел“ ЕООД от „А1 България“ ЕАД е обусловена от факта, че операторът заема водещо място в почти всички сегменти от пазара на телекомуникационни услуги. В този смисъл, като ексклузивен партньор на Хенди, дружеството упражнява силно икономическо влияние върху своя комисионер, чиято търговска дейност е съсредоточена и организирана с оглед предлагане услугите на „А1 България“.

Комисията приема, че поведението на А1 във връзка с прекратяване на договора, както и посочените основания за прекратяване представляват действие по злоупотреба с по-силна позиция на договаряне, което уврежда интересите на Хенди като по-слаба страна в правоотношението, а така също и интересите на крайните потребители, клиенти на предоставяните от търговския представител услуги.

На първо място А1 неправилно се позовава на неизпълнение на целите от страна на подателя на искането. Видно от предоставените доказателства, целите в договора са изпълнени от Хенди за целия процесен период, с изключение на последното тримесечие на 2017 г. Също така, А1 неправилно и напълно необосновано занижава процентите на изпълнение, като премахва броя на новите активации, които са прекратени или незаплатени. Подобен метод не фигурира в договореностите между страните и поради това е обосновано да се приеме, че е налице неоснователно прекратяване на търговски отношения, което уврежда интересите на Хенди като по-слаба страна в правоотношението.

Също така, дори и да се приеме, че Хенди може да е извършило посочените от А1 недобросъвестни действия по изкуствено завишаване на активациите или насърчаване на абонати да прекратяват същите след отчитането им, то тези действия не са надлежно доказани от страна на ответното предприятие. Намаляването на броя на активациите от страна на А1, с тези, които са прекратени впоследствие, няма обективна обосновка. То се основава единствено на субективна преценка на ръководството на предприятието, съдържаща презумпция за манипулиране на броя на активациите, без за това в производството да са представени годни доказателства.

С оглед на извършения анализ, Комисията приема, че е изпълнен вторият елемент от фактическия състав на чл. 37а от ЗЗК, а именно недобросъвестно действие, изразяващо се в неоснователно прекратяване на търговски отношения.

Следващите два елемента от фактическия състав на разпоредбата също са налице: увреждане на интересите на Хенди и на потребителите.

Интересите на Хенди са съществено накърнени, тъй като вследствие на загубата на правоотношението с А1 дружеството е застрашено от цялостно прекратяване на дейността си. Това е така, тъй като видно от икономическия и фактически анализ, дружеството оперира на ексклузивна база с А1. С прекратяване на договора с А1 предприятието загубва съществена част от приходите си. Видно от структурата на пазара и анализа на възможностите за намиране на алтернативен търговски партньор от типа на А1, продължаването на дейността на Хенди в досегашния ѝ вид е практически изключено. Това е така както поради ефекта на забраната за Хенди да влиза в търговски отношения с конкурентите на А1, така и поради трудността в краткосрочен план да се постигне голям обем на реализираните продажби чрез друг партньор. Замяната на един телекомуникационен оператор с друг за Хенди не е възможна и поради факта, че всеки един от тях има различна търговска мрежа и обекти, което би означавало, че мрежата на Хенди, разработвана да е съвместима с плановите на А1, следва да претърпи промени за целите на работа с нов партньор. Тези стъпки, ако се предприемат, изискват голям времеви и финансов ресурс, което означава и съществени пречки пред по-нататъшното продължаване на дейността на Хенди.

Що се отнася до интересите на крайните потребители, те също са застрашени от увреждане. На първо място, прекратяването на договора има за резултат намаляване на търговската мрежа, което би могло да доведе до по-бавно и некачествено обслужване на клиентите, когато в определени населени места, където Хенди е имало търговски обекти, няма разкрити такива на А1. След прекратяване на договора магазинната мрежа на Хенди се закрива, което означава, че много обекти, в които са се предлагали услугите на А1, престават да съществуват. Това е възможно да лиши от адекватни услуги формираната от Хенди клиентска маса. Това важи в още по-голяма степен за по-малките градове, където ответното дружество не разполага със собствени офиси, а дейността му се е извършвала от Хенди. Дори и да са предприети действия за увеличаване на собствената офис и магазинна мрежа на А1, това би отнело продължително време, в което клиентите на Хенди са лишени от съответните услуги и се налага да пътуват до по-голямо населено място, за да ги получат.

С решението Комисията постановява, че А1 е извършило злоупотреба с по-силната си позиция на договаряне, като неоснователно е прекратило дългосрочните си търговски отношения с Хенди.

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 или нормативни 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.

Становищата, които Комисията приема, са принципни, но могат да открийт опасност от въвеждането или действието на разпоредби, ограничаващи неоправдано конкуренцията и лишаващи потребителите от преимуществата на един добре функциониращ пазар.

1. Образувани производства и постановени решения



През 2018 г. са образувани общо 16 производства, което е с 9 производства повече спрямо 2017г. По тези производства КЗК е упражнила правомощията си по чл. 28 от ЗЗК, както следва:

а) 7 от образуваните производства са по искане на държавен орган, от които:

- ♦ 6 за съгласуване на проекти на нормативни актове, решения и др.;
- ♦ 1 за съответствието с правилата на конкуренция на действащи нормативни актове;

б) 1 по искане на юридическо лице с твърдение за противоречие на правилата на конкуренцията на действащ нормативен акт;

в) 1 по искане на юридическо лице с твърдение за противоречие с правилата на конкуренцията на решение на сдружение на предприятия, което е прекратено, тъй като не попада в обхвата на чл. 28 от ЗЗК;

г) 7 по собствена инициатива, от които:

- ♦ 4 за оценка за съответствието с правилата на конкуренцията на проекти на нормативни актове;
- ♦ 3 за съответствието с правилата на конкуренция на действащи нормативни или общи административни актове;

През 2018 г. Комисията е постановила общо 26 решения, което е с 15 решения повече в сравнение с 2017г. С тези актове са приети становища по проекти или действащи нормативни или административни актове и установяващи наличието или липсата на противоречие с правилата на конкуренция.

През 2018 г. се наблюдава повече от двойно увеличение както в броя на образуваните производства, така и в броя на приетите решения спрямо 2017 г. Трябва да се отбележи, че производствата, образувани по искане на държавен орган са 7 (седем) на брой, с което бележат съществено увеличение спрямо 2017г., когато по искане на държавни институции КЗК е образувала две производства. Увеличеният брой искания за становище свидетелства за повишено доверие в оценката, извършвана от КЗК, за съответствие на нормативни разпоредби с правилата на конкуренцията.

Въпреки че липсва задължение за другите държавни органи да извършват предварителна оценка за подобно съответствие, те могат да 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. В същото време Насоките биха могли да послужат като ориентир и за лицата, които считат, че техните интереси са засегнати от актове, издадени в противоречие с правилата на конкуренцията.

През 2018г. КЗК е отправила препоръки за изменение или допълнение по следните проекти на нормативни актове:

- Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката;
- Предложение за създаване на минимални цени при категоризираните места за настаняване;
- Проект на Наредба за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи.

Освен това КЗК е отправила препоръки и по отношение на:

- Проект на типов договор за достъп до пощенската мрежа на „Български пощи“ ЕАД;
- Проект на решение на Комисията за регулиране на съобщенията за изменение и допълнение на Методика за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара.

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

- Закон за енергетиката;
- Наредба № 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването;
- Наредба № 2 от 23 февруари 2017 г. за специфичните изисквания за производство, събиране, транспортиране и преработка на сурово краве мляко, предлагането на пазара на мляко и млечни продукти и официалния им контрол;
- Закон за горите;
- Наредба за условията и реда за възлагане на изпълнението на дейности в горските територии-държавна и общинска собственост, и за ползването на дървесина и недървесни горски продукти по отношение на дейностите, свързани с продажбата на дървесина;
- Закона за Комисията за финансов надзор;
- Национален рамков договор за медицинските дейности 2018 г.

Видно от горното изброяване, през 2018г. КЗК е приела становища за съответствието с правилата на конкуренцията на разпоредбите на действащи

нормативни актове, които уреждат обществени отношения от значителен интерес за обществото.

2. Примери от практиката

Топлинна енергия

С Решение № 165/08.02.2018 г., постановено по преписка № КЗК-127/2017г., КЗК извърши оценка на съответствието с правилата на конкуренцията на Глава десета „Топлоснабдяване“ от Закона за енергетиката (ЗЕ), Наредба №16-334 от 06.04.2007 г. за топлоснабдяването (Наредба за топлоснабдяването, НТ), Общите условия (ОУ) и Правилата за работа с клиенти на топлофикационните дружества.

В хода на производството беше установено, че съществува противоречива съдебна практика по въпроса за правната същност на Общите условия на топлофикационните дружества. Правилата за работа с клиенти на тези дружества, след утвърждаването им от секторния регулатор КЕВР, стават част от Общите условия. Поради тази причина, КЗК е приела, че няма да се произнася по Общите условия и Правилата за работа с клиенти на топлофикационните дружества в рамките на настоящото производство.

Експлоативната злоупотреба с господстващо положение е форма на злоупотреба с господстващо положение, попадаща в обхвата на забраната по чл. 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и по чл. 21 от ЗЗК. Тази форма на злоупотреба включва противоправно поведение на предприятие с господстващо положение, изразяващо се в пряко или непряко налагане на нелоялни цени или други нелоялни търговски условия, в резултат на което се увреждат интересите на доставчиците или клиентите.

С оглед на събраните в хода на производството елементи, КЗК потвърждава вече изразеното становище в Решение № 623/2013 г., с което предлага на компетентните органи да инициират въвеждането на ефективна, проконкурентната нормативна уредба, стимулираща поэтапната либерализация на сектор Топлоенергетика. Този процес следва да бъде предшестван от широк публичен дебат, в рамките на който да бъде изградена концепция и/или стратегия, която да отчита както настоящото състояние на сектора и проблемите в него, така и перспективите и възможностите за поява на потенциални конкуренти на отделните пазари, свързани с производство, разпределение и доставка на топлинна енергия, а също така и да дефинира евентуалния модел на либерализация.

По отношение на метода за измерване на топлинната енергия за сградна инсталация, анализът на нормата показва, че така формулираната разпоредба чл.

63, ал. 2, т. 2, б. е, подточка вв от Наредбата, съдържа в себе си неясноти, усложняващи характера на разпоредбата. Въвеждайки условието за съгласуване на Методиката за измерване на топлинна енергия за сградна инсталация от топлофикационното дружество на практика етажната собственост се поставя в зависимост от волята на господстващото вертикално интегрирано предприятие, като по този начин се ограничава свободата на потребителите да изберат този метод за разпределение на сградна инсталация. Изискването за изготвяне на Методика за измерване на количеството топлинна енергия за сградна инсталация и съгласуването ѝ с топлофикационното предприятие създава условия за злоупотреба с господстващо положение.

В рамките на същото производство КЗК разгледа и формулата за определяне на потребеното количество топлинна енергия за сградна инсталация в Наредбата за топлоснабдяването, като установи, че тя създава неяснота по отношение на отделни елементи от нея, не е ясна за потребителите и не отчита в достатъчна степен индивидуалните характеристики на отделни сгради. Ето защо изглежда нелогично фиксираният процент за топлинна инсталация да бъде определян въз основа на исторически данни на топлинния счетоводител, които е възможно обективно да не са достатъчно точни и към които потребителите изпитват недоверие и недоволство, което, от своя страна, би ги мотивирало да изберат друг метод за определяне на топлинна енергия за сградна инсталация, включително чрез фиксиран процент.

Що се отнася до разпределянето на топлинна енергия за битово горещо водоснабдяване (БГВ), Комисията е приела, че контролните уреди за измерване, монтирани в абонатната станция, следва да бъдат за сметка на топлофикационното дружество, тъй като е задължение на търговеца да достави на клиента точното количество от договорената стока. Нещо повече, Комисията е на мнение, че следва да се въведе нормативно задължение за топлофикационните дружества да закупят и монтират за своя сметка контролни уреди (топломери) в абонатните станции на сгради – етажна собственост, които да се използват при разпределянето на такава за БГВ и за отопление на доставената топлинна енергия в сградата. В същото време КЗК се придържа към позицията си, че забраната на чл. 153, ал. 5 от Закона за енергетиката за физическо отделяне на отоплителни тела от сградната инсталация при въведена система за дялово разпределение на топлинна енергия клиентите в сграда - етажна собственост ограничава конкуренцията.

Въз основа на изложените аргументи в производството, КЗК счита, че липсата на дефиниции на определени термини в нормативната уредба е от естество да създаде правна несигурност при прилагането на съответните норми, възможност а противоречивото им и непоследователно прилагане, както и да

лиши потребителите от възможността да получат информация в достъпен вид за правата и задълженията им съгласно тази уредба. Като се има предвид, че, в случай на некоректна правна интерпретация на приложимите норми от топлофикационното дружество, това би довело до засягане на интересите на потребителите на топлинна енергия, КЗК е на мнение, че разпоредбите на Закона за енергетиката, Закона за управление на етажната собственост и Закона за устройство на територията, свързани с вземането на решения от етажната собственост по въпросите на топлоснабдяването и топлинното счетоводство, следва да се прегледат подробно от компетентните органи, като противоречащите правни норми бъдат синхронизирани.

В своето решение КЗК е разгледала и въпроса относно нормативната регламентация на начисляването на лихви за просрочие върху прогнозни месечни сметки за топлинна енергия. С цел защита на интересите на потребителите, КЗК предлага нормативната уредба да бъде допълнена така, че да дава правна сигурност, въвеждайки изрична забрана за начисляване на лихви за забава върху прогнозни месечни сметки за топлинна енергия.

По отношение на поемането на солидарна отговорност от наемодателя като условие за откриването на партия на наемател на топлоснабден имот, КЗК е на мнение, че едно такова изискване би било необосновано и в противоречие с общите правила за юридическата отговорност на гражданско-правните субекти за поетите от тях задължения. Би следвало да се създаде законова възможност клиент на топлинна енергия да бъде и потребител, който държи топлоснабдения имот въз основа на облигационно правоотношение.

КЗК разгледа и задължителния характер, произтичащ от изискването на чл. 139, ал. 1 от Закона за енергетиката разпределението на топлинната енергия в сграда - етажна собственост да се извършва по система за дялово разпределение, като трябва да се подчертае, че задължителния характер на услугата е ограничаващ спрямо потребителите. В същото време, Комисията счита, че обвързването на услугата дялово разпределение на топлинна енергия със закупуването на уредите за дялово разпределение от фирмата, предоставяща услугата, създава пречки пред ефективната конкуренция между търговците на посочените уреди, вкл. ценовата конкуренция между тях.

Не на последно място, КЗК поддържа вече изразеното становище в предходни решения, че разпоредбата на чл. 139в от Закона за енергетиката е в състояние да породии антиконкурентни ефекти на пазара на дялово разпределение на топлинна енергия, изразяващи се в премахване на ценовата конкуренция, създаване на възможност и условия за обмен на чувствителна търговска информация между конкуренти, както и за евентуални злоупотреби с господстващо положение на пазара на пренос и снабдяване с топлоенергия през топлопреносната мрежа.

Енергетика

С Решение № 221/22.02.2018 г. КЗК извърши анализ и оценка за съответствие с правилата на конкуренция на предлагани изменения в Закона за енергетиката (ЗЕ). Конкретният проект на ЗИД на ЗЕ бе насочен към съществени изменения в области от жизнено значение, като разширяване на правомощията на регулаторния орган (КЕВР), създаване на допълнителни задължения спрямо операторите на разпределителни мрежи, поддържайки съответното ниво на независимост на операторите на преносни системи.

Енергийният сектор е типичен пример на либерализиращ се сектор с недостатъчно ефективна конкуренция поради естеството на пазарната структура и исторически причини, като например, наличие на мрежова инфраструктура, представляваща „съществено съоръжение“ по смисъла на правото по конкуренцията. Наличието на секторна регулация не изключва приложението на правото на конкуренцията и контролът *ex-post* от орган за защита на конкуренцията. Всъщност, регулацията *ex-ante* от секторен регулатор и контролът *ex-post* от страна на органа по конкуренция върху дейността на предприятията в регулираните сектори са два допълващи се режима, чиято основна цел е стимулиране на ефективната конкуренция. Анализът на цени в рамките на производство по чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС и/или чл. 15 и чл. 21 от ЗЗК цели да установи ефекта от прилаганите от предприятията цени върху ефективната конкуренция на съответните пазари.

Разпоредбите на чл. 101 от ДФЕС и чл. 15 от ЗЗК налагат обща забрана за всякакъв вид споразумения между предприятия, решения на сдружения на предприятия и съгласувани практики на две или повече предприятия, които имат за цел или резултат предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на съответния пазар. Чл. 102 от ДФЕС и чл. 21 от ЗЗК от своя страна налагат забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение от предприятие, притежаващо такова положение, както и злоупотребата със съвместно господстващо положение от две или повече предприятия. Правото на конкуренцията на ЕС, както и хармонизираното с него национално право, дават само най-обща регламентация на основните форми на забранени споразумения, решения и съгласувани практики, както и на злоупотребите с господстващо положение, като изброяват неизчерпателно основните форми на подобно поведение като: пряко или косвено налагане на цени или други нелоялни търговски условия; разпределяне на пазари или източници на снабдяване, ограничаване на производството, търговията и техническото развитие във вреда на потребителите и др.

Важна част от компетентността на КЗК е свързана с превенцията на злоупотреби на пазарите от предприятия с монополно или господстващо положение. В този смисъл, едно и също поведение на предприятие/предприятия би могло да попада в обхвата едновременно на Регламент №1227/2011,

съответно в правомощията на секторния регулатор КЕВР, и в обхвата на чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС и чл. 15 и чл. 21 от КЗК, съответно в правомощията на КЗК, друг национален орган по конкуренцията на страна членка на ЕС или на Европейската комисия, съобразно разпоредбите на Регламент №1/2003. Анализиранията в случая нормативна уредба (ЗИД на Закона за енергетиката) предвижда възможността за взаимодействие между секторния регулатор КЕВР и общия антитръстов регулатор КЗК. Така посочената възможност обаче според КЗК е оставена изцяло на преценката („при необходимост“) на секторния регулатор КЕВР, като в същото време необходимата професионална експертиза и правомощия за преценка относно наличието на достатъчно данни за образуване на производство по чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК (по собствена инициатива на Комисията) за нарушение на разпоредбите на чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС и/или на чл. 15 и чл. 21 от ЗЗК са в компетенциите единствено на Комисията за защита на конкуренцията.

С оглед на това КЗК изрази становище, че разпоредбите на ЗЕ, по-конкретно на общата разпоредба на чл. 21, ал. 6 от ЗЕ, не осигуряват необходимата правнообвързваща сила за необходимостта от обмен на информация между КЕВР и КЗК, която би създавала възможност за ефективно приложение на разпоредбите на чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС и на чл. 15 и чл. 21 от ЗЗК от Комисията. От съществено значение е ЗИДЗЕ да позволи сътрудничеството и взаимодействието между секторния и антитръстовия регулатор, включително обменът на информация, да се осъществява ефективно, като се гарантира спазване на специалните изисквания на секторното законодателство в областта на енергетиката и разпоредбите за защита на конкуренцията.

Що се отнася до предоставянето на достъп до съществено съоръжение КЗК счете, че предлаганите изменения в ЗИДЗЕ допринасят за ефективната конкуренция на енергийните пазари. Нормативното ограничаване на възможността преносните и разпределителните оператори да отказват/ограничават/прекръпват достъп до техните мрежи в рамките на секторната регулация е ефективен метод за насърчаване на конкуренцията в сектора.

Осигуряването на ефективна конкуренция на енергийните пазари е цел както на специфичната секторна регулаторна рамка, така и на общите правила на конкуренцията. Ето защо изменението на ЗЕ следва да бъде осъществено с цел допринасяне за сътрудничеството и взаимодействието между двата органа, включително обменът на информация, да се осъществява ефективно, като се гарантира спазване на специалните изисквания на секторното законодателство в областта на енергетиката и разпоредбите за защита на конкуренцията особено по отношение на поверителността, надеждността и защитата на обменяната

информация, както и с оглед осъществяването на правото на защита на засегнатите лица.

Водоснабдяване и канализация

С Решение № 1414/13.12.2018 г. КЗК прие становище относно съответствието с правилата на конкуренцията на Проект на Наредба за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи.

Становището на КЗК в случая е, че предвиденото в Проекта на Наредба преминаване само на водомери с дистанционно отчитане, води до ограничение на конкуренцията. Разпоредбите на Наредбата, въвеждащи това задължение са насочени към използване на уреди за отчитане на потреблението на вода, които са по-скъпи и преустановяването на използването на водомери без дистанционно отчитане, които също са надеждни измервателни средства. По този начин се въвеждат изисквания за качество, които осигуряват предимство за някои участници на пазара и са над нивото, което много на брой добре информирани потребители биха избрали. Като се има предвид, че на практика водомерите без дистанционно отчитане стават непродваеми от момента на влизане в сила на Наредбата, този рязък преход създава риск от изключване от пазара на производители и търговци на водомери без дистанционно отчитане.

Изискването за съвместимост на водомерите с дистанционно отчитане с ИТ инфраструктурата на ВиК оператора би могло да доведе до „закрепостяване“ на всички потребители на цялата лицензионна територия на един оператор към определена марка водомери за неопределен период от време, което да доведе до изключване от пазара на производителите/търговците на водомери от други марки и парцелиране на територията на страната на отделни пазари съобразно лицензионните територии на отделните ВиК оператори.

Според КЗК предвиденият в Проекта на Наредба начин за разпределение на разликата между количество вода по общия водомер и сумата по индивидуалните водомери, при наличие на потребители без индивидуални водомери, следва да влезе в сила незабавно, с цел осигуряване на справедливо разпределение на количеството изразходвана вода, а не след изтичане на предвидения в Проекта срок от 1 година за монтиране на индивидуални водомери, тъй като такова задължение се съдържа и в действащата нормативна уредба повече от 13 години. Когато всички потребители в сграда етажна собственост имат монтирани индивидуални водомери, процентът на разлика между общия водомер и сумата по индивидуалните, при който ВиК операторът трябва да уведоми представителя на етажната собственост за твърде високо потребление би трябвало да е по-нисък от предвидените в Проекта 30%. По отношение на начина на разпределение на общото потребление, когато всички

имат водомери, КЗК счита, че то трябва да е пропорционално на идеалните части, а не поравно или пропорционално на потреблението.

Във връзка с решаването на спорове между потребителите и ВиК операторите, позицията на КЗК е, че нормативната уредба следва да установи система за административно производство и произнасяне по жалби на потребители срещу ВиК операторите, чийто предмет е извън обхвата на контролните правомощия на секторния регулатор.

По отношение на възможността ВиК операторът да открива, променя или закрива партида служебно или въз основа на решение на общото събрание на етажната собственост, КЗК счита, че едностранното прекратяване на договор за водоснабдяване от ВиК оператор и съответно преустановяване на водоснабдяването, поради неизпълнение на финансовите задължения от страна на потребителя, представлява нецелесъобразна и необосновано прекомерна санкция, засилваща дисбаланса между потребителя и ВиК операторите. Изменението на договорните отношения между ВиК оператора и потребителя чрез решение на етажната собственост също представлява сериозно нарушение на правата на потребителя, поставяйки го в позиция на зависимост от трето лице.

Проектът на Наредба предвижда възможност за установяване на възможно „виновно поведение“ от страна на потребителя чрез протокол, съставен от представител на ВиК оператора, но според становището на КЗК така съставеният протокол от служителите на ВиК оператора не би могъл да послужи като официален документ, доказващ истинността на описаното виновно поведение на потребителя, особено в негово отсъствие.

Със своето становище КЗК предложи в Проекта на Наредба да бъде включена изрична разпоредба, постановяваща, че върху прогнозните количества вода не се начислява лихва за просрочие, тъй като не представляват задължение, установено по размер.

Хотелско настаняване

С Решение № 529/10.05.2018 г. КЗК прие становище относно съответствието с правилата на конкуренцията на предложение на Министерство на туризма (МТ) за създаване на минимални цени при категоризираните места за настаняване.

Според КЗК определянето на минимални цени при категоризираните места за настаняване би ограничило ценовата конкуренция между хотелите. Минималните цени не могат да бъдат гаранция нито за качество, нито за спазване на изискванията за съответната категория хотели, нито, че хотелиерите биха инвестирали тази допълнителна печалба в повишаване на качеството на предлаганите услуги.

Цените за настаняване зависят от много други фактори, освен категорията, поради което е практически невъзможно да бъде определена една минимална цена за категория, която да е адекватна за всички случаи. Най-добрият начин за определяне на цените е това да става в резултат на естествените пазарни механизми, които отразяват пресечната точка между търсенето и предлагането.

Предоставените от МТ данни за заетостта на хотелите показват постоянно и значително незапълване на капацитета на местата на настаняване и са индикация за наличие на свръхпредлагане. Ефективната конкуренция не означава поддържане на неефективни участници на пазара. Целта на конкуренцията е да се стимулира ефективността чрез предлагане на по-качествени услуги на по-ниски цени с цел привличане на повече клиенти.

Поддържането на неефективни хотели не би следвало да бъде за сметка на потребителите. Освен това, е много вероятно определянето на минимални цени да доведе до отлив на туристи и съответно да постигне точно обратния на търсения ефект, а именно понижаване на приходите на хотелите.

КЗК счита, че определянето на минимални цени при категоризираните места за настаняване не може да постигне нито една от преследваните регулаторни цели, а в същото време съществуват други механизми, с които те да бъдат постигнати, без да се ограничава конкуренцията. Високо качество на предлаганите услуги по настаняване може да бъде осигурено чрез контрол по отношение на спазването на изискванията за съответната категория. Важно значение за противодействие на т.нар. „сив сектор“ се очаква да има бъдещата Единна система за туристическа информация (ЕСТИ), даваща възможност за обмен на данни в реално време по защитени канали между МТ, НАП, МВР, общините и хотелските рецепции. По отношение на предлагането на цени под себестойност са приложими съответните разпоредби от ЗЗК.

Дървесина

С Решение № 846/26.07.2018 г. КЗК прие становище относно съответствието с правилата на конкуренцията на нормативната уредба, регламентираща продажбата на дървесина.

КЗК счита, че процедурите за продажба на дървесина по чл. 115 от Закона за горите, предназначени единствено за местни търговци, ограничават конкуренцията, като създават географски бариери пред свободното движение на стоки и в крайна сметка водят до парцелиране на пазара. В същото време, тези процедури реално не изпълняват целта си да подпомагат малките и средни предприятия от съответния регион поради липсата на пречки за формално регистриране на клонове на фирми в други общини.

По отношение на изискването за наличие на мощности за преработване в някои от процедурите за продажба на дървесина, КЗК счита, че това изискване не поставя конкуренти в различни условия и не осигурява привилегировано положение на някои от участниците на пазара, тъй като предприятията, които преработват дървесината и тези, които я препродават, не предлагат продукти, които са взаимозаменяеми и съответно не са конкуренти помежду си. В същото време, нормативната уредба би трябвало да съдържа мерки срещу необоснованата от обективни обстоятелства препродажба на дървесина, предназначена за преработване, но без тези мерки да ограничават конкуренцията, като затварят пазара за новонавлизащи участници. Освен това, трябва да се има предвид, че добавянето на изискване за местоположение на преработвателните мощности ограничава конкуренцията, като създава географски ограничения за свободното движение на стоки.

Според КЗК изискването за сертификация по международен стандарт, предвидено в чл. 115, ал. 2 от Закона за горите е необходимо с оглед на устойчивото управление на горския фонд и не представлява ограничение на конкуренцията. Всяка икономическа дейност е свързана със съответните разходи, които трябва да бъдат направени от предприятията на съответния пазар, като участниците на пазара са разполагали с достатъчен период от време, за да отговорят на това изискване.

КЗК счита, че липсата на ясна и пълна нормативна уредба за провеждането на електронни търгове за продажба на дървесина може да доведе до ограничаване на конкуренцията, поради което следва да бъде доразвита по начин, който да гарантира равнопоставеността на участниците и прозрачността на процедурата. Като се има предвид, че електронните търгове би трябвало да имат за цел да улеснят, а не да затруднят участниците, би било по-подходящо участието в търга по електронен път да представлява допълнителна опция за участие, а не единствен начин за провеждането на даден търг.

Застрахователни услуги

С Решение № 1191 от 18.10.2018г. КЗК прие становище по застъпничество за конкуренцията, отнасящо се до размера за таксата за общ финансов надзор, събирана от Комисията за финансов надзор (КФН) от застрахователните брокери и срокът за нейното заплащане. След извършен анализ на разпоредбите в раздел II, т. I от Приложение към чл. 27, ал. 1 от Закона за Комисията за финансов надзор са идентифицирани някои от тях, които са в състояние да породят негативни последици за конкурентната среда на пазара на услугите по застрахователно посредничество. Проучването на КЗК в рамките на производството установи, че размерът на таксата за осъществяване на общ финансов надзор от КФН на застрахователните брокери и срокът за нейното

заплащане са от естеството да ограничат конкуренцията и свободната инициатива в стопанската дейност.

С оглед на това Комисията предложи изменение на размера на посочената такса, като се постигне точният баланс между интересите на една част от застрахователните брокери, за които таксата в сегашният размер е твърде висока и интересите на КФН, свързани с бюджетната самостоятелност на институцията и осигуряването на необходимите финансови средства за ефективното осъществяване на възложените ѝ със закон правомощия.

В допълнение, според Комисията, еднократното събиране на таксата в пълен размер още в началото на всяка календарна година би могло да постави в затруднено финансово положение част от поднадзорните лица. С оглед на това КЗК предложи да бъде предвидена нормативна възможност за разсроченото ѝ плащане.

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

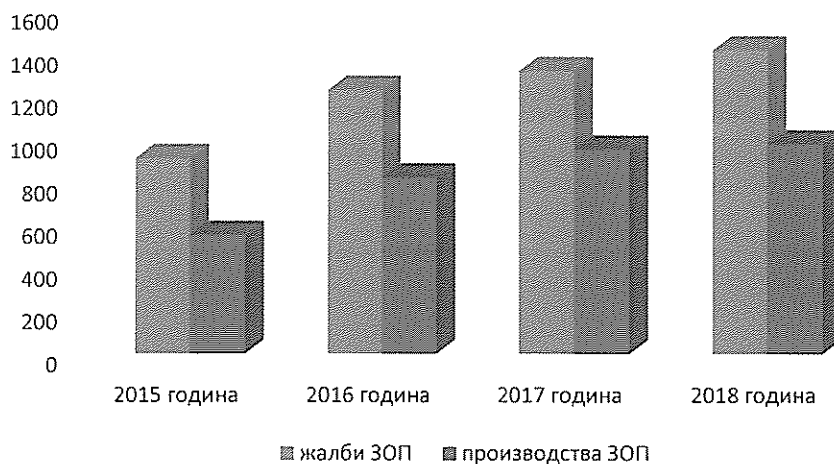
1. Закон за обществените поръчки (ЗОП)

Съгласно чл. 196, ал. 1 от ЗОП, всяко решение на възложителите по процедура за възлагане на обществена поръчка подлежи на обжалване пред Комисията за защита на конкуренцията относно неговата законосъобразност, включително за наличие на дискриминационни икономически, финансови, технически или квалификационни изисквания в обявлението и документацията. На обжалване подлежат действия и бездействия на възложители, с които се пречат достъпът и участието на лицата в процедурите, както и обявленията за доброволна прозрачност.

През отчетния период, в деловодството на КЗК са депозирани 1420 жалби по ЗОП, което е със 98 повече в сравнение с 2017 г.

По 418²¹ жалби, е издадено разпореждане на председателя на КЗК, с което е отказано образуване на производство на основание чл.201, ал. 1 от ЗОП. Поради невнесена държавна такса е издадено разпореждане за отказ по 223 бр. жалби. По 54 бр. жалби преди образуване на производството е постъпила молба за оттегляне и респективно е издадено разпореждане за отказ.

²¹ Включени са и разпореждания на председателя на КЗК издадени през 2018 год., но по жалби, депозирани в края на 2017 год.



Общият брой на образуваните производства по преписки е 981²², като 19 от тях са по повод на 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. От общия брой производства:

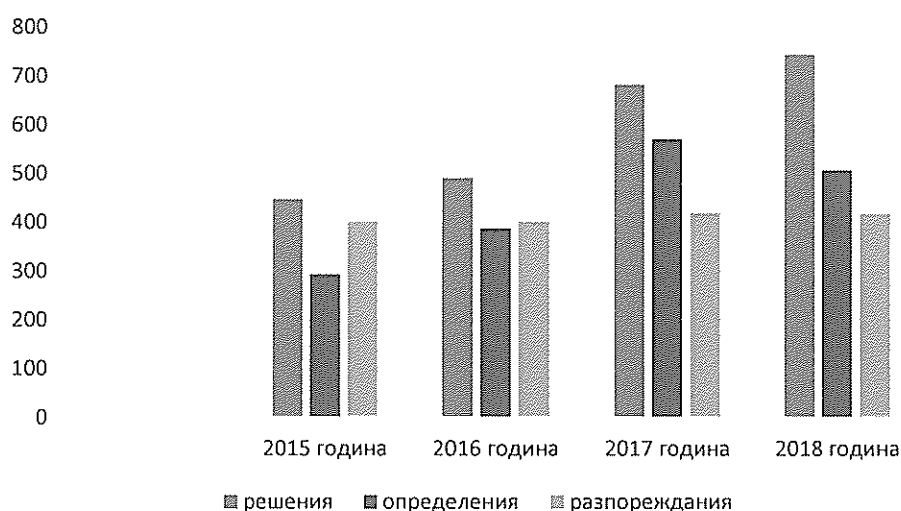
- 250 бр. - касаят процедури, обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките се финансират (изцяло или частично) със средства от ЕСИФ;
- 419 бр. - касаят процедури, обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките не се финансират от ЕСИФ;
- 80 бр. - касаят процедури, които не са обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките са финансирани (изцяло или частично) със средства от ЕСИФ;
- 232 бр. - касаят процедури, които не са обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките са без финансиране от ЕСИФ.

През 2018 год. КЗК е постановила общо 1251 акта (744 решения и 507 определения), с които е приключила образувани пред нея производства по ЗОП или се е произнесла по искане за налагане на временна мярка спиране, искане за допускане на предварително изпълнение или по искане за изменение в частта за разноски. Следва да се има предвид, че по част от преписките е налице обединяване на две или повече производства поради идентичност на предмета и с цел процесуална икономия. В последните случаи КЗК се е произнесла с общо решение или определение.

²² Броят на образуваните производства не съвпада с разликата между общия брой на жалбите и тези, по които има издадено разпореждане за отказ от образуване, тъй като част от производствата през 2018 г. са образувани по жалби, подадени през 2017 г., а също така по част от жалбите, подадени в последните дни на 2017 г. производства са образувани през 2018 г.

През отчетния период, КЗК се е произнесла по същество със 744 решения²³. От тях:

- 491 бр. са решенията, с които КЗК оставя жалбата без уважение;
- 78 бр. са решенията, с които КЗК отменя като незаконосъобразно решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка;
- 172 бр. са решенията, с които КЗК отменя решението и връща преписката за продължаване на процедурата за възлагане на обществена поръчка от последното законосъобразно решение или действие или за прекратяване на процедурата;
- 4 бр. са решенията, с които КЗК е установила незаконосъобразност на решението на възложителя.



В ЗОП е предвидено правомощието на КЗК да налага санкции на възложители. Комисията за защита на конкуренцията установява незаконосъобразност на решението и налага санкция в размер до 10 на сто от стойността на сключения договор, когато е допуснала предварително изпълнение, но при постановяване на решението установи нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител. Когато договорът е сключен в нарушение на чл. 112, ал. 6 или 8 от ЗОП, 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. За периода 01.01.2018 г.

²³ В случаите на обединени производства по преписки, в решението на КЗК се съдържат два или повече диспозитива. В някои от случаите решението съдържа два или повече еднакви диспозитива, а в някои случаи – два или повече различни диспозитива, напр. с 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.

– 31.12.2018г. са постановени 7 решения по ЗОП, с които са наложени имуществени санкции общо в размер на 53 740,78 лв.. От посочения брой решения, по три от тях санкцията е в размер 3% от стойността на сключения договор, а по другите четири – до 10 % от стойността на сключения договор.

С 216²⁴ акта, производството пред КЗК е приключило с прекратяване, т.е. без жалбата да се разглежда по същество. Съгласно чл.213, ал.1 от ЗОП, производството се прекратява с определение на КЗК, когато се установи недопустимост на жалбата, при оттегляне на жалбата, както и ако жалбоподателят – физическо лице е починал или юридическото лице е прекратено.

Приблизително равен е броят на производствата пред КЗК, които приключват с определение по чл.213, ал.1, т.1 от ЗОП – т.е. когато жалбата е недопустима, вкл. когато жалбоподателят не е обосновал и доказал правния си интерес и тези които се прекратяват поради оттегляне на жалбата – чл. 213, ал.1, т.3 от ЗОП (постъпило след образуване на производството).

КЗК е постановила, както следват:

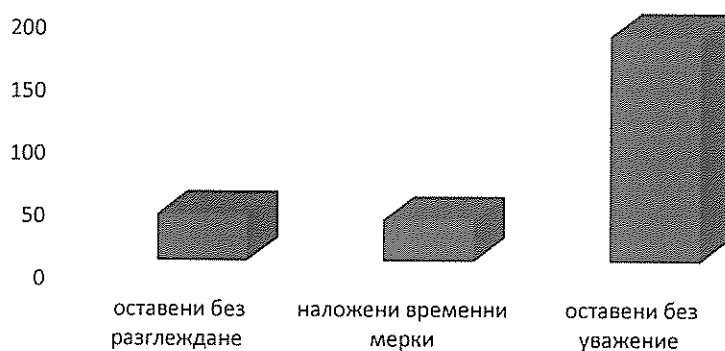
- 71 определения, на основание чл.213, ал.1, т.3 от ЗОП, с които е прекратила производството поради оттегляне на жалбите.
- 79 определения, на основание чл.213, ал.1, т.1 от ЗОП, с които е прекратила производството поради недопустимост на подадената жалба.

През отчетния период, КЗК се е произнесла с определение по 250 искания за налагане на временна мярка „спиране“, от които:

- 180 искания КЗК е оставила без уважение;
- По повод 33 искания КЗК е наложила временна мярка „спиране“ на процедурата.
- 37 искания КЗК е оставила без разглеждане.

²⁴ В част от тези определения има повече от един диспозитив, когато КЗК се произнася и по искане за налагане на временна мярка „спиране“ (когато е направено такова с жалбата) като оставя същото без разглеждане.

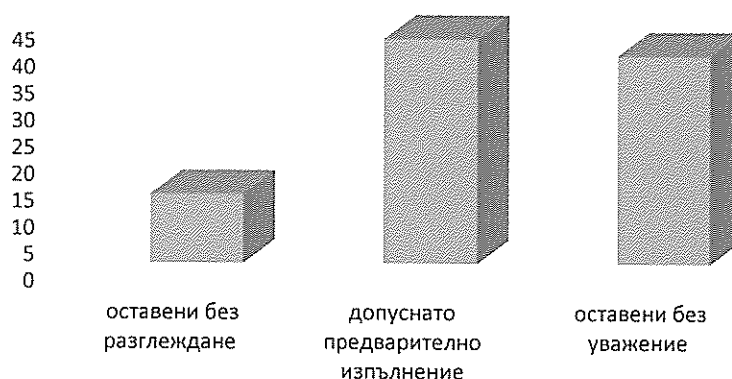
ПРОИЗНАСЯНЕ ПО ИСКАНИЯ ЗА НАЛАГАНЕ НА ВРЕМЕННИ МЕРКИ



През отчетния период, КЗК се е произнесла с определения по 94 искания за допускане на предварително изпълнение, от които:

- по 42 искания КЗК е допуснала предварително изпълнение на решения на възложители;
- 39 искания са оставени без уважение;
- 13 искания са оставени без разглеждане т.к. са направени след изтичане на определения от закона срок за това - на основание чл.205, ал. 1 от ЗОП във връзка с чл. 200, ал. 2 от ЗОП.

ПРОИЗНАСЯНЕ ПО ИСКАНИЯ ЗА ДОПУСКАНЕ НА ПРЕДВАРИТЕЛНО ИЗПЪЛНЕНИЕ



Със ЗИДЗОП, обн. в ДВ, бр.49 от 12.06.2018г., (в сила от 16.06.2018г.) бяха направени изменения и допълнения в ЗОП, в частта, касаеща

производството по обжалване по глава двадесет и седма, което протича пред Комисия за защита на конкуренцията.

Едната част от тези промени са свързани с поставяне на изискване към жалбоподателите, в подадената от тях жалба да изложат обстоятелствата, на които основават качеството си на заинтересовано лице и да представят доказателства. Видно от мотивите към ЗИДЗОП, публикувани на интернет страницата на Народното събрание <http://www.parliament.bg/bills/44/854-01-33.pdf>, задължението за заинтересованите лица да обосноват и докажат качеството си на заинтересовано лице е „...*мярка срещу злоупотребата с правото на обжалване* ...“.

Съгласно §2, т.14 от ДР на ЗОП, "заинтересовано лице" е всяко лице, което има или е имало интерес от получаването на определена обществена поръчка и на което е нанесена или може да бъде нанесена вреда от твърдяното нарушение. Това са лица, които подават жалби срещу решения за откриване на процедура, решения за промяна, както и срещу действия и бездействия на възложителя, за които твърдят, че препятстват достъпа или участието им в процедурата, т.е. не за всички актове, които по принцип подлежат на обжалване. За отчетния период, КЗК има постановени три определения, с които на основание чл.213, ал.1, т.1 от ЗОП, оставя жалбата без разглеждане и прекратява производството, защото жалбоподателят не е обосновал качеството си на заинтересовано лице и не е представил доказателства. В тези актове е пояснено, че обосновката и доказателствата трябва да бъдат направени/представени съобразно конкретната обществена поръчка. Пояснено е, че доколкото законодателят не определя какви могат да бъдат доказателствата, преценката за това е предоставена на жалбоподателя. В определенията на КЗК се излага и виждане какви биха могли да бъдат представените доказателства. Едно от определенията е обжалвано и потвърдено от Върховния административен съд.

Другата, много съществена промяна, касае спирането на процедурата при направено искане за това с жалбата. Новият момент е, че процедурата спира от уведомяването на възложителя за образуване на производството пред КЗК, т.е. след като са отстранени нередовностите по жалбата, респективно е платена държавната такса. По този начин възлагателните действия по процедурата могат да продължат без да има възпрепятстване от недобросъвестни жалбоподатели, които не са отстранили нередовност по подадената от тях жалба.

Третата промяна, насочена също срещу злоупотребата с правото на жалба и осигуряване на бързина при провеждане на специалното административно производство по обжалване по ЗОП, е свързана с начина за уведомяване на жалбоподателите, възложителите и заинтересованите страни. Те са длъжни да

посочат електронен адрес или факс. Съгласно ЗОП, уведомяването е редовно, ако съобщението е изпратено на посочения електронен адрес или факс.

Дейността по връчването на съобщения и уведомяването за заседания значително се облекчава при използване на електронен адрес или факс. След приемане на промените в ЗОП, през изминалата 2018 г., резултатът е, че няма отложено заседание поради нередовна процедура по уведомяване при ползване на тези способи за комуникация. Може да се отбележи, че все по-рядко се срещат депозирани жалби, в които не е посочен електронен адрес или факс. Поради това, е добре да се обмисли въвеждане на уведомяване в производството по обжалване по ЗОП изцяло чрез електронни способи за комуникация, вкл. чрез използване на единната централизирана платформа за възлагане на обществени поръчки. В този смисъл е направено предложение и до Агенцията по обществени поръчки.

Най-често обжалваният акт на възложител в процедурите по възлагане на обществени поръчки продължава да бъде решението за класиране на участниците и избор на изпълнител. През 2018г., КЗК е постановила **480 бр.** решения по повод на жалби срещу решения за 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. Жалбите насочени само срещу решения, с които се одобрява обявление за изменение или допълнителна информация са сравнително малък брой. През 2018г., КЗК е постановила **152 бр.** решения по повод на жалби срещу решения за откриване на процедурата; **16 бр.** решения по повод на жалби срещу решения, с които се одобрява обявление за изменение или допълнителна информация и съответно **53 бр.** решения по повод на жалби срещу решения за прекратяване на процедурата.

Най-често обжалваните действия или бездействия, с които се възпрепятства достъпът или участието на лица в процедурата по смисъла на чл. 196, ал. 5 от ЗОП, са предоставяните от възложителя разяснения по условията на обществената поръчка или отказа да бъдат предоставени такива. През 2018г., КЗК е постановила **35 бр.** решения по повод на жалби срещу действия и бездействия на възложители.

Малък е броят на жалбите (под 10 е броят на решенията на КЗК), които са насочени срещу решение за предварителен подбор, решение за класиране на участници в конкурс за проект и/или за присъждане на награди и/или други плащания в конкурс за проект и др.

Няма постъпили жалби срещу решение за приключване на диалога, решение за прекратяване участието в динамична система за покупки или в квалификационна система, решение за отказ за включване на заинтересовани лица в динамичната система за покупки или в квалификационна система; както и срещу обявление за доброволна прозрачност или решения по чл.175, ал.5 от ЗОП.

По критерий вид на процедурата, най-голям е броят на обжалваните решения, издадени от възложители по открити процедури за възлагане на обществени поръчки и публични състезания. Над два пъти повече са **производствата** по жалби, срещу решения, действия и бездействия на възложители, по процедури, които подлежат на обявяване в „Официален вестник“ на ЕС – 669 бр., спрямо тези които не подлежат на обявяване в „Официален вестник“ на ЕС – 312 бр.

Разпределението на жалбите съгласно предмета на обществените поръчки се запазва спрямо предходните години и е следното: СМР - основно в сферата на поддържането и рехабилитацията на пътищата и улици в населени/извън населени места и изпълнение на програмата за осигуряване на енергийна ефективност, както и СМР на други обекти; СМР и услуги в сферата на ЖП транспорта; доставка на храна и хранителни продукти; доставка на медицинска апаратура, консумативи и лекарства; охранителна дейност; други - сметосъбиране, сметоизвозване, депониране на отпадъци; застрахователни услуги, доставка на компютри, хардуер, софтуер и др.

Когато се обжалва решение за откриване на процедура или решение за одобряване на обявление за изменение или допълнителна информация, най-често твърденията за нарушения, съдържащи се в жалбите, са свързани с: поставянето от възложителите на дискриминационни критерии за подбор и/или условия в техническите спецификации или такива, които са в нарушение на принципа за пропорционалност; липса на мотиви за неразделяне на поръчката на обособени позиции; поставяне на изисквания за представяне, при подаване на заявлението/офертата, на допълнителни документи към ЕЕДОП за декларирани в него обстоятелства; незаконосъобразна методика, респективно критерии за възлагане и др., неспазване на стандартизираните образци на договори, утвърдени от Агенцията по обществени поръчки.

При оспорване на решение за избор на изпълнител, най-често се твърди незаконосъобразно отстраняване/класиране на участници, неправилно прилагане на методиката за оценка или немотивираност на акта.

През отчетния период едни от най-обсъжданите правни въпроси в практиката на КЗК съответно и на съда бяха тези, свързани с категориите лица и формите на участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, респективно в изпълнението на поръчките. Става дума за третите лица, подизпълнителите и обединенията. КЗК с Решение № 932 от 04.09.2018 г. (оставено в сила с Решение № 160 от 07.01.2019 г. на Върховния административен съд), при съобразяване с чл. 63 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, прие, че икономическите оператори могат да използват капацитета на други субекти (трети лица) за доказване на предходен опит, но само

при обществени поръчки с предмет строителство или предоставяне на услуга. Извън обхвата на чл. 65, ал.2 от ЗОП остават обществените поръчки с предмет доставки. Важно разграничение между експертите (които са част от екипа на определен участник), подизпълнителите и третите лица се съдържа във влязлото в сила Решение № 1391 от 13.12.2018 г. на КЗК. В него, КЗК изследва въпроса кои категории лица, в кои случаи представят ЕЕДОП. Приложението на чл. 65, ал. 1 и ал. 2 и чл.66 от ЗОП е разгледано и в Решение № 264 от 08.03.2018 г. на КЗК (оставено в сила с Решение № 6628 от 21.05.2018 г. на ВАС).

Съгласно чл.216а от ЗОП, разпореждането по чл. 201, ал. 2 за отказ от образуване на производство, определенията по чл. 204, ал. 1 по искане за налагане на временна мярка спиране, чл. 205, ал. 3 по искане за допускане на предварително изпълнение, по чл. 213, ал. 1 за прекратяване на производството, подлежат на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд в тридневен срок от съобщаването им на страните. Съгласно чл.216 от ЗОП решенията на Комисията за защита на конкуренцията подлежат на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването им на страните.

В процентно отношение обжалваните актове по чл.216 и чл.216а от ЗОП представляват приблизително 54 % от всички постановени през 2018 г.

Срещу разпореждания за отказ от образуване производство на председателя на КЗК, определения и решения, постановени през 2018г. са подадени общо **701 бр. жалби**, пред Върховния административен съд.

Срещу **55 бр.** разпореждания за отказ от образуване на производство на председателя на Комисията са подадени **55 бр. жалби**. ВАС е отменил **5 бр.** разпореждания, по **29 бр.** е оставил частните жалби без разглеждане и **21 бр.** е оставил в сила.

Подадени са **435 бр. жалби** срещу **415 бр. решения** на КЗК, постановени през 2018г., пред Върховния административен съд. За отчетния период ВАС е отменил изцяло/частично или обезсиллил изцяло/частично **64 бр. решения**. Постановени са три решения, с които са обезсилени решения на КЗК поради оттегляне на жалбата от страна на жалбоподателя.

Подадени са **209 бр. жалби** срещу определения на КЗК, постановени през 2018 г. Отменени са **19 определения**.

По данни към момента на изготвяне на настоящия доклад, в процентно отношение, броят на отменените/обезсилени/изменени актове представлява **5,27%** от всички актове, постановени от Комисията за периода, по реда на ЗОП. Спрямо обжалваните разпореждания, определения и решения на Комисията по реда на ЗОП, същият този брой отменени/обезсилени/изменени актове представлява в процентно отношение **12,96%**.

2. Закон за концесиите (в сила от 02.01.2018 г.)

Съгласно чл. 156, ал. 1 от ЗК, на обжалване по реда на глава шеста от този закон подлежи всяко решение на концедента по процедурата за определяне на концесионер, както и решенията на комисията за отстраняване на кандидати от участие в състезателна процедура с договаряне и в състезателен диалог. Решенията по ал. 1 се обжалват пред КЗК относно тяхната законосъобразност, включително относно наличие в обявлението, в документацията за концесията или във всеки друг документ, създаден при провеждане на процедурата за определяне на концесионер, на изисквания, нарушаващи принципите по чл.4, ал.1. На обжалване по този ред подлежат и действия или бездействия на концедента, с които се възпрепятства достъпът или участието на лица в процедурата за определяне на концесионер.

През отчетния период в деловодството на КЗК са депозирани **12 жалби**, като по тях са образувани **7 производства**, а по **4 от жалбите** е отказано образуването на производство на основание чл.159, ал.1 от ЗК. По една от жалбите е образувано производство през 2019г.

През отчетния период КЗК е постановила **5 решения** по същество (1 решение е по производство, образувано през 2017г.), като:

- на основание **чл. 91, ал. 1, т. 1 ЗК (отменен)**, жалбата е оставена без уважение поради липса на извършени нарушения – **1 решение**;
- на основание **чл. 175, ал. 1, т. 1 ЗК**, жалбите са оставени без уважение поради липса на извършени нарушения – **3 решения**;
- на основание **чл. 175, ал. 1, т.2 от ЗК**, КЗК е отменила незаконосъобразното решение на органа или е установила незаконосъобразно решение и със задължителни указания е върнала преписката на органа за продължаване на процедурата за предоставяне на концесия от последното законосъобразно решение или действие - **1 решение**;

Постановени са **2 определения по ЗК** на основание чл.93, ал.1, т.1 от ЗК (отм.), и чл. 177, ал.1, т.1 от ЗК с които жалбите за оставени без разглеждане, поради недопустимост.

Съгласно чл. 164, ал. 1 ЗК, жалбата срещу решение за определяне на концесионер спира процедурата за определяне на концесионер до окончателното решаване на спора. Жалбата срещу решение за прекратяване на процедурата, което включва решение за провеждане на нова процедура за определяне на концесионер или за провеждане на повторна процедура, спира новата, съответно

повторната процедура до окончателното решаване на спора. Извън случаите по ал. 1 и 2 жалбата спира процедурата за определяне на концесионер само когато е направено искане за спиране на процедурата. При произнасяне по искането Комисия 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 2 искания за допускане на временна мярка, като :

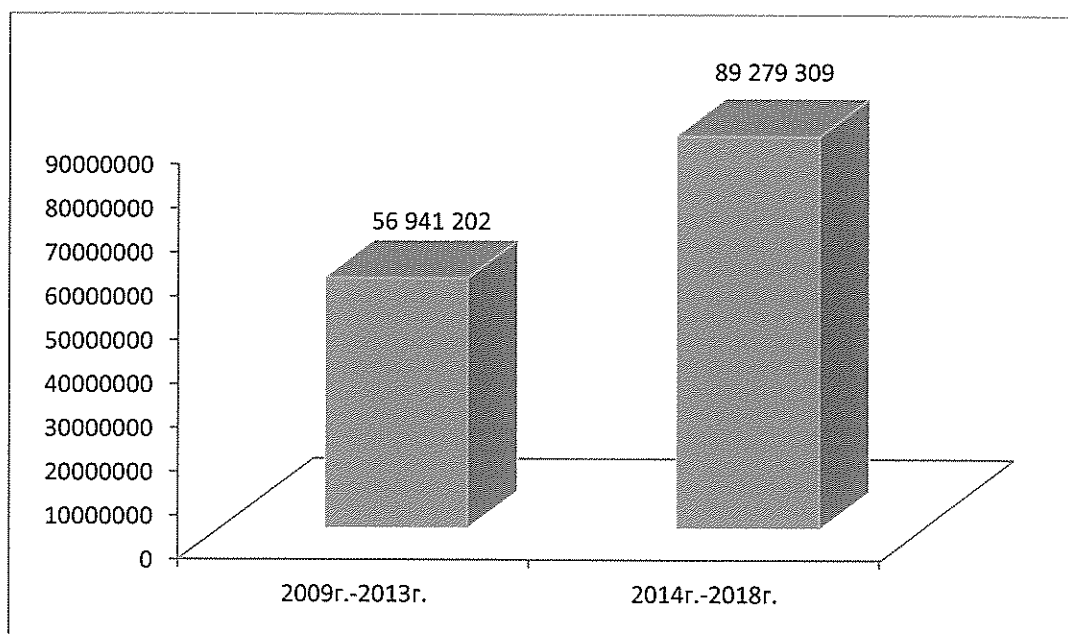
- 1 искане КЗК е оставила без уважение;
- 1 искане КЗК е наложила временна мярка „спиране”.

3. СЪТРУДНИЧЕСТВО С ИНСТИТУЦИИТЕ, ангажирани с осъществяване на контрола за законосъобразност при възлагането на обществените поръчки.

През 2018г., в изпълнение на Споразумение за сътрудничество в областта на обществените поръчки между Комисията за защита на конкуренцията и Агенция по обществени поръчки се проведеха работни срещи свързани с обсъждане на промени в ЗОП и ППЗОП.

IX. НАЛОЖЕНИ ГЛОБИ И ИМУЩЕСТВЕНИ САНКЦИИ ПО ЗЗК И ЗОП

Общ размер на наложените имуществени санкции наложени по ЗЗК и ЗОП по периоди.



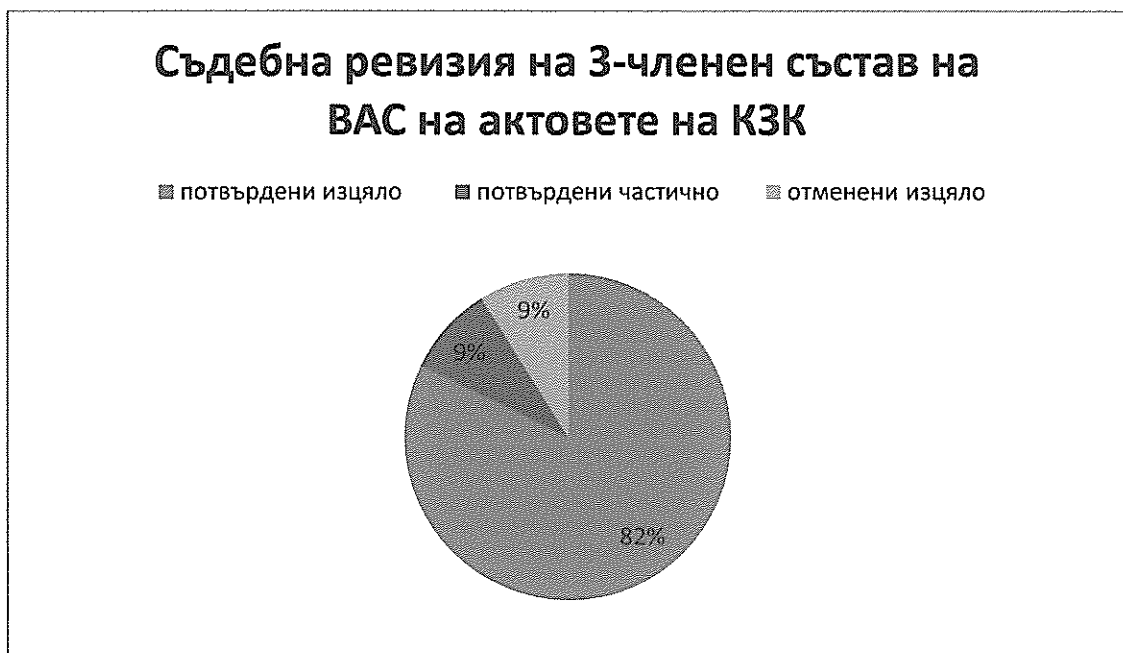
През 2018 година със свои решения Комисията е наложила имуществени санкции и глоби за извършени нарушения по ЗОП и ЗЗК, както и за непредоставяне или непълно предоставяне на информация и глоби на физически лица за осъществено от тях съдействие за извършване на нарушения по ЗЗК с общ размер на 2 974 478 лв.

Видно от графиката по-горе се наблюдава едно сериозно и стабилно увеличение на налаганите имуществени санкции през последните години, като за последните пет години същите са се увеличили с цели 64% в сравнение с предходния сравнителен период.

Х. ДЕЙНОСТ ПО ПРОЦЕСУАЛНОТО ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА КОМИСИЯТА ПРЕД ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

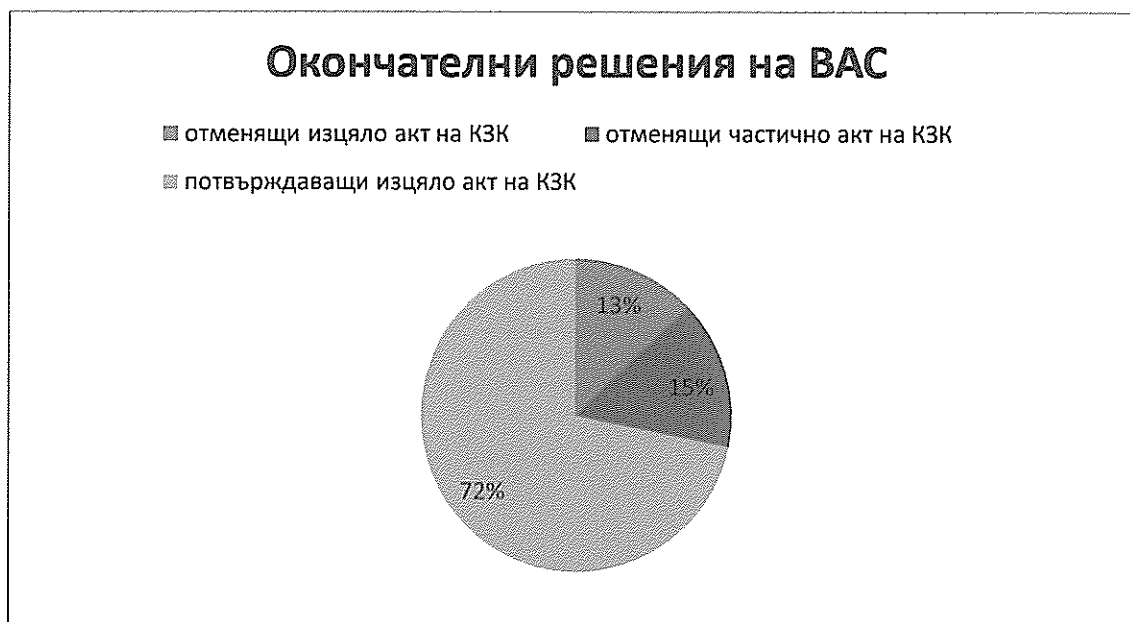
През 2018 г. са подадени общо 93 жалби до Върховен административен съд срещу актове на Комисия за защита на конкуренцията, постановени по реда на ЗЗК. От депозираните жалби 88 са срещу 59 постановени решения и 5 жалби срещу 4 определения на Комисията.

През 2018г. 3-членен състав на Върховният административен съд е постановил общо 45 съдебни акта по жалби, подадени срещу решения и определения на Комисията по реда на Закона за защита на конкуренцията. С тях се оставят в сила 37 акта на Комисията, 4 акта на КЗК са отменени частично, а 4 акта са отменени изцяло.



През 2018г. ВАС се е произнесъл с 39 окончателни решения или определения относно законосъобразността на актове на КЗК, постановени по реда на ЗЗК. С тези окончателни решения и определения съдът :

- оставя в сила 28 акта на Комисията;
- отменя изцяло 5 акта на КЗК,
- отменя частично 6 акта на КЗК.



При съпоставка с данните за извършената съдебната ревизия на ВАС през 2017г., през която съдът е отменил изцяло 14 акта на КЗК, то през 2018г. се наблюдава **положителна тенденция в посока потвърждаване на по-висок процент актове на Комисията и пълна отмяна само на 5 акта на Комисията. Това е с 2,8 пъти по-малко отменени актове на Комисията спрямо предходната година.** Частичната отмяна на актове на КЗК през 2018г. е била свързана в някои от случаите с частично потвърждаване на установените нарушения и на наложените за тяхното осъществяване санкции.

XI. ЕВРОПЕЙСКИ ВЪПРОСИ

Пълноправното членство 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, Комисия за защита на конкуренцията, 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 2018 г. КЗК участва в 11 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 2 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 1 заседание на Консултативния комитет по концентрации в ролята на докладчик.

През юни 2018 г. КЗК взе участие на срещата на председателите на органите по конкуренция от ЕМК, на която се обсъдиха актуални въпроси от областта на антитръста, концентрациите и международното сътрудничество.

Зам.-председателят на КЗК, г-н Димитър Кюмюрджиев взе участие в Европейския ден на конкуренцията в рамките на Австрийското председателство на Съвета на ЕС, състоял се през септември 2018 г. във Виена.

2. Обмен на информация в ЕМК

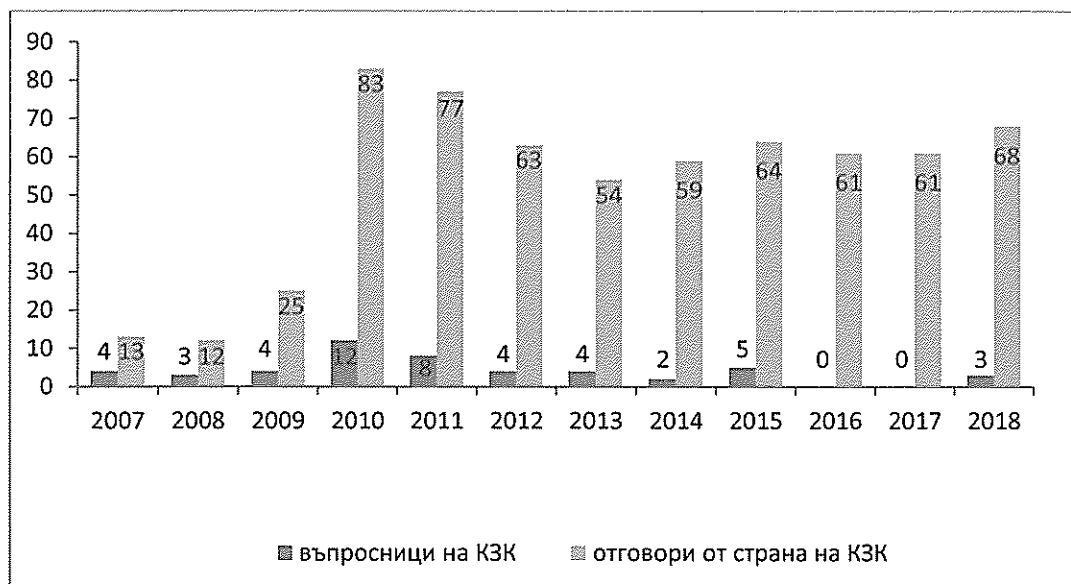
ЕМК дава възможност на ведомствата по конкуренция на страните членки и ЕК да осъществяват постоянен обмен на информация, който представлява изключително ефективно средство за проучване на практиката в ЕС по определен въпрос. В тази връзка в ЕМК се осъществява и специфична форма на сътрудничество между 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 девет години КЗК поддържа високи нива на отговаряне на въпросници, с което допълнително се утвърждава като надежден партньор в ЕМК.

През 2018 г. КЗК отговори на 68 въпросника, получени от Европейската комисия, работни групи и секторни подгрупи на ЕМК, както и от други НОК в ЕМК. През изминалата година КЗК е изпратила 3 въпросника до други национални органи по конкуренция в ЕМК.

Графиката по-долу представя данните за изготвени отговори на въпросници от 2007г. до края на отчетната 2018г. От данните в нея е видно увеличение през изминалата година на случаите, в които КЗК е съдействала на останалите органи по конкуренция със споделяне на своята практика или представяне на националната правна уредба по определени въпроси.

Въпросници в ЕМК



3. Участие в Организацията на Европейските органи по конкуренция

През 2018 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*). Зам.-председателят на КЗК, г-н Димитър Кюмюрджиев участва на годишната среща на организацията, състояла се през март 2018 г. в Копенхаген, Дания.

4. Участие в Работна група G.12. „Конкуренция“ към Съвета на ЕС

Участието на представители на КЗК в Работна група G.12. „Конкуренция“ към Съвета на ЕС премина изключително успешно и бе свързано с основната работа по обсъждане и приемане на текста на проект за Директива, наричана за краткост ECN+.

На 23.03.2017 г. Европейската комисия прие *Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за предоставяне на по-големи възможности на органите за защита на конкуренцията на държавите членки, за да бъдат по-ефективни в правоприлагането, и за гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар, наречена Директива ECN+*.

Основната цел на предложението беше да осигури на всички национални органи за защита на конкуренцията ефективни средства и инструменти, за да откриват доказателства за нарушения на правото на ЕС по конкуренцията, да санкционират ефективно предприятия-нарушители, да действат независимо от външни влияния и да разполагат с необходимите ресурси, за да изпълняват своите задачи.

В рамките на законодателния процес на ЕС предложението за Директива беше разпределено за обсъждане в Работна група G.12. „Конкуренция“ към Съвета на ЕС. Комисия за защита на конкуренцията е водещият национален орган в тази работна група, а по време на Българското председателство на Съвета на ЕС оглавяваше и работата на групата по предложената Директива.

Работата по досието за новата Директива започна в края на Малтийското председателство и продължи по време на Естонското председателство. Основната дейност по обсъждане на законодателното предложение и неговото приемане на практика беше извършена по време на Българското председателство, в това число подготовката на позицията на Съвета за преговори (общият подход на Съвета), провеждането на преговорите с Европейския парламент и с Европейската комисия за окончателно приемане, както и потвърждаването по същество на постигнатите договорености.

В резултат на интензивната и целенасочена работа в Работна група G.12 „Конкуренция“ към Съвета на ЕС по време на Българското председателство беше постигнато съгласие по позицията за преговори на Съвета, като мандатът беше одобрен единодушно от КОРЕПЕР на 28 март 2018 г., след което се премина към триалозите между Европейския парламент, Съвета на ЕС и Европейската комисия, проведени на 17 април, 14 и 30 май. Триалозите приключиха успешно с постигането на политическо съгласие на 30.05.2018 г., като беше запазена общата структура на предложението на Европейската комисия, както и съществениите допълнения от позицията на Съвета. На заседание на Корепер I на 20 юни 2018 г. постигнатият компромис бе потвърден от държавите-членки. Така по време на Българското председателство на съвета предложението за Директива премина през основните етапи на законодателния процес на ЕС. След лингвистична и юридическа редакция текстът на Директива (ЕС) 2019/1 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година беше публикуван в Официалния вестник на ЕС на 14 януари 2019 г.

След транспонирането на новата директива в българското законодателство ще бъдат въведени нови възможности за по-голяма ефективност на органите по конкуренция.

Макар националното ни законодателство да е до голяма степен в съответствие с текстовете на Директивата ECN+, някои от новите правни положения, за които има изискване да бъдат въведени са :

- освен досегашното правомощие на КЗК да извършва внезапни проверки на място на помещения, терени и превозни средства на предприятия и на сдружения от предприятия, директивата предвижда възможност и за проверки на други помещения, терени и превозни средства, включително домовете на директорите, управителите или други членове на персонала, когато има основателни подозрения, че в тях се съхраняват документи и записи, които могат да са от значение за доказване на нарушение;

- когато се налага санкция на сдружение на предприятия, като се отчита оборотът на неговите членове и сдружението е неплатежоспособно, сдружението е длъжно да поиска от своите членове да направят вноски за покриване на размера на санкцията;

- ще бъде засилено сътрудничеството между органите по конкуренция от страните на ЕС, включително при извършването на проверки на място и снемането на обяснения от името и за сметка на други национални органи по конкуренция;

- в определени случаи ще се допуска трансгранично събиране на наложени санкции, когато санкционираното предприятие или сдружение на предприятия не разполага с достатъчно активи в държавата членка на запитващия орган.

5. Европейски ден на конкуренцията

КЗК организира Европейски ден на конкуренцията в рамките на Българското председателство на Съвета на ЕС, който се проведе на 31 май 2018 г. в София. В събитието взеха участие представители на Европейската комисия, на националните органи по конкуренция на страните членки на ЕС, както и на ведомства от държави, с които КЗК има дългогодишни отношения на сътрудничество. Участници на Европейския ден на конкуренцията бяха също представители от международни организации като ОИСР и УНКТАД, както и от държавни органи, съдебната власт, правни кантори и от академичните среди. Общият брой на участниците надхвърли 130, от които над 50 бяха чуждестранни гости.



Специален гост на Европейския ден на конкуренцията беше Европейският комисар по конкуренция, г-жа Маргрете Вестагер, която в произнесена ключова реч акцентира, че Директивата ECN+ ще даде повече правомощия на органите по конкуренция. Това от своя страна ще им позволи да вземат решения, които да носят ползи за потребителите. **На събитието бяха обсъдени актуалните законодателни развития в правото на конкуренцията на ЕС, които ще бъдат определящи за прилагането на правилата по конкуренцията през следващите години:** Директивата ECN+, която има за цел да осигури на националните органи по конкуренция на държавите членки на ЕС необходимите правомощия за ефективно приложение на правилата на конкуренцията и очакваните ефектите от

приложението на наскоро транспонираната в страните членки на ЕС *Директива 2014/104/ЕС за иски за вреди в областта на конкуренцията*, която премахва практическите пречки пред претърпелите вреди от нарушения на правилата на конкуренция да получат обезщетение. Беше обърнато внимание и на казусите, които възникват пред органите по конкуренция в сектора на енергетиката. При обсъждането на трите теми своя опит и мнение споделиха авторитетни лектори от ЕК, от национални органи по конкуренция, от УНКТАД и ОИСР, световно признати професори, адвокати и икономисти в областта на конкуренцията.

6. Координация по въпросите на Европейския съюз

През 2018 г. КЗК в качеството си на водещо ведомство на Работна група 5 „Конкуренция“ към Съвета по европейските въпроси продължи да изпълнява задълженията си, предвидени в Постановление № 85 от 17 април 2007 г. за организация и координация по въпросите на Европейския съюз.

КЗК изготви и съгласува в РГ 5 „Конкуренция“ позиции и отчети за напредъка по приемането на предложението за Директива на Европейския парламент и на Съвета за предоставяне на по-големи възможности на органите за защита на конкуренцията на държавите членки, за да бъдат по-ефективни в правоприлагането, и за гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар.

7. Участие в европейска Мрежа на първоинстанционните органи, в страните членки от ЕС, преразглеждащи процедури по възлагане на обществени поръчки.

През 2017г. беше създаде Мрежата на първоинстанционните органи в страните членки от Европейския съюз, преразглеждащи процедури по възлагане на обществени поръчки, чиято основна идея е сътрудничество с цел подобряване на обмена на информация и добри практики, свързани с конкретни аспекти на функционирането на директивите относно средствата за правна защита, както и в по-общ план гарантиране ефективното функциониране на националните процедури по преразглеждане.

Във връзка със създадената Мрежа на първоинстанционните органи в страните членки от Европейския съюз, през 2018г. се проведеха две работни срещи – в София, 14.06.2018 г. и в Загреб – 07.11.2018 г.

На срещата в София, като орган по преразглеждане на страната-домакин, КЗК изнесе презентация за дейността на Комисията на тема „Система по обжалване на процедурите за възлагане на обществени поръчки в Република България“. Отделно от това бяха представени и нововъведените мерки в ЗОП срещу злоупотребата с право на обжалване – изискването жалбоподателят да обоснове качеството си на „заинтересовано лице“ и да предостави доказателства в подкрепа на това (когато се обжалват решения за

откриване на процедура, решение за изменение, действия и бездействия и др.), промяна в момента, от който спира процедурата при направено искане за налагане на временна мярка, както и промени относно начина на уведомяване на страните по производството – по електронен път, по факс или чрез публикуване в публичния регистър на КЗК, на Интернет-сайта на ведомството.

На срещата в Загреб, възползвайки се от възможността за отправяне на въпроси, отнасящи се до Единния европейски документ за обществени поръчки (ЕЕДОП), от страна на КЗК също бяха поставени на обсъждане въпроси, с цел да бъде споделено разбирането на държавите-членки на ЕС относно прилагането на някои разпоредби от директивите в областта на обществените поръчки. Така единият въпрос касаше възможността на възложителя да извършва проверка на техническите възможности на участниците в процедурата (в националната ни уредба това е чл.63, ал. 3 от ЗОП). Споделено бе, че нормата касае извършването на проверки на място, физически проверки, а не допълнителна възможност за изискване на други, различни сертификати, извън определените.

През 2018г. КЗК взе активно участие и във връзка с изготвените от ЕК Финален доклад за изследването на възможността за събиране на данни на национално ниво с цел обозначаване на отделни индикатори, оценяващи приложението на Директивите и Анекс към него. От страна на Комисията неколкратно бе предоставяна обратна връзка относно събраните за дейността й данни, в това число и необходимостта от корекции.

XII. МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

1. Сътрудничество чрез Международната мрежа по конкуренция

В качеството си на член на Международната мрежа по конкуренция (ММК) през 2018 г. КЗК продължи активното си участие в работните групи на Мрежата. ММК разглежда въпроси в областта на законодателството и политиката на конкуренция. Целта е да се задълбочи взаимодействието между органите по конкуренция и да се постигне сближаване на законодателството и правоприлагането.

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

През 2018 г. Комисия за защита на конкуренцията 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 участник в тези органи през 2009 г.

Представители на КЗК участваха в сесиите на Комитета по конкуренцията на ОИСР през м. юни и м. ноември 2018 г., както и в Глобалния форум по конкуренцията на организацията през м. ноември 2018 г. Те изготвиха доклади по няколко теми като „Таксите, осигуряване на превоз и споделени пътувания“, „Моделиране на здравни пазари, финансирани с публични средства“. В рамките на темата за регионалните споразумения бе представен принос за Софийският форум по конкуренция. Беше подготвен и Годишен доклад за дейността на КЗК през 2017 г.

Експерти на КЗК се включиха активно и в семинарите на Регионалния център по конкуренция на ОИСР в Будапеща на теми като: „Инструменти за разкриване на картели“ и „Основни концепции и процедури в правото на конкуренция“.

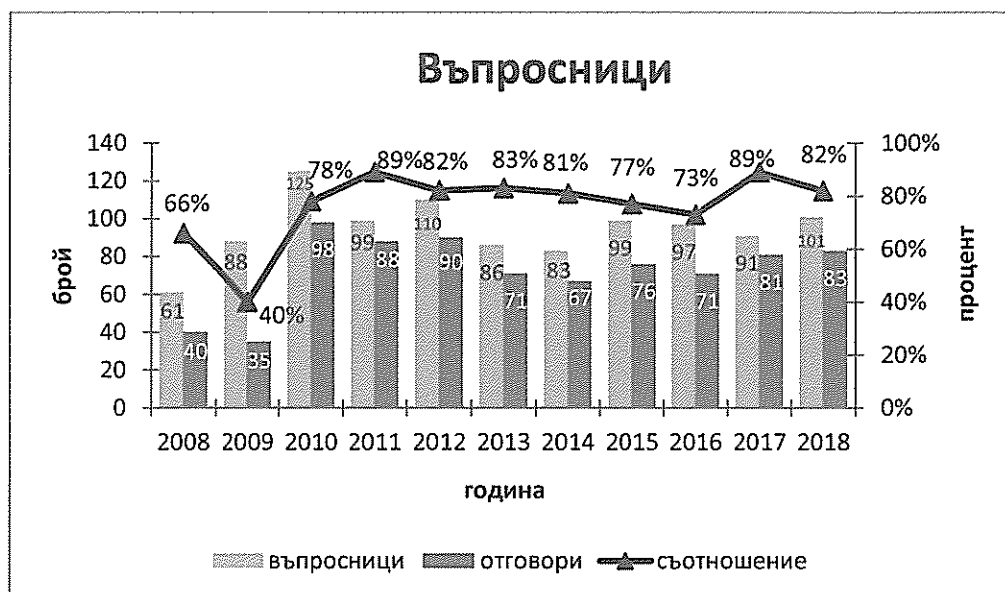
През 2018 г. Комитетът по конкуренция на ОИСР продължи да разширява дейността си, свързана с организирането на съвместни конференции с други органи и организации. През м. ноември 2018 г. беше проведена конференцията "Дигиталната трансформация на бизнес сектора", организирана от ОИСР съвместно с Министерството за бизнес, енергетика и индустриални стратегии на Великобритания, а през м. декември 2018 г. - "Методи за разкриване на сложни случаи на картели" организиран от ОИСР и Федералната служба по конкуренцията (Bundeswettbewerbsbehörde) на Австрия. Представители на КЗК се включиха и в двете мероприятия.

3. Обмен на информация в мрежите и организациите, в които КЗК участва

В КЗК се получават многобройни и най-различни въпросници, произтичащи от сътрудничеството в рамките на ЕМК, ММК и други организации.

През 2018 г. се наблюдава увеличение в броя на получените въпросници до 101, което е най-високата стойност от 2012 г. насам. Отговорите също отбелязват повишение до 83. По този начин процентът на отговорени въпросници запазва висока стойност (82%), като това е вторият най-висок процент отговорени въпросници за последните пет години след 2017 г., когато процентът на отговорите изравнява рекордното ниво от 89%.

Получени въпросници и отговори на КЗК за периода 2008 – 2018 г.



ХІІІ. АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ И ФИНАНСОВА ДЕЙНОСТ

1. Управление на човешките ресурси

Организационната структура и числеността на администрацията са регламентирани в Устройствения правилник на Комисията. В общата численост – 117 щ.бр. се включват: председател, зам.-председател, пет членове на Комисията, главен секретар, служител по сигурността на информацията, обща администрация - 23 бр. и специализирана администрация - 80 бр.

В Комисията работят висококвалифицирани специалисти - 96% от които с висше образование, чието образователно равнище отговаря на целите и задачите на КЗК.

Разпределението на служителите по степен на образование е представено в следната графика:



Разпределението на служителите по степен на образование е представено в следната графика:



Комисия за защита на конкуренцията участва активно в специализирани работни срещи, форуми, конференции на европейско и международно ниво,

подробно описани в настоящия доклад, което осигурява на служителите повишаване на тяхната квалификация и знания.

Общо през 2018г. бяха проведени 17 броя обучения, в които взеха участие 95 служители, от които по общо административни въпроси със следната тематика:

„Промени в трудовото и социалното законодателство“;
„Годишно докладване за състоянието на СФУК, инвентаризация и бракуване“
„Нова регулация за защита на личните данни“;
„Актуални въпроси на държавната служба, промени в системата на възнагражденията“;
„Здравословни и безопасни условия на труд“;
„Годишно счетоводно приключване, в бюджетните предприятия“ .

Обучения и семинари бяха проведени и на служители от специализираната администрация на следните теми:

„Разглеждане и обсъждане на текстове в новата редакция на Закона за концесиите“, организиран от Министерство на туризма;
„Придобиване на ключови умения и компетентности в контекста на ЕС“ – ЕК;
„Нови подходи в пазарните дифиниции при антимонополните проучвания“ - гр. Казан, Русия;
„Инструментариум за разкриване на картели“, организиран от регионален център ОИСР-Будапеща (RCC) - гр. Будапеща, Унгария;
„Методи за разкриване на сложни случаи на картели“ организиран от ОИСР и Bundeswettbewerbsbehörde - гр. Виена, Австрия;
„Основи концепции и процедури в правото на конкуренция“, организиран от регионален център ОИСР-Будапеща (RCC) - гр. Будапеща, Унгария;
„Регулация и конкуренция в светлината на дигитализацията“, организиран от секретариата на ОИСР - гр. Париж, Франция и други.

2. Финансова дейност

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

Бюджетът на Комисията е приет със Закона за държавния бюджет на Република България за 2018 г. (обн. ДВ 99/12.12.2017 г.) в размер на 6 000 000 лв. за приходи и 4 575 000 лв. за разходи.

За периода 01.01.2018 г. – 31.12.2018 г, по бюджета на Комисия за защита на конкуренцията са извършени корекции, като по съществени от тях са следните:

1. На основание чл. 110 ал. 4 и ал. 10 от Закона за публичните финанси и направено взаимно предложение във връзка с възникналата необходимост от спешен ремонт на сградата на КЗК, с писмо изх.№ 37-00-175/29.06.2018 г. министърът на финансите извърши промени по бюджетите на Комисия за защита на конкуренцията и Министерство на регионалното развитие и

благоустройството за 2018 г., като текущите разходи на КЗК са увеличени със 100 000 лв.

2. Във връзка с чл. 25 от Постановление на Министерския съвет № 15/01.02.2018 г. и на основание чл. 109, ал. 3 от Закона за публичните финанси, текущите разходи по бюджета на Комисия за защита на конкуренцията са увеличени със сумата от 17 000 лв. за осигуряване на събитие от Календара на Българското председателство на страната „Европейски ден на конкуренцията“, за сметка на предвидените средства в централния бюджет за 2018 г.

В резултат на извършените промени утвърдените разходи по бюджета на Комисия за защита на конкуренцията за 2018 г. са в размер на 4 692 000 лв.

2.1 Приходи

Утвърдените със Закона за държавния бюджет на Република България приходи за 2018 г. са в размер на 6 000 000 лв., от които 4 000 000 лв. приходи от държавни такси и 2 000 000 лв. приходи от имуществени санкции.

През 2018 г. събраните приходи са в размер на 7 467 597 лв., и се разпределят както следва:

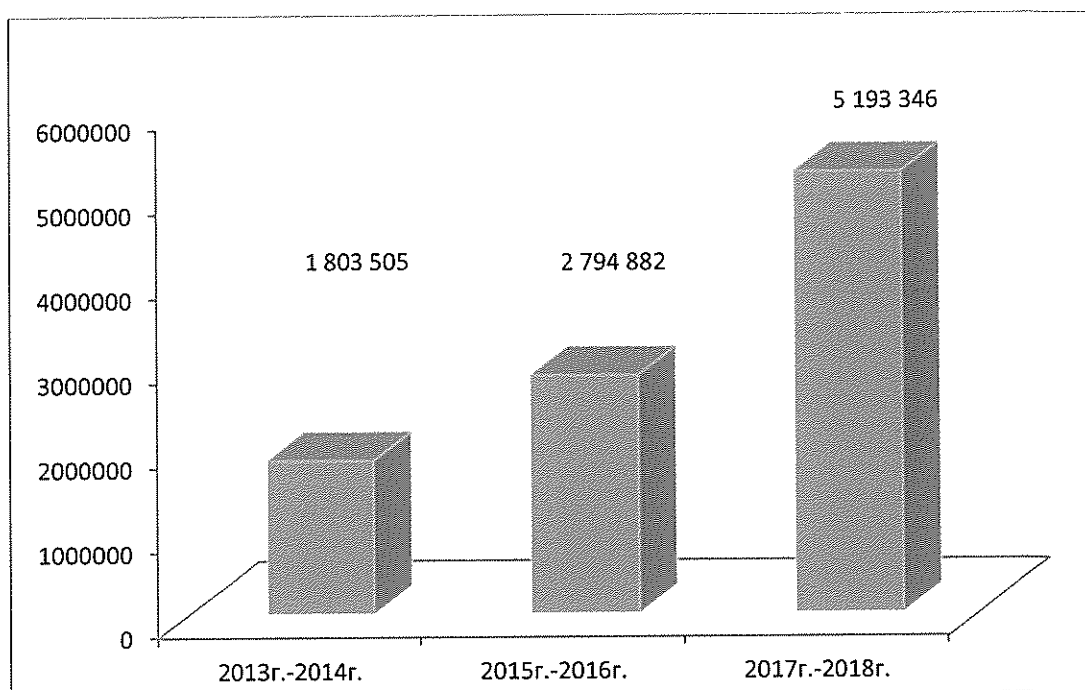
- държавни такси по Тарифата към Закона за защита на конкуренцията, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите в размер на 3 039 640 лв.;
- имуществени санкции по Закона за защита на конкуренцията и Закона за обществените поръчки в размер на 4 397 600 лв.;
- други неданъчни приходи в общ размер на 27 357 лв.

Отчетените приходи от държавни такси съставляват 76,00 % от планираните по този параграф. Предвид условия характер на този вид приход, неговата събираемост е трудна за прогнозиране. Въпреки това, планираните приходи са постигнати в значителен процент.

Комисията събира имуществени санкции и глоби, наложени с влезли в сила нейни решения, по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК).

Събраните приходи през 2018 година по влезли в сила решения на КЗК, с които са наложени имуществени санкции и глоби, са в **общ размер на 4 397 600 лв.**, което представлява **2,2 пъти** над планираните за периода. Този значителен процент на събираемост се дължи на правилното планиране на дейността, организиране и контрол от страна на отговорните дирекции.

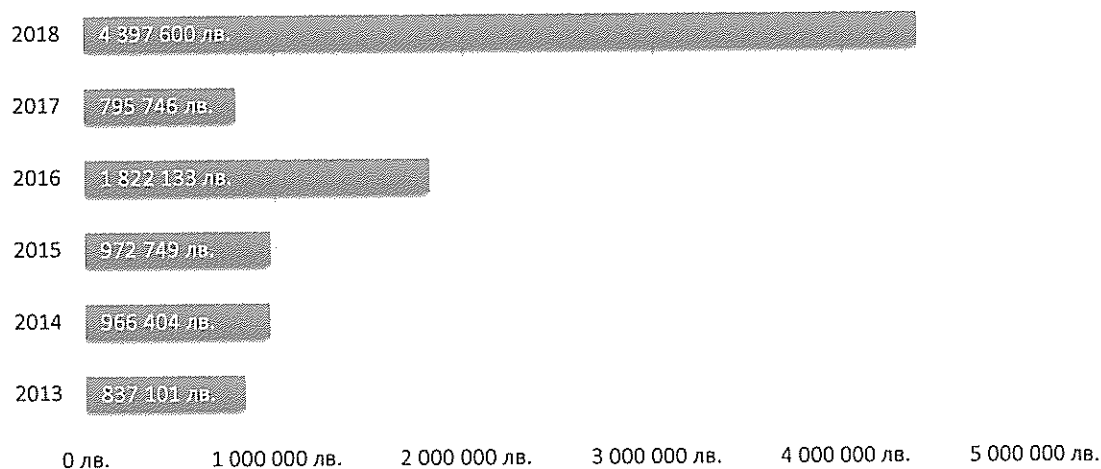
За периода 2013 г.- 2018 г. събраните приходи от санкции и глоби по влезли в сила решения на КЗК, са представени в лева както следва:



Видно от справката, приходите бележат значителен ръст през последните две години. За периода 2017 г. - 2018 г., същите се увеличават **почти двойно** спрямо периода 2015 г. - 2016 г. или в цифрово изражение с **2 398 464 лв.**

Следващата графика представя приходите от имуществени санкции и глоби в конкретните им размери по години за периода 2013г. - 2018г.

Приходи от имуществени санкции и глоби 2013 - 2018



Видно от данните в графиката, през отчетната 2018г. приходите от събрани имуществени санкции и глоби са над пет пъти по-големи по размер спрямо същите приходи през 2017г., както и спрямо обичайните приходи на КЗК от вземания. Това съществено увеличение на събираемостта на вземанията, произтичащи от влезли в сила решения на Комисията се дължи на няколко обстоятелства. На първо място бе повишена успеваемостта при съдебното обжалване на актовете на КЗК и през 2018г. бяха потвърдени наложени значителни по размер санкции, възлизащи общо на няколко милиона лева. Върховният административен съд потвърди законосъобразността и на по-голям брой актове на КЗК, с които са наложени по-малки по размер имуществени санкции и глоби, което също даде отражение върху общата сума приходи, формирани от тяхното събиране.

Следва да бъде отчетено и още едно много съществено обстоятелство. С цел да повиши събираемостта на своите вземания и постъпленията в държавния бюджет, Комисията започна да възлага принудителното им събиране на частни съдебни изпълнители. В резултат на това осъществено сътрудничество събраните приходи чрез съдействието на частен съдебен изпълнител са десет пъти по-високи спрямо събраните вземания от обществен вискател през 2017г.

Комисията положи усилия да използва всички възможни правни способности за пристъпване към събиране на нейните ликвидни и изискуеми вземания спрямо лицата и предприятията, които се опитват да избегнат тяхното заплащане.

2.2 Разходи

Разходването на средства от бюджета на Комисията се осъществява при спазването на строги вътрешни правила и принципи за законосъобразност и целесъобразност.

Към 31.12.2018 г. отчетените разходи по бюджета на Комисията са в размер на 4 643 367 лева. При утвърден план за годината от 4 692 000 лв., изпълнението на разходната част на бюджета на КЗК за 2018 г. е 98,96 %.

Разпределението на разходите по параграфи е както следва:

§	Показатели	в лв.
01-00	Заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения	2 687 265
02-00	Други възнаграждения и плащания за персонала	154 030
05-00	Задължителни осигурителни вноски от работодатели	723 725
10-00	Издръжка	927 226
19-00	Платени данъци, такси и административни санкции	1 586
46-00	Разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности	21 514
52-00	Придобиване на дълготрайни материални активи	109 757
53-00	Придобиване на нематериални дълготрайни активи	18 264
	ВСИЧКО	4 643 367

Към 31.12.2018 г. просрочените вземания на Комисията, формирани от неплатени имуществени санкции и глоби, установени с влезли в сила решения на КЗК, са в размер на 4 570 753 лв. За всяко едно от просрочените вземания до съответните длъжници е изпратена покана за доброволно изпълнение.

лв. През годината са реализирани 1 028 959 лв. ангажименти за разходи, като размера на възникналите нови е в същия размер.

Размерът на поетите ангажименти за разходи и на новите задължения за разходи е в границите на утвърдените със ЗДБРБ максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2018 г. и на новите задължения, които могат да бъдат натрупани през 2018 г.

2.3. Извършени одити и вътрешен контрол

През 2018 г. беше извършен финансов одит на Годишния финансов отчет на Комисията за 2017 г. и одобрен окончателен Одитен доклад № 0100202318 от Сметна палата. Основни области, които са обхванати при изпълнение на одитната задача са:

- Проверка на годишния отчет за касовото изпълнение на бюджета и извънбюджетните сметки и фондове;
- Проверка на баланса към 31 декември 2017 г.;
- Проверка на приложенията към Годишния финансов отчет за 2017 г.;
- Системата за вътрешен контрол в КЗК;

Сметна палата изразява мнение, че приложеният годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за финансовото състояние на Комисията към 31 декември 2017 г. и за нейните финансови резултати от дейността и паричните й потоци за годината, завършваща на тази дата, в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси.

XIV. ВРЪЗКИ С ОБЩЕСТВЕННОСТТА, ИНФОРМАЦИОННО ОСИГУРЯВАНЕ НА МЕДИИТЕ, ПРОТОКОЛНА ДЕЙНОСТ

През 2018 г. в КЗК дейностите в областта на връзките с обществеността, медийните комуникации и протоколното обезпечаване продължиха своето развитие.

В областта на публичните комуникации и отношенията с медиите в КЗК от особено значение са принципите на достъпност, прозрачност и публичност. Основен акцент в това отношение е обективното информироване и популяризиране на дейностите на КЗК сред обществеността, стопанските субекти и международни партньори.

Интернет страницата на Комисията се утвърждава като един от доказаните основни канали за обективно информироване на обществеността и специализираните институции относно дейността на Комисията. През 2018 г. бяха изготвени прессъобщения, свързани с цялостния спектър от дейности на Комисията.

Публичният електронен регистър осигурява ефективна публичност на актовете на Комисията като достъпността до него е улеснена без задължителна регистрация. Той е достъпен през интернет страницата на Комисията и е свързан с вътрешно интегрираната деловодна система. За изминалия период там са регистрирани и обработени над 21 хиляди информационни позиции.

Чрез публикуването на информация в електронния регистър, всички лица имат постоянен и неограничен достъп до информация относно постъпили жалби по ЗОП и Закона за концесиите, образуваните производства по реда на ЗЗК, ЗОП и ЗК, съобщения за предстоящи концентрации, решения, определения, актове по приложението на ЗЗК.

На основа на предоставената от КЗК информация, все по-често в специализираната икономическа преса и медийни рубрики се публикуват анализи и мнения на решения на КЗК с установяване на злоупотреби с господстващо

положение, нелоялна конкуренция, забранени споразумения или концентрации, нарушения в областта на обществените поръчки и закона за концесиите.

Интернет страницата на Комисията, предоставя възможност за безплатен абонамент по e-mail и RSS, за промени относно производствата, образуване на производства, публикуване на прессъобщения и др.

В раздел „Обратна връзка“ фирми и граждани споделят мнения, забележки и коментари относно работата на КЗК.

Комисията отговаря законосъобразно и в рамките на своята компетентност на запитвания на представители на медии. Оказано бе нужното съдействие на журналисти при подготовката на материали и репортажи, свързани с дейността на КЗК.

Както бе посочено във въведението към настоящия годишен доклад, през месец май 2018 г., Комисия за защита на конкуренцията бе домакин на престижното мероприятие „Европейски ден на конкуренцията“ по време на Българското председателство на ЕС в гр. София. Протоколно и медийно бе осъществена значима по обем и съдържание дейност, осигуряващо участието на г-жа Цвета Караянчева – председател на Народното събрание на Р България, г-жа Маргрете Вестагер – комисар по конкуренцията на ЕК, г-н Георги Чолаков – председател на ВАС, както и множество чуждестранни гости и лектори. Успешно бе реализирано предаването на живо (streaming) чрез Интернет за всички заинтересовани страни. Това намерение на Комисията, като домакин е приветствано от всички чуждестранни участници и журналисти. Целите, идеите и проблемите на конкуренцията и антимонополното право в ЕС се дискутираха в условия, достигащи максимален брой хора, организации и ведомства по конкуренция.

Провеждането на събитието постигна своята основна цел - обмен на информация за тенденциите в областта на конкуренцията, на чуждестранен опит и мнения, както и на практиките за взаимодействие между органите по конкуренция и Европейската комисия.

В тази насока на сайта на КЗК бе разработено специално приложение, информационни материали и запис на пленарното заседание от 31.05.2018г. в Резиденция „Бояна“.

През отчетния период, протоколните и комуникационни дейности на КЗК бяха насочени към изграждане на прецизна и подробна представа за дейностите на Комисията в национален и международен план, както и за популяризиране на правилата на конкуренция.

XV. ПРИОРИТЕТИ И ЦЕЛИ В ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯТА ЗА 2019Г.

След анализ на постигнатите през годината резултати, Комисията определя приоритетите и целите за следващия период, при отчитане на приоритетите за развитие на икономиката, приети от Народното събрание на Република България и правителството. При залагането на новите цели се отчита също необходимостта от прякото прилагане на Европейското законодателство след присъединяването на България като пълноправен член на Европейския съюз.

КЗК фокусира работата си основно върху борбата срещу забранените споразумения, предотвратяването на съгласувани практики на пазара, прекратяване на нелоялни търговски практики и прецизно разрешаване на спорове по Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите. Комисията поставя като акцент в своята дейност и ориентирането на нейните решения както към гарантиране на защита и разширяване на конкуренцията, така и към защита интересите на потребителя. Това е породено от необходимостта да бъде отчетено, че нарушенията на конкуренцията пряко или непряко засягат благосъстоянието на потребителите.

Предвид своите функции и роля, Комисията определя като свои приоритети в дейността си да постигне следните резултати:

1. В практиката си по прилагане на ЗЗК, чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС да съдейства за свободното функциониране на пазарите в интерес на потребителите и икономиката като цяло. За постигане на тази цел КЗК ще използва всички правомощия, предвидени в ЗЗК, за да:

- повиши ефективността си в борбата с картелите в процедурите за възлагане на обществени поръчки (тръжните манипулации). Усилията ще бъдат насочени към осъществяване на по-задълбочен мониторинг на процедурите за възлагане на обществени поръчки в социално-значими сектори на икономиката чрез сътрудничество с други държавни органи, провеждащи процедури в качеството им на възложители. Осъществяване на мониторинг и на информацията, с която Комисията разполага, за разкриване на картели между участниците в процедури за възлагане на обществени поръчки;

- прилагане на най-добрите практики от достиженията на правото на Европейския съюз в областта на конкуренцията, свързани със стандарта на доказване на антитръстовите нарушения и по-специално за бъдещото изграждане на капацитет и технически ресурс за разследване на случаите, свързани с интернет и други платформи. В изпълнение на тази дейност се предвижда още Комисията да участва в семинари и международни конференции,

посветени на противодействието срещу антитръстовите нарушения, с оглед споделяне на най-добрите практики в тази област;

- наблюдение на пазарите със съществено социално - икономическо въздействие върху благосъстоянието на потребителите и образуване на производства по ЗЗК (за нарушение, за секторен анализ, за застъпничество - в зависимост от резултатите от наблюдението).

2. Приоритети и цели в дейността „Контрол върху концентрациите между предприятия“ през 2019 г. ще бъдат:

- публикуване проекта за нов образец и указания за попълване на уведомление на страницата на КЗК с цел обсъждането му с представители на бизнеса, организации/асоциации и адвокатски кантори. След запознаване с постъпилите евентуални предложения за промени на проекта, КЗК при необходимост ще прецизира текста и ще утвърди Образеца и указанията за попълване на уведомление;

- провеждане на преднотификационни срещи, с оглед изготвянето на уведомление, съдържащо необходимата информация за оценка на нотифицираната концентрация;

- мониторинг на публикации в медиите и други източници на информация за осъществени и ненотифицирани пред КЗК сделки.

3. Основен приоритет в дейността на Комисията в областта на нелоялната конкуренция и злоупотребата с по-силна позиция при договаряне ще бъде съдействие за развитието на конкурентната среда и защита на свободната инициатива в стопанската дейност, чрез практиката по прилагане на съответните разпоредби на ЗЗК.

В тази връзка се предвижда да бъдат изпълнени следните цели:

- непрекъснат мониторинг върху поведението на предприятията при осъществяване на стопанската им дейност с оглед спазването на действащите забрани за нелоялна конкуренция и по-конкретно разпространението на реклами, които могат да имат заблуждаващ характер, провеждането на промоции, включително и такива с предоставяне на награди със значителна стойност, обвързани с извършването на покупки и др.;

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

- повишаване на ефективността при прилагането на ЗЗК във връзка с установяване на нарушенията по Глава седма и Глава седма „а“ от ЗЗК, включително чрез активен диалог и взаимодействие с други държавни органи,

браншови асоциации и органи за саморегулация в лицето на Националния съвет за саморегулация, който следи за етиката в търговската комуникация.

4. Приоритет в дейността на Комисията е да съдейства за развитието на конкурентната среда чрез упражняване на правомощията си по застъпничеството за конкуренция. В тази връзка се предвижда:

- изготвяне на становища относно действащата нормативна уредба или предложени нейни изменения, с цел тази уредба да бъде ефективна от гледна точка на конкуренцията като не поставя бариери за навлизане на нови участници на съответния пазар и стимулира процеса на ефективна конкуренция между предприятията на него;

- повишаване ефективността на взаимодействието между институциите и проследяване на това кои отпратени от КЗК препоръки за подобряване на конкурентната среда са взети предвид от тях;

- систематизиране на практиката на КЗК по застъпничество за конкуренцията по сектори на икономиката, която да бъде от полза както за частноправните субекти, така и за органите, отговорни за планирането и разработването на публични политики. Чрез това ще бъде постигнато повишаване на осведомеността относно оценките за съответствие с правилата на конкуренцията.

5. Активно участие в структурите на ЕС в областта на защитата на конкуренцията и в международното сътрудничество.

За осъществяването на този приоритет Комисията ще се стреми да постигне следните цели:

- тясно взаимодействие с органите по конкуренция на държавите – членки на ЕС и с органите и работните групи на Европейската мрежа по конкуренция;

- задълбочаване дейностите по международно сътрудничество с трети страни и международни организации, чрез активно участие в Международната мрежа по конкуренция и продължаване на инициативата „Софийски форум по конкуренцията“;

- взаимодействие и сътрудничество с компетентните български и европейски институции.

6. Съдействие за законосъобразното разпределение на публичните финанси.

За осъществяване на този приоритет, в практиката си по прилагане на ЗОП и ЗК, Комисията ще се стреми да постигне следните цели:

- осигуряване на бързина и ефективност при проучвания по жалби срещу решения, действия и бездействия на възложители по ЗОП и обжалваемите решения по ЗК;

▪ изграждане на константна и непротиворечива практика по прилагането на новия ЗОП и ЗК в съответствие с актуалните европейски тенденции в тези области на юриспруденцията с оглед създаване на предвидимост при разрешаване на сходни казуси;

▪ популяризиране на правилата и практиката на КЗК в областта на обжалването на процедурите за възлагане на обществени поръчки и за предоставяне на концесии;

▪ засилване на сътрудничеството и диалога между институциите, ангажирани с осъществяване на контрола за законосъобразност при възлагането на обществените поръчки;

▪ участие в комуникационната свързаност на административните структури във връзка със стратегията за развитие на електронното управление на Република България.

7. Следващ приоритет в дейността на Комисията ще бъде подобряването на нейния административен капацитет чрез развитие на знанията и опита на служителите от администрацията, което ще спомогне постигането на останалите приоритети. С оглед на това Комисията си поставя следните задачи:

▪ Да насърчава непрекъснатото повишаване на квалификацията на служителите в областта на конкуренцията, обществените поръчки и концесиите;

▪ Да постигне институционално изграждане чрез прилагане на ефективна политика за управление на човешките ресурси;

▪ Да утвърждава Комисията като предпочитан работодател чрез създаване на стимулираща работна атмосфера и мотивиране на експертите;

▪ Да осигури участието на състава на КЗК в национални и международни форуми.

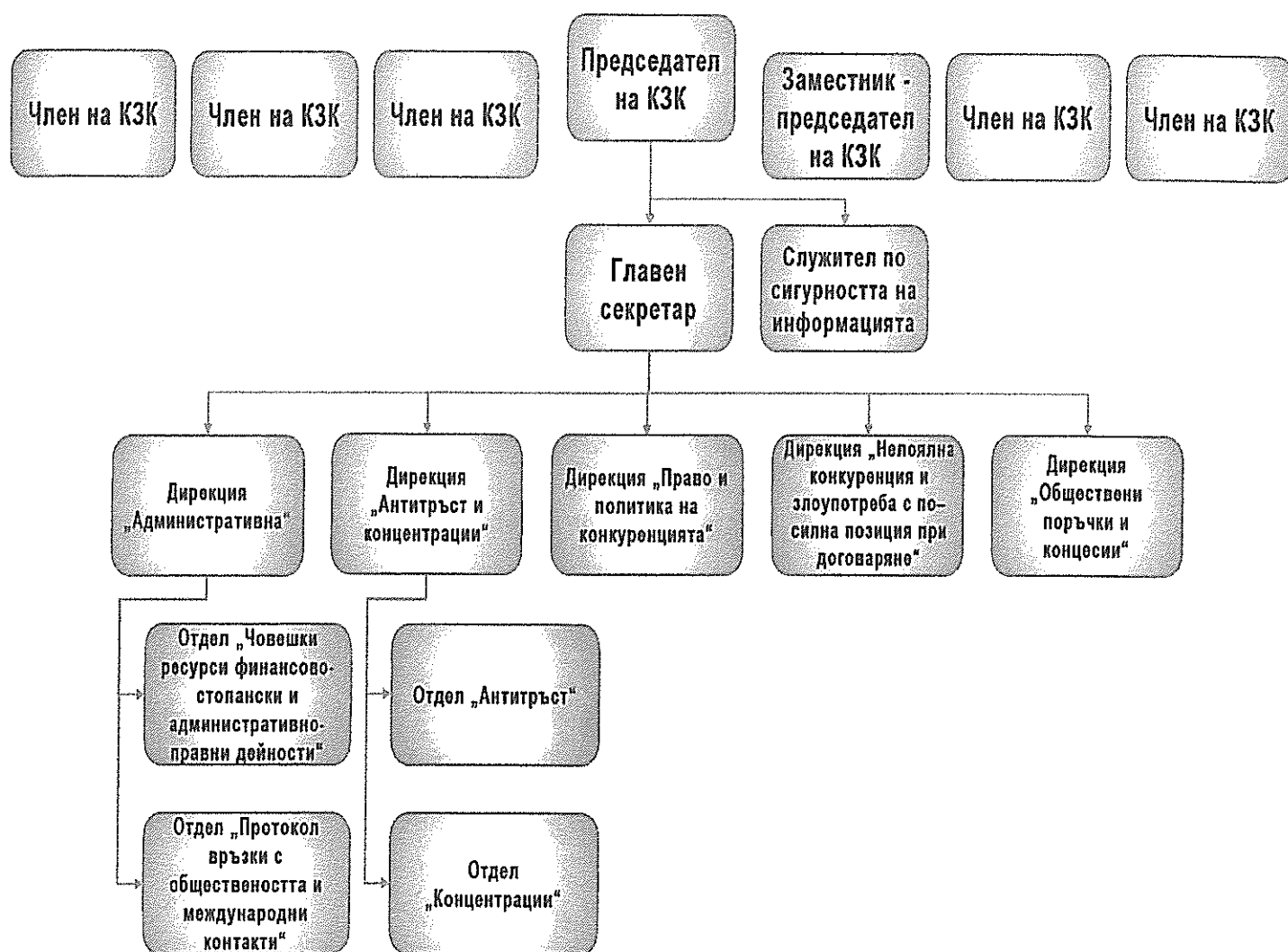
XVI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данните в настоящия отчет показват, че Комисия за защита на конкуренцията изпълнява възложената ѝ мисия да защитава ефективно конкуренцията чрез разрешаването на възникналите пазарни проблеми. В хода на своята работа Комисията отчита и предизвикателствата пред нея. Бъдещото транспониране на Директивата ECTN+ ще бъде свързано не само с предоставянето на нови инструменти за повишаване на ефективността на КЗК като ведомство по конкуренция от ЕС, но и ще изисква надграждане на нов опит в дейността на Комисията, включително по отношение на засиленото международното сътрудничество. В същото време е необходимо да бъде отчетено, че КЗК трябва да продължи борбата си с все по-често срещаните случаи на тържни манипулации и други видове антиконкурентни практики, представляващи едни от най-тежките антитръстови нарушения. По този начин се постига защита и на

интересите на гражданите, на участниците на пазарите и на обществото като цяло.

Изготвянето на настоящия доклад с всички заложили данни в него, ни даде възможност да се обърнем към изминалата година и да си припомним, че това беше една наистина успешна година за Комисията.

XVII. ОРГАНИЗАЦИОННА СТРУКТУРА



ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....

Юлия Ненкова

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Димитър Кюмюрджиев

ЧЛЕНОВЕ:

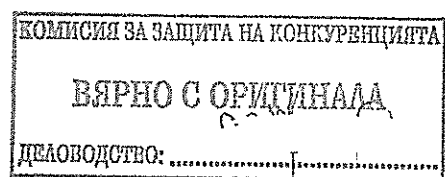
.....
Анна Янева

.....
Георгица Стоянова

.....
Красимир Витанов

.....
Красимир Зафиров

.....
Пламен Киров



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

РЕШЕНИЕ
№ 587
София, 16.05.2019 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Юлия Ненкова

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Димитър Кюмюрджиев

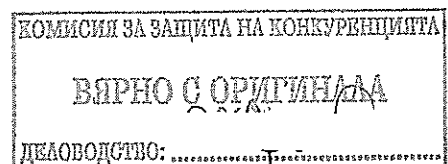
ЧЛЕНОВЕ:
Анна Янева
Георгица Стоянова
Красимир Витанов
Красимир Зафиров
Пламен Киров

при участието на секретар - протоколиста Захари Срънчев разгледа в закрито заседание, проведено на 16.05.2019г., докладна записка ДЗП-347/09.05.2019, докладвана от г-жа Юлия Ненкова- председател на Комисията.

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 Комисия за защита на конкуренцията за 2018 г., както следва:





КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

София 1000, бул. "Витоша" № 18, Тел.: 02/ 935 6113; Факс: 02/ 980 7315

Изх. № 138-871

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	<u>920-00-14</u>
Дата	<u>28</u> / <u>05</u> 201 <u>9</u> г.

Дата 24.05.2019

ДО
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

11²⁷
[Signature]

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 14, ал. 1 от Закона за защита на конкуренцията, приложено изградам Годишен доклад за дейността на Комисия за защита на конкуренцията за 2018 г., приет с Решение № 587/16.05.2019 г.

С пожелания за успешна работа.

Приложение: съгласно текста

С уважение,

ЮЛИЯ НЕНКОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯ
ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТО НАРОДНО
СЪБРАНИЕ

РАЗПОРЕЖДАНЕ

НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

N 950-01-120 / 28. 05. 2019 г.

На основание чл. 8, ал. 1, т. 1 и чл. 90, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание

РАЗПОРЕЖДАМ:

Разпределям Годишен доклад за дейността на Комисията за защита на конкуренцията за 2018 г., № 920-00-14, внесен от Комисията за защита на конкуренцията на 28.05.2019 г., на следните постоянни комисии:

- Комисия по икономическа политика и туризъм

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:**



ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА