

**ГОДИШЕН ДОКЛАД**

**ЗА ДЕЙНОСТТА НА**

**КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА**

**2022 ГОДИНА**

## СЪДЪРЖАНИЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ	3
II. ЗАБРАНЕНИ СПОРАЗУМЕНИЯ, РЕШЕНИЯ И СЪГЛАСУВАНИ ПРАКТИКИ	12
III. ЗЛОУПОТРЕБА С МОНОПОЛНО И ГОСПОДСТВАЩО ПОЛОЖЕНИЕ	19
IV. КОНТРОЛ ВЪРХУ КОНЦЕНТРАЦИИТЕ МЕЖДУ ПРЕДПРИЯТИЯ	27
V. СЕКТОРНИ АНАЛИЗИ	42
VI. НЕЛОЯЛНА КОНКУРЕНЦИЯ И ЗАБРАНЕНИ ТЪРГОВСКИ ПРАКТИКИ	45
VII. ЗАСТЪПНИЧЕСТВО ЗА КОНКУРЕНЦИЯТА	55
VIII. ДЕЙНОСТ ПО ЗАКОНА ЗА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ И ЗАКОНА ЗА КОНЦЕСИИТЕ	58
IX. МОДЕРНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ	79
X. НАЛОЖЕНИ ГЛОБИ И ИМУЩЕСТВЕНИ САНКЦИИ ПО ЗЗК и ЗОП	81
XI. ДЕЙНОСТ ПО ПРОЦЕСУАЛНОТО ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА КОМИСИЯТА	82
XII. ЕВРОПЕЙСКИ ВЪПРОСИ	84
XIII. МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО	88
XIV. АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ И ФИНАНСОВА ДЕЙНОСТ	91
XV. ВРЪЗКИ С ОБЩЕСТВЕННОСТТА, ИНФОРМАЦИОННО ОСИГУРЯВАНЕ НА МЕДИИТЕ, ПРОТОКОЛНА ДЕЙНОСТ	97
XVI. ПРИОРИТЕТИ И ЦЕЛИ В ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯТА ЗА 2023 г.	98
XVII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	106
XVIII. ОРГАНИЗАЦИОННА СТРУКТУРА	107

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

Правилата за защита на конкуренцията изпълняват ролята на основни правила за пазарната икономика. Мисията на Комисия за защита на конкуренцията (КЗК) е да бъде пазител на тези правила и те да се прилагат отговорно, за да бъдат ефективни и да действат в полза на икономиката. Изминалата 2022 година беше белязана с промени в международната обстановка и повишаване на цените в много индустрии. В тази връзка, КЗК извършваше постоянен мониторинг на пазарните процеси с цел защита на конкурентната динамика на пазара, което доведе до иницирането на широкомащабен секторен анализ на конкурентната среда в хранителния сектор и до образуването на редица производства по нейна инициатива, целящи да гарантират спазването на правилата на конкуренция, защитата на обществения интерес и този на крайните потребители. Паралелно с това, в годините на пандемия, много аспекти от живота ни преминаха в цифровото пространство. Видимо е, че бизнес моделите и технологиите са в постоянно развитие, което обуслови един от приоритетите в работата на КЗК през 2023г., а именно съблюдаване спазването на антитръстовите правила, по отношение на динамично развиващата се цифрова икономика, включително електронната търговия. Към настоящия момент, тези пазари придобиват все по-голяма стойност, което води до тяхната значимост за развитие на конкурентоспособността и иновациите в националната икономика.

Настоящият годишен доклад представя в детайли цялостната дейност на Комисия за защита на конкуренцията през 2022 година за различните области, в които тя упражнява правомощия. Постигнатите резултати през предходната година показват, че КЗК запази динамиката на своята работа с цел да бъде осигурено ефективно правоприлагане, както на конкурентното законодателство в страната, така и на законодателството, свързано с разпределяне на публичните финанси. По този начин КЗК изпълни своята мисия да съблюдава за стриктното спазване на Закона за защита на конкуренцията, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите.

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. Компетентността на КЗК обхваща също установяването на нарушения, свързани с нелоялна конкуренция и със злоупотреба с по-силна позиция при договарянето. Комисията осъществява и контрол върху концентрациите между предприятия, като може да разреши, включително и под условие, или да забрани осъществяването на дадена сделка. Част от правомощията на Комисията са свързани с изготвянето на секторни анализи и осъществяване на застъпничество за конкуренцията, които се използват като ефективни инструменти, за да бъдат направени изводи за конкурентната среда или отправени предложения към компетентните органи на изпълнителната власт и на местното самоуправление да отменят или изменят нормативни разпоредби, които водят до нарушение на правилата на конкуренцията.

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 прилагане на правото на Европейския съюз в областта на конкуренцията.

## 1. Кратка статистика за дейността

През 2022г. Комисия за защита на конкуренцията образува общо **873** производства. Както е обичайно за последните години, водещи по брой са производства по Закона за обществените поръчки – **778** производства, следвани от **85** на брой производства, образувани по Закона за защита на конкуренцията. През 2022г. са образувани **10** производства по Закона за концесиите.

Постановени са общо **1057** решения и определения, с което се надхвърля обичайния максимум от над **1000** акта, с които Комисията ежегодно се произнася. Със **100** решения КЗК е приключила производства, образувани по реда на ЗЗК, с **538** – по ЗОП и с **12** – по Закона за концесиите. С друго **1** решение е приет нов Устройствен правилник на Комисия за защита на конкуренцията.

С всички постановени 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 например образуване на производство по собствена инициатива, налагане на временни мерки по реда на ЗОП и др.



**През отчетната 2022г. Комисията отново постигна висока събираемост на своите вземания, произтичащи от имуществени санкции и глоби, наложени с нейни решения, влезли в сила през годината. В резултат на това са събрани вземания в размер на **4 817 202,68 лева** (четири милиона осемстотин и седемнадесет хиляди двеста и два лева и шестдесет и осем стотинки), което представлява над 90% събираемост на вземанията за годината. По всички останали незаплатени задължения се очаква резултат от образувани изпълнителни производства. Чрез високите нива на събираемост на влезлите в сила имуществени санкции и глоби, Комисията постига ефективност на своите решения и оказва дисциплиниращ ефект върху поведението на предприятията.**

## **2. Постигнати цели и акценти в дейността през 2022 г.**

В контекста на динамичната социално-икономическа и политическа обстановка, правоприлагането в областта на конкуренцията е важен инструмент в процеса по възстановяването на икономиката след пандемията и укрепването на вътрешния пазар, като най-висша ценност на европейската интеграция. Бизнесът и потребителите повече от всякога се нуждаят от конкурентни цени, разнообразие и иновации, а конкурентното право трябва да се адаптира, за да отговори адекватно на променящата се действителност. Предвид това, в областта на антигръста, Комисията изпълни основните цели, заложи като приоритети в годишния доклад за 2021 г., свързани с повишаване на ефективността на противодействието на забранените споразумения и злоупотребите с монополно или господстващо положение, с оглед постигането на свободното функциониране на пазарите, в интерес на потребителите и икономиката в България като цяло, както и в контекста на развиващия се технически прогрес и предизвикателствата, свързани с динамично променящата се международна икономическа и геополитическа обстановка.

В изпълнение на предвидените приоритети Комисия за защита на конкуренцията извършваше постоянен мониторинг на поведението на участниците на пазарите сектор фармация, енергетика, горива, производство и търговия с храни предвид, че същите имат структуроопределящо значение за икономиката на страната, влияят значително на конкурентния процес и в други икономически сектори и засягат пряко благосъстоянието на гражданите като потребители. В тази връзка могат да се дадат следните примери от дейността на Комисията през отчетната година:

КЗК образува производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на производство и търговия на слънчогледово

олио и пшенично брашно на територията на страната, във връзка с рязкото повишаване на цените им в началото на месец март 2022 г. Подобен анализ ще даде детайлна представа за развиващите се към момента пазарни процеси и за нуждата от предприемане на евентуални допълнителни инициативи и мерки от страна на Комисията, които да подпомогнат конкурентния процес и да допринесат за правилното развитие на пазарната среда, в полза на потребителското благосъстояние.

През отчетната година Комисията предяви твърдения за извършени нарушения и/или установи с крайни решения такива нарушения на дружества от секторите със социално – икономическа значимост - горива и енергетика, с оглед премахване на ограниченията пред конкуренцията на тези пазари и повишаване благосъстоянието на потребителите и обществото като цяло. По-конкретно, в свое производство КЗК предяви твърдения за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС на „Лукойл-България“ ЕООД, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение чрез прилагане на ценова преса спрямо конкурентите на дружеството при търговията на едро с моторни горива на територията на страната, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията на пазарите на горива и да засегне интересите на потребителите.

Във връзка с наблюдаваното, през първите три месеца на 2022 г. и особено в началото на месец март, повишение на цените на дребно на автомобилните горива в страната, Комисията също така образува по своя инициатива производство за установяване наличието на евентуално картелно споразумение по чл. 15 от ЗЗК от страна на водещи търговци на автомобилни горива.

В друго производство, касаещо сектор енергетика, КЗК установи, че „Веолия Енерджи Варна“ ЕАД е извършило нарушение по чл. 21, т. 2 от Закона за защита на конкуренцията, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение, насочена към ограничаване на търговията и техническото развитие на пазара на дялово разпределение, извършвана чрез насърчаването на разпределение на топлинна енергия за отопление без технически средства за нейното измерване, както и чрез едностранна подмяна на водомери на клиенти, обслужвани от други топлинни счетоводители, възпрепятствайки тяхната дейност, което засяга пряко или косвено интересите на потребителите на територията на гр. Варна. На топлофикационното дружество бе наложена имуществена санкция.

В изпълнение на заложените приоритети за 2022 г., отново в сектор енергетика, Комисията приключи проучването за състоянието на конкурентната среда на пазарите на производство, пренос, доставка и дялово разпределение на топлинна енергия в Република България и във връзка с установените в хода на секторния анализ състояние и тенденции в развитието на анализирания пазари,

КЗК отправи препоръки към компетентните органи за подобряване на конкурентната среда.

През 2022г. Комисията постигна основните си цели, заложи като приоритети, свързани с фармацевтичния сектор, който е с висока социална значимост в обществен план. КЗК образува 3 производства по искане на конкурент за установяване на евентуално извършено нарушение на антиitrustовите разпоредби на ЗЗК от страна на търговец на едро с лекарствени продукти, които към края на отчетния период са на етап проучване. Същевременно, през годината Комисията извършваше непрекъснат мониторинг на сектора предвид установените вече чести и продължителни липси на медикаменти за тежки и хронични заболявания, както и ролята на участниците на всяко едно от нивата по веригата на доставка на лекарствени средства в страната. При наличие на основателни съмнения за извършване на евентуални антиконкурентни практики от страна на участниците на пазара, Комисията следва да се намеси при стриктно изпълнение на своите функции и правомощия, които са изчерпателно предвидени в ЗЗК.

В изпълнение на един от основните приоритети за дейността на Комисията – борбата срещу манипулирането на обществените поръчки, Комисията образува по своя инициатива няколко производства за установяване на забранени споразумения с цел манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки. В рамките на годината Комисията предяви твърдения за извършено нарушение на чл. 15, ал. 1 от ЗЗК, изразяващо се в забранено споразумение за манипулиране на множество обществени поръчки, провеждани от различни възложители в страната, чиято цел е предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на пазарите на търговия с цветя, декоративна растителност и посадъчен материал, и на услуги по оформяне и поддържане на зелени площи. Активното противодействие и ефективност на Комисията при разкриването на тръжни манипулации в обществените поръчки се дължат на изградената специфична експертиза и усилията ѝ към осъществяване на по-задълбочен мониторинг на процедурите за възлагане на обществени поръчки в социално-значими сектори на икономиката, постигнато чрез сътрудничество с други държавни органи и органи на местната власт, провеждащи процедури в качеството им на възложители.

През отчетната година Комисията активно си сътрудничи с ЕК във връзка с изискванията на Регламент (ЕО) № 1/2003 относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в чл.101 и чл.102 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). По-конкретно, преписка, касаеща прилагане и на чл.101 от ДФЕС относно забрана на споразумение или практика, в изпълнение на задълженията по Регламента, КЗК уведоми ЕК за заключенията си да приеме предложени от ответната страна, в образуваното производство, ангажименти във

връзка с опасенията ѝ за нарушения на националните и общностни правила на конкуренция. След успешно и ползотворно сътрудничество ЕК оцени високо знанията и експертизата на КЗК в областта на конкуренцията и съгласува с одобрение решението на Комисията. Предвид това с Решение № 699/29.09.2022 г., постановено по преписка № КЗК-69/2018 г., КЗК одобри предложенията за поемане на задължения от Nikon Europe B.V. (Никон Юръп Б.В.) и „Профайлд“ ООД във връзка с предявени твърдения за извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и чл. 101, ал. 1 от ДФЕС.

През 2022 г. Комисията постигна и основните цели, заложи като приоритети в годишния доклад за 2021, свързани с дейността по извършване на контрол върху концентрациите между предприятия.

В рамките на отчетната година бе проучена практиката на ЕК и на националните органи по конкуренция (НОК) по одобряване на мерки за запазване на ефективната конкуренция (в рамките на първа и на втора фаза на проучване), предложени от участниците в концентрацията и тяхната преценка доколко същите са достатъчно ефективни да елиминират напълно и в кратък срок откритите опасения за значително възпрепятстване на конкурентната среда. По образувани през годината производства, бяха подготвени и изпратени въпросници в рамките на Европейската мрежа по конкуренция до държавите членки относно одобрени от тях (поведенчески/структурни) мерки в определени сектори/пазари. През отчетния период Комисията за първи път в своята практика в рамките на ускорено проучване постанови решение (Р. № 941/24.11.22 г.) на основание чл. 82, ал. 3, т. 3 от ЗЗК. В хода на образуваното производство по преписка КЗК/636/2022 г. Комисията, след извършването на пазарен тест, оцени и одобри предложените от „ВП Брандс Интернешънъл“ АД промени в условията на концентрацията, свързана с придобиването на едноличен контрол върху „Веда“ ООД.

Изготвени бяха примерни въпросници до конкуренти, клиенти, доставчици и институции в зависимост от ефектите, които би породила съответната сделка – хоризонтални, вертикални и/или конгломератни. Целта на тяхното изготвяне е, предвид кратките срокове за оценка на концентрациите в рамките на ускорено проучване, да подпомогнат работата на експертите своевременно след образуване на производството да изготвят писма с изискване на релевантна за конкретния случай информация и документи от трети заинтересовани страни, в т. ч. от компетентни/регулаторни органи. Предвид многообразието от сделки, респ. засегнати съответни пазари, примерните форми ще бъдат допълвани и усъвършенствани, с цел всеобхватно проучване на ефекта върху конкурентната среда на дадена сделка и подобряване на работния процес като цяло.

Комисията активно си сътрудничи с ЕК и националните органи по конкуренция (НОК) на държавите членки, по отношение прилагането на чл. 22 от

Регламента за сливанията и приетите през м. март 2021г. Насоки за прилагане механизма за препращане по чл. 22 от Регламента за сливанията за определени категории случаи на концентрации между предприятия. Комисията, след анализ на наличната информация по съответния случай, се присъедини към иницираните от испанския орган по конкуренция две искания за препращане по реда на чл. 22 от Регламента за сливанията – Случай M.10807 – Viasat/Inmarsat и случай M.10966 – Cochlear/ Hearing Implant Business (Oticon Medical). ЕК изрази съгласие да оцени тези сделки, тъй като са изпълнени правните изисквания на чл. 22 от Регламента на сливанията, за което информира националните органи по конкуренция, в т.ч. КЗК, присъединили се към отправените от Испания искания за препращане.

Комисията продължи да извършва мониторинг на медийни публикации и други източници на информация относно осъществени придобивания/сливания между предприятия и други форми на трайна и качествена промяна във вида на упражнявания контрол, с цел да установи дали е изпълнен състава на чл. 24, ал. 1 от ЗЗК за задължително предварително уведомяване. В края на отчетната година КЗК въз основа на множество медийни публикации и подадените сигнали от „Йеттел България“ ЕАД и „А1 България“ ЕАД образува на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК производство за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 24, ал. 1 от ЗЗК от страна на „Вива Корпорейт България“ ЕООД за придобиване на контрол върху Булсатком Инвестмънт Лимитид, Великобритания, респективно върху „Булсатком“ ЕООД.

По искане на лицата по чл. 78, ал. 1 от ЗЗК, се проведеха преднотификационни срещи по планирани сделки, като бяха обсъдени информацията и доказателствата, които следва да представят страните по концентрацията, за да се оцени ефекта върху конкуренцията на засегнатите съответни пазари.

Най-честите нарушения в областта на нелоялната конкуренция, установени през 2022 г., са свързани с нарушения по чл. 29 от ЗЗК (нарушение на общата забрана за извършване на нелоялна конкуренция), следвани от нарушения по чл. 35 от ЗЗК (имитация) и нарушение на забраната за увреждане на доброто име по чл. 30 от ЗЗК.

През 2022 година КЗК изпълни заложения в своята дейност приоритет да съдейства за развитието на конкурентната среда чрез упражняване на правомощията си по застъпничество за конкуренцията. За постигане на целта Комисията изготви становища относно действащата нормативна уредба или предложени нейни изменения, за да бъде тази уредба 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. През 2022г. КЗК прие становища по Проект на решение на КРС за определяне, анализ и оценка на пазара на едро за резервиран капацитет и по проекти на пазарни анализи на КРС на пазарите на терминиране във фиксирани мрежи и на терминиране в мобилни мрежи. Също така КЗК направи предложения за изменение и допълнение на Наредбата за изискванията за качеството на твърдите горива, използвани за битово отопление, условията, реда и начина за техния контрол. КЗК счита, че изискването твърдите горива за битово отопление да се предлагат само в опаковки по 25 кг ограничава конкуренцията, като премахва възможностите на доставчиците да прилагат различни маркетингови стратегии.

Комисия за защита на конкуренцията продължи да съдейства за изясняването на материалноправни и процесуалноправни въпроси в областта на обществените поръчки при упражняване на правомощията си по глава двадесет и седма от ЗОП. При обжалване решения за откриване на процедура или решения 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 или незаконосъобразно обединяване на разнородни дейности или доставки; поставяне на изисквания за представяне, при подаване на заявлението/офертата, на допълнителни документи към ЕЕДОП за деклариране в него обстоятелства; незаконосъобразна методика, респективно критерии за възлагане и др., неспазване на стандартизираните образци на договори, утвърдени от Агенцията по обществени поръчки, въвеждане на изискване за представяне на банкови гаранции по образец. В това отношение няма промяна спрямо предходните години.

Комисия за защита на конкуренцията участва с представители в дейността на Комитета по конкуренцията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и неговите работни органи, както и в дейността на Регионалния център на ОИСР в Будапеща. Активното участие на представители на националните органи в работата на ОИСР е приоритет на българското правителство с оглед на поставената цел за приемането на Република България в организацията. Основната дейност във връзка с присъединяването на страната ни към ОИСР, към която бе ангажирана и КЗК, беше изготвянето на Първоначален меморандум на Република България, който представлява първа самооценка на съответствието на българското законодателство, политики и практики с действащите правни инструменти на ОИСР. Комисия за защита на

конкуренцията изготви самооценки по 11 правни инструмента на ОИСР в областта на конкуренцията, които бяха включени в Първоначалния меморандум. След одобрението на меморандума от Министерски съвет на 17.11.2022 г., същият бе връчен на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. КЗК участва с принос по компетентност и в изготвянето на самооценки по правни инструменти на ОИСР, по които водещи са други ведомства от българската администрация.

Освен представените накратко резултати, постигнати от Комисията, дейността на КЗК през 2022 г. ще бъде представена в детайли за всяка от нейните области.

## **II. ЗАБРАНЕНИ СПОРАЗУМЕНИЯ, РЕШЕНИЯ И СЪГЛАСУВАНИ ПРАКТИКИ**

### **1. Образуване на производства**

През 2022 г. Комисията образува **4 (четири) производства**<sup>1</sup>, които имат за предмет установяване наличието или липсата на нарушение по Глава трета *Забранени споразумения, решения и съгласувани практики* от ЗЗК и/или по чл. 101 от Договора за Функциониране на Европейския Съюз (ДФЕС). Едно от производства е образувано на основание чл. 38, ал. 1, т. 3 от ЗЗК по искане на засегнато лице, както по чл. 15 от ЗЗК, така и по чл. 101 от ДФЕС<sup>2</sup>. Останалите три производства са образувани с решение на Комисията, по нейна инициатива, на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК. Две от тях са образувани в резултат на предварително проучване по постъпил сигнал от възложител на обществени поръчки, при което са установени редица индикатори за наличие на тръжни манипулации, даващи основание на Комисията да се самосезира. Производства за проучване на тръжни манипулации касаят доставки на униформени облекла и обувки, и на принтери и консумативи за печатащи устройства.

Третото производство, образувано по решение на Комисията е за проучване за наличие на евентуално картелно споразумение по чл. 15 от ЗЗК от страна на водещи търговци на автомобилни горива във връзка с наблюдаваното през първите три месеца на 2022 г. и особено в началото на месец март повишение на цените на дребно на автомобилните горива в страната. В КЗК постъпиха

---

<sup>1</sup> Едно от производствата е образувано както за установяване на нарушения по чл. 15 от ЗЗК, така и за установяване на нарушения по чл. 21 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същото е включено и в броя образувани производства по Глава четвърта от ЗЗК

<sup>2</sup> Производството е образувано и по чл. 21 от ЗЗК и/или чл. 102 от ДФЕС, поради което в настоящия отчет същото е включено и в общия брой производства по чл. 21 от ЗЗК.

множество сигнали, съдържащи информация и конкретни данни относно непазарно съществено повишаване на цените на дребно на петролни продукти, предлагани от търговци на дребно в търговски обекти за продажба на горива. Събраната информация даде основание на Комисията да се самосезира, за да провери дали повишението на цените се дължи на съгласувано поведение между пазарните участници.

По така образуваните производства експертите на Комисията извършиха редица процесуални действия в изпълнение на законоустановените правомощия на КЗК по събиране на информация при извършване на проучванията и изискаха писмени и електронни доказателства от страните в производствата, други предприятия, държавни органи и органи на местното самоуправление.

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

През 2022 г. Комисията постанови **3 (три) решения**<sup>3</sup> във връзка с прилагането на чл. 15 от ЗЗК по производства, образувани в периода от 2018 г. до 2020 г. Броят на постановените решения е разпределен, както следва: **2 (две)** – по производства, образувани през 2018 г.; **1 (едно)** – по производство, образувано през 2021 г.

С постановените решения на основание:

а) **чл. 60, ал. 1, т. 2, т. 3 и чл. 77, ал. 1, т. 1, т. 2 от ЗЗК** Комисията установи извършеното нарушение и нарушителите и наложи имуществени санкции - **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 – **1 (едно) решение**.

в) **на основание чл. 5, предл. 3 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16.12.2002г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС)**<sup>4</sup>, както и **чл. 60, ал. 1, т. 6 и т. 8 във връзка с чл. 75, ал. 2 от Закона за защита на конкуренцията**, Комисията одобри предложение за поемане на задължения - **1 (едно) решение**<sup>5</sup>.

На основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК, Комисията постанови **2 (две) определения** за предявяване на твърдения за извършено нарушение на чл. 15 от ЗЗК.

---

<sup>3</sup> В един 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.

<sup>4</sup> Понастоящем чл.101 и чл.102 от ДФЕС.

<sup>5</sup> 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.

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 г., в сила от 02.12.2008 г.). 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.

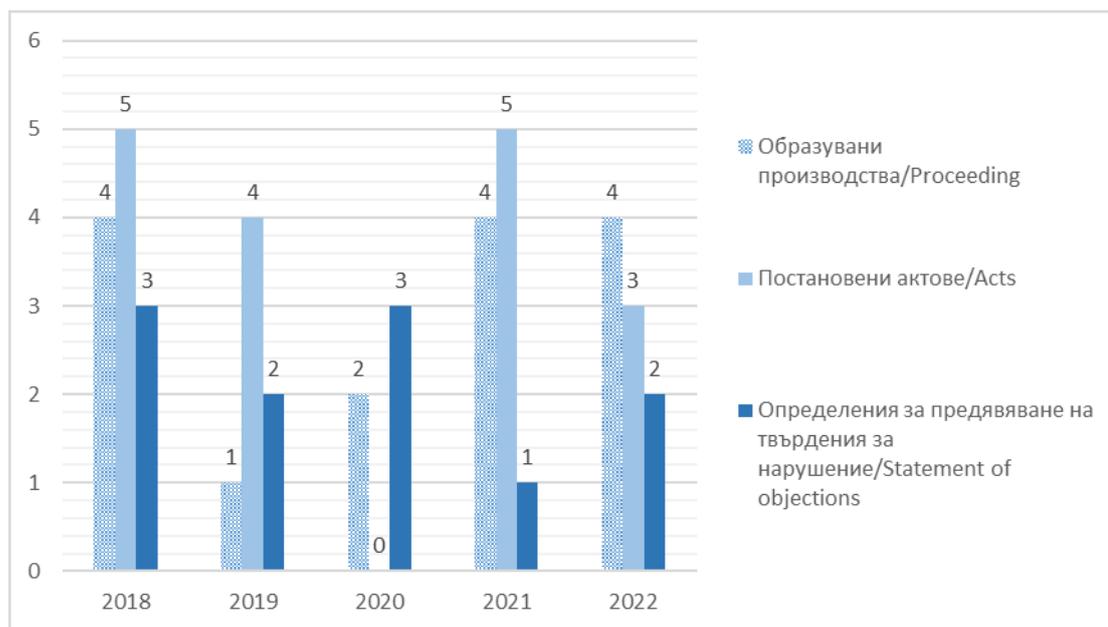
С Определение № 914/17.11.2022 г., постановено по преписка № КЗК/509/2022 г., на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК, КЗК предяви твърдения за извършено нарушение на чл. 15, ал. 1 от ЗЗК, изразяващо се в забранено споразумение за манипулиране на множество обществени поръчки, провеждани от различни възложители в страната. Адресати на определението са „Тотал Ел Си“ ЕООД и „Най 2015“ ЕООД, както и две физически лица, които са оказвали съдействие за нарушението. Производството пред КЗК е образувано по самосезиране вследствие на сигнал от община Габрово за установени от възлагателната комисия обстоятелства, които пораждат съмнения за антиконкурентно поведение на „Тотал Ел Си“ ЕООД и „Най 2015“ ЕООД. В рамките на проучването бе събрана и детайлно анализирана информация за участието на ответните страни в общо 18 обществени поръчки. Въз основа на всички събрани факти и обстоятелства, Комисията прие, че адресатите на Определение № 914/17.11.2022 г. участват в картел, имащ за цел предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на пазарите на търговия с цветя, декоративна растителност и посадъчен материал, и на услуги по оформяне и поддържане на зелени площи.

С Определение № 1005/08.12.2022 г., постановено по преписка № КЗК/350/2022г., Комисията за защита на конкуренцията предяви на „Миле България“ ЕООД твърдения за извършено нарушение по чл. 15 от ЗЗК и чл. 101 от ДФЕС, за участие в споразумение за определяне на цени за препродажба към краен клиент с търговците на дребно на електроуреди от бранда Miele.

Производството пред КЗК е образувано по искане на „Миле Център Макс Груп“ ЕООД. На база на събраните доказателства, Комисията установи, че доставчика на електроуредите и търговците на дребно са координирали цените за

препродажба, което ограничава конкуренцията на пазара на търговия на дребно с домакински електроуреди от среден към висок и от висок клас на територията на страната. В хода на проучването Комисията установи, че „Миле България“ ЕООД е изпращало ценови листи и инструкции за промоционални активности, които са имали задължителен характер, вследствие както на упражнен натиск и контрол за спазването им, така и на стимулиращи мерки. Целта на това споразумение е да се премахне ценовата конкуренция между търговците на дребно и да се ограничи свободата им да определят независимо цените, на които предлагат стоките, като резултат на конкурентния натиск на пазара. Само при наличие на автономия на предприятията при вземане на решения относно конкретното им пазарно поведение може да се очаква провеждането на ефективен конкурентен процес на съответния пазар. Комисията установи, че при наличие на такова споразумение търговците са лишени от възможността да намалят цените, като реакция от ценовия конкурентен натиск, което от своя страна лишава и крайните потребители от възможността да получат по-благоприятна цена.

### Производства и актове по Глава трета от ЗЗК за периода 2018-2022 г.



Запазва се тенденцията от предходната година, като усилията на Комисията бяха насочени към приключване на производствата с предявени през предходните години твърдения за извършени нарушения, както и към извършване на предварителни проучвания с цел самосезиране за установяване на евентуални тържни манипулации. Комисията беше постоянно и активно ангажирана с проблемите, свързани със същественото повсеместно покачване на цените на дребно на автомобилните горива в страната и отражението им върху хранително-

вкусовата промишленост, търговията и други социално значими сектори, което се отрази съществено по отношение приключване на висящите производства. Предвид това, видно от графиката, през 2022 г. спрямо 2021 г., броят на образуваните производства се запазва, а броят на постановените решения за приключване на производства, за установяване на нарушения по глава III от ЗЗК, е с две по-малко от 2021 г. През 2022 г. броят на постановените определения за предявяване на твърдения за извършени нарушения бележи ръст спрямо 2021 г.

Следва да се посочи, че мащабът и стандартите на доказване на антитръстовите нарушения както по чл. 15 от ЗЗК, така и по чл.101 от ДФЕС, изискват Комисията да събере голямо количество данни и информация, на базата на които да се извърши икономически и правен анализ на разглежданото поведение, за да се достигне до извода дали е извършено нарушение на националните и/или общностни правила по конкуренция. Поради това разглеждането на антитръстови казуси обективно не може да бъде извършвано в спешен порядък - за няколко дни или седмици. За сравнение, антитръстовите производства в други държави членки на ЕС са със средна продължителност от около няколко години в зависимост от фактическата и правна сложност на казуса.

Във връзка с правомощията ѝ по събиране на информация **Комисията извърши внезапни проверки на място в офисите на три дружества**, участници в обществени поръчки за доставка на принтери и консумативи за печатащи устройства. Правомощието на Комисията по чл. 50, ал. 2, т. 4 от ЗЗК да изземва или получава електронни, цифрови и форенсик доказателства е от особено значение за осигуряване на достъп до документи на електронен носител, съхранявани от предприятията, както и за достъп до тяхната електронна кореспонденция. Действията по проверките на място се извършиха от служители на КЗК, със съдействието на служители на СДВР на МВР, след получено съдебно разрешение от Административен съд – София област. От офисите на проверяваните предприятия се иззеха, документи съхранявани на електронен носител.

### **3. Наложени имуществени санкции и глоби**

През 2022 г. КЗК наложи имуществени санкции за извършени нарушения по чл. 15 от ЗЗК в общ размер на **362 501 лв.**

С Решение № 743/06.10.2022 г. Комисията установи, че е извършено нарушение по чл. 46, във връзка с чл. 50, ал. 2, т. 2, 3, 4 и 5 от ЗЗК от страна на „Ронос“ ООД и две физически лица, изразяващо се в неизпълнение на задължението за съдействие във връзка с извършена проверка на място по чл. 50 от ЗЗК, като наложи санкция на „Ронос“ ООД в размер на **50 000 лв.**, а на физическите лица наложи глоби по **500 лв.** за всяко.

#### 4. Примери от практиката

С Решение № 699/29.09.2022 г., постановено по преписка № КЗК-69/2018 г., Комисията за защита на конкуренцията одобри предложенията за поемане на задължения от Nikon Europe B.V. (Никон Юръп Б.В.) и „Профайлд“ ООД във връзка с предявени твърдения за извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и чл. 101, ал. 1 от ДФЕС.

Производството пред КЗК е образувано по искане на „Пи Ар Джи Интернешънъл“ ЕООД, което е дружество, пожелало да закупи резервни части и да получи информация, необходима му, за да извършва сервизно обслужване на фотоапарати с марка Никон. Необходимите продукти и информация не са били предоставени на „Пи Ар Джи Интернешънъл“ ЕООД, при аргументи, че последното не отговаря на критериите за оторизация, въведени от производителя. С Определение №1350/12.12.2019 г., КЗК предяви на Никон Юръп Б.В. и „Профайлд“ ООД твърдения за извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и чл. 101, пар. 1 от ДФЕС.

Предварителната оценка на Комисията е, че поведението на страните ще има ефект на ограничаване на достъпа до пазара, като се има предвид, че на пазара за предоставяне на следпродажбени услуги действа само едно дружество, и следователно е вероятно разгледаното поведение да представлява нарушение на посочените разпоредби.

На основание чл. 75, ал. 1 от ЗЗК Никон Юръп Б.В. и „Профайлд“ ООД предлагат поемане на задължения, с които да се постигне преустановяване на горепосоченото поведение. Задълженията се изразяват в приемане на Политика, съдържаща критериите за прием на нови сервизни партньори, подписване на Анекси към Договор за селективна дистрибуция с национален вносител и Договор с неизключителен дистрибутор, както и мерки за изпълнение на заявки за резервни части от независими специализирани сервизи. В това производство Комисията за първи път извърши т.нар. Маркет тест съгласно ал. 3 на чл. 75 от ЗЗК, като публикува в електронния регистър съобщение за предложените задължения. В посочения в него срок участниците на съответния пазар и/или техни обединения имаха възможност да представят информация и становище във връзка с предложените задължения. Комисията прие, че предложените задължения ще доведат до преустановяване възможността за продължаване на твърдяното антиконкурентно поведение и ще премахнат конкурентните опасения на КЗК. Наличието на ясна политика, в рамките на която критериите и процедурите за допускане са детайлно дефинирани и обективни, ще даде на потенциалните кандидати за оторизация необходимата правна сигурност и ще доведе до създаване на условия за възстановяване на конкурентния процес на

съответния пазар, чрез прилагането на равни условия за достъп до него на всички потенциални доставчици на сервизни услуги.

Съгласно чл. 5, предл. 3 от Регламент (ЕО) №1/2003 относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 101 и 102 от ДФЕС, органите по конкуренция на държавите-членки имат правомощието да прилагат чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС в индивидуалните случаи. За тази цел, като действат по собствена инициатива или по внесена жалба, те могат да вземат решения да приемат поемане на ангажименти от предприятията. В конкретния случай, във връзка с опасенията на КЗК за нарушения на националните и общностни правила за конкуренция, в изпълнение на Регламента КЗК съгласува с ЕК намерението си да приеме предложените от ответната страна в производството задължения. След успешното и ползотворно сътрудничество с ЕК, Комисията постанови, че предложените от „Никон Юръп“ Б.В. и „Профайлд“ ООД задължения удовлетворяват критериите за оценка, заложи в Правилата за разглеждане на предложения за поемане на задължения по ЗЗК, като одобри предложените от тях задължения във връзка с предявените твърдения за извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и чл. 101, ал. 1 от ДФЕС.

С Решение на № 390/26.05.2022 г., КЗК установи извършени нарушения на чл.15, ал.1, т.1, т.2, т.3 от ЗЗК от страна на „Индустириал комерс“ ЕООД, „Алексиев“ ЕООД, „Технокар“ ЕООД и ЕТ „Мототехника Христо Христов“. Производството пред КЗК е образувано по повод окончателно Решение № 7559/23.06.2021 г. по адм. д. № 3963/2017 г. на 5-членен състав на Върховния административен съд, с което се постановява частична отмяна на решение № 1292/2012 г. на КЗК, като преписката се връща на Комисията за ново произнасяне съгласно указанията на съда.

С решението Комисията за защита на конкуренцията установи, че „Индустириал комерс“ ЕООД и дилърите „Алексиев“ ЕООД, „Технокар“ ЕООД и ЕТ „Мототехника Христо Христов“ са извършили общо 8 нарушения по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК, за периода от 01.04.2008 г. до 06.11.2012 г., състоящи се в споразумения за определяне на цени, ограничаване на търговията и разпределяне на пазари при продажбата на нови МПС с марка Хюндай, резервни части и извънгаранционно сервизно обслужване.

Комисия за защита на конкуренцията наложи имуществени санкции на участниците в забранените споразумения, възлизащи общо на **362 501** лв. При определяне на имуществените санкции Комисията отчете специфичния характер на извършените нарушения, ефекта върху конкуренцията, както и продължителността на нарушенията.

### **III. ЗЛОУПОТРЕБА С МОНОПОЛНО И ГОСПОДСТВАЩО ПОЛОЖЕНИЕ**

#### **1. Образувани производства**

През 2022 г. в Комисията са образувани **7 (седем)**<sup>6</sup> производства с предмет установяване наличието или липсата на извършени нарушения по Глава четвърта „Злоупотреба с монополно или господстващо положение“ от ЗЗК, като всичките са 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)**

Комисията постанови **5 (пет)** решения във връзка с прилагането на чл. 21 от ЗЗК по производства, образувани в периода от 2018 г. до 2021 г. Броят на постановените решения е разпределен, както следва: **1 (едно)** – по производство, образувано през 2018 г.; **2 (две)** – по производства, образувани през 2019 г., **1 (едно)** – по производство, образувано през 2020 г. и **1 (едно)** – по производство, образувано през 2021 г.

С постановените решения на основание:

а) **чл. 60, ал. 1, т. 2, т. 3 и т. 12 и чл. 77, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 4 от ЗЗК** Комисията установи извършеното нарушение и наложи имуществени санкции на нарушителите - **1 (едно) решение**, като Комисията постанови и прекратяване на нарушението.

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 – **3 (три) решения**.

б) **чл. 5, предл. 3 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16.12.2002 г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора, както и чл. 60, ал. 1, т. 6 и т. 8 във връзка с чл. 75, ал. 2 от ЗЗК** Комисията одобри предложение за поемане на задължения - **1 (едно) решение**<sup>7</sup>.

През 2022 г. Комисията **на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК** постанови **1 (едно) определение** за предявяване на твърдения за извършено нарушение.

---

<sup>6</sup> Едно от производства е образувано както за установяване на нарушения по чл. 15 от ЗЗК, така и за установяване на нарушения по чл. 21 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същото е включено и в броя образувани производства по Глава трета от ЗЗК

<sup>7</sup> 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.

## Производства и актове по Глава четвърта от ЗЗК за периода 2018-2022 г.



През 2022 г. Комисията образува **7 (седем)** нови производства по Глава четвърта от ЗЗК, което е чувствително повишение спрямо 2021 г. Усилията бяха насочени към придвижване на текущите производства и приключването им с крайни актове на КЗК, в резултат на което през 2022 г. отново се наблюдава ръст в постановените решения и броят им достига **5 (пет)**. Също така бе постановено и **1 (едно)** ново определение за предявяване на твърдения за извършени нарушения. При спазване на правото на страните да бъдат изслушани от Комисията по реда на чл. 76 от ЗЗК, беше проведено изслушване по 2 производства с предмет установяване на нарушения по чл. 21 от ЗЗК.

По така образуваните производства експертите на Комисията извършиха редица процесуални действия, в изпълнение на законоустановените правомощия на КЗК по събиране на информация, при извършване на проучванията и изискаха писмени и електронни доказателства от страните в производствата, други предприятия, държавни органи и органи на местното самоуправление. Приложението на националното законодателство и прякото приложение на европейското право на конкуренция по едно от производствата през 2022 г., бе свързано с анализ на значителен обем от данни с правна и икономическа сложност, спазването на законови срокове, свързани с релевантните процедурни правила както по българското, така и съгласно общностното право, както и необходимостта от задълбочен икономически и правен анализ.

### 3. Наложени имуществени санкции и глоби

През 2022 г. с 1 (едно) свое решение КЗК наложи имуществена санкция за извършени нарушения по чл. 21 от ЗЗК в общ размер на **845 794 лв.**

### 4. Примери от практиката

С **Определение № 698/29.09.2022 г.** на основание чл. 74, ал. 1, т. 3 от ЗЗК, Комисия за защита на конкуренцията предяви на „Лукойл-България“ ЕООД, твърдения за извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение чрез прилагане на ценова преса спрямо конкурентите на дружеството при търговията на едро с моторни горива на територията на страната, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията на пазарите на горива и да засегне интересите на потребителите.

„Лукойл-България“ ЕООД е част от вертикално интегрираната група Лукойл, която оперира по цялата верига от производството на горива до крайната им реализация и притежава силно развита складова и транспортна инфраструктура, което представлява конкурентно предимство пред останалите дружества развиващи дейност на пазарите на горива в страната. Дружеството притежава висок пазарен дял и е пазарен лидер при търговията на едро с моторни горива в страната.

КЗК идентифицира конкурентни проблеми, свързани с прилаганата от страна на дружеството ценова политика при търговията на едро с моторни горива на територията на страната. Според Комисията дружеството е прилагало ценова преса спрямо конкурентите си чрез постепенно изменение на ценовите условия при продажбата на едро и премахване отстъпките за закупено количество, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията на пазарите на горива и да засегне интересите на потребителите. Ценова преса е налице, когато разликата между цените на долния пазар на предприятие с господстващо положение и цените на горния пазар, които то фактурира на конкурентите си, е отрицателна, или недостатъчна, за да се покрият специфичните разходи за продажба на продукта на пазара надолу по веригата.

Според КЗК това поведение на „Лукойл-България“ ЕООД представлява обща стратегия за ограничаване на търговията на едро на горива в страната, с цел засилване на господстващото му положение на пазара на търговия на едро на горива.

С Решение № 890 /10.11.2022 г. КЗК установи, че е извършено нарушение от „Веолия Енерджи Варна“ ЕАД, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение, насочена към ограничаване на търговията и техническото развитие на пазара на дялово разпределение, извършвана чрез насърчаването на разпределение на топлинна енергия за отопление без технически средства за нейното измерване, както и чрез едностранна подмяна на водомери на клиенти, обслужвани от други топлинни счетоводители. Това поведение от своя страна води до възпрепятстване на тяхната дейност и засяга пряко или косвено интересите на потребителите на територията на гр. Варна. За извършеното нарушение беше наложена имуществена санкция в размер на 845 794 лева.

Производството пред КЗК е образувано по искане на топлинния счетоводител „Холидей и Райзен“ ЕООД, гр. Варна.

На база събраните в производството доказателства, Комисията установи, че ответното дружество се явява единствен участник и предприятие с господстващо положение на пазара на пренос и доставка на топлинна енергия, предназначена за потребители в сгради-етажна собственост на територията на гр. Варна. Този пазар от своя страна оказва пряко влияние на вертикално свързания пазар на дялово разпределение на топлоенергия в сгради-етажна собственост, където Веолия е конкурент на „Холидей и Райзен“ ЕООД и останалите топлинни счетоводители.

Комисията установи, че анализираният поведенение на „Веолия Енерджи Варна“ ЕАД се осъществява чрез прилагане на цялостна стратегия по ограничаване на пазара на дялово разпределение в гр. Варна, в периода 2015 – 2020 г., водеща до отлив на потребители и последващо свиване на дейността на опериращите на пазара топлинни счетоводители.

Заключението на КЗК е, че стратегията на дружеството е да мотивира клиентите да напуснат пазара на дялово разпределение чрез практики, извършвани в качеството му на топлопреносно предприятие. Тези практики най-общо се обособяват в насърчаване на разпределянето „по обем и максимална мощност“, без да се държи сметка за действително потребеното количество топлинна енергия, както и в извършването на безплатна подмяна на индивидуални водомери на клиенти, които по договор се обслужват от други топлинни счетоводители, с което се затруднява или възпрепятства дейността на топлинните счетоводители и в дългосрочен аспект засяга потребителските интереси.

## **5. Други дейности, свързани с правоприлагането по Глава III и по Глава IV от ЗЗК и чл.101 и чл.102 от ДФЕС**

*1. Предварителни проучвания на получени сигнали, съгласно чл.38а от ЗЗК.*

През 2022 г. бяха получени **76 сигнала**, съдържащи твърдения за нарушения на антитръстовите правила. Всички сигнали са проучени и подателите им са уведомени за правомощията на КЗК и извършените от нея действия. Установява се значително повишение на броя на постъпилите сигнали, с твърдения за осъществени манипулации на обществени поръчки, спрямо предходната 2021 г., като по тях бе извършено задълбочено предварително проучване в сътрудничество с възложители и по част от сигналите бяха образувани производства за установяване на нарушения по Глава Трета от ЗЗК.

През 2022 г. Комисията работеше в тясно сътрудничество с различни браншови организации, като бяха проведени работни срещи с „Българска е-комерс асоциация“, „Сдружение на производителите на растителни масла и маслопродукти в България“ и „Националния браншови съюз на хлебарите и сладкарите“, като бяха подробно обсъдени теми, свързани с функциониране на пазарите, наличието на конкурентни проблеми и същите подпомогнаха за качествено извършване на предварителни проучвания или по текущи производства в Комисията.

### *2. Мониторинг върху фармацевтичния и хранително-вкусовия сектор*

Предвид настъпилата извънредна епидемиологична обстановка, усилията в областта на антитръста бяха насочени също към извършване на постоянен **мониторинг върху пазарите от фармацевтичната и хранително-вкусовата промишленост и търговия**. Извършиха се и предварителни проучвания на множество сигнали на граждани, свързани със съмнения за евентуални антиконкурентни практики в различни сектори от икономиката, като с приоритет се наблюдаваха фармацевтичния и хранителния сектор. Комисията продължава да следи за наличие на съмнителни изменения на цените, които трудно биха могли да бъдат обяснени с обективни фактори, за наличие на евентуални координирани действия на някои участници на пазарите, свързани с преустановяване или ограничаване на доставките на продуктите или услугите в даден сектор, както и за други забранени от ЗЗК нелоялни практики.

### *3. Мониторинг върху търговията с течни и твърди горива*

Усилията за борба с антитръстовите нарушения бяха насочени и към осъществяване на постоянен **мониторинг върху пазарите на твърди и течни горива в страната**. Извършиха се и предварителни проучвания на множество сигнали на граждани, свързани с повишение на цените на автомобилните горива в страната, в т.ч. повишението на цената на метана.

Комисията установи, че при формирането на цените на метана основно влияние оказва изменението в цената на едро на природния газ, която се регулира от Комисията за енергийно и водно регулиране, като от съществено значение могат да бъдат и редица други фактори, които детайлно бяха анализирани.

Секторът на горивата е постоянно наблюдаван от КЗК, за което свидетелстват множеството решения на Комисията, както и текущите производства. КЗК неведнъж е установявала бариери пред свободната конкуренция и е отправяла препоръки към компетентните органи за предприемане на мерки за подобряване на конкурентната среда.

В практиката си през годините, както и в хода на настоящите проучвания и производства, Комисията е установила, че цените на дребно на масовите горива – бензин и дизел са в пряка зависимост от цените на едро, на които продават търговците на едро, а не се влияят единствено от цената на суровината. При определяне на цените на едро, наред с цената на суровината, от съществено значение са и редица други фактори, които също следва да са обект на проучване. Такива могат да бъдат международните котировки, валутните курсове, транспортни разходи, застраховки, динамично променящата се международна обстановка и други.

На следващо място, през 2022 г. експерти на КЗК извършиха проверка за изпълнение на задълженията, одобрени с нейно решение през 2017 година, чрез които да бъде гарантирана забрана за контакти и обмен на конфиденциална информация между няколко търговци на горива в страната.

Експертите продължават да следят за наличие на съмнителни изменения на цените на течните горива, които трудно биха могли да бъдат обяснени с обективни фактори, за наличие на евентуални координирани действия на някои участници на пазарите, свързани с преустановяване или ограничаване на доставките на продуктите или услугите в даден сектор.

Във връзка с наблюдаваното покачване на цените на твърдите горива през последните две години, Комисията идентифицира, че същото има своето съществено отражение обичайно преди началото на всеки отоплителен сезон, тъй като пелетите и дървата за огрев са сезонни стоки, чието търсене се предопределя от потреблението и нараства с приближаване на отоплителния сезон. Експерти от КЗК извършиха предварително проучване във връзка със съмнения за изкуствено създаване на дефицит и покачване на цените на пелети за отопление, като изискаха значителен обем от документи и информация. В рамките на предварителното проучване се установиха редица обстоятелства, които свидетелстват за намалено предлагане на пелети и наличие на обективни причини за повишаване на тяхната цена в страната, като най-общо тези фактори се изразяват в намалено предлагане на дървесина, увеличаване на разходите за производство на пелети, в т.ч. цената на електрическата енергия за стопански нужди, износ на значителна част от произведената продукция и не на последно място сезонност на търсенето, предлагането и потреблението на пелети и дърва за огрев.

Предвид високия обществен интерес, Комисията ще продължи да извършва мониторинг на пазара на твърди горива, отчитайки всички външни и вътрешни

фактори, оказващи влияние върху пазара в страната и при изпълнение на своите функции, които са изчерпателно предвидени в ЗЗК.

#### *4. Противодействие на тържните манипулации*

В изпълнение на един от основните приоритети в антитръстовото правоприлагане през последните години, Комисията продължи активно да **проучва постъпили данни за възможни тържни манипулации**. В рамките на предварителните проучвания по всеки сигнал се събира пълната документация по съответната процедура, както и друга релевантна информация от възложителите, от Централизирана автоматична информационна система „Електронни обществени поръчки (ЦАИС ЕОП), профила на купувача в страницата на възложителя, търговския регистър. В случаите, в които е възможно, се извършва скрининг - статистически метод за откриване на индикатори за тържни манипулации. Когато в резултат на предварителното проучване се съберат достатъчно индикатори, обосноваващи съмнение за извършено нарушение по чл. 15 от ЗЗК, се подготвя решение за образуване на производство. В резултат на такива предварителни проучвания, през първото полугодие на 2022г., са образувани 3 производства за установяване на извършени нарушения по чл. 15 от ЗЗК.

#### *5. Сътрудничество с ЕК и международна дейност*

Съгласно чл.3, ал.1 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16.12.2002 г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от ДФЕС (понастоящем чл.101 и чл.102 от ДФЕС), когато национален орган по конкуренция прилага националното си законодателство към споразумение, решение или съгласувана практика по смисъла на чл.101 и спрямо поведение на злоупотреба по смисъла на чл.102 от ДФЕС, които могат да повлияят върху търговията между страните-членки, същият винаги трябва да прилага паралелно и тези разпоредби. Предвид това Регламентът задължава всички национални органи по конкуренция в ЕС да прилагат посочените европейски разпоредби за защита на конкуренцията в тясно сътрудничество помежду си. За тях се предоставят широки права за обмен на информация и за съдействие при извършване на разследванията, за да може сътрудничеството между тях да бъде ефективно и да води до непротиворечиво прилагане на европейските правила за конкуренция. Сътрудничеството включва задължението на всеки национален орган по конкуренция да уведоми ЕК за всички образувани национални производства, свързани с прилагането на чл.101 и чл.102 от ДФЕС и преди приемане на решение, с което се изисква прекратяване на нарушение, се приемат ангажименти или се оттегля възможността за прилагане на регламент за групово освобождаване от забрана.

Компетентният национален орган да прилага чл.101 и чл.102 от ДФЕС, е Комисия за защита на конкуренцията, която в рамките на предвиденото от Регламента сътрудничество, е и член на Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК), в която участва и самата ЕК (чрез Генерална дирекция „Конкуренция“). ЕМК представлява механизъм за оптимално разпределение на случаите и размяна на информация между членовете ѝ. Отново с оглед прилагане на общностното законодателство в тясно сътрудничество, КЗК също така е част и от Консултативен комитет, който се състои от представители на всички органи по конкуренция на държавите-членки. ЕК се допитва до Консултативния комитет по ограничителни практики и господстващо положение, преди да вземе решение. За обсъждането на отделните казуси консултативният комитет се състои от представители на органите по конкуренция на държавите-членки.

5.1. През 2022 г. в рамките на образувано производство за установяване на евентуално забранено споразумение по чл.15 от ЗЗК и по чл.101 от ДФЕС, в изпълнение на задълженията по Регламента, КЗК уведоми ЕК за заключенията си да приеме предложени от ответната страна в националното производство ангажименти във връзка с опасенията ѝ за нарушения на националните и общностни правила на конкуренция. **След успешно и ползотворно сътрудничество ЕК оцени високо знанията и експертизата на КЗК в областта на конкуренцията и съгласува с одобрение решението на Комисията.** Предвид това с Решение № 699/29.09.2022 г., постановено по преписка № КЗК-69/2018 г., КЗК одобри предложенията за поемане на задължения от Nikon Europe B.V. (Никон Юръп Б.В.) и „Профайлд“ ООД във връзка с предявените твърдения за извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и чл. 101, ал. 1 от ДФЕС.

5.2. Като част от Консултативния комитет по ограничителни практики и господстващо положение, КЗК взе участие в заседание на комитета в ролята на докладчик по делата АТ.40462 - Amazon Marketplace и АТ.40703 – Amazon Buy Vox.

5.3. Експерти от Комисията изготвиха отговори по **44 въпросника от Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК) и Международната мрежа по конкуренция (ММК)** и взеха участие в **35 срещи, уебинари и обучения**, организирани както от Европейската и Международната мрежи по конкуренция, така и от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, отделни национални ведомства по конкуренция и други организации.

5.4. Във връзка с преразглеждането на **Регламент (ЕС) № 330/2010 на Комисията от 20 април 2010 година за прилагането на член 101, параграф 3 от ДФЕС** относно категориите вертикални споразумения и съгласувани практики (VBER) и **Насоките на ЕК относно вертикалните ограничения**, експерти от Комисията взеха участие в няколко работни срещи в рамките на ЕМК, на които се

дискутираха резултатите от публичните консултации и се обсъждаха предложенията за изменения в Регламента и Насоките.

5.5. Представители на КЗК участваха активно в дискусиите и въпросниците във връзка с актуализацията на **Известието на ЕК за определяне на съответния пазар**, както и в оценката на правилата за освобождаване на споразуменията за хоризонтално сътрудничество - Регламент (ЕИО) № 2821/71 на Съвета от 20 декември 1971 г. относно прилагането на член 85, параграф 3 от Договора за категории споразумения, решения и съгласувани практики; Регламент (ЕС) № 1217/2010 на Комисията от 14 декември 2010 г. относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз за някои категории споразумения за изследвания и разработки; Регламент (ЕС) № 1218/2010 на Комисията от 14 декември 2010 г. относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз за някои категории споразумения за специализация и Насоки на ЕК относно приложимостта на член 101 от ДФЕС по отношение на споразуменията за хоризонтално сътрудничество.

6. Комисия за защита на конкуренцията се присъедини към **международния проект „Изчислителен антитръст“**, организиран от Център Кодекс към Университета Станфорд и ръководен от проф. Тибо Шрепел, който обединява 65 ведомства по конкуренция. Целта на проекта е да създаде мрежа от антитръстови и конкурентни ведомства за обсъждане на изчислителни нововъведения и тяхното приложение. В рамките на проекта също така се публикуват академични статии, изследващи темата и се провежда годишна конференция. Експерти от Комисията участваха също в дискусиите и въпросниците във връзка с проекта.

## **IV. КОНТРОЛ ВЪРХУ КОНЦЕНТРАЦИИТЕ МЕЖДУ ПРЕДПРИЯТИЯ**

### **1. Образуване на производства по реда на ЗЗК**

През 2022 г. постъпиха общо **35** уведомления за разрешаване на концентрации между предприятия<sup>8</sup>, по които Комисията образува общо **35** производства<sup>9</sup> на основание чл. 38, ал. 1, т. 6 от ЗЗК. За отчетния период КЗК образува **едно** производство на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК във връзка с

<sup>8</sup> По едно от постъпилите уведомления не е образувано производство, поради оттегляне на искането за разрешаване на концентрация, по три от постъпилите в края на 2022 г. уведомления са образувани производства в началото на 2023 г. (КЗК-19/23 г.; КЗК-20/23 г. и КЗК-37/23 г.).

<sup>9</sup> По три производства (КЗК-777; КЗК-782 и КЗК-799), образувани в края на 2022 г., КЗК постанови решения в началото на 2023 г. (Р. № 26/12.01.23 г.; Р. № 27/12.01.23 г. и Р. №68./19.01.23 г.), а след извършено задълбочено проучване по КЗК-720/2022 г., КЗК постанови Р. № 25/12.01.2023 г.

публикации в медиите и постъпили сигнали за осъществена концентрация в нарушение на чл. 24, ал. 1 от ЗЗК.

## 2. Постановени решения

Комисията постанови общо **38** решения по Глава пета от ЗЗК, **три** от които по образувани в края на 2021 г. производства<sup>10</sup> и **едно** по образувано през 2018 г., производство, възобновено и прекратено с решение през 2022 г.<sup>11</sup> 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 - **24** решения;

- **на основание чл. 60, ал. 1, т. 15, във връзка с чл. 82, ал. 3, т. 3 от ЗЗК** Комисията разрешава концентрация съгласно измененията, предложени от участниците в концентрацията – **1** решение;

- **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 – **4** решения;

- **на основание чл. 60, ал. 1, т. 1, във връзка с чл. 83, ал. 1 от ЗЗК** Комисията започва задълбочено проучване – **2** решения;

- **на основание чл. 60, ал. 1, т. 6, във връзка с чл. 41, т. 5 от ЗЗК** Комисията прекратява производство – **3** решения;

- **на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК** – **1** решение.

КЗК по общо 24 от образуваните производства<sup>12</sup>, в рамките на извършване на ускорено проучване по реда на чл. 80 и чл. 81 от ЗЗК, разреши безусловно осъществяването на нотифицираните сделки. След извършването на анализ на конкурентната среда преди и след тяхното осъществяване, КЗК достига до извода, че същите не водят до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на съответния пазар, особено в резултат на създаване или засилване на господстващо положение.

През отчетния период, на основание чл. 82, ал. 3, т. 3 от ЗЗК, Комисията постанови *Решение № 941/24.11.2022 г.*, с което разреши „ВП Брандс Интернешънъл“ АД да придобие едноличен контрол върху „Веда“ ООД, съгласно измененията, предложени от уведомятеля.

<sup>10</sup> Решение № 25/13.01.22 г. ( по КЗК-952/2021 г. – Рисланер СП.З.О.О/обособена част от търговските предприятия на Г-Мартк и на ЗПР); Решение № 26/13.01.22 г. (по КЗК-956/2021 г. - ГрийнБокс ПОС/Транзакт Юръп Холдингс) и Решение № 120/17.02.22 г. (по КЗК-1007 - Словения Броудбанд С.а.р.л./ Телелинк Бизнес Сървисис Груп).

<sup>11</sup> Решение № 340/05.05.22 г. по КЗК-1079/2018 г (Инерком/ЧЕЗ).

<sup>12</sup> Едно от тях образувано в края на 2021 г., по което КЗК се е произнесла с решение през 2022 г.

В рамките на ускореното проучване по преписка № КЗК/636/2022 г. Комисията установи, че концентрацията ще окаже въздействие върху пазарите на производство и продажба на оцет и заместители на оцета (кисели продукти) на територията на страната.

В хода на проучването Комисията установи, че е налице частична взаимозаменяемост между различните видове оцет от една страна, както и частична взаимозаменяемост между отделните видове оцет и киселите продукти, от друга страна, различаващи се основно по технология на производство, хранителен състав и цени.

По отношение пазара на едро на бутилиран оцет Комисията установи, че планираната операция ще доведе до създаване на господстващо положение на новата обединена група. Двете обединяващи се предприятия „ВП Брандс Интернешънъл“ и „Веда“ и преди планираната сделка са водещи пазарни участници.

С оглед консолидирания пазарен дял на страните по сделката, Комисията достигна до извода, че никой от останалите участници на пазара не притежава пазарна позиция, която да представлява значително конкурентно ограничение за обединената група и да може да окаже дисциплиниращ ефект върху политиката на бъдещата нова структура.

„Веда“ ООД се явява и един от основните производители на оцет и кисели продукти за частни марки на други независими предприятия, които при реализацията на дребно се конкурират с продуктите под собствени марки на „Веда“ и на придобиващото контрол предприятие. В хода на проучването Комисията установи, че на анализирания пазари съществуват и определени икономически бариери за навлизане, като специфично оборудване за производство (ацетатор) на значителна стойност; оборудване за съхранение; инвестиции за бутилиране на оцет/кисел продукт, за дистрибуция и др.

Въз основа на събраната информация Комисията направи извод, че планираната сделка увеличава риска за конкуренцията от гледна точка намаляване на броя на конкурентите, които имат действителна възможност да оказват реален конкурентен натиск върху поведението на новата група. В тази връзка, планираната концентрация поражда сериозни съмнения, че в резултат от осъществяването ѝ съществено ще се възпрепятства ефективната конкуренция на съответния пазар.

Предвид откритите от Комисията опасения, „ВП Брандс Интернешънъл“ АД предложи на основание чл. 80, ал. 4 от ЗЗК промени в условията на концентрацията с цел отстраняване на антиконкурентните ефекти от сделката, а именно:

1. Гарантиране (запазване) на капацитет и предоставянето му на разположение на независими предприятия за производство на оцет и кисели продукти под „частни“ марки;

2. Преустановяване използването на определена търговска марка за производство и продажба на кисели продукти, считано от придобиването.

Комисията извърши пазарен тест на предложените промени, за да оцени дали техният обхват, целесъобразност и ефективност могат да елиминират откритите опасения за конкурентната среда и да запазят условията на ефективна конкуренция на съответния пазар. Резултатът от пазарния тест установи, че първата мярка е насочена към запазване на ефективната конкуренция като цяло, а не към отделни участници на пазара. Мярката ще гарантира достатъчен производствен капацитет за продукти на независими предприятия, които реализират бутилиран оцет под частна марка и се явяват преки конкуренти на обединената група при продажбите на дребно и същевременно е предпоставка тези предприятия да имат възпиращо влияние по отношение на участниците в нотифицираната сделка. Комисията взе предвид и обстоятелството, че е предвиден адекватен механизъм за ежегоден отчетане, което дава възможност за осъществяване на контрол от страна на КЗК за изпълнение на конкретно предложената мярка. По отношение на втората предложена промяна, Комисията прие, че с прилагането ѝ обединената група ще намали пазарното си присъствие на засегнатия съответен пазар и ще се създаде възможност за разрастване и/или навлизане на нови участници на засегнатия пазар.

Предвид изложените по-горе съображения Комисията прие, че предложените от уведомятеля промени в условията на нотифицираната сделка са с достатъчен обхват и са подходящи, за да премахнат сериозните съмнения по отношение на възможните антиконкурентни ефекти и разреши сделката съгласно измененията, предложени от уведомятеля.

През 2022 г. КЗК започна **задълбочено проучване** по реда на чл. 83 и сл. От ЗЗК по две от образуваните производства за оценка на концентрации между предприятия.

С *Решение №744/06.10.2022 г.* Комисията започна задълбочено проучване на сделката по придобиването на едноличен контрол върху „Телнет“ ООД от страна на „Виваком България“ ЕАД (с предишно наименование „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД).

В рамките на образуваното производство по преписка № КЗК-21/2022 г. Комисията установи, че концентрацията води както до вертикални, така и до хоризонтални ефекти, предвид съответните пазари, на които оперират участниците в сделката.

Въз основа на събраната в хода на ускореното проучване информация относно пазарното положение на участниците в концентрацията и на техните конкуренти, Комисията стига до извода, че след осъществяване на планираната сделка придобиващото контрол предприятие ще засили осезаемо пазарното си влияние на национално и особено на регионално ниво в областите Велико Търново, Габрово и Русе.

Съответните пазари, които ще бъдат значително засегнати от сделката, са тези на фиксиран достъп до интернет на дребно, резервиран капацитет на едро и сегментите линии под наем на едро и на дребно.

С оглед на постъпилите становища и изразени опасения от секторния регулатор и от трети лица, Комисията счете за необходимо, в рамките на задълбоченото проучване, да събере и анализира актуални данни за пазарната структура от гледна точка на търсене и предлагане, обема на съответните засегнати пазари, респ. пазарни позиции на страните по сделката и техните конкуренти на национално и локално ниво, на територията където е активно придобиваното предприятие. За да се оцени крайния ефект на сделката върху конкурентната среда и доколко същата би била в полза/вреда на крайния клиент (абонат), КЗК в рамките на задълбоченото проучване ще проучи дали е налице достатъчен избор на алтернативен доставчик (локален/национален) на предлаганите от участниците в концентрацията услуги, мобилността, потребителската нагласа и предпочитания на техните абонати, ценовите условия, както и други относими за конкретния случай обстоятелства.

*С Решение №1034/15.12.2022 г.* Комисия започна задълбочено проучване на сделката по придобиването на едноличен контрол върху „Обединена Млечна Компания“ ЕАД от страна на „Тирбул“ ЕАД. В рамките на образуваното производство по преписка № КЗК-720/2022 г. Комисията установи, че концентрацията води до хоризонтални ефекти, предвид съответните пазари, на които оперират участниците в сделката.

Въз основа на събраната в хода на ускореното проучване информация относно пазарното положение на участниците в концентрацията и на техните конкуренти, Комисията достигна до извода, че нотифицираната сделка би могла да окаже значително въздействие върху пазарите на прясно пастьоризирано мляко и на ароматизирани млечни напитки. Предвид консолидирания пазарен дял на страните по сделката на засегнатите съответни пазари, Комисията стига до извода, че в резултат на сделката е възможно да се увеличи риска за конкуренцията от гледна точка на пазарната сила на обединената група. Предвид структурата на засегнатите пазари, планираната сделка може да доведе до намаляване на възможната алтернатива за клиентите и до елиминиране на ефективния конкурентен натиск и по този начин до независимост от конкуренти и/или клиенти.

С оглед гореизложените съображения, както и постъпилите становища от анкетираните конкуренти и клиенти на участниците в концентрацията, Комисията счете за необходимо, в рамките на задълбочено проучване, да събере и анализира данни за наличието или отсъствието на сила на купувача, възможностите за навлизане на засегнатите от сделката съответни пазари, достъпа до пазара на сурово краве мляко, както и други обстоятелства, относими за конкретния случай.

Относно твърденията на уведомятеля, че сделката ще породи различни ползи за засегнатите пазари, Комисията ще проучи дали с нотифицираната операция се цели модернизиране на съответната стопанска дейност, подобряване на пазарните структури, по-добро задоволяване интересите на потребителите и като цяло дали положителният ефект има превес над отрицателното въздействие върху конкуренцията на съответните пазари.

За отчетния период КЗК постанови **едно решение** на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК, във връзка с чл. 78, ал. 3 от ЗЗК.

В края на отчетния период, КЗК с *Решение № 1070/22.12.2022 г.* образува производство (КЗК/863/2022 г.) за установяване на евентуално извършено нарушение на чл. 24, ал. 1 от ЗЗК от страна на „Вива Корпорейт България“ ЕООД за придобиването на контрол върху Булсатком Инвестмънт Лимитид, респективно върху „Булсатком“ ЕООД.

Основание за образуване на производството са постъпилите сигнали от „Йеттел България“ ЕАД и „А1 България“ ЕАД, в които се твърди, че г-н Спас Д. Русев лично или чрез дружеството „Вива Корпорейт България“ ЕООД през месец септември 2022 г. е придобил контрол върху „Булсатком“ ЕООД чрез сделка, по силата на която е придобил поне 75% от капитала на Булсатком Инвестмънт Лимитид, Великобритания (дружество, едноличен собственик на капитала на Булсатком). Сходна информация за сделката бе публикувана и в множество медийни издания (Капитал, Медиапул, Дневник и др.).

През 2022 г. Комисията не е наложила имуществени санкции по чл. 100 и/или глоби по чл. 102 от ЗЗК, тъй като не е установила извършени нарушения по глава Пета от ЗЗК.

### **3. Постановени определения**

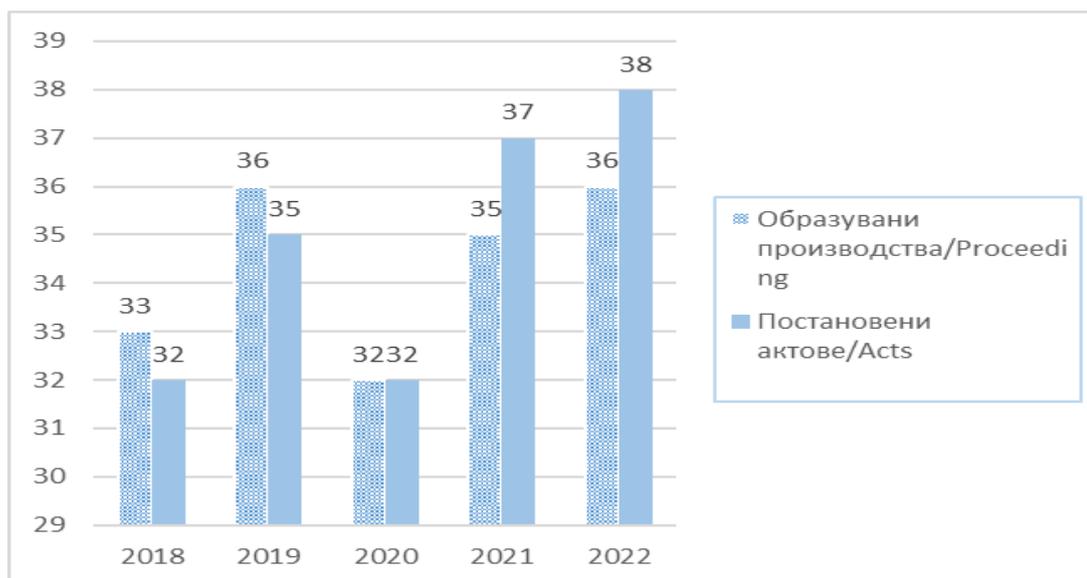
КЗК постанови общо **3 определения** - две за възобновяване и едно за спиране на образувани производства по концентрации между предприятия.

С Определение № 269/07.04.2022 г. Комисията възобнови производството по преписка КЗК-1079/2018 г. на основание чл. 40, ал. 4 от ЗЗК. В следствие с Решение № 340/05.05.2022 г. КЗК, на основание чл. 60, ал. 1, т. 6 във връзка с чл. 41, т. 5 от ЗЗК, прекрати производството по преписка КЗК-1079/2018 г., поради

оттегляне на искането за разрешаване на концентрация, тъй като не съществува правно основание, въз основа на което образуваното производство пред КЗК да продължи.

С Определение № 248/31.03.2022 г. КЗК, на основание чл. 63 от ЗЗК във връзка с чл. 40, ал. 1 от ЗЗК, постанови спиране на производството по преписка № КЗК-21/2022 г. до окончателното приключване пред всички съдебни инстанции с влязло в сила съдебно решение на делата по обжалваните Решения на КЗК с № 402/15.04.2021 г., № 403/15.04.2021 г. и № 690/01.07.2021 г. Определението е обжалвано по реда на АПК пред Административен съд – София област и след произнасяне на съда, производството е възобновено с Определение № 637/15.09.2022 г.

### **Образувани производства и постановени решения по Глава пета от ЗЗК за периода 2018 -2022 г.**



Видно от графиката, след открояния спад отчетен през 2020 г., съпоставим с този през 2018 г., през 2022 г. броят на образуваните производства и постановени решения в областта на концентрациите се запазва спрямо този през предходната 2021 г.

КЗК изрази съгласие ЕК да оцени общо три концентрации, подлежащи на нотификация освен пред българския национален орган по конкуренция, така и пред други НОК на държави-членки на ЕС (случаи COMP/M.10790-SALIC/OLAM/OLAM AGRI (впоследствие оттеглено); COMP/M.10612-NIS/HIPP и COMP/M.10827- SCINTIA/BEIERSDORF). След анализ на информацията, съдържаща се в мотивираните искания на уведомителите по тези сделки, КЗК установи, че са изпълнени кумулативните правни изисквания на чл. 4, ал. 5 от

Регламента за сливанията. Познавайки се и на основните принципи на Насоките на ЕК относно препращане на преписки за концентрации, КЗК прецени, че ЕК е в най-добра позиция да оцени въпросните сделки.

#### **4. Икономически сектори, в които са осъществени концентрации на националния пазар през 2022 г.**<sup>13</sup>

През 2022г. Комисията извърши оценка и постанови решения за разрешаване на концентрации между предприятия в следните икономически сектори/пазари: ИТ сектор (3 решения); финансов сектор (3 решения); внос и продажба на МПС и резервни части за тях (2 решения); газов сектор (2 решения); недвижими имоти (2 решения); по едно решение на пазарите на: продажба на бързооборотни стоки; дентално оборудване и консумативи; горива; банков сектор; производство и продажба на строителни материали; климатични системи; производство и продажба на хигиенни стоки; производство и продажба на кабели и проводници; производство на оцет; производство и продажба на електронни компоненти; пристанищни услуги; търговия с безмитни и обмитени стоки; производство и доставка на готова храна за домашни любимци.

#### **5. Примери от практиката**

**С Решение № 525/07.07.22 г.** КЗК, в рамките на ускорено проучване, разреши „А1 България“ ЕАД да придобие пряк едноличен контрол върху „Стемо“ ООД.

Комисията установи, че планираната сделка води до хоризонтално припокриване между дейностите на участниците в концентрацията на пазара на предоставяне на услуги за системна интеграция с национален географски обхват.

Комисията констатира, че засегнатият съответен пазар е силно фрагментиран, като на него са активни голям брой участници. Първите седем основни участника, сред които е и придобиваното предприятие, формират общо над 60% от приходите на пазара.

В резултат на планираната сделка обединената група ще заеме водеща позиция с пазарен дял [10-20]%, като разликата с пазарния лидер преди сделката „Телелинк“ ще бъде под 1% . Комисията установи, че на засегнатия от сделката пазар са активни и редица други утвърдени системни интегратори, като „Лирекс БГ“, „Парафлу“, „Сирма Груп Холдинг“, които допринасят за наличието на ефективна конкурентна среда. Налице е навлизане и на големи международни

---

<sup>13</sup> Включва само постановените решения за разрешаване на концентрация (общо 24), в т. ч. разрешени концентрации по чл. 82, ал. 3, т. 3 от ЗЗК (общо 1).

компани (Do IT Wise Bulgaria, eFellows, Mapex), които през 2020 г. отчитат значителни приходи на българския пазар.

В хода на проучването КЗК не установи наличие на административно-правни бариери, които да затрудняват навлизането на потенциални участници на съответния пазар, за което свидетелства големия брой активни участници, както и навлизането на нови системни интегратори през последните години (местни и чуждестранни). КЗК прие, че като потенциален конкурент може да се разглежда и всяка една по-голяма ИТ компания, която би могла да се развие като системен интегратор.

В своята оценка КЗК установи, че основните канали на предлагане на продуктите и услугите на съответния пазар са отделни поръчки от клиенти и процедури по възлагане на големи проекти в частния сектор, както и обществени поръчки по ЗОП в публичния сектор. Следователно отношенията на пазара не се определят едностранно от участниците, а в мнозинството от случаите се развиват в условията на състезателни процедури, в които критериите за участие и показателите за класиране се определят от възложителите. Това от своя страна изключва възможността за независимост на придобиващата група от своите конкуренти и клиенти - възложители.

По отношение на търсенето на услуги за системна интеграция КЗК установи, че не е налице ясно изразена лоялност от страна на потребителите към определена услуга и предоставянето на съответна техника от точно определена марка. Наличието на множество участници на пазара, които предлагат взаимозаменяеми услуги, предоставя възможност на клиентите при необходимост да се насочат към алтернативен доставчик. Самите клиенти в хода на проучването заявяват, че са в състояние да се преориентират към друг доставчик на услуги за системна интеграция, независимо че този преход изисква разходването на допълнителен финансов и времеви ресурс.

Въз основа на събраните данни и информация, КЗК заключи, че пазарът на предоставяне на услуги за системна интеграция е динамичен и с голям потенциал за развитие предвид дигитализацията в образователния сектор, нарастващите публични и частни инвестиции в технологии, осигуряващи дистанционен режим на работа, повишаване изискванията към сигурността и дигитализацията на бизнес процесите като цяло.

С оглед цялостния анализ Комисията прие, че нотифицираната сделка не би могла да доведе до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на съответния пазар, особено в резултат на създаване или засилване на господстващо положение и разреши нейното осъществяване при условията на чл. 26, ал. 4 от ЗЗК.

Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

**С Решение № 392/26.05.2022 г.** Комисията разреши „Дюфри София“ ЕООД да придобие контрол върху част от дейността на „СОФ Кънект“ АД, свързана с продажба на безмитни и обмитени стоки на пътници в търговски обекти (магазини) на територията на Летище София (Терминал 1 и Терминал 2).

КЗК прие, че по силата на дългосрочен договор за подизпълнение „Дюфри София“ ЕООД ще придобие едноличен контрол върху част от предприятие по смисъла на чл. 22, ал. 1, т. 2 от ЗЗК. Стопанските ресурси, върху които се придобива контрол, са част от независимо предприятие, понастоящем управлявани от концесионера на Летище София - „СОФ Кънект“ АД, които действат като търговски обекти (магазини), формират самостоятелен оборот и са представени на съответния пазар. Търговските обекти ще продължат да функционират със същото предназначение, без прекъсване на дейността им, като това ще доведе до трансфер и на клиентелата, т.е. налице е прехвърляне на репутацията на обектите. В конкретния случай, освен наемане на помещения за извършване на търговска дейност, се прехвърлят и други материални и нематериални активи – оборудване и персонал.

Комисията установи, че нотифицираната сделка води до хоризонтално припокриване между дейностите на участниците в концентрацията на пазара на търговия на дребно с безмитни и обмитени стоки на летища, а в географски аспект определя пазара в по-широки граници, поне в рамките на ЕИП. Пазарният дял на Групата Дюфри след придобиването на контрол върху обособената дейност ще нарасне незначително, предвид дела на придобивания бизнес и ще достигне [20-30]% на ниво ЕИП. Реални конкуренти на придобиващата контрол група на засегнатия от сделката съответен пазар, в т.ч. и по отношение на летище София, са големите европейски летища, от и към които летят над 97 % от всички пътници на летище София. Пътниците имат възможността да закупуват този вид стоки на поне две летища чрез използването на различните платформи и инструменти за онлайн сравняване на цените на стоките, вкл. някои от тях биха могли да бъдат закупени и в самолетите по време на тяхното пътуване.

По отношение на летище София преди осъществяване на сделката единственият оператор, осъществяващ търговия на дребно с безмитни стоки е летищният оператор „СОФ Кънект“ АД. Анализът установи, че този модел с един оператор на магазини за такъв вид стоки на дадено летище, е преобладаващ в сектора. Изключение от този модел е налице единствено при големите международни летища, характеризиращи се с огромен пътничкопоток, респ. брой клиенти и големи площи. След сделката, на територията на летище София, не се очаква да настъпят промени в структурата, досегашния модел и условията на конкуренция, при търговията на безмитни стоки в магазините на Терминал 1 и Терминал 2, тъй като отново на Летище София ще има един оператор, който ще осъществява тази дейност. По отношение на обмитените стоки, предвид

особеностите на покупките на летищата, които в повечето случаи като цяло са импулсни и непланирани, предизвикани от моментното желание на пътниците да пазаруват докато чакат своите полети, същите могат да закупят тези стоки и от специализирани магазини. На територията на Летище София оперират няколко дружества, предлагащи такъв вид стоки. В своята оценка КЗК отчете и намерението на СОФ Кънект да проведе процедура за избор на нов/и оператор/и на 8 специализирани търговски обекти за продажба на някои групи стоки, както и да изгради нов Терминал 3, като проведе търг за отдаване на дейността търговия на дребно с безмитни и обмитени стоки на терминала.

В конкретния случай КЗК анализира и модела на доставка на безмитни и обмитени стоки и заключи, че не е налице основание и доказателства за възможна координация на цени и пазарно поведение между търговците на дребно на летищата София, Варна и Бургас. Операторите на летищата (концесионерите) имат интерес стоките, продавани на тяхна територия да са конкурентни и да водят до по-големи продажби. Съгласно клаузите в Договора за подизпълнение, „Дюфри София“ ЕООД не е напълно самостоятелно при определянето на цените на Летище София и не е в позиция да определя самостоятелно търговската дейност и поведение на дружеството на територията на летищата Варна и Бургас, в което упражнява съвместен контрол.

Въз основа на извършената оценка Комисията прие, че нотифицираната сделка не би могла да доведе до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на засегнатия съответен пазар, особено в резултат на създаване или засилване на господстващо положение нито на ниво ЕИП, нито по отношение продажбата на дребно на безмитни и обмитени стоки на територията на летище София.

Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

**С Решение № 219/24.03.22 г.** КЗК разреши „Холсим България“ АД да придобие едноличен контрол върху „Транспорт Строй“ АД. Въз основа на извършения анализ Комисията установи, че нотифицираната сделка води до хоризонтално припокриване между дейностите на участниците в концентрацията на пазара на производство и продажба на бетон на територията на гр. София и околностите му. Предвид използването на инертни материали и обикновен (сив) цимент като суровини за производството на бетон, сделката оказва въздействие и върху пазара на производство и продажба на сив цимент с национален обхват и върху пазара на добив и продажба на инертни материали на територията на гр. София и околностите му, на които оперира групата на Холсим и които се явяват вертикално свързани с пазара на производство и продажба на бетон.

При оценка на хоризонталните ефекти КЗК стига до извода, че производството и продажбата на бетон на софийския пазар и околностите му се

развива в условията на конкурентна среда. На него оперират немалък брой участници, сред които като основни конкуренти се открояват „Хидробетон“ ООД, „Атмикс“ ООД, „БГ-Бетон“ ООД, „Златна Панега Цимент“ АД и „АСТ Бетон“ ЕООД, разполагащи с по три-четири бази, докато участниците в концентрацията притежават по един бетонов възел. Пазарът се отличава с ниска лоялност към определен производител, а преминаването от един доставчик към друг не е свързано с допълнителни разходи, а единствено с време, необходимо за сравняване на техните оферти. Пазарът на производство и продажба на бетон е в пряка зависимост и следва икономическото развитие на пазара на строителство, като на територията на гр. София и околността консумацията на бетон е традиционно над средната за страната и има потенциал за развитие и за навлизане на нови конкуренти на него.

По отношение на вертикалните ефекти, които поражда сделката, КЗК стига до извода, че групата Холсим не би имала възможността, нито стимула да ограничи достъпа до пазара на сив цимент и до пазара на инертни материали. На пазара на сив цимент оперират и други участници с по-големи или близки пазарни дялове („Девня Цимент“ АД, „Златна Панега Цимент“ АД) и вносители, а анкетиранията в хода на проучването производители на бетон посочват, че закупуват цимент от различни доставчици. На пазара на добив и продажба на инертни материали на територията на гр. София и околностите му, групата Холсим независимо, че заема водещо място, може да определя самостоятелно търговската политика единствено на своето дъщерно дружество. По отношение на съвместно контролираното предприятие „Холсим кариерни материали“ АД не е в такава позиция, а следва да постигне съгласие с другия съвместно контролиращ акционер за предприемане на евентуално такова поведение. Придобиващата група не би имала и стимула да предприеме такова пазарно поведение както от икономическа гледна точка, така и предвид пазарното положение на обединената след концентрацията група на пазара на производство и реализация на бетон в гр. София и околностите му. В хода на проучването КЗК установи, че производителите на бетон закупуват необходимите им инертни материали от различни добивни дружества, т.е. налице е избор на доставчик на инертни материали.

С оглед цялостния анализ Комисията разреши концентрацията, тъй като същата не би могла да доведе до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на съответните засегнати пазари, особено в резултат на създаване или засилване на господстващо положение.

Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

## 6. 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 оригиналната юрисдикция да бъде изменена 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 Насоки на ЕК относно препращане на преписки за концентрации (Насоките).

В тази връзка и съгласно Регламента за сливанията, ЕК публикува в рамките на Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК) постъпилите при нея уведомления за концентрации и мотивирани искания на участниците по съответната сделка.

За изтеклата 2022 година КЗК извърши анализ на информацията, съдържаща се в общо **402**<sup>14</sup> 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 Насоките.

През отчетния период КЗК не е упражнила правомощията си за отправяне на искане за препращане на случаи по концентрации от ЕК, тъй като не са били изпълнени кумулативните правни изисквания по чл. 9, ал.2 от Регламент № 139/2004 г. на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия.

През 2022 г. в ЕК не са постъпвали мотивирани искания по чл. 4, (4) от Регламента за сливанията за препращане на концентрации с общностно измерение за оценка от българския орган по конкуренция.

За същия отчетен период КЗК изрази съгласие ЕК да оцени общо **три** случая на концентрации, тъй като бяха изпълнени правните изисквания за препращане по чл. 4, (5) от Регламента за сливанията. Предвид наднационалния обхват на засегнатите съответни пазари и нотифицирането им пред поне три на брой държави-членки, ЕК беше в най-добра позиция да оцени тези сделки (случаи COMP/M.10790 - SALIC/OLAM/OLAM AGRI (впоследствие оттеглено); COMP/M.10612 - NIS/HIPP; COMP/M.10827 - SCINTIA/BEIERSDORF).

Съгласно издадените от ЕК Насоки за препращане на случаи по концентрации (Насоките), за бъде направено искане за препращане или присъединяване към иницирираното искане на концентрация от НОК по реда на

---

<sup>14</sup> От тях 16 сделки са били нотифицирани пред ЕК в края на 2021 г., чийто срок за изразяване на становище изтече в началото на 2022 г.

чл. 22 от Регламента за сливанията, кумулативно следва да бъдат изпълнени следните правни изисквания:

(i) концентрацията трябва да влияе върху търговията между държавите-членки; и

(ii) концентрацията трябва да застрашава в значителна степен конкуренцията в рамките на държавата-членка или държавите-членки, откъдето постъпва искането за препращане.

Разпоредбата на чл. 22 не създава юрисдикция за държавите-членки да оценяват концентрации, които не попадат в националните прагове за оборот, а дава възможност да инициират/да се присъединят към отправено от НОК препращане на случай, който да бъде разгледан от ЕК когато са налице посочените по-горе правни изисквания. В тази връзка е изготвен документ (Non paper), в който ЕК разяснява приложимостта на чл. 22 при инициране/присъединяване към препращане на случаи от държави-членки, които нямат юрисдикция да я оценят съгласно националното си законодателство, но могат да поискат препращане на концентрацията за оценка от ЕК.

През отчетния период, КЗК след извършен анализ на информацията, съдържаща се в документите, качени в ЕМК се присъедини към иницираните от испанския орган по конкуренция (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia - CNMC) искания за препращане на концентрации по реда на чл. 22 от Регламента за сливанията към ЕК: случай M.10807 – Viasat/Inmarsat и случай M.10966 – Cochlear/Hearing Implant Business (Oticon Medical) КЗК прецени, че транзакциите изпълняват двете правни изисквания, посочени в чл. 22 от Регламента за сливанията.

Относно първото правно изискване и въз основа на практиката на ЕК, съответните засегнати пазари в географски аспект са по-широки от националните граници (поне в рамките на ЕИП). Участниците и по двете сделки имат значително присъствие в световен мащаб и във всяка държава членка на територията на ЕИП, което предполага засягане на търговията между държавите членки.

Относно второто правно изискване, КЗК сподели изразените от испанския орган по конкуренция опасения, че са налице индикации двете транзакции значително да възпрепятстват конкуренцията на територията на държавите-членки в ЕИП, в т.ч. и в България. Предвид пазарните позиции на участниците в концентрацията и по двата случая както в България, така и в останалите държави-членки както и структурата на засегнатите от сделките пазари, характеризираща се с високо ниво на концентрация, биха могли да доведат до значителни едностранни ефекти.

Въз основа на водещите принципи на Насоките относно препращане на преписки по концентрации от и към ЕК, КЗК изрази становище, че ЕК се явява в най-добра позиция да оцени сделките, предвид опита при оценка на такива пазари

и възможността да проучи действителния ефект на сделката на всеки един от засегнатите географски пазари, в т.ч. и на ниво ЕИП.

ЕК изрази съгласие да оцени двете сделки, тъй като отговарят на изискванията за препращане по реда на чл. 22 от Регламента за сливанията.

През отчетния период Комисията взе участие и на проведените Консултативни съвети, на които бяха обсъдени и приети заключенията на ЕК по оценените от нея случаи, препратени по реда на чл. 22 от Регламента за сливанията (случай M.10188 – Illumina/Grail и случай M.10262 – Meta/Kustomer).

## **7. Други дейности**

### **7.1. 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 пета 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 на задължително предварително уведомяване по смисъла на чл. 24, ал. 1 от ЗЗК.

За отчетния период КЗК образува едно производство по своя инициатива на основание чл. 38, ал.1, т.1 от ЗЗК.

През месец ноември на отчетния период в Комисията постъпи сигнал (вх. № ВХР-2109/10.11.2022 г., допълнен с молби от 02.12.2022 г. и от 19.12.22 г.) от „Йеттел България“ ЕАД, в който се твърди, че г-н Спас Д. Русев лично или чрез дружеството „Вива Корпорейт България“ ЕООД през месец септември 2022 г. е придобил контрол върху „Булсатком“ ЕООД (предишно наименование „Булсатком“ ЕАД) чрез сделка, по силата на която е придобил поне 75% от капитала на Булсатком Инвештмънт Лимитид, Великобритания (дружество, едноличен собственик на капитала на Булсатком).

Наред с горното подателят на сигнала счита, че са налице данни за свързаност между предприятията, притежавани от г-н Спас Русев и икономическата група на Виваком България/БТК. Аргументите за това са свързани с финансирането на сделката чрез предоставяне на заем и последващо прехвърляне на мобилната и оптична мрежа на „Булсатком“ към дружества от групата на Юнайтед Груп, чрез което се цели прихващане на част от дължимия кредит. Според „Йеттел България“ ЕАД, чрез условията по заема кредиторът вероятно ще разполага с възможност да влияе върху решенията, които касаят дейността на Булсатком.

На 13.12.2022 г. в Комисията постъпи сигнал (вх. №ВХР-2310/2022 г.) и от „А1 България“ ЕАД, в който се реферира към идентична информация за горепосочената сделка, съдържаща се в статия на икономическия сайт capital.bg от 06.12.2022 г. Дружеството посочва, че като конкурент на пазара на телекомуникационни услуги има пряк интерес този пазар да бъде регулиран по правилата на честната конкуренция и спазване разпоредбите на Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), поради което искането е КЗК да извърши оценка за влиянието на сделката върху този пазар.

Сходна информация за сделката по придобиване на контрол върху Групата Булсатком беше публикувана и в множество медийни издания.

Въз основа на постъпилата информация и доказателства, Комисията с Решение № 1070/22.12.2022 г. прие, че са налице достатъчно основания за образуване на производство по реда на чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК.

## **7.2. Провеждане на преднотификационни консултации**

Комисията, в съответствие с приетите в края на 2020 г. Правила за осъществяване на преднотификационни контакти относно контрола върху концентрациите между предприятия, извърши общо две преднотификационни срещи.

Консултациите бяха свързани основно, с оглед подготовката на уведомления, в съответствие с изискванията на чл.79, ал.1 ЗЗК и приетия с Решение № 1384/19.12.2019, изм. и допълнен с Решение № 603/10.06.2021 г., образец на уведомление за концентрация и указания за попълване.

Освен уточняване на необходимата информация и доказателства, които следва да представят страните по съответната планирана концентрация, в рамките на преднотификационните срещи се дискутираха и въпроси, свързани с правната форма на сделката, начина на изчисляване на праговете за оборот по реда на чл. 24 от ЗЗК и дефинирането на съответните пазари, върху които концентрацията се очаква да окаже въздействие.

## **V. СЕКТОРНИ АНАЛИЗИ**

### **1. Образуване на производства**

С Решение № 292/14.04.2022 г. КЗК образува 1 (едно) производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на

производство и търговия на слънчогледово олио и пшенично брашно на територията на страната.

Във връзка с постъпил сигнал от Комисията за защита на потребителите, както и множеството медийни публикации и репортажи относно създалата се напрегната обстановка, свързана с рязкото повишаване цената на слънчогледовото олио в началото на месец март 2022 г., КЗК по своя инициатива започна извършването на широкомащабен секторен анализ.

С цел да обхване в пълнота цялата верига, от производството на суровините до крайната продажба на дребно на готовия продукт и изготвяне на детайлен анализ на конкурентната среда на всички нива по веригата, КЗК съсредоточи наблюдението си върху хлебната пшеница и маслодайния слънчоглед и произвежданите от тях пшенично брашно и слънчогледово олио.

Целта на секторния анализ е да установи структурата на пазара, пазарните условия за производство и търговия с пшенично брашно и слънчогледово олио. Анализът ще проследи доколко ценовите тенденции са повлияни от обективни икономически фактори или са следствие от изкривяване на пазарната среда, посредством прилагане на евентуални антиконкурентни практики, които са в състояние реално да доведат до нарушаване на конкуренцията на взаимосвързаните пазари и до необоснован ръст на цените.

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

С **Решение № 1072/22.12.2022 г.**, постановено по преписка № КЗК-318/2020 г., КЗК прие секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на производство, пренос, доставка и дялово разпределение на топлинна енергия в Република България.

В анализа е направен преглед на относимата нормативна уредба, установена е структурата на пазарите, основните участници на всеки от тях, бариерите за навлизане на нови участници, посочени са особеностите в начина на функциониране на всеки един от вертикално свързаните пазари на топлинна енергия.

Анализът установи някои проблеми от конкурентноправен характер. По отношение на пазара на производство на топлинна енергия КЗК констатира, че основна причина за липсата на конкуренция са икономическите бариери, включващи висок размер на началните инвестиции и дълъг период на тяхната възвръщаемост.

Във връзка с преноса на топлинна енергия КЗК е идентифицирала в практиката си конкурентноправни проблеми във връзка с присъединяването на клиенти на топлинна енергия за битови нужди към топлопреносната мрежа, чрез

едностранно налагане от страна на топлофикационните дружества на нелоялни търговски условия на клиентите и поемането на допълнителни задължения.

По отношение на пазара на доставка на топлинна енергия Комисията е установила, че предлаганите от топлопреносните предприятия отстъпки и маркетингови стратегии биха могли да представляват конкурентноправен проблем. Така например фиксирането на пределни цени за отопляема площ или обем, или за подгрев на 1 м<sup>3</sup> гореща вода, може да окаже негативно влияние на свързания пазар на дялово разпределение.

Относно пазара на дялово разпределение се установиха множество проблеми от конкурентноправен характер, които могат да бъдат обобщени по следния начин:

- За вписване в регистъра по чл. 139а от Закона за енергетиката (ЗЕ), е необходимо дружеството да е производител на индивидуални разпределители или надлежно упълномощен негов представител;

- Липса на публична информация в регистъра по чл.139а от ЗЕ относно индивидуалните топломери и водомери, с които топлинните счетоводители боравят;

- Задължение за преокомплектоване с нови уреди за дялово разпределение при промяна на топлинен счетоводител;

- Липса на публичнодостъпна информация за потенциалните клиенти на пазара на дялово разпределение;

- Проблеми при процедурата за смяна на топлинен счетоводител, водеща до възможност за разпределяне на доставена топлинна енергия по обем и/или максимална мощност на отоплителните тела и възможност за демонтаж на такива;

- Ценообразуването на пазара на дялово разпределение предполага доказване на разходи преди договаряне на норма на възвръщаемост с топлофикационното дружество, което се явява конкурент на топлинните счетоводители;

- Проблеми при фиксиране на процент на топлинната енергия, която да бъде разпределяна за сградна инсталация, въз основа на решение на собствениците в сграда – етажна собственост.

Във връзка с откритите в сектора проблеми, Комисията за защита на конкуренцията отправя препоръки към компетентните органи, насочени към подобряването на конкурентната среда.

## VI. НЕЛОЯЛНА КОНКУРЕНЦИЯ И ЗАБРАНЕНИ ТЪРГОВСКИ ПРАКТИКИ

### 1. Образувани производства

През 2022 г. са образувани общо 30 (тридесет) производства, от които 29 имащи за цел да установят наличието или липсата на нарушения по Глава седма от ЗЗК „Нелоялна конкуренция“ и едно производство по Глава седем „а“ (отм.) от ЗЗК „Злоупотреба с по-силна позиция при договаряне“ (върнато от ВАС за ново разглеждане). От тях 18 (осемнадесет) са образувани по искане на лицата, чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушение на ЗЗК, 4 (четири) на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК с Решение на КЗК (самосезиране) и 8 (осем) върнати от АССО и ВАС за ново произнасяне.

В периода 1 януари – 31 декември 2022 г. в КЗК не са постъпвали искания за образуване на производства за проучване на евентуално извършени нарушения по глава седем „б“ от ЗЗК – „Нелоялни търговски практики по веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти“, съответно не са образувани и приключвани производства, включително и такива, образувани по инициатива на Комисията (самосезиране).

### 2. Постановени решения

През същия период са постановени общо **44** (четиридесет и четири) решения във връзка с прилагането на Глава седма, в това число 4 (четири) решения за образуване на производство по собствена инициатива.

Със **17** (седемнадесет) от постановените решения Комисията установява общо 30 извършени нарушения, представляващи нелоялна конкуренция от страна на ответни предприятия и/или физически лица:

а) на основание чл. 98, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията установява извършеното нарушение и нарушителя по някои от разпоредбите на Глава седма от ЗЗК – **17 решения;**

б) на основание чл. 98, ал. 1, т. 3 от ЗЗК, Комисията установява, че не е извършено нарушение по разпоредбите на Глава седма от ЗЗК – **19 решения;**

в) на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията образува производство – **4 решения;**

г) на основание чл. 98, ал. 2, т. 5 от ЗЗК прекратява производството – **4 решения.**

### 3. Наложени имуществени санкции и глоби

Със 17 (седемнадесет) решения Комисията е наложила **имуществени санкции и/или глоби общо в размер на 1 643 199 лв.** за извършени нарушения по Глава седма от ЗЗК.

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 298 758 лв.;
- за нарушение на забраната за увреждане на доброто име по чл. 30 от ЗЗК – в общ размер 123 840 лв.;
- за нарушение на забраната за въвеждане в заблуждение по чл. 31 от ЗЗК – в общ размер 96 330 лв.;
- за нарушение на забраната за заблуждаваща и сравнителна реклама по чл. 32, ал. 1 във вр. с чл. 33 от ЗЗК – в общ размер 816 661 лв.;
- за нарушение на забраната за имитация по чл. 35 от ЗЗК – в общ размер 307 610 лв.

### 4. Най-чести нарушения

Най-честите нарушения в областта на нелоялната конкуренция, установени през 2022 г., са свързани с нарушения по чл. 29 от ЗЗК (нарушение на общата забрана за извършване на нелоялна конкуренция) следвани от нарушения по чл. 35, от ЗЗК (имитация) и нарушение на забраната за увреждане на доброто име по чл. 30 от ЗЗК.

### 5. Примери от практиката

**КЗК санкционира „Минтглобал“ ООД за редица нарушения, представляващи нелоялна конкуренция, като наложи и глоби на две физически лица за съдействия при извършването на нарушенията**

С Решение № 134/24.02.2022 г., постановено по преписка № КЗК-873/2021 г., Комисията за защита на конкуренцията установи извършени нарушения по чл. 30, чл. 35, ал. 2 и ал. 3 и чл. 29 от ЗЗК от „Минтглобал“ ООД. Установено е и съдействие при извършване на нарушенията от страна на физическите лица Ал. Р. и Т. К. по смисъла на чл. 2, ал. 1, т. 4 във вр. с чл. 30 и чл. 29 от ЗЗК.

В хода на производството по преписката, образувана по искане на „Ейс Трейдинг“ ЕООД и „Фронтпийк Трейдинг“ ООД, е установено, че от страна на „Минтглобал“ ООД е извършено нарушение по чл. 30 от ЗЗК (увреждане доброто име на конкурент) във връзка с разпространяване от страна на Т. К. и Ал. Р. пред служители на информация, че дружествата са в нестабилно финансово състояние. Посочената информация има характер на неверни сведения по смисъла на чл. 30,

която уврежда доброто име и доверието към молителите по отношение на техни служители – дилъри на ценни книжа, които в резултат се преориентират към новоучреденото „Минтглобал“ ООД. За извършеното нарушение по чл. 30 от ЗЗК на „Минтглобал“ ООД е наложена имуществена санкция в размер на 93 840 лв. (2 % от приходите на дружеството за 2021 г.)

Комисията установи, че от страна на „Минтглобал“ ООД е извършено нарушение по чл. 35, ал. 2 и чл. 35, ал. 3 от ЗЗК във връзка с неправомерно използване на наименование „Mint partners“ и домейн „mintpartners.org“ и наложи имуществена санкция за всяко от нарушенията в размер на 117 300 лв. (2,5 % от приходите на дружеството за 2021 г.). Посоченото наименование и домейн имитират наименованието и домейна на утвърден на финансовите пазари британски инвестиционен посредник и внушават идеята, че ответното дружество е свързано с него. По този начин „Минтглобал“ ООД се възползва неправомерно от популярността и имиджа на друго лице, което може да доведе до увреждане интересите на конкурентите.

Комисията установява, че от страна на „Минтглобал“ ООД е извършено и нарушение по чл. 29 от ЗЗК при използването в търговската си дейност на данни, информация и документи (като трудови договори и др.), идентични с тези на молителите. Новоучреденото дружество не полага собствени усилия при старта на търговската си дейност, а се възползва от информация и документи на „Ейс Трейдинг“ ЕООД и „Фронтпийк Трейдинг“ ООД и по този начин получава неследващо се конкурентно предимство на пазара. За извършеното нарушение по чл. 29 от ЗЗК е наложена глоба в размер на 117 300 лв. (2,5 % от приходите на дружеството за 2021 г.)

В хода на проучването Комисията установи, че Ал. Р. и Т. К., бивши служители в „Ейс Трейдинг“ ЕООД и „Фронтпийк Трейдинг“ ООД, са съдействали на „Минтглобал“ ООД при осъществяване на нарушенията по чл. 30 и чл. 29 от ЗЗК. На всяко от физическите лица са наложени глоби в размер на 15 000 лв. за извършените нарушения по чл. 30 и по чл. 29 във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 4 от ЗЗК или общо 60 000 лв.

Решението е потвърдено през 2022 г. от Административен съд София област и Върховния административен съд.

### **Санкция за „Инвентикс“ ООД за нарушение на общата забрана за нелоялна конкуренция – чл. 29 от ЗЗК**

С Решение № 492/23.06.2022 г. Комисия за защита на конкуренцията установи извършено нарушение по чл. 29 от ЗЗК от страна на „Инвентикс“ ООД и наложи на дружеството имуществена санкция в размер на 0,5% от общия оборот на дружеството за 2021 г., равняваща се на 13 745 лв.

В подадено от „Уолтопия“ АД искане се твърди, че „Инвентикс“ ООД публикува на Фейсбук страницата си реклама с послание *„Ние сме експерти с повече от 20 години опит в строежа на най-добрите изкуствени катерачни стени“*, която се определя като заблуждаваща, тъй като в нея се съдържа твърдението, че работниците, служителите и управителите на ответното дружество са „експерти с повече от 20 години опит в строежа на най-добрите изкуствени катерачни стени“, което е обективно невярно относно професионалния опит на ответното дружество и качеството на предлаганите от същото стоки и услуги.

Комисията установи, че професионалният опит на сътрудниците на „Инвентикс“ ООД от една страна не е с продължителност „повече от 20 години“, а от друга, приписването на дългогодишен професионален опит на дружеството единствено поради обстоятелството, че някои негови сътрудници (които са на практика контрагенти) притежават такъв в областта, е некоректно и противоречи на добросъвестната търговска практика. Личното и професионално развитие на хората, с които „Инвентикс“ ООД си сътрудничи, не би следвало да се приписва автоматично на дружеството, което осъществява стопанска дейност едва от април 2020 г.

Също така ответното дружество не ангажира и не предоставя релевантни доказателства и в подкрепа на твърденията си за изграждане на „най-добрите изкуствени катерачни стени“. Самото дружество не притежава грамоти или отличия, от които да са видни такива постижения, а отново приписва чужд опит като такъв за дружеството.

С решението си КЗК прие, че „Инвентикс“ ООД отправя неточни послания относно професионалния опит на собствени работници и служителите и относно реалните и собствени постижения на дружеството, което е в състояние да повлияе върху преценката на потребителите, като е възможно да отклони вниманието от други предложители на същите продукти на пазара и да увреди конкурентите. Недобросъвестно е в случая отъждествяването на личните постижения и експертиза на външни за дружеството сътрудници с опита, който е изтъкнато, че притежава едно дружество, което е стартирало дейност едва през пролетта на 2020 г. Посланието *„Ние сме експерти с повече от 20 години опит в строежа на най-добрите изкуствени катерачни стени“* създава внушение за екип от експерти с дългогодишен качествен и успешен трудов опит, обединени заедно в състава на ответното дружество, което е неточно.

При представяне на търговската си дейност „Инвентикс“ ООД разпространява неверни или неправилно интерпретирани от дружеството факти и данни, касаещи дългогодишна история и натрупан опит на лица, ангажирани в осъществяване на стопанската дейност на ответното дружество, като чрез недобросъвестни действия е възможно да бъдат стимулирани потенциалните клиенти да използват услугите точно на това дружество. В този смисъл

недостовърната и поради това недобросъвестна претенция за дългогодишен професионален опит и мащаби на дейност на ответното дружество е в състояние да увреди и интересите на конкурентите.

С Решение № 1142/10.11.2022 г. Административен съд София област потвърждава решението на КЗК, като намира, че правните изводи, обективирани в оспореното решение на КЗК, са правилни.

### **Неправомерно предоставяне на телевизионни програми от страна на „Феникс 666“ ООД**

С Решение № 949/01.12.2022 г. по преписка № КЗК-79/2022 г. Комисия за защита на конкуренцията установи извършено нарушение по чл. 29 от ЗЗК от страна на „Феникс 666“ ООД, изразяващо се в нерегламентирано предлагане на услугата „платена телевизия“, наложи имуществена санкция на дружеството в размер на 6 360 лв. и постанови незабавно прекратяване на нарушението.

Производството е образувано по искане от „Кабел Сат – Запад“ ООД. В хода на проучването по преписката е установено, че в процесния период, от края на 2019 г. до датата на постановяване на решението на КЗК, „Феникс 666“ ООД разпространява на територията на общините Дупница и Сапарева баня телевизионни програми - „платена телевизия“, без да има преотстъпени права върху телевизионно съдържание от носителите на тези права и без да сключва съответните договори с потребителите на тази услуга. Тези обстоятелства са надлежно и безспорно установени от Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) и Министерство на културата (МК), Дирекция „Авторско право и сродните му права“.

След анализ на събраните в хода на производството доказателства, Комисията установи, че „Феникс 666“ ООД не е вписано в публичния регистър на предприятията, уведомили КРС за намеренията си да осъществяват обществени електронни съобщения като оператор, предоставящ услугата „Разпространение на радио и телевизионни програми“, каквито са законовите изисквания. Въпреки това дружеството предоставя на свои абонати услугата „платена телевизия“, включваща над 250 телевизионни програми, собственост на различни правноносителите, като в издаваните от него касови бонове информацията е редуцирана и е вписана единствено „интернет услуга“.

„Феникс 666“ ООД реално извършва дейност по разпространение на телевизионни програми, без да е подало уведомление до КРС, без да е вписано в регистъра на КРС, без да има съгласието на правноносителите на разпространяваните програми и съответно без да заплаща лицензионни такси на носителите на права върху телевизионно съдържание. По този начин неправомерно се засягат интересите на конкурентните предприятия на съответния пазар, включително и на подателя на искането - незаплащайки обичайните за

дейността такси, „Феникс 666“ ООД спестява ресурси, които за другите конкурентни дружества представляват разход за разпространение на телевизионно съдържание, придобива нелоялно конкурентно предимство и черпи ползи от недобросъвестното си поведение.

Поведението на ответното дружество във връзка с предлагането на услугата „платена телевизия“ противоречи на добросъвестната търговска практика и е от естество да уведе интересите на конкурентите.

## **КЗК санкционира БИЛЛА и КАУФЛАНД за нелоялна конкуренция**

### **„Билла България“ ООД**

С Решение на КЗК № 660/29.09.2022 г. Комисията наложи имуществена санкция на „Билла България“ ЕООД („Билла“) в размер на 0,03% от размера на нетните приходи от продажби на дружеството за 2021 г., равняващи се на 250 089 лв. за извършено нарушение по чл. 32, ал. 1 във връзка с чл. 33 от ЗЗК при промотирането и предлагането на слънчогледово олио.

Производството е образувано по повод постъпило в КЗК писмо от Комисия за защита на потребителите (КЗП) вх. № ВХР-362/10.03.2022 г., в което се посочва, че в хода на контролната дейност на КЗП през 2022 г. са констатирани случаи на липса на предлагане на хранителни продукти от първа необходимост (преди всичко слънчогледово олио), въпреки анонсирането им в рекламни брошури и интернет страници, и/или недостатъчни складови наличности, които би следвало да са пропорционални на тиражирането на разпространените информационни материали.

В решението си Комисията установи, че „Билла“ извършва промоционални продажби във всички свои търговски обекти „Билла“ на олио „Реоли“ от 1 литър на цена от 3,29 лв., като за продукта е посочена стара цена 3,49 лв. и на високоолеиново олио „Папас“ от 1 литър, на цена 4,29 лв., с намаление от -18% от цената, валидно само при покупка с Villa card (без Villa card е посочена цена 5,29 лв.). Предложението за промоционална продажба на олио „Реоли“ присъства в хартиено и електронно издание на валидна за периода 03.03.2022 г. – 09.03.2022 г. седмична рекламна брошура, като продължителността на промоцията за самия продукт олио „Реоли“ е 3 дни – от понеделник 7 март до сряда 9 март 2022 г. Предложението за промоционална продажба на високоолеиново олио „Папас“ присъства в електронното издание на валидна за периода 03.03.2022 г. – 09.03.2022 г. седмична рекламна брошура, като продължителността на промоцията за самия продукт съвпада с периода на валидност на седмичната рекламна брошура.

От предоставените от „Билла“ доказателства се установява, че в много

търговски обекти на дружеството продуктите наличности не са били достатъчни за целия период на промоцията. При това положение безспорно е налице несъответствие на обещаното с рекламните послания за продажба с намалена цена на продуктите олио „Реоли“ и високоолеиново олио „Папас“ и фактическото изпълнение на рекламодателя.

При разпространение на рекламната брошура потребителят има възможност в една спокойна обстановка да изследва рекламираните продукти, като ги сравни със същите продукти, предлагани от конкурентни на ответното дружество. Тъй като в рекламните брошури се посочва отделно за всеки продукт промоционална цена, потребителят ще сравнява само този продукт, предлаган от „Билла“, с подобен, предлаган от негов конкурент. След като открие продукта в предложенията на конкурентите, потребителят ще сравни тяхната цена. Разликата в цената в този момент ще е определяща при избора относно посещение на магазина и извършване на покупка на съответния продукт. Следва да се отчете, че при разглеждане на промоционални предложения, включени в рекламни брошури с множество продукти, потребителите отделят внимание на цената на продукта, като продължителността на валидност на рекламната брошура може да се приеме дори и от по-наблюдателни потребители за продължителност и на отделната активност на самия продукт.

В заключение, Комисията приема, че процесната рекламна кампания има заблуждаващ характер по начина на нейното представяне и е в състояние да повлияе на икономическото поведение на субектите, до които достига, като необосновано създаде мотивация у тях да посетят и потърсят именно промотираните от „Билла България“ ЕООД продукти, които, както се установи в множество обекти, липсват по време на промоцията - по този начин може да се увредят интересите на конкурентите, които предоставят същите продукти на пазара.

Несъобразяване на дружеството със собствените му обещания за продажби на намалени цени в конкретен период, както и описаното по-горе поведение е от значение за комплексната оценка за поведението на „Билла България“ ЕООД. Частичното изпълнение, предвид осъществени продажби в релевантния период на промоционални продукти, не променя характера на недобросъвестното поведение на дружеството.

### **„Кауфланд България ЕООД енд Ко“ КД**

С Решение № 660/29.09.2022 г. КЗК наложи имуществена санкция на „Кауфланд България ЕООД енд Ко“ КД („Кауфланд“) в размер на 0,03% от размера на нетните приходи от продажби на дружеството за 2021 г., равняващи се 565 052 лв. за извършено нарушение по чл. 32, ал. 1 във връзка с чл. 33 от ЗЗК при промотирането и предлагането на слънчогледово олио.

Производството също е образувано във връзка с изискана и постъпила информация в КЗК от Комисия за защита на потребителите, както е посочено по-горе.

В решението си Комисията установи, че „Кауфланд“ извършва промоционални продажби във всички свои търговски обекти „Кауфланд“ на олио „Плиска“ от 1 литър на цена от 2,99 лв. Предложението за промоционална продажба на олио „Плиска“ присъства в хартиено и електронно издание на валидна за периода 07.03-13.03.2022 г. седмична рекламна брошура, като продължителността на промоцията за самия продукт олио „Плиска“ е един ден – на 12.03.2022 г., като е определено ограничение за продажба до 12 броя на клиент.

В конкретния случай проведената от дружеството промоция се отнася до продажба на продукт с намалена цена, в сравнение с обичайната му на пазара за съответния период при други предложители. Процесното промоционално предложение не касае нов продукт на пазара, за който се предвиждат ограничени бройки за запознаване на потребителите, и не касае изостанали ограничени бройки непродадени продукти. Също така в рекламното послание за намалена цена в конкретен период на потребителя не се предоставя информация за предвидени или налични количества, както и за повишено търсене и за бързина на изчерпване на продуктите. Тъй като продуктите като брой не са безкрайни, в случая чрез промоционалната рекламна брошура се дава информация на потребителя, която касае всеки един продукт, дори и тези, които не попадат в страниците на брошурата, предвид възможното им изчерпване и невъзможност за извършване на продажби без налични продукти. Предвид това, съобщеното от дружеството, че промоционалните предложения важат до изчерпване на количествата, не може да отмени или намали отговорността на дружеството. Подобно съобщение може да действа като катализатор за потребителите за по-бързо решение за покупка, но не и до отказ от такава, защото дали действително количествата са се изчерпали потребителят ще установи едва в търговския обект на обещателя, поради липса на друга актуална информация.

Дружеството осъществява дейност в множество търговски обекти, като предлага много и различни стоки. В случая от значение е, че промоционално се предлага хранителен продукт с ежедневна употреба в домакинствата. Поради това при този начин на поднасяне на информация, чрез ограничени наличности, може да се обърка и добре осведомен потребител. Но дори и потребителят да съобрази периода на отделната промоция или да има уменията да съобрази мащабите на предлагане на продукти в търговските обекти на „Кауфланд“, в момента на разглеждане на рекламната брошура заблудата, по отношение на промоционален продукт със съответна намалена цена, ще е налице. Последващото посещение на търговския обект за извършване на покупка и предаване на потребителя на информация за липса на промоционални продукти от нарочен за това служител или премахване на етикета на продукта от щанда, са ирелевантни в случая, тъй

като у потребителя решението за покупка на продукт от точно определен търговец обичайно вече е било взето.

Направеното съобщаване, в рамките на самия търговски обект, по време на промоцията, че продуктът не е наличен, е без значение от гледна точка на конкурентното право, тъй като потребителят вече е отклонен от предложенията на конкурентите на Кауфланд дружества. От значение е в случая видът търговски обекти като хипер маркети, в които се предлагат множество продукти от един вид и от там възможността на потребителите дори и да не закупят търсеният от тях продукт в момента (водещ при избора на конкретен предложител), да закупят други продукти, необходими за домакинството, които са могли да закупят от конкурентни на „Кауфланд“ предприятия. Поради това чрез рекламата на продукти на намалени цени, които не се предлагат от предприятието по време на обещаната промоция, съществува риск от увреждане на конкурентите.

Несъобразяване на дружеството със собствените му обещания за продажби на намалени цени в конкретен период (в случая един ден, което, предвид краткостта на промоцията, предполага безпрепятствено осигуряване на наличности), както и описаното по-горе поведение е от значение за комплексната оценка за поведението на дружеството при промоционално предложение на олио „Плиска“. Частичното изпълнение, предвид осъществени продажби в релевантния период на промоционални продукти, не променя характера на недобросъвестното поведение на дружеството.

### **Нелоялна конкуренция от страна на Адвокатско съдружие и адвокати**

С Решение № 921/24.11.2022 г., постановено по преписка № КЗК-157/2022 г., Комисията установи извършено нарушение по чл. 29 от ЗЗК от страна на Адвокатско съдружие „Терзиева, Иванчева, Найденова и съдружници“ (с предходно наименование Адвокатско съдружие „Терзиева и Иванчева“). Установени са и извършени нарушения по чл. 29 от ЗЗК и са наложени имуществени санкции на адв. Виктория Терзиева и на адв. Анелия Иванчева.

Производството пред КЗК е образувано по повод влязло в сила съдебно решение № 1343/14.02.2022 г. на Върховния административен съд (ВАС), с което е оставено в сила Решение № 34/12.01.2021 г. на Административен съд София област (АССО), отменящо Решение № 57/23.01.2020 г. на КЗК по преписка № КЗК/505/2019 г., с което е установено, че е извършено нарушение по чл. 29 от ЗЗК от страна на Адвокатско съдружие „Терзиева и Иванчева“ (понастоящем Адвокатско съдружие „Терзиева, Иванчева, Найденова и съдружници“), Виктория Терзиева и Анелия Иванчева и преписката е върната на КЗК за ново произнасяне при спазване на задължителните указания по тълкуване и прилагане на закона.

В хода производството по преписката е установено, че всяка от ответните страни поотделно - Адвокатско съдружие „Терзиева и Иванчева“, адвокат Терзиева и адвокат Иванчева следват поведение, което противоречи на добросъвестната търговска практика и съставлява нарушение по чл. 29 от ЗЗК. Към момента на учредяване на адвокатското съдружие, а и по-късно, В. Терзиева и А. Иванчева, заедно с адвокат Илонка Райчинова са съдружници в Адвокатско дружество „Райчинова и съдружници“, членове на Управителния съвет, а адвокат Терзиева притежава и представителни функции, които упражнява заедно и поотделно с адвокат Райчинова. От друга страна, ответното Адвокатско съдружие е регистрирано на адрес на управление и с офис, които се ползват от години от адвокатското дружество. Във връзка с регистрацията и старта на дейността на новосъздаденото Адвокатско съдружие „Терзиева и Иванчева“ се констатират действия, които дават основание да се направи категоричен извод, че от страна на Адвокатско съдружие „Терзиева и Иванчева“, адвокат Терзиева, и адвокат Иванчева е налице недобросъвестен модел на поведение, в резултат на който се засягат пряко интересите на адвокатско дружество „Райчинова и съдружници“ и/или адвокат Райчинова. Адв. Терзиева и адв. Иванчева осъществяват гореизложеното поведение както самостоятелно, така и от името на адвокатското им съдружие, а от друга страна както в лична полза, така и в полза на адвокатското си съдружие „Терзиева и Иванчева“. Съдружниците в него умишлено действат в ущърб на молителите и техните интереси, като прекратяват договорни отношения с клиенти на адвокатското дружество, сключват със същите договори от свое име и от името на адвокатското си съдружие, подават оттегляния на пълномощни на клиенти и подписани от ответните лица нови пълномощни, някои от тях директно в съда, без да бъде уведомено дружеството за оттеглянията, използват нелоялни търговски практики при привличането на клиентите си. От друга страна, адвокатското съдружие сключва договор за наем на помещения, които използва за офис, по отношение на които действащото наемно отношение с Адвокатското дружество е прекратено еднолично от адв. Терзиева, отново без да уведоми другия управляващ съдружник – адв. Райчинова. По сходен начин мобилни телефонни номера, които адвокатското дружество използва, са прехвърлени от адв. Терзиева на името на новоучреденото адвокатско съдружие. Това поведение се установява по времето, когато адв. Терзиева и адвокат Иванчева са съдружници в адвокатското дружество „Райчинова и съдружници – в ликвидация“ и като такива, следва да не застрашават неговите интереси. Поведението показва тенденциозност и целенасоченост в действията на ответните лица, насочено към увреждането на интересите на молителите, което не може да се постигне от което и да е от тях самостоятелно. Като нов участник на пазара и в съответствие с добросъвестната търговска практика Адвокатско съдружие „Терзиева и Иванчева“ следва да положи усилия да се разграничи и да формира самостоятелна политика и собствена клиентела и да използва собствени средства, информация,

клиенти с цел развитие и утвърждаване на дейността си, още повече че съдружниците и управителите на Адвокатското съдружие са служители на съдружници в адвокатското дружество. За извършеното нарушение по чл. 29 от ЗЗК, КЗК наложи имуществена санкция на Адвокатско съдружие „Терзиева, Иванчева, Найденова и съдружници“ в размер на 31 000 лв. В. Терзиева и А. Иванчева, в качеството има на самостоятелни адвокати и съдружници в адвокатското дружество, а В. Терзиева и управляващ съдружник, извършват установените от КЗК недобросъвестни действия. За извършените нарушения на чл. 29 от ЗЗК, Комисията налага на В. Терзиева имуществена санкция в размер на 12 484 лв., а на А. Иванчева – имуществена санкция в размер на 8 489 лв.

## **VII. ЗАСТЪПНИЧЕСТВО ЗА КОНКУРЕНЦИЯТА**

Застъпничеството за конкуренцията се възприема като един от ефективните инструменти за секторно проучване и за идентифициране на проблеми по отношение на конкуренцията. Динамиката на икономическия живот налага да бъдат преразгледани някои действащи норми или да бъде отчетено спазването на правилата за конкуренция при изработването на нови разпоредби. Становищата, които Комисията приема в рамките на своето правомощие по застъпничество, имат препоръчителен характер и не постигат пряка намеса в поведението на пазарните участници. Въпреки това чрез становищата могат да бъдат идентифицирани конкретни норми или актове, които могат да повлияят негативно върху 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.

## 1. Образуванни производства и постановени решения



През **2022 г.** са образувани общо **8 производства**, по които КЗК е упражнила правомощията си по чл. 28 от ЗЗК, както следва:

- а) **3** от образуваните производства са по искане на държавен орган, от които:
  - **2** за съгласуване на проекти на нормативни актове, решения и др.;
  - **1** за съответствието с правилата на конкуренция на действащи нормативни актове;
- б) **3** по искане на юридическо лице с твърдение за противоречие на нормативни актове с правилата на конкуренцията;
- в) **2** по собствена инициатива за оценка за съответствието с правилата на конкуренцията на проекти или на действащи нормативни актове.

През **2022 г.** Комисията е постановила общо **6 решения**, с които са приети становища по проекти или действащи нормативни или административни актове и установяващи наличието или липсата на противоречие с правилата на конкуренция.

Броят на образуваните производства, като и броят на приетите решения продължават да се задържат на по-ниски нива в сравнение с 2018г. и 2019 г. От една страна този спад се дължи на намаления брой искания, както от страна на държавни органи, така и от юридически лица. От друга страна, намалението в броя на образуваните производства по искане на държавен орган, които са едва 3, се дължи и до голяма степен на липсата на задължение за другите държавни органи да извършват предварителна оценка за съответствието с правилата на конкуренцията, като използват приетите с Решение на КЗК № 1777/20.12.2011 г.

„Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция”. Целта на Насоките е да подпомогнат държавните органи, включително органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление, още при подготовката на регулаторна рамка да идентифицират възможните антиконкурентни въздействия. Насоките представят критерии, чрез които може лесно да се прецени дали проектът 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.

## 2. Примери от практиката

### Опаковки на въглища

С Решение № 460/09.06.2022 г. КЗК изрази становище относно съответствието с правилата на конкуренцията на чл. 4, ал. 1 от Наредбата за изискванията за качеството на твърдите горива, използвани за битово отопление, условията, реда и начина за техния контрол. КЗК счита, че изискването твърдите горива за битово отопление да се предлагат само в опаковки по 25 кг ограничава конкуренцията, като премахва възможностите на доставчиците да прилагат различни маркетингови стратегии, като предлагат различни по големина опаковки, което от своя страна ограничава избора на потребителите. В допълнение, разпоредбата ограничава конкуренцията и като дава предимство на доставчиците, които са предлагали въглищата в опаковки от 25 кг и преди въвеждане на изискването.

Отчитайки изключителната важност на регулаторната цел за подобряване на качеството на атмосферния въздух, КЗК установи, че изтъкнатите мотиви за въвеждане на изискването за предлагане на твърдите горива за битово отопление само в опаковки от 25 кг нямат връзка с тази цел. Решение на СЕС по дело С-488/15 от 5 април 2017 г. не включва задължение за въвеждане на изисквания за теглото на опаковките на въглищата. Аргументът, че изискването е с цел осигуряване на ефективна контролна дейност, която се изразява във вземане на определен брой опаковки от всеки проверен обект, също не може да бъде приет, тъй като от чл. 17 и 18 от Наредбата става ясно, че се вземат проби от опаковките, а не целите опаковки. В същото време, съществуват алтернативни мерки, насочени към намаляване на замърсяването на атмосферния въздух от отопление с твърди горива, които биха могли да постигнат регулаторната цел, без да се ограничава конкуренцията.

## **Проекти на решения на КРС**

С Решение 639/2022 г. КЗК прие становище относно проекти на решения на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) за определяне, анализ и оценка на два пазара на едро. Това са съответно пазар на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи и пазар на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи. При двата пазара водещата характеристика е „Викащата страна заплаща повикването“ (Calling Party Pays Principle). Според този принцип операторът, генериращ повикването заплаща изцяло неговата цена, която се определя от оператора, който приема повикването. Двата разгледани пазара на едро са дефинирани като национални, а всяка мрежа на предприятие, предоставящо мобилна телефонна услуга, представлява отделен продуктов пазар. При така определените пазари всяко предприятие притежава 100% пазарен дял на съответния пазар. Анализът на двата пазара на едро показва, че в настоящата нормативна уредба са предвидени редица мерки, които да ограничат възможността от възникването на нарушения на конкуренцията. Основният извод, до който Комисията достигна в своето решение е, че КРС е определила пазарите, за които се оценява дали подлежат на ех ante регулиране, в съответствие с критериите и принципите на правото на конкуренцията. Въпреки това КЗК си запазва правото да преразгледа който и да е от обсъдените в становището си въпроси в цялостния контекст на установените факти и доказателства, събрани по конкретно производство, образувано пред административния орган.

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

### **1. Закон за обществените поръчки (ЗОП)**

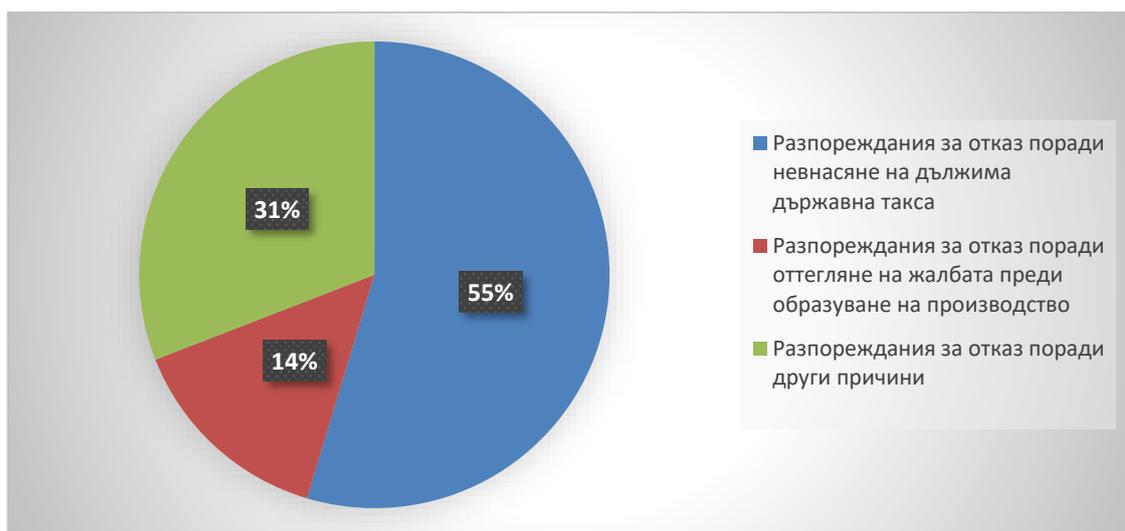
Съгласно чл. 196, ал. 1 от ЗОП, всяко решение на възложителите по процедура за възлагане на обществена поръчка подлежи на обжалване пред Комисия за защита на конкуренцията относно неговата законосъобразност, включително за наличие на дискриминационни икономически, финансови, технически или квалификационни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

През отчетния период, в деловодството на КЗК са депозираны 966 жалби по ЗОП.

По 194<sup>15</sup> жалби е издадено разпореждане на председателя на КЗК, с което на основание чл. 201, ал. 1 от ЗОП е отказано образуване на производство, разпределени както следва:

- поради невнесена държавна такса- 106 бр. жалби;
- постъпила молба за оттегляне преди образуване на производството- 28 бр. жалби;
- в останалите случаи – разпореждането за отказ е издадено поради предсрочно подаване на жалбата или просрочена жалба, поради неотстраняване на нередовностите в срока по [чл. 199, ал. 4](#) от ЗОП (различни от невнесена държавна такса) или защото актът не подлежи на обжалване пред КЗК (напр. при събиране на оферти с обява) - 60 бр. жалби.

В процентно отношение това разпределение е посочено в следната графика:



Следва да се отчете и обстоятелството, че Модул „Електронно обжалване“ от функционалностите на Централизираната автоматизирана информационна система: „Електронни обществени поръчки“ вече е напълно функциониращ и позволява на заинтересовани лица да подават жалби до КЗК по електронен път. Видно от секция „Обжалване“, в платформата на Агенция по обществени поръчки, за периода 01.01.2022 г. до 31.12.2022 г., през платформата са подадени общо 161 жалби. От момента на функциониране на Модул „Електронно обжалване“ общият брой на подадените жалби е 212. Броят на подадените през 2022 г. чрез ЦАИС ЕОП жалби (161) съотнесен към общия брой на всички постъпили през 2022 г. в КЗК

<sup>15</sup> Включени са и разпореждания на председателя на КЗК, издадени през 2022 год., но по жалби, депозираны в края на 2021 год.

жалби по Глава двадесет и седма от Закона за обществените поръчки – 966, представлява дял от около 17 %.

**Общият брой на образуваните производства по преписки е 774<sup>16</sup>, като 9 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. В следващата графика е показана, в сравнителен план, информация за броя на подадените жалби, съответно за броя на образуваните производства за периода от 2015 г. – 2022 г. Видно е, че броят на подадените жалби и на образуваните производства през 2022 г. е намалял (отчита се известно понижение спрямо предходните години 2016 г. – 2021 г.).**



От друга страна и по данни на Агенцията по обществени поръчки за пазара на обществени поръчки в страната на годишна база и в сравнение с предходните години<sup>17</sup>, броят на обявените процедури през 2022 г. (21 955 бр.) е най-големият, откакто се води статистика – от 2006 г. до настоящия момент.

Данните на АОП за пазара на обществени поръчки в страната, от 2006 г. до 2022 г. за обявените процедури са представени в следващата графика:<sup>18</sup>

<sup>16</sup> 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 2021 г. са образувани по жалби, подадени през 2020 г., а също така по част от жалбите, подадени в последните дни на 2021 г. производства са образувани през 2022г.

<sup>17</sup> Данните са публикувани на Интернет адрес: <https://app.eop.bg/today/reporting/bulletin> и на интернет адрес: [https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2022/05/GD\\_2021.pdf](https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2022/05/GD_2021.pdf)

<sup>18</sup> Данните са публикувани на Интернет адрес: <https://app.eop.bg/today/reporting/bulletin> и на интернет адрес: [https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2022/05/GD\\_2021.pdf](https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2022/05/GD_2021.pdf)

## Обявени обществени поръчки 2006 - 2022



Отчетеното увеличение на обявените обществени поръчки в абсолютна стойност през последните три години се дължи на факта, че през 2020 г. е въведено задължение за възложителите (от 2021 г. вече всички възложители използват платформата ЦАИС ЕОП), да публикуват в платформата за електронни обществени поръчки по-подробна информация в случаите на възлагане на поръчки на по-ниска стойност – при събиране на оферти с обява и покана до определени лица. Тези поръчки също получават уникален идентификационен номер и съдържат информация за резултатите от възлагането, но не подлежат на обжалване пред КЗК по реда на Глава двадесет и седма от ЗОП.

По данни от бюлетина на АОП, броя на публикуваните обяви през 2022 г. е 6 831 бр., т.е. след изваждането им от общия брой на обявените обществени поръчки, подлежащите на обжалване пред КЗК, възлиза на 15 124 бр.. За сравнение, през 2021 г. броя на публикуваните обяви е 6 262 бр., а този на обявените обществени поръчки, подлежащи на обжалване пред КЗК е 13 083 бр.

При тези данни съотношението на жалбите към общия брой процедури, обявени през 2022 г., за възлагане на обществени поръчки и подлежащи на обжалване по реда на ЗОП, е 6,4 %. Видно е, че не е налице завишено обжалване, дори е налице спад, спрямо предходните две години (за 2020 г. съотношението е 9,2 %, а за 2021 г. 8,1 %). Този извод е условен. Следва да се отчете, че не всички процедури, по които има обжалван акт, са обявени през 2022 г. Част от жалбите са срещу актове по процедури, обявени през предходни години.

Спрямо предходните две години (2020 г. и 2021 г.) се запазва тенденцията за спад на броя на жалбите в процентно отношение, предвид нарастващия брой обществени поръчки подлежащи на обжалване по реда на ЗОП. Това вероятно се дължи на няколко причини, а именно: провеждане на всички обществени поръчки изцяло по електронен път; все по-доброто познаване на правилата за провеждане на процедурите за възлагане на обществени поръчки от страна на възложителите и на участниците в тях, както и по-голямата информираност на същите за техните законови права и задължения; уеднаквяване на практиката на КЗК и ВАС, както и на Съда на Европейския съюз по прилагане на ЗОП и др. нормативни актове в областта на обществените поръчки.

Докато в периода 2014 г.– април 2016 г. се наблюдаваше спад в броя на подаваните жалби, съответно образуваните производства, който до голяма степен беше следствие на повишаване на държавните такси за обжалване пред КЗК, то настоящият спад не може да бъде обяснен с такава промяна. Съгласно Тарифата за таксите, които се събират в производствата по Глава двадесет и седма от ЗОП пред КЗК и пред ВАС, приета с ПМС № 73 от 2016 г., в сила от 15 април 2016 г. и към момента, при обжалване пред Комисията се събират такси, чиито конкретните стойности са: 850 лв. за поръчки на стойност до 1 000 000 лв.; 1 700 лв. - за поръчки от 1 000 000 лв. до 5 000 000 лв.; 4 500 лв. - при поръчки над 5 000 000 лв.

От общия брой производства, образувани пред КЗК:

- **117 бр.** - касаят процедури, обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките се финансират (изцяло или частично) със средства от ЕСИФ;
- **446 бр.** - касаят процедури, обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките не се финансират от ЕСИФ;
- **35 бр.** - касаят процедури, които не са обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките са финансирани (изцяло или частично) със средства от ЕСИФ;
- **361 бр.** - касаят процедури, които не са обявени в „Официален вестник“ на Европейския съюз, като поръчките са без финансиране от ЕСИФ;
- **7 бр.** – касаят процедури в областите отбрана и сигурност.

**Общ брой производства с оглед наличие или липса на финансиране на поръчката от ЕСИФ и/или обявяване в ОВ на ЕС**



В графиката по-горе е представено съотношението между образуваните производства по повод на жалби срещу акт/действие/бездействие на възложител по процедури за възлагане на обществени поръчки, по критерий източник на финансиране – ЕСИФ или друг. Видно е, че производствата по жалби по повод процедури за възлагане на обществени поръчки с финансиране от ЕСИФ са 16 % от общия брой производства пред КЗК, т.е. относителният им дял спрямо предходната 2021 г. (24 %) е намалял. От същата Графика може да се придобие и информация за превес на производствата по жалби, касаещи процедури, подлежащи на обявяване в Официален вестник на ЕС, т.е. такива, по които прогнозната стойност на обществената поръчка попада в европейския стойностен праг. Малко под 60% са производствата по жалби, срещу решения, действия и бездействия на възложители, по процедури, които подлежат на обявяване в „Официален вестник“ на ЕС, спрямо тези които не подлежат на обявяване в „Официален вестник“ на ЕС, или това са преимуществено поръчки с висока прогнозна стойност.

При анализ на жалбите, по повод на които е образувано производство, по критерий обжалван акт, действие, бездействие, се установява значителен превес в

броя на жалбите срещу решения за откриване на процедури за възлагане на обществени поръчки в сравнение с жалбите, които са срещу решения за прекратяване на процедури за възлагане на обществени поръчки. Жалбите, насочени срещу решения, с които се одобрява обявление за изменение или допълнителна информация са сравнително малък брой. В това отношение тенденцията спрямо предходните години се запазва.

Образувани са 251 бр. производства по повод на жалби срещу решения за откриване на процедури и/или решения за одобряване на обявление за изменение или допълнителна информация, 591 бр. срещу решения за определяне на изпълнител, 74 бр. срещу решения за прекратяване на процедури и 20 бр. срещу действия и бездействия на възложителя, с които се препятства достъпът или участието на лица в процедурата.



Запазва се тенденцията най-често обжалваните действия по смисъла на чл. 196, ал. 5 от ЗОП да са предоставяните от възложителя разяснения по условията на обществената поръчка или бездействия, изразяващи се в непредоставянето на такива. С въвеждането на електронното възлагане на обществени поръчки, в т.ч. изискването за подаване на електронна оферта, се свежда до минимум възможността за нарушения, изразяващи се в извършването/неизвършването на действия от страна на възложителя, с които се възпрепятства достъпа или участието в процедурата, свързани със самото подаване на заявления и оферти.

Малък е броят на производствата по жалби 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., по повод квалификационни системи – 30 бр.

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

Разпределението на жалбите, съгласно предмета на обществените поръчки, се запазва спрямо предходните години и е следното: СМР - в сферата на поддържането и рехабилитацията на пътищата и улици в населени/извън населени места; СМР на инфраструктура, обслужваща сферата на образованието; здравеопазване; транспорт; ВиК сектор; сектор енергетика; доставки на храна и хранителни продукти; доставки на медицинска апаратура, консумативи и лекарства; охранителна дейност; сметосъбиране и сметоизвозване, депониране на отпадъци; застрахователни услуги; доставка на компютри, хардуер, софтуер, свързани с въвеждане на електронното управление и др.

При упражняване на правомощията си по глава двадесет и седма от ЗОП, КЗК продължи да съдейства за изясняването на материалноправни и процесуалноправни въпроси в областта на обществените поръчки. 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 или незаконосъобразно обединяване на разнородни дейности или доставки; поставяне на изисквания за представяне, при подаване на заявлението/офертата, на допълнителни документи към ЕЕДОП за деклариране в него обстоятелства; незаконосъобразна методика, респективно критерии за възлагане и др., неспазване на стандартизираните образци на договори, утвърдени от Агенцията по обществени поръчки, въвеждане на изискване за представяне на банкови гаранции по образец. В това отношение няма промяна спрямо предходните години.

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. Сред най-оспорваните решения на възложители продължава да бъде отстраняването/незаконосъобразното класиране на участник поради наличие на обстоятелства по чл. 55, ал. 1, т. 4 и т. 5, б. "а" от ЗОП; опит за повлияване на вземането на решение от страна на възложителя, свързано с отстраняването, подбора или възлагането, включително чрез предоставяне на невярна или заблуждаваща информация. В пряка връзка с въвеждането на електронното възлагане на обществени поръчки, е появата на нови допускани от възложители нарушения при отстраняване от участие в процедурата,

като например поради декриптиране на ценово предложение на отстранен от процедурата участник, неподписване на отделни части от офертата, както и поради подаване на оферта с квалифициран електронен подпис на лице, което не се явява участник в процедурата и което не е посочило от чие име подава офертата и др.

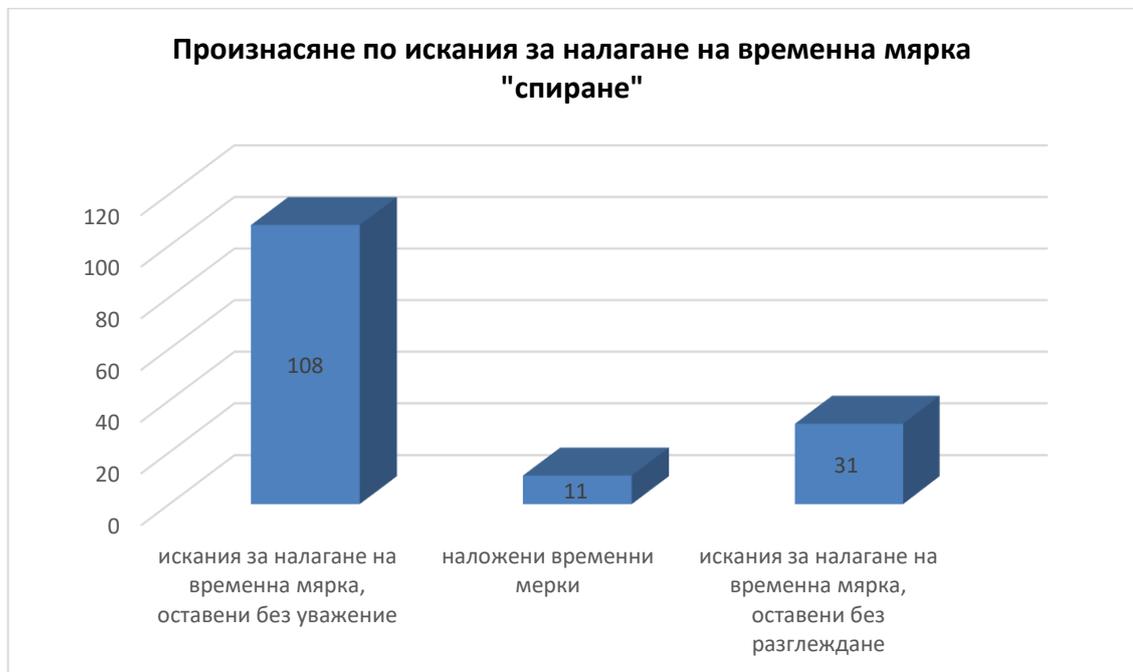
В КЗК освен жалби, постъпват и множество запитвания, сигнали и искания за преписи от документи, касаещи процедури за възлагане на обществени поръчки, които се обработват основно в специализираната администрация, като през 2022 г. в интегрираната информационна система на Комисията (дирекция „ОПК“) са регистрирани 49 броя такива. Освен това, в дирекция „ОПК“ при КЗК постъпват и жалби, по които институцията не е компетентна – 24 броя.

През 2022 год. КЗК е постановила **общо 937 акта (538 решения и 399<sup>19</sup> определения)**, с които е приключила образувани пред нея производства по ЗОП или се е произнесла по искане за налагане на временна мярка спиране или искане за допускане на предварително изпълнение. В общия брой определения са включени и **55**, които касаят произнасяне на КЗК във връзка с искане за допълване или изменение на разноски и **6** определения, които касаят спиране на производството. Следва да се има предвид, че по част от преписките е налице обединяване на две или повече производства поради идентичност на предмета /оспорва се един и същи акт/ или поради това, че оспорваните актове/действия касаят една процедура за възлагане на обществена поръчка, с цел процесуална икономия. В последните случаи КЗК се е произнесла с общо решение или определение.



<sup>19</sup> Това са определения, които подлежат на обжалване пред Върховен административен съд.

**През отчетния период, КЗК се е произнесла по 150 искания за налагане на временна мярка „спиране“. В следващата графика е обобщено произнасянето на Комисията по направените искания по съответен диспозитив на акта.**



В обобщение, временна мярка „спиране на процедурата“ е наложена в малка част от случаите, в които е поискана. Съображенията на КЗК, излагани в постановяваните определения, да се остави без уважение направено искане се свързват с това, че при преценка на последиците от налагането на мярката се дава превес на обществения интерес, който следва да бъде обезпечен чрез обществената поръчка и то своевременно. При евентуална неоснователност на жалбата, спирането на процедурата ще доведе до забавяне, което може да има негативен ефект. В хипотеза на основателна жалба, актът ще бъде отменен. Отделно, възложителят не може да сключи договор, преди влизането на всички решения по процедурата в сила, в противен случай подлежи на санкция. В не малка част от жалбите, с които се иска налагането на временна мярка „спиране на процедурата“ липсват нарочни доводи, обосноваващи направеното искане, които да се различават от общите твърдения за незаконосъобразност на обжалвания акт.

През отчетния период, КЗК се е произнесла по 50 искания за допускане на предварително изпълнение, които са представени в графиката по-долу:



В обобщение, предварително изпълнение е допуснато в **26 %** от случаите, в които е било поискано, т. к. КЗК е преценила, че са налице предпоставките за това и съответното искане е подкрепено с доказателства.

През отчетния период, КЗК се е произнесла по същество с **538 решения**<sup>20</sup>.  
От тях:

- **346 бр.** са решенията, с които КЗК оставя жалбата без уважение;
- **43 бр.** са решенията, с които КЗК отменя като незаконосъобразно решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка;
- **156 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.
- **27 бр.** са решенията, с които КЗК отменя като незаконосъобразно решението за прекратяване на процедура за възлагане на обществена поръчка;

<sup>20</sup> 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.

- **2 бр.** са решенията за поправка на очевидна фактическа грешка;
- **3 бр.** са решенията, с които КЗК е установила незаконосъобразност на решение на възложителя;
- **4 бр.** са решенията, с които КЗК е наложила имуществена санкция.

Процентното разпределение на решенията, с които жалбата е оставена без уважение и тези, с които са отменени актовете на възложителя /установена е незаконосъобразност/, спрямо общия брой решения, е представено в следващата графика.



В ЗОП е предвидено правомощието на КЗК да **налага санкции на възложители**. Комисия за защита на конкуренцията налага санкция в размер от 5 до 10 на сто от стойността на сключения договор, когато е допуснато предварително изпълнение, но решението на възложителя е постановено в 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, но не се установи нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител, Комисия за защита на конкуренцията налага санкция в размер от едно до три на сто от стойността на сключения договор.

За периода **01.01.2022 г. – 31.12.2022 г.** са постановени **четири решения** по ЗОП, с които са наложени имуществени санкции в общ размер на **29 320,27 лв.**

Със **153 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.

КЗК е постановила, както следват:

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

В ЗОП е предвидено жалбоподателите да посочват електронен адрес или факс за кореспонденция. Уведомяването за заседание или за друго процесуално действие 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. През 2022 г. все още се констатират случаи, при които жалбоподатели не посочват в депозираните жалби електронен адрес или факс за комуникация. В електронния Регистър на КЗК (на Интернет сайта на ведомството) са публикувани 9 съобщения<sup>21</sup>, касаещи уведомления за отстраняване на нередовности по жалбата и за разпореждане за отказ от образуване на производство. Както е обсъждано и в предходните години, подобен подход от страна на жалбоподателя, води до забавяне във времето на предварителния контрол по чл. 199 от ЗОП и образуването или отказа да се образува производство. При справка в секция „Съобщения“ в електронния Регистър на КЗК, могат да се установят случаи, при които от постъпване на жалбата до публикуването на разпореждане за отказ от образуване на производство минава повече от месец. За сравнение, през 2020 г. публикуваните съобщения са били 35, а през 2021 г. 13, т.е. запазва се **тенденцията за намаляване** на случаите, при които в жалбата се сочи единствено пощенски адрес в населено място и връчването на съобщения на същия адрес е било неуспешно.

През отчетния период приключи изпълнението по възложените обществени поръчки по Проект за „Развитие на информационната система и публичния регистър на Комисия за защита на конкуренцията“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“. Проектът се изпълнява по Договор № BG05SFOP001-1.014-0001-C01/21.12.2020 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

---

<sup>21</sup> Общият брой на съобщенията не е равен на броя на жалбите, по повод на които са направени. По повод една жалба в повечето случаи има повече от едно съобщение – за отстраняване на нередовност, уведомяване за отказ от образуване на производството, др.

## 2. Примери от практиката

При упражняване на правомощията си по Глава двадесет и седма от ЗОП, КЗК продължи да съдейства за изясняването на материалноправни и процесуалноправни въпроси в областта на обществените поръчки.

**В Определение № 238 от 31.03.2022 г.** по преписка № КЗК-88/2022 г. Комисията посочва, че за да се приеме жалбата за допустима, следва същата да е подадена от лице, чийто правен интерес пряко и непосредствено е нарушен, или за което с оспорвания акт се ограничават придобити права. Правният интерес е задължителна процесуална предпоставка за сезирането на съда/компетентния орган с решаването на конкретен административноправен спор. Същият е необходим за упражняване на правото за обжалване на административни актове по административен и по съдебен ред и трябва да е наличен, както в момента на сезирането на компетентния орган, т. е. при подаването на жалбата и започването на производството, така и през целия процес, вкл. и при постановяването на решение. Липсата на правен интерес обуславя процесуалната недопустимост на жалбата, като без значение за процесуалната легитимация е фактът, че оспорващото дружество е уведомено за оспорения акт на възложителя. Законодателят е определил в чл. 198, ал. 1, т. 3 от ЗОП какъв е кръгът на лицата, които имат правен интерес да подават жалби пред КЗК по реда на глава двадесет и седма от ЗОП и това са, в случаите по чл. 197, ал. 1, т. 7, б. „а“ от ЗОП, всеки заинтересован кандидат или участник. Според легалната дефиниция, дадена с разпоредбата на §2, т.13 от ДР на ЗОП, „заинтересован участник“ е „участник, който не е отстранен окончателно от процедурата“. Отстраняването е окончателно, когато участникът е уведомен за решението, с което е отстранен, и това решение е влязло в сила. Заинтересован участник е и участникът, който е класиран, но не е избран за изпълнител“. В случая, видно от оспореното Решение № D11910523/26.01.2022 г. на възложителя, жалбоподателят е определен за изпълнител на обществената поръчка по обособени позиции №№ 1, 2 и 4, поради което същият няма качеството на заинтересован участник, който да е процесуално легитимиран да оспори постановения акт на възложителя. С обжалваното решение не се нарушават негови права и/или законни интереси, напротив, за същия възниква правото да сключи договор и да придобие качеството изпълнител на обществената поръчка по визираните обособени позиции. Нещо повече, наведените в жалбата твърдения са неотнормирани към законосъобразността на решението за класиране и определяне на изпълнител. Процедурите за възлагане на обществени поръчки следват строго формален ред, като класирането на участниците с акта по чл. 22, ал. 1, т. 6 от ЗОП се извършва въз основа на

утвърдения с решението за откриване критерии за възлагане на база конкретно направените в офертата предложения от участниците, по отношение на които е регламентирана общата забрана да бъдат променяни и/или допълвани. В този смисъл, твърдения, свързани с необходимостта от индексирание на ценово предложение са неотнормими към етапа на издаване на решението за класиране и определяне на изпълнител, за да се приеме, че посредством оспорвания акт е накърнен по някакъв начин правния интерес на жалбоподателя. За пълнота следва да се отбележи, че възможността за изменение на стойността на сключен договор за обществена поръчка след проведена процедура, което да отразява настъпилата инфлация е уредено в чл. 116, ал. 4 от ЗОП. Посочената разпоредба регламентира, че в случаите по ал. 1, т. 2 и 3 на чл. 116 от ЗОП и когато договорът за обществена поръчка съдържа клауза за индексация или е сключен по определяеми цени, за базова стойност се приема актуалната стойност към момента на изменението. От изложеното следва, че индексацията на цените по обществена поръчка е предвидена като правна възможност на етапа на вече сключен договор, при наличие на хипотезите конкретно предвидени в ЗОП и когато договорът за обществена поръчка съдържа клауза за индексация, каквато в случая не е предвидена от страна на възложителя. Към момента на постановяване на решението за класиране и определяне на изпълнител, за жалбоподателя, в хипотеза на неизгодност от изпълнение на договора на база офертираната от него цена с оглед настъпили инфлационни процеси, е налице възможността по чл. 112, ал. 2, т. 1 от ЗОП, а именно да откаже да сключи договор за обществена поръчка.

Към момента на произнасяне на КЗК, както и към датата на подаване на жалбата, жалбоподателят няма качеството на „заинтересован участник“ по т. 13 от § 2 на ДР на ЗОП и поради това КЗК не разполага с правото и задължението да се произнесе по жалбата му, поради което последната е оставена без разглеждане, а производството - прекратено.

Определението не е обжалвано пред ВАС и е влязло в законна сила.

С Решение от 15.09.2022 г. по дело С 669/20 Съдът на ЕС се произнесе по отправено от ВАС преюдициално запитване, касаещо прилагането на чл. 72, ал. 1 от ЗОП, във връзка със спор, възникнал при възлагане на обществената поръчка за избор на изпълнител за издаване на новите лични документи, при касационно обжалване на **Решение № 510 от 25.06.2020 г.** по преписка № КЗК-308/2020 г. на Комисия за защита на конкуренцията. С него Комисията остави без уважение, като неоснователна, жалбата на един от участниците в процедурата срещу решението на заместник-министъра на вътрешните работи за обявяване на класирането и определяне на изпълнител на обществената поръчка с предмет „Проектиране, изграждане и управление на система за издаване на български лични документи поколение 2019“.

Един от основните въпроси по спора е свързан с прилагането на чл.72, ал.1 от ЗОП. В разпоредбата, националният законодател е обвързал преценката за необичайна благоприятност на предложението на участник, свързано с цена или разходи, подлежащо на оценяване, с точно определения параметър „20 на сто по-благоприятно от средната стойност на предложенията на останалите участници по същия показател за оценка“. По този начин националният закон имплицитно изисква наличие на минимум три оферти, доколкото преценката на едно предложение се прави на база осреднената стойност на поне две други предложения. При наличието само на две предложения в спорния случай, разпоредбата не е приложена.

В същото време, европейското законодателство в областта на възлагането на обществените поръчки задължава възлагащите органи да изискват от икономическите оператори да обяснят предложената в офертата цена или разходи, когато те изглеждат необичайно ниски спрямо строителството, доставката или услугите. Задължението им не е обвързано с броя на участниците и определяне на средна стойност на предложенията, с която те да се сравняват. Изпълнението на това задължение се приема в практиката на Съда на ЕС, като гаранция за спазване основните принципи на съюза – прозрачност, недискриминация, равнопоставеност и свободна конкуренция, изрично прогласени и в чл. 2, ал. 1 от националният закон.

По отправеното от ВАС преюдициално запитване, с Решението от 15.09.2022 г. Съдът на ЕС приема следното:

1) Членове 38 и 49 от Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно координирането на процедурите за възлагане на някои поръчки за строителство, доставки и услуги от възлагащи органи или възложители в областта на отбраната и сигурността и за изменение на директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че при съмнение, че дадена оферта е с необичайно ниска стойност, възлагащите органи са длъжни да проверят дали това действително е така, като вземат предвид всички релевантни елементи, свързани с обществената поръчка и с документите за нея, без в това отношение да имат значение невъзможността за прилагане на предвидените за целта в националното законодателство критерии и броят на подадените оферти;

2) Член 55, параграф 2 от Директива 2009/81 във връзка с член 47 от Харта на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че когато възлагащият орган не е образувал процедура за проверка дали дадена оферта е евентуално с необичайно ниска стойност, тъй като е приел, че нито една от подадените до него оферти не е такава, преценката му може да бъде предмет на съдебен контрол в производство по оспорване на решението за възлагане на съответната поръчка.

Във връзка с въведеното като задължително през 2020 г. електронно възлагане на обществени поръчки, възникнаха и нови правни въпроси, които намират разрешение в практиката на КЗК. В тази връзка, могат да се посочат следните решения:

**С Решение № 263/07.04.2022 г.** по преписка № КЗК-116/2022 г. Комисията прие възраженията на жалбоподателя, касаещи прекратяването на процедура за възлагане на обществена поръчка на основание чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП за основателни. КЗК посочва, че съгласно чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП (правното основание за издаване на обжалваното решение), възложителят прекратява процедура за възлагане на обществена поръчка с мотивирано решение, когато са установени нарушения при откриването и провеждането ѝ, които не могат да бъдат отстранени, без това да промени условията, при които е обявена процедурата. Следователно, за да намери приложение цитираната разпоредба, е необходимо кумулативното наличие на двете предпоставки, а именно: 1) да е констатирано нарушение при откриването и провеждането на процедурата и 2) установеното нарушение да не може да бъде отстранено, без да се променят условията, при които е открита съответната възлагателна процедура. При отсъствие на която и да е от предвидените в текста предпоставки, за възложителя не е налице правна възможност да прекрати процедурата, на основание чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП. В обжалваното решение за прекратяване на процедурата е посочено, че *след като е изпратила съобщенията до участниците за датата и часа на отварянето на ценовите предложения, комисията е установила, че е допусната грешка в системата, като не е извършено необходимото техническо действие по отстраняването на предложения за отстраняване участник в Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ /ЦАИС ЕОП/, в следствие на което всички участници включително и предложения за отстраняване са получили съобщение за декриптиране на ценовото предложение. В резултат на което, предложеният за отстраняване участник е декриптирал ценовото си предложение. Това действие не може да бъде отменено или върнато назад в платформата. При последващо действие от страна на комисията за декриптиране на ценовите оферти в процедурата, ще се декриптира и офертата на участника, чието техническо предложение не отговаря на условията и изискванията на възложителя.* В тази връзка, възложителят е дефинирал следното нарушение: „Предвид императивната разпоредба на чл. 57, ал. 1 от ППЗОП, че: „Комисията отваря ценовите предложения на участниците, чиито технически предложения отговарят на изискванията на възложителя“, настъпилото действие в системата може да бъде класифицирано като нарушение при провеждането на процедурата, което не може да бъде отстранено чрез функционалностите на ЦАИС ЕОП. Установено е наличие на правно основание за прекратяване на процедурата на основание чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП, а именно: установени са нарушения при

провеждането на процедурата, които не могат да бъдат отстранени, без това да промени условията, при които е обявена, а именно: „Комисията отваря ценовите предложения на участниците, чиито технически предложения отговарят на изискванията на възложителя“.

Предвид горното, КЗК приема, че за да е налице нарушение на цитираната норма, е необходимо да е отворено ценовото предложение на участник, чието техническа оферта не отговаря на изискванията на възложителя. Безспорно, както твърди и жалбоподателят, описаната хипотеза не е налице. В разглеждания казус, обаче, не може да не се вземе предвид изложената в обжалваното решение фактическа обстановка, а именно, че до участник, който е предложен за отстраняване (поради несъответствие на техническото му предложение) е изпратено съобщение за декриптиране на ценовото му предложение, след което ключът е предоставен, от страна на икономическия оператор. Следователно, допуснатият от страна на комисията пропуск, се изчерпва с неспазване на цитираната от жалбоподателя инструкция на АОП, в която е посочено, че „Преди натискане на бутона „КЪМ ОТВАРЯНЕ НА ЦЕНИТЕ“, предложените за отстраняване участници задължително следва да са маркирани като отстранени“, а не както е вписано в обжалваното решение – нарушение на чл. 57, ал. 1 от ППЗОП.

С оглед изложеното, КЗК приема, че не е налице първата предпоставка на хипотезата на чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП, а именно извършено нарушение, тъй като правната квалификация на нарушението – чл. 57, ал. 1 от ППЗОП не съответства на фактическата обстановка, поради факта, че не е отворена ценовата оферта на участника, предложен за отстраняване. В обжалваното решение не е посочена и правната норма, която е нарушената с изискването, респективно предоставянето на ключа за декриптиране на ценовото предложение на предложения за отстраняване участник. Необходимо е да се посочи, че не е налице и втората предпоставка на хипотезата на чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП, а именно установеното нарушение да не може да бъде отстранено, тъй като възложителят единствено е посочил, че нарушението „не може да бъде отстранено чрез функционалностите на ЦАИС ЕОП“, без да са изложени мотиви защо при продължаване на процедурата не може да се избегне отварянето на декриптираното ценово предложение на отстранения участник.

Безспорен факт е, че ЦАИС ЕОП, в случаите, в които няколко участници са представили ключовете за декриптиране на ценовите им предложения, не предоставя възможност на комисията да избере една от офертите, а всички се отварят едновременно и съответно стават публични. По преписката не се спори, че участник е предложен за отстраняване от участие, както и че ЦАИС ЕОП е изпратило съобщение до последния за предоставяне на ключа за декриптиране на ценовата му оферта. Няма спор и че същият е предоставил ключа, който факт се потвърждава от представената от възложителя извадка от ЦАИС ЕОП. С оглед

изложеното, на практика правният спор се свежда до отговора на въпроса дали след като предложението за отстраняване участник е предоставил ключа за декриптиране на ценовата му оферта, за комисията, съответно за възложителя, е било възможно да не отворят ценовата му оферта, респективно същата да не стане публична. Възложителят в становището си сочи, че участникът, към настоящия момент вече е означен в ЦАИС ЕОП, като отстранен, което е видно от приложената извадка (КЗК, използвайки тестовата среда, проведе симулация и установи, че е напълно възможно определен участник, който не е бил маркиран като отстранен, към момента на издаване на решение по процедурата, впоследствие да бъде определен като отстранен). В обжалваното решение, не е взет предвид изтъкнатият в становището факт, нито е разгледана хипотезата, в която участник едновременно е отстранен и е предоставил ключа за декриптиране на ценовото му предложение. С оглед изложеното, КЗК приема, че за да се установи дали отварянето, от страна на комисията, на ценовите предложения на допуснатите участници ще доведе задължително и до отваряне и на офертата на отстранения участник, респективно до нарушение на ЗОП и ППЗОП, възложителят е следвало да изследва всички факти, както и да се запознае с функционалностите на ЦАИС ЕОП, в разглежданата хипотеза, което няма данни да е сторено.

От направения анализ, както и от съдържанието на обжалваното решение, се констатира, че правната квалификация не съответства на изложените факти, както и, че пропускът участник да се маркира в ЦАИС ЕОП като отстранен, е възможно да бъде поправен. В обобщение, КЗК приема, че не са налице предпоставките за прекратяване на процедурата по чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП, тъй като възложителят не е обосновал наличието на хипотезата на правната норма и в обжалвания акт не се съдържат достатъчно данни, които да обосноват необходимостта от прекратяване на процедурата.

**С Решение № 20/13.01.2022 г.** по преписка № КЗК-925/929/2021 г., Комисията се произнесе по казус, касаещ декриптиране на ценови предложения на участници в процедура за възлагане на обществена поръчка. Твърдението на жалбоподателя е, че на 04.11.2021 г. в 16:10 часа от системата ЦАИС е получено съобщение за декриптиране на ценовите предложения на участниците в обществената поръчка, с краен срок за декриптиране до 08.11.2021 г. 10.00 часа, в резултат на което е декриптирал ценовото си предложение на 04.11.2021 г. в 18:38 часа, а на 09.11.2021 г. към обяд, първоначално обявените дата и час (08.11.2021 г. 10:00 часа) за отваряне на ценовите предложения били изчезнали, след което се променили на 09.11.2021 г. 16:00 часа, като в 16:10 часа в страницата на поръчката се визуализирало отново само неговото ценово предложение, а в 16:13 часа, след като е презаредил страницата, вече се визуализирало и ценовото предложение на

другия участник. Счита, че по този начин са били нарушени принципите за публичност и прозрачност и за свободна конкуренция.

Във връзка с горното, КЗК отбелязва, че съгласно чл. 9л, ал. 1 от ППЗОП, в зависимост от вида и етапа на процедурата за обществена поръчка документите за участие се съхраняват в платформата в криптиран вид до тяхното отваряне. Съдържащите се в офертите ценови предложения се криптират отделно. Алинея 2 от същия член сочи, че документите по ал. 1 се криптират с уникален ключ, генериран в интернет браузър на потребителя, а според ал. 3, генерираният ключ се съхранява единствено от кандидатите и участниците, които следва да декриптират с него документите по ал. 1 в платформата, в периода от получаването на съобщението за отваряне на ценовите предложения до обявените дата и час за тяхното отваряне. С оглед спазване горесцитираните разпоредби касаещи декриптиране на ценовите предложения, със съобщение до възложителя от 08.11.2021 (пон), 13:12:39 участник в процедурата посочва, че от 8:40 до 10:00 ч. е направил няколкократно опити за прикачване на ключа за декриптиране на ценовата оферта, но не успял да го прикачи поради технически проблем. В резултат е провел няколко телефонни разговора с екипа по техническа поддръжка на ЦАИС ЕОП и им изпратил съобщения на електронната поща със екранни снимки на съобщенията от системата. Същите екранни снимки са представени и като доказателство по настоящата преписка, видно от които се появява съобщение за невъзможност за декриптиране на файла, очевидно поради възникнал технически проблеми на централизираната система.

Предвид изложеното и във връзка със законосъобразното провеждане на обществената поръчка, в ЦАИС ЕОП, раздел „График“, председателят на оценителната комисия е определил нови дата и час за декриптиране на ценовото предложение на въпросния участник, за което същият е уведомен, чрез автоматично генерирано съобщение в профила си в ЦАИС ЕОП. Така в електронната платформа ЦАИС ЕОП по уникалния номер на настоящата поръчка е качено съобщението: „Дата на отваряне на ценовите предложения 09 ноември 2021 (вторник), 16:10“. В този смисъл, КЗК не приема довода на жалбоподателя, че не е получавал съобщение от системата на ЦАИС за възникнали технически проблеми и за удължаване на срока за отваряне на ценовите предложения.

На 09.11.2021 г. 16:10 часа, председателят на комисията е декриптирал ценовото предложение на участника, което автоматично се е визуализирало в публичната преписка на поръчката. В заключение, КЗК намира, че комисията по чл. 103 от ЗОП е действала правилно и законосъобразно, спазвайки основните принципи за свободна и лоялна конкуренция, равенство и недопускане на дискриминация, включително е защитила обществения интерес и разходването на публични средства. Решението на КЗК е потвърдено с Решение № 3008 от 31.03.2022 г. на ВАС по адм. д. № 1226/2022 г.

Всички решения и обжалваеми определения на КЗК са достъпни на Интернет-сайта на Комисията, поради което заинтересованите лица могат своевременно да се информират за възприетите правни разрешения по спорни въпроси, касаещи обществените поръчки.

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 Комисия 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 **39 %** от всички постановени през 2022 г.<sup>22</sup>

Срещу разпореждания за отказ от образуване производство на председателя на КЗК, определения и решения на КЗК, постановени през 2022 г. са подадени общо 498 бр. жалби, пред Върховния административен съд. Общият брой на обжалваните актове е 452 бр. Отменени са 78 бр. По 15 бр. жалби няма произнасяне към момента.

В процентно отношение отменените/обезсилени/изменени актове представляват около **7 %** от всички постановени от Комисията за периода, по реда на ЗОП.

### **3. Закон за концесиите**

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. Тези решения 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 от ЗК. 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 13 жалби**, като по **10 от тях са образувани производства, а по 3 е издадено разпореждане за отказ.**

---

<sup>22</sup> Общият брой постановени обжалваеми актове е 1071.

През отчетния период КЗК е постановила **12 решения** по същество като на основание **чл. 175, ал. 1, т. 1 от ЗК** четири от жалбите са оставени без уважение поради липса на твърдяните нарушения, а по останалите осем актовете, действията или бездействията на концедентите са отменени **на основание чл. 175, ал. 1, т. 3 от ЗК**, като незаконосъобразни.

Постановени са **3 определения** по искания за изменение в частта за разноските, които са оставени без уважение.

## **IX. МОДЕРНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ**

През 2022 г. приключи изпълнението на Проект с наименование „Развитие на информационната система и публичния регистър на Комисия за защита на конкуренцията“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“.

В резултат на Проекта се осъществи надграждане на информационната система и публичния регистър на КЗК, реализираха се електронни административни услуги и се изгради нов информационен портал на Комисията, с възможност за подаване на сигнали за нарушения на конкуренцията. Съгласно разпоредбата на чл. 68 от Закона за защита на конкуренцията, КЗК поддържа електронен регистър за издадените от нея актове, съобщения, указания за отстраняване на нередовности по подадени жалби, и разпореждания за отказ от образуване на производство по реда на ЗЗК, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите. Надграждането на публичния електронен регистър на КЗК осигури разширяване на обхвата на данните, достъпни за гражданите и бизнеса, и по-голяма прозрачност по отношение на производствата и актовете на КЗК.

Беше подобрена структурата на регистъра и неговите функционалности със следните нови модули:

- създаване на поле с публична информация, в което се визуализират данни за датите на откритите заседания на КЗК и насрочените преписки за тях по Закона за защита на конкуренцията, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите;

- създаване на поле, в което се публикува информация за наличие на жалба срещу акт на КЗК, постановен и по трите закона, по които Комисията има компетентност - ЗЗК, ЗОП и ЗК;

- въвеждане на нови критерии за търсене по специфични показатели чрез възможност за търсене по уникален номер на обществената поръчка, за случаите на обжалване на процедури по ЗОП пред КЗК и ВАС;

- разширяване на обхвата на данните, които се визуализират в полето за съобщения с информация, част от която преди не фигурираше в електронния регистър - за призоваване и уведомяване на страни по производства по ЗЗК, ЗОП и ЗК, които не могат да бъдат открити на посочения от тях адрес или на адреса, посочен в Търговския регистър.

В резултат от реализирането на проекта бяха създадени електронни форми за заявяване по електронен път на административни услуги. Създадена е възможност за прилагане на доказателства в цифров вариант към електронните форми. По този начин се постигна електронизация на всички вписани в административния регистър услуги на КЗК до трето и четвърто ниво. Бяха създадени електронни форми за подаване по електронен път на искания по чл. 38 от ЗЗК за образуване на производство, за подаване на уведомление за концентрация по чл. 79 от ЗЗК, както и на жалби пред КЗК по реда на ЗОП и Закона за концесиите.

В рамките на проекта бе създаден нов Интернет портал на Комисията. Уеб страницата на КЗК е един от най-посещаваните портали на държавната администрация. В сайта се съдържа информация не само за дейността на Комисията, но също и връзка към публичния регистър за всички производства и актове. Менюто на портала е пререструктурирано по теми, услуги или друга информация, по начин, който позволява лесното намиране на съответната информация от страна на потребителите:

Новини – в тази секция могат да се видят прес съобщенията на КЗК, представящи най-актуалното от нейната дейност;

За КЗК – съдържа подробна информация за структурата на КЗК, за извършената от КЗК дейност, представена в годишните ѝ доклади, както и контакти;

Нормативна уредба – събира на едно място всички нормативни актове, подзаконовни нормативни актове, насоки на КЗК и актове на Европейския съюз в областта на конкуренцията;

Правомощия – в тази секция има подробни обяснения за отделните правомощия на КЗК, както и практика чрез линкове към решенията на КЗК по всяко от правомощията: забранени споразумения, злоупотреби с господстващо положение, концентрации, нелоялна конкуренция, забранени търговски практики, секторни анализи, застъпничество за конкуренцията, обществени поръчки, концесии. Дадена е и информация за международното сътрудничество, което КЗК осъществява в различни организации.

Новата интернет страница на КЗК съдържа следните нови секции, изградени в рамките на проекта:

- подаване на сигнали за нарушения на конкуренцията, като е дадена възможност и за анонимно подаване на сигнали. Със създаването на електронната платформа за анонимно подаване на сигнали, КЗК цели да предостави възможност на всеки, който разполага с доказателства за извършени нарушения на конкуренцията, да го направи, дори анонимно. Тези доказателства могат да помогнат на КЗК да разкрие тези нарушения;

- подаване на искане по програмата за leniency (освобождаване от санкция или намаляване на санкциите, в случай на участие на предприятията в таен картел);

- дати на открити заседания на Комисията;

- секция за актуални съобщения;

- секция за електронни услуги и образци (форми) за тяхното заявяване;

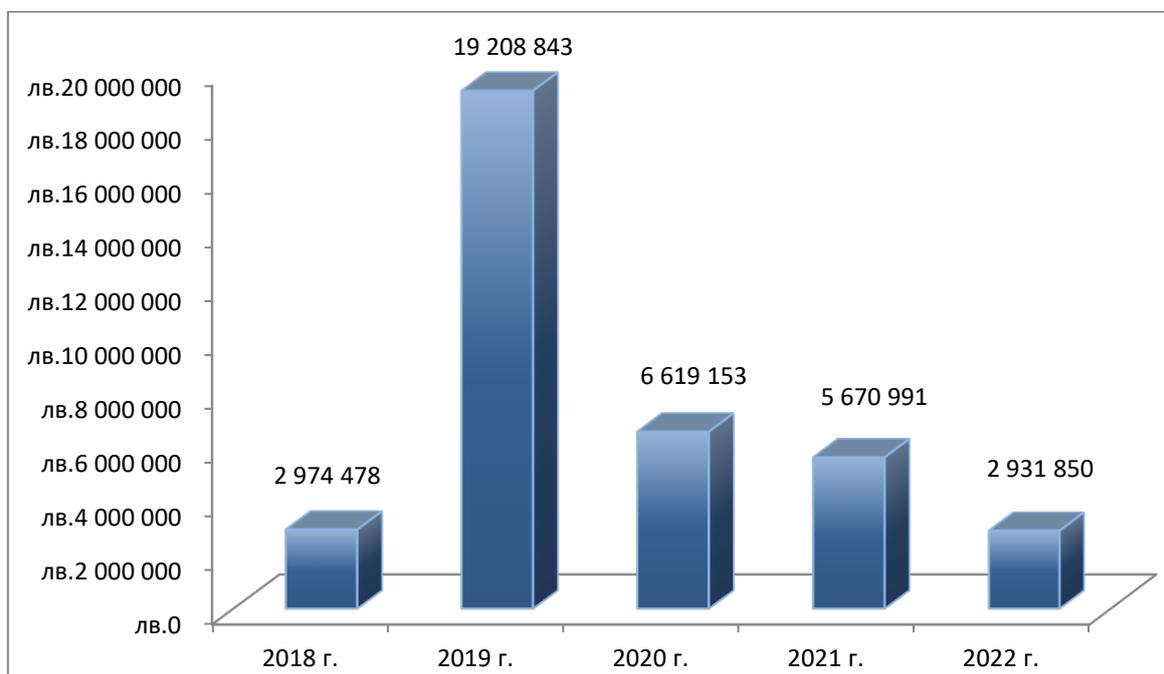
- модул за предварителни консултации във връзка с предстоящи концентрации.

Изпълнението на проекта допринася за постигането на целта по внедряване на съвременни решения при административното обслужване, което ще донесе ползи за всички целеви групи, към които е насочен проекта: бизнеса, другите административни органи, гражданите и организациите, вкл. чрез отпадане на административната тежест за страните в производствата и сигналподателите да подават документи на хартиен носител. Подобреното представяне на информацията на новия портал на КЗК ще повиши обществената осведоменост за правилата на конкуренцията.

## **X. НАЛОЖЕНИ ГЛОБИ И ИМУЩЕСТВЕНИ САНКЦИИ ПО ЗЗК И ЗОП**

През 2022 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, възлизащ на **2 931 850 лв.**

## Общ размер на наложените имуществени санкции по ЗЗК и ЗОП



## XI. ДЕЙНОСТ ПО ПРОЦЕСУАЛНОТО ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА КОМИСИЯТА

През 2022 г. са подадени общо 53 жалби до компетентния съд срещу 34 решения на Комисия за защита на конкуренцията, постановени по реда на ЗЗК, както и четири жалби срещу 4 отказа за образуване на производство по реда на закона. От началото на годината не са постъпили жалби срещу определения, с които КЗК се е произнесла по въпроси без да се решава спорът по същество.

### *Съдебна ревизия на АССО като първа съдебна инстанция*

Административен съд – София област се е произнесъл с общо с 42 решения по жалби, подадени срещу актове на КЗК, постановени по реда на ЗЗК. Със своите решения АССО потвърждава 35 акта на Комисията, с които е установено нарушение по ЗЗК или е установено, че не е налице нарушение на закона. Общо 4 постановени акта на КЗК са отменени изцяло през 2022 г., а три са отменени само частично (по два от тях е потвърдено установеното нарушение, като единствено е намалена наложената санкция).

### *Съдебна ревизия на ВАС като касационна инстанция*

През 2022 г. Върховният административен съд се е произнесъл като касационна инстанция по спорове за конкуренция с общо 45 постановени решения. С тези актове ВАС оставя в сила 30 акта, постановени по реда на Закона за защита на конкуренцията, с които Комисията установява извършено нарушение или установява, че не е извършено нарушение на закона. Други 2 акта на КЗК са отменени частично като съдът е намалил наложената от Комисията санкция, а 12 акта са отменени изцяло. С едно съдебно решение ВАС връща делото на АССО за разглеждане от друг съдебен състав.

С това към момента се запазва общият постигнат положителен резултат на дейността по процесуално представителство спрямо предходната година.



Постигнатият резултат от съдебната ревизия показва, че се запазва изцяло тенденцията на ежегодно потвърждаване на над 70% от обжалваните актове на КЗК, постановени по реда на ЗЗК.

**Най-голямата по размер наложена санкция, която е потвърдена с окончателно съдебно решение през 2022 г. възлиза на 1 902 995 лева** (наложена с Решение № 1476/2017г. на КЗК на „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД), като публичното вземане е събрано по принудителен ред и внесено в бюджета. Други големи по размер санкции, за които съдът е потвърдил с окончателно решение извършеното нарушение и изцяло размера на санкцията са – 1 896 210 лева (наложена на „Електроразпределение Юг“ ЕАД), 369 760 лева (наложена на „Олинеза Премиум“ ООД) и 308 560 лева (наложена на „Мебели Лудвиг

България“ ЕООД). **Най- малката по размер санкция, потвърдена от съда, е 460 лева** (наложена на „Нелита Стил фешън“ ООД). Всички изброени санкции са надлежно събрани. **Най-голямата по размер, изцяло отменена от съда през 2022 година санкция, възлиза на 522 996 лева** (наложена с Решение № 370/2021г. на КЗК на „Ивентас“ ЕООД).

С това към момента се запазва общият постигнат положителен резултат на дейността по процесуално представителство спрямо предходните години.

## **XII. 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, като гарантира непротиворечивото прилагане на правилата на конкуренция. Участието на КЗК в ЕМК означава постоянен обмен на информация с другите ведомства, който спомага за постигането и защитата на ефективната конкуренция в рамките на Вътрешния пазар на ЕС.

### **1. Участие в Европейската мрежа по конкуренция**

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

През 2022 г. КЗК участва в **6** присъствени и **27** виртуални 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 **1** присъствено и **1** виртуално 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 онлайн в **1** заседание на Консултативен комитет по антитръст в ролята на докладчик, както и в **5** заседания на Консултативен комитет във връзка със законодателна инициатива на ЕК.

През юни и ноември 2022 г. зам.-председателят на КЗК, г-н Димитър Кюмюрджиев взе участие на срещите на председателите на органите по конкуренция от ЕМК, състояли се съответно в Атина и Брюксел, на които са обсъдени законодателни инициативи на ЕК, както и актуални въпроси от областта на антитръста и концентрациите.

## 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 тринадесет години, КЗК поддържа високи нива на отговаряне на въпросници, с което допълнително се утвърждава като надежден партньор в ЕМК.

### Въпросници в ЕМК



През 2022 г. **КЗК отговори на 82 въпросника**, получени от Европейската комисия, работни групи и секторни подгрупи на ЕМК, както и от други НОК в ЕМК. През изминалата година КЗК изпрати четири въпросника до други национални органи по конкуренция в ЕМК.

### **3. Координация по въпросите на Европейския съюз**

През 2022 г. Комисия за защита на конкуренцията, като водещо ведомство в РГ 5 „Конкуренция“ на Съвета по европейски въпроси (СЕВ), продължи да изпълнява задълженията си, произтичащи от Постановление № 85 от 17 април 2007 г. за координация по въпросите на Европейския съюз. КЗК участваше в разглеждането в Съвета на Европейския съюз на проекти на актове в областта на конкуренцията. Представителите на КЗК, в качеството им на членове в различни работни групи към СЕВ, участваха в съгласуването и на други документи, попадащи в обхвата на координационния механизъм по европейските въпроси.

КЗК участва активно също в Работна група „Конкуренция“ на Съвета на Европейския съюз при разглеждането на два особено важни законодателни проекта – Регламент за достъпни и справедливи пазари в цифровия сектор (Акт за цифровите пазари) и Регламент относно чуждестранните субсидии, които нарушават вътрешния пазар (Регламент за чуждестранните субсидии). По време на интензивните срещи на тази работна група на Съвета на ЕС представителите на КЗК проследяваха и анализираха предложенията на другите страни членки, изготвяха и представяха становища по разискваните разпоредби, беше извършвана координация с други държавни органи с компетентност в областите на регламентация от Акта за цифровите пазари Съобразно нормите на Постановление № 85 от 17 април 2007 г. за координация по въпросите на Европейския съюз, КЗК изготвяше и съгласуваше проекти на позиции за заседания на КОРЕПЕР и Съвет по конкурентоспособност, на които се разглеждаха двете законодателни предложения на Европейската комисия. КЗК продължи да изготвя позиции и становища по време на триалозите между Европейската комисия, Европейския парламент и Съвета на ЕС до постигането на съгласие за окончателните текстове на регламентите. Експерти на КЗК коригираха и верифицираха терминологично превода на български език на Акта за цифровите пазари.

След приемането на двата регламента, КЗК определи свои представители в Консултативния комитет по Акта за цифровите пазари. Представители на Комисията продължиха да участват в дискусии, в рамките на Европейската мрежа по конкуренцията по въпроси, свързани с практическото приложение на Акта за цифровите пазари и Регламента за чуждестранните субсидии.

#### **4. Участие в Мрежа на първоинстанционните органи, в страните членки от ЕС, преразглеждащи процедури по възлагане на обществени поръчки**

През 2017 г. беше създадена 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. В периода 2017 – 2019 г. се провеждаха регулярни срещи, вкл. и в гр. София.

През 2020 г. и 2021 г., не са организирани и провеждани работни срещи на членовете на Мрежата на първоинстанционните органи, в страните от ЕС, преразглеждащи процедури по възлагане на обществени поръчки. Причината е свързана с разпространението на заразата с Ковид-19 и предприетите мерки в държавите за нейното ограничаване.

През 2022 г. провеждането на регулярни работни срещи беше възобновено. На 04.05.2022 г. беше проведена среща в гр. Брюксел (Белгия), в която онлайн чрез видео конферентна връзка взе участие и експерт от дирекция „ОПК“ при Комисия за защита на конкуренцията. На 23.09.2022 г. в гр. Прага (Чехия) представител на КЗК участва и присъствено на единадесетата поредна среща на работната група към Мрежата на първоинстанционните органи в страните членки от ЕС, преразглеждащи процедури по възлагане на обществени поръчки. На срещите е обменена информация и най-добри практики относно някои специфични аспекти, касаещи средствата за правна защита при първоинстанционното обжалване на обществените поръчки съгласно Директива 2007/66/ЕО. Разгледани са отделни казуси свързани с обжалването на решенията по процедурите за възлагане на обществени поръчки.

#### **СЪТРУДНИЧЕСТВО С ИНСТИТУЦИИТЕ, ангажирани с осъществяване на контрола за законосъобразност при възлагането на обществените поръчки**

През 2022 г., в изпълнение на Споразумение за сътрудничество в областта на обществените поръчки между Комисията за защита на конкуренцията и Агенция по обществени поръчки от 31.05.2017 г., се проведеха няколко срещи (онлайн и в сградата на КЗК) и официално беше разменена информация, свързана с извършеното надграждане на ИИС на Комисията, предвид необходимостта от изясняване на част от новоизградените функционалности на системата, касаещи възможността за обмен на данни и извличане на информация от регистрите на АОП

и Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ (ЦАИС ЕОП).

В края на 2022 г. се проведе среща между екип на Световната банка и експерти на Комисията, на която бяха дискутирани актуални теми, касаещи идентифициране на риска от картелиране, манипулиране и тайни споразумения при процедурите за възлагане на обществени поръчки и работата на КЗК в тази насока. Екипът на Световната банка проведе също семинар на тема „Изграждане на базиран на доказателства модел на риска за почтеност на обществените поръчки“, на който присъстваха представители от администрацията на КЗК.

През месец юни 2022 г. Комисия за защита на конкуренцията съгласува проект, предложен от Министерския съвет на Република България, на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, както и документи, необходими за приемането на закона. Същевременно, със становището си, КЗК предложи допълнителни изменения на ЗОП, касаещи предимно производството по обжалване актовете на възложителите на обществени поръчки, имащи за цел прецизиране и яснота на уредбата. Очакваните ефекти от тези промени са свързани с подобряване на дейността на КЗК. Предложенията на КЗК бяха възприети и залегнаха в одобрения с Решение № 869 от 03.11.2022 г. на МС проект на Закон за изменение и допълнение на ЗОП.

## **XIII. МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО**

### **1. Участие в Международната мрежа по конкуренция**

В качеството си на член на Международната мрежа по конкуренция (ММК), 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. Представители на КЗК взеха участие в редица виртуални семинари, организирани в рамките на работните групи на ММК.

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

Комисия за защита на конкуренцията продължи участието си в дейността на Комитета по конкуренцията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и неговите работни органи, както и в

дейността на Регионалния център на ОИСР в Будапеща. Активното участие представители на националните органи в работата на ОИСР е приоритет на българското правителство с оглед на поставената цел за приемането на Република България в организацията.

Представители на КЗК участваха онлайн в сесията на Комитета по конкуренцията на ОИСР през м. юни 2022 г. по следните теми: „Развитие на концепцията за пазарна мощ в цифровата икономика“, „Пазарна сила на купувача и картели на купувачите“, „Мерки спрямо ненотифицирани концентрации между предприятия“, „Поведението на потребителите като концепция при правоприлагането по конкуренцията“. Беше изготвено резюме на последния Годишен доклад за дейността на КЗК.

През м. декември 2022 г. се проведе редовната сесия на Комитета по конкуренцията на ОИСР, както и Глобалният форум по конкуренцията на организацията. Представители на Комисията взеха участие във всички срещи на декемврийската сесия, като бяха изготвени и представени доклади по следните теми: „Взаимодействие между секторните регулатори и органите по конкуренция“ и „Мерки за запазване на конкуренцията и поемане на задължения в производства по злоупотреба с господстващо положение“. Беше представен Годишния отчет за дейността на КЗК през 2021г. Във връзка с направените презентации бе оценено активното участие на КЗК в проведените срещи, както и дейността на Комисията като цяло, представена чрез годишния отчет.

Представители на КЗК се включиха във виртуалната среща на Открития ден по конкуренцията на ОИСР през м. февруари 2022 г.

През 2022 г. продължи и участието на КЗК в семинарите на Регионалния център по конкуренция на ОИСР в Будапеща. Експерти от Комисията участваха във виртуален семинар на тема „Определяне на съответния пазар“, в присъствен семинар „Налагане на временни мерки в производства по конкуренцията“, както и в съвместен семинар на Хърватската Агенция за защита на конкуренцията и Регионалния център по конкуренция на ОИСР в Будапеща.

На 10.06.2022 г. България официално получи Пътна карта за присъединяване към организацията, приета от Съвета на ОИСР по време на годишната министерска среща, проведена на 9-10.06.2022 г. в Париж. С Решение № 444 от 11 юни 2021 г. на Министерски съвет, Комисия за защита на конкуренцията беше включена в Междуведомствения координационен механизъм за присъединяване към ОИСР, като с Постановление № 242 от 11 август 2022 г. на Министерски съвет, КЗК беше определена за водещо ведомство във връзка с осъществяването на техническия преглед от Комитета по конкуренция на ОИСР. КЗК участва активно във всички дейности и срещи на Междуведомствения координационен механизъм.

Основната дейност във връзка с присъединяването на страната ни към ОИСР беше изготвянето на Първоначален меморандум на Република България, който представлява първа самооценка на съответствието на българското законодателство, политики и практики с действащите правни инструменти на ОИСР. Комисия за защита на конкуренцията изготви самооценки по 11 правни инструменти на ОИСР по конкуренцията, които бяха включени в Първоначалния меморандум, който беше одобрен от Министерски съвет на 17.11.2022 г. и връчен на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. КЗК участва с принос по компетентност и в изготвянето на самооценки по правни инструменти на ОИСР, по които водещи са други ведомства от българската администрация.

### 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.

След като през 2021 г. беше нарушена тенденцията на увеличение в броя на получените въпросници, която се наблюдава от 2018 г., през 2022 г. броят им се увеличи до 98. Въпреки това, за трета поредна година КЗК успява да поддържа процентът на отговорени въпросници на рекордното ниво от 98%, което поради по-големия брой получени въпросници се равнява на по-висок брой отговори (96) спрямо предходната година.

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

**Получени въпросници и отговори на КЗК за периода 2008 – 2022 г.**



## XIV. АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ И ФИНАНСОВА ДЕЙНОСТ

### 1. Управление на човешките ресурси

Организационната структура и числеността на администрацията са регламентирани в Устройствения правилник на Комисия за защита на конкуренцията. В **общата численост – 117 щатни бройки** се включват: председател, зам.-председател, пет членове на Комисията, главен секретар, служител по сигурността на информацията, обща администрация - 23 бр. и специализирана администрация - 85 бр.

В Комисията работят **висококвалифицирани специалисти - 95% 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 област 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.

През 2022 г. обученията проведени по общо административни въпроси, бяха под формата на уебинари. На тях бяха разгледани въпроси на следната тематика:

- Изграждане и актуализация на системите за вътрешен контрол. Годишно докладване;
- Chief information security officer;
- Годишно счетоводно приключване в бюджетните организации за 2022 г. Актуални въпроси на финансово-счетоводната дейност;
- Изграждане и актуализация на системите за вътрешен контрол. Годишно докладване;
- Промени в социалното осигуряване през 2023 г. Актуални въпроси при внасянето на осигурителните вноски през 2022 г.

## **2. Финансова дейност**

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

**Бюджетът на КЗК е приет със Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. (обн. ДВ, бр. 18 от 04.03.2022 г., в сила от 01.01.2022 г.) в размер на 6 000 000 лв. за приходи и 5 971 600 лв. за разходи.**

## **2.1. Приходи**

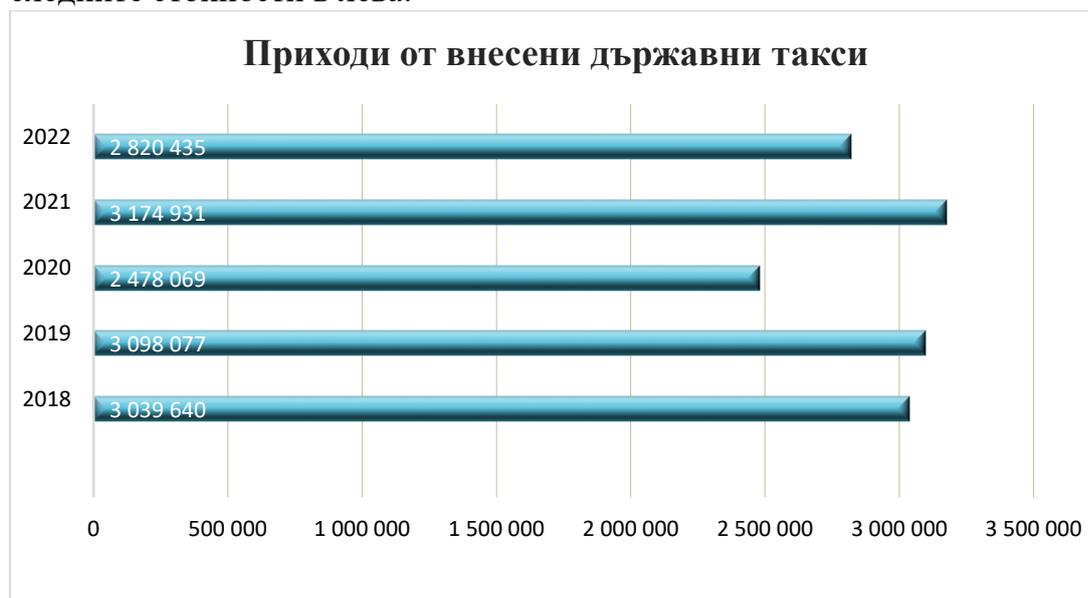
Утвърдените със Закона за държавния бюджет на Република България приходи за 2022 г. са в размер на 6 000 000 лв., от които 4 000 000 лв. приходи от държавни такси и 2 000 000 лв. приходи от имуществени санкции.

През 2022 г. **събраните приходи** са в размер на **7 691 546 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 2 820 435 лв.;
- имуществени санкции по Закона за защита на конкуренцията и Закона за обществените поръчки в размер на 4 817 203 лв.;
- неустойки по договор за обществена поръчка във връзка с Проект № BG05SFOP001-1.014-0001 „Развитие на информационната система и публичния регистър на Комисия за защита на конкуренцията“, изпълняван по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление” в размер на 42 720 лв.;
- приходи от лихви в размер на 5 лв.;
- други неданъчни приходи в общ размер на 11 183 лв.

Отчетените **приходи от внесени държавни такси** през 2022 година са в размер на **2 820 435 лв.** и съставляват **70, 51 %** от планираните по този параграф.

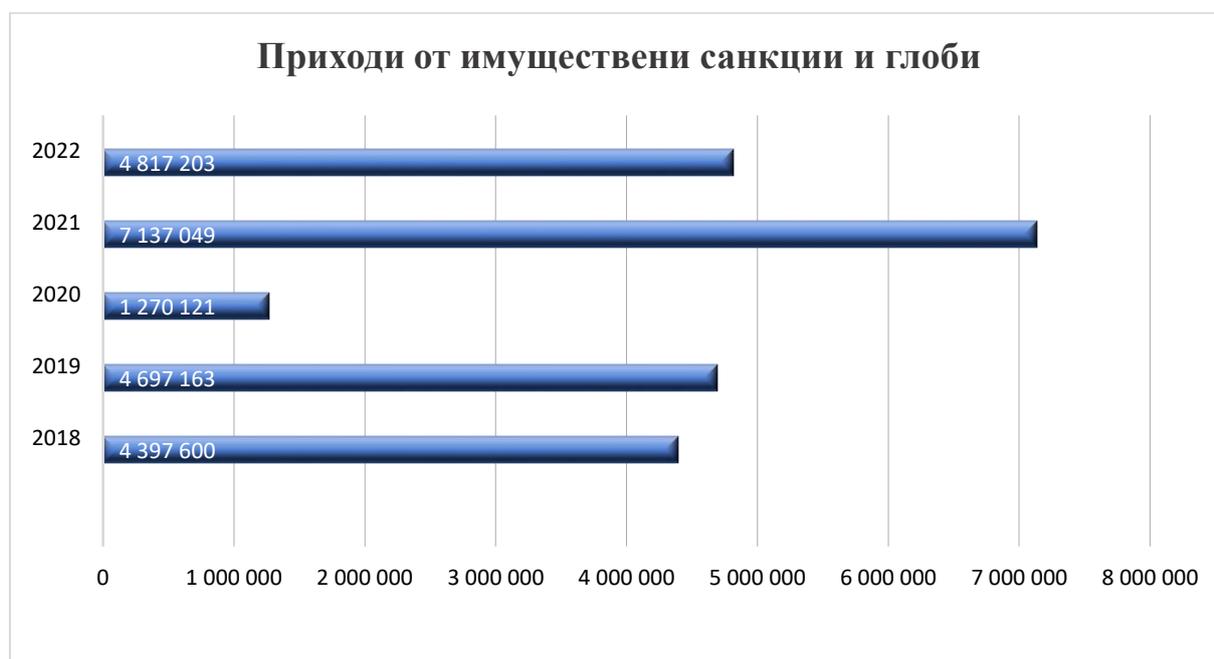
За периода 2018 г. – 2022 г. събраните приходи от държавни такси имат следните стойности в лева:



Видно от графиката се запазва една много добра тенденция на постъпления от държавни такси през годините, която въпреки условния характер на тяхната събираемост и трудната им степен на прогнозиране, се запазва в постоянни темпове.

Събраните **приходи** през 2022 година **от наложени имуществени санкции и глоби**, по влезли в сила решения на КЗК, са в общ размер на **4 817 203 лв.**, което надвишава с **2,4 пъти** планираните за периода - 2 000 000 лева.

За периода 2018 г.- 2022 г. събраните приходи от имуществени санкции и глоби, по влезли в сила решения на КЗК, са представени в лева както следва:



Видно от данните в графиката, през отчетната 2022 г. е постигната много добра успеваемост. Това се дължи на положените усилия за събиране на наложените имуществени санкции по влезли в сила решения на Комисията, които са потвърдени от Върховен административен съд, за наложени санкции на „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД, „Електроразпределение Юг“ ЕАД, „Олинеза Премиум“ ООД. Всички изброени санкции са събрани преимуществено по принудителен ред. Въпреки това, успеваемостта при събиране на публичните вземания е трудна за прогнозиране, доколкото постигнатият резултат се обуславя на първо място от приключване на съдебното обжалване на актовете на КЗК и произнасянето на съда с окончателно решение, както и от постигнатия резултат след събиране на вземанията по принудителен ред.

През последните години се наблюдава тенденция за повишаване ръста на **начисляваните приходи** по влезли в сила актове на Комисията, обжалвани и потвърдени от Върховният административен съд, което се дължи на повишената

успеваемост на обжалваните актове на Комисията пред Върховния административен съд. За 2022 г. те са в размер на **4 636 740** лв.



## 2.2. Разходи

Разходването на средства от бюджета на Комисията се осъществява при спазването на строги вътрешни правила и принципи за законосъобразност и целесъобразност. Разходите са разпределени в една функционална област: „Защита на конкуренцията и контрол на законосъобразността при процедурите по възлагане на обществени поръчки и предоставяне на концесии“ и една бюджетна програма: „Защита на конкуренцията и свободната стопанска инициатива, осъществяване на контрол за законосъобразност при процедурите по възлагане на обществени поръчки и предоставяне на концесии“.

Утвърдените към 31.12.2022 г. разходи по бюджета на Комисията са в размер на 6 233 017 лв. При отчетени 5 612 700 лв., изпълнението на разходната част на бюджета на КЗК за годината е 90,05 %.

### Разпределението на разходите по параграфи е както следва:

§	Показатели	в лв.
01-00	Заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения	3 792 864
02-00	Други възнаграждения и плащания за персонала	174 486
05-00	Задължителни осигурителни вноски от работодатели	991 329

10-00 Издръжка	531 620
19-00 Платени данъци, такси и административни санкции	9 938
29-00 Други разходи за лихви	1 344
46-00 Разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности	24 448
52-00 Придобиване на дълготрайни материални активи	46 027
53-00 Придобиване на нематериални дълготрайни активи	40 644
ВСИЧКО	5 612 700

За изпълнение на влезлите в сила решения, КЗК изпраща незабавно покани за доброволно изпълнение на основание чл. 182 от ДОПК до съответните длъжници. Незаплатените в срок вземания се предават за принудително събиране на частен съдебен изпълнител. Бързата реакция и положените усилия от страна на КЗК доведоха до съществено завишаване на събираемостта на вземанията към Комисията през последните години. По този начин се постига по-голяма ефективност на актовете на КЗК и се оказва дисциплиниращ ефект върху поведението на санкционираните предприятия и лица.

Наличните ангажименти по бюджета на КЗК към 31.12.2022 г., отразени в отчетна група „Бюджет“, са в размер на 350 497 лв. за текущи разходи и представляват нереализирани към края на отчетния период задължения по договори. Възникналите към 31.12.2022 г. ангажименти за разходи са в размер на 690 988 лв. за текущи разходи и 86 671 лв. за капиталови разходи. Реализираните ангажименти за разходи са в размер на 573 437 лв. за текущи разходи и 86 671 лв. за капиталови разход.

През 2022 г. беше извършен финансов одит на Годишния финансов отчет на Комисията за 2021 г., състоящ се от баланс към 31.12.2021 г., отчет за приходите и разходите, отчет за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средства от Европейския съюз и сметките за чужди средства, както и приложение към финансовия отчет, включително пояснения за прилаганата счетоводната политика.

С одобрен окончателен Одитен доклад № 0100206222, Сметна палата изразява мнение, че приложеният годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за финансовото състояние на Комисията към 31 декември 2021 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.

## **XV. ВРЪЗКИ С ОБЩЕСТВЕННОСТТА, ИНФОРМАЦИОННО ОСИГУРЯВАНЕ НА МЕДИИТЕ, ПРОТОКОЛНА ДЕЙНОСТ**

През 2022 г. Комисия за защита на конкуренцията продължи да осъществява дейностите в областта на връзките с обществеността, медийните комуникации и протоколното обезпечаване на необходимото ниво.

Комисията присъства активно в публичното пространство чрез средствата за масово осведомяване и осигурява информация за обществеността и медиите относно дейността си на принципа на пълна прозрачност. Пресцентърът на КЗК оказва нужното съдействие на журналисти при подготовката на материали и репортажи, свързани с естеството на работата на КЗК.

Постановените от КЗК решения и определения се публикуват в електронния публичен регистър непосредствено след изготвянето им, като съевременно в секцията „Новини“ се публикуват и прессъобщения за постановените от Комисията актове, които са от обществен интерес.

Интернет страницата на КЗК се утвърди, като един от основните и обективно информиращи канали за дейността на организацията, като през 2022 г. сайтът на Комисията беше обновен, като освен промени във визията и дизайна на страницата, са въведени и нови функционалности, които да улесняват потребителите.

Информацията се актуализира ежедневно с информация относно новопостъпили жалби и образувани производства по ЗОП, ЗЗК и ЗК.

Съевременно се публикуват съобщения за предстоящи концентрации, съобщения за предявени твърдения за извършени нарушения и други.

На интернет страницата на Комисията [www.cpc.bg](http://www.cpc.bg), в услуга на потребителите има създадени:

- Раздел „Електронни форми“ – съдържа образци на документи свързани с дейността на Комисията, свързани с установяване на антиръстови нарушения, нелоялна конкуренция и уведомяване за концентрация.
- Раздел „Контакти“ – осигурява възможност на потребителите, бързо и лесно да отправят своите мнения или запитвания, свързани с дейността на КЗК.
- Раздел „Въпроси и отговори“ – съдържа отговори на често задавани въпроси от потребителите, с цел бързо и лесно получаване на най-често търсената информация.

От изключително значение за Комисията са и постъпващите мнения и сигнали от физически и юридически лица чрез създадената специално за това платформа.

## **XVI. ПРИОРИТЕТИ И ЦЕЛИ В ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯТА ЗА 2023 г.**

Всяка година, след анализ на постигнатите резултати за предходния период, Комисията определя своите бъдещи приоритети в светлината на своя институционален опит, отчитайки приоритетите за развитие на икономиката, приети от Народното събрание на Република България и правителството. Залагането на новите цели отразява също необходимостта от прякото прилагане на Европейското законодателство, както и промените на пазарите и бизнес моделите, които са резултат от напредналите технологии.

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 потребителите. Това е породено от необходимостта да бъде отчетено, че нарушенията на конкуренцията пряко или непряко засягат благосъстоянието на потребителите.

**С Решение № 101/26.01.2023 г. Комисия за защита на конкуренцията прие годишни приоритети при образуване на производства по антитръст, нелоялна конкуренция и нелоялни търговски практики.** Решението бе публикувано в публичния регистър на КЗК и на интернет страницата на Комисията.

С последните изменения на Закона за защита на конкуренцията (ДВ бр. 17 от 26.02.2021 г.) правомощията на Комисия за защита на конкуренцията бяха допълнени и разширени. Едно от новите правомощия е възможността Комисията да определя своите приоритети при правоприлагането. Съгласно чл. 38, ал. 4 от Закона за защита на конкуренцията, когато Комисията е сезирана с искане по ал. 1, т. 2, 3, 4 и 9, председателят с мотивирано разпореждане може да откаже да образува производство, ако случаят не попада в обхвата на приоритетите за правоприлагане, определени с правила, приети от Комисията и публикувани на нейната интернет страница.

Правилата за приоритизиране на искания за образуване на производства по Глава девета и Глава дванадесета от ЗЗК бяха приети от КЗК с Решение № 606 от 10.06.2021 г. Целта на определянето на приоритети е да се осигури ефективно

използване на ресурсите на КЗК и насочване на усилията ѝ към предотвратяването и прекратяването на най-съществените нарушения на конкуренцията.

В изпълнение на това задължение бяха набелязани **следните годишни приоритети на Комисията за 2023 година при образуване на производствата по Глава девета и Глава дванадесета от ЗЗК:**

**В областта на антитръста** конкретните сектори, които Комисия за защита на конкуренцията ще продължава да наблюдава с особено внимание през настоящата година и ще образува приоритетно производства за разследване на наличието на забранени споразумения или злоупотреби с господстващо положение, включват: сектор фармацевтика, енергетика, горива, производство и търговия с храни. Акцент ще бъде също съблюдаване на антитръстовите правила по отношение на динамичноразвиващата се цифрова икономика, финансови услуги и споразуменията за устойчивост. Приоритет в дейността на Комисията ще бъде да следи също за насърчаването на отворен и конкурентен пазар на труда.

Правоприлагането в областта на **нелоялната конкуренция** (Глава Седем от ЗЗК) и **забранените търговски практики по веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти** (новата Глава седма „б“ от ЗЗК) е още един от основните приоритети в дейността на Комисията през 2023 г. КЗК ще наблюдава поведението на предприятията при рекламата и промотирането на стоки и услуги с намалени цени и други условия, които привличат потребителите, особено чувствителни в тази връзка. Комисията ще следи за истинността на рекламните послания и законосъобразността на провежданите промоции, като извършва при необходимост предварителни проучвания, съответно образува производства по собствена инициатива за установяването на евентуални нарушения, засягащи отношенията на конкуренция между предприятията по недобросъвестен начин, а оттам - и интересите на потребителите. Предвид нарастващото значение на електронната търговия, КЗК активно ще следи поведението на предприятията при осъществяване на онлайн продажбите, с оглед съблюдаване на правилата на лоялната конкуренция. Един от основните приоритети на Комисията ще бъде наблюдението на поведението на търговските вериги и други големи предприятия - купувачи на хранителни и селскостопански продукти, по отношения на цените на стоки от първа необходимост, вкл. на пазара на дребно, срокове за плащане и други условия в договорите и отношенията с доставчиците, както и промоциите на тези стоки, с оглед спазването на забраните за нелоялни търговски практики и защита интересите на по-малките предприятия – доставчици. В тази връзка ще се разглеждат приоритетно искания, съдържащи твърдения за извършване на посочените нарушения.

Предвид своите функции и роля, Комисията определя като свои общи приоритети в дейността си за 2023 година, постигане на изброените по-долу резултати.

**1. Приоритети и цели в дейността „Антитръст“ през 2023 г. ще бъдат:**

• **Постоянен мониторинг на поведението на участниците на пазарите със съществено социално-икономическо въздействие върху благосъстоянието на потребителите.** Конкретните сектори, които Комисия за защита на конкуренцията ще продължава да наблюдава с особено внимание през 2023 г. и ще образува приоритетно производства за разследване на наличието на забранени споразумения или злоупотреби с господстващо положение, включват: **сектор фармация, енергетика, горива, производство и търговия с храни.** КЗК счита тези сектори за приоритетни в дейността си по правоприлагане, тъй като те имат структуроопределящо значение за икономиката на страната, влияят значително на конкурентния процес и в други икономически сектори и засягат пряко обществения интерес.

• **Постоянен мониторинг върху цифровите пазари и споразуменията за устойчивост** с цел откриване на ограничения на конкуренцията и образуване на производства за установяване на антитръстови нарушения. Тези нови и нововъзникващи пазари са обект на внимание и действия на редица органи по конкуренция в ЕС и в света, поради тяхното голямо значение за развитие на конкурентоспособността на националните икономики, иновациите и насърчаване на устойчива инфраструктура.

• **Постоянен мониторинг в областта на антитръста на пазара за финансови услуги.** КЗК се ангажира да охранява конкуренцията в този важен сектор, конкретно по повод бързоразвиващите се отношения на търсене и предлагане, появата на нови услуги и нови участници в платежната екосистема, както и засилването на позициите на някои от тях. Независимо от ползите, които съпътстват иновациите в пазарите на платежни услуги, Комисията ще наблюдава развитието на тези процеси и отношения и регулаторната рамка, като ще се намесва в съответствие с правораздавателните си компетенции.

• **Насърчаване запазването на отворен и конкурентен пазар на труда,** като се обърне по-специално внимание на споразуменията между конкуренти на пазара на труда, които могат да възникнат във всеки един сектор на дейност. Споразуменията между работодатели/или конкуренти на пазара на труда, които потенциално ограничават конкуренцията са т.нар “no-poach agreements”, чиято цел е да не привличат и/или наемат служители един от друг. Тенденцията органите по конкуренция да разглеждат подобни антиконкурентни споразумения набира скорост по целия свят, особено след Ковид пандемията и променените условия на труд в почти всеки един сектор на икономиката. Очаква се това да продължи и

занапред, особено като се има предвид нарастващия брой на такива споразумения като стандартна практика в областта на човешките ресурси в редица индустрии. Предвид това, от изключителна важност е и да се осигури пряка, ефективна и справедлива конкуренция между работодателите, защото именно пазара на труда пряко или косвено влияе на множество свързани пазари, което от своя страна индиректно е определящо за благосъстоянието на икономиката, насърчаването на иновациите и растежа и е от ключово значение за всички процеси, свързани със справянето с последствията от икономическата криза вследствие на пандемията.

- **Активно противодействие срещу тръжните манипулации в обществените поръчки**, чрез мониторинг на публично достъпна информация за провежданите обществени поръчки и задълбочено сътрудничество с възложителите. Комисията продължава да има фокус върху разследването и санкционирането на този вид картелни споразумения предвид значителните вреди, които същите причиняват на структурата на пазарите, конкурентния процес между предприятията и правилното разходване на публичните средства. Комисията ще проучи и възможностите за внедряване на инструменти, които да позволят автоматично събиране и анализ на данни от процедурите, които да улеснят откриването на такова поведение. КЗК ще насочи усилията си и в посока **повишаване осведомеността и провеждане на обучения на възложители** за по-ефективна превенция и откриване на тайни споразумения при възлагане на обществени поръчки, с оглед намаляване на риска от такъв тип забранени споразумения.

- **Активно участие в процесите по актуализиране на следните законодателни инструменти на ЕК:**

- Регламент (ЕС) № 1217/2010 на Комисията относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз за някои категории споразумения за изследвания и разработки – 30.06.2023г.

- Регламент (ЕС) № 1218/2010 на Комисията от 14 декември 2010 година относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз за някои категории споразумения за специализация – срок 30.06.2023;

- Насоки на ЕК, във връзка с прилагането на двата регламента – срок 30.06.2023.

- Известие на Комисията относно определянето на съответния пазар за целите на правото на Съюза в областта на конкуренцията – срок до четвърто тримесечие на 2023 г.

- Регламент (ЕС) № 461/2010 относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз към категориите вертикални споразумения и съгласувани практики в сектора на моторните превозни средства – срок 31.05.2023.

Активно участие в обсъждане и приемане на Насоки за прилагането на дерогацията от антитръстовите правила, за споразумения с предмет постигането на устойчиви цели, въведена с чл. 210а на ЕС Регламент (ЕС) № 1308/2013, в сектор земеделие и храни

**2. Приоритети и цели в дейността „Контрол върху концентрациите между предприятия“ през 2023 г. ще бъдат:**

- **Изготвяне на проект на документ, който да разясни прилагания от КЗК подход при осъществяване на контрола и оценката на концентрациите между предприятия.**

Целта на този документ е Комисията, въз основа на своята практика, да внесе по-голяма яснота по прилагането на материално-правните и процедурни аспекти, както и по отношение на оценката на концентрациите, водещи до хоризонтални и/или нехоризонтални ефекти.

- **Активно сътрудничество с ЕК и националните органи по конкуренция на държавите членки при прилагане процедурата по препращане случаи на концентрация по реда на чл. 22 от Регламента за сливанията,** както и тази в съответствие с приетите от ЕК Насоки за прилагане на механизма за препращане по чл. 22 от Регламента за сливанията за определени категории случаи на концентрации между предприятия.

Приоритет в дейността е да продължи да бъде извършван мониторинг на сделки, които не попадат в обхвата на чл. 24, ал. 1 от ЗЗК, но в същото време отговарят на критериите за препращане/присъединяване по чл. 22 от Регламента за сливанията. Целта е да бъдат оценени от ЕК случаи на концентрации, които биха засегнали търговията между държавите членки и биха възпрепятствали в значителна степен конкуренцията на ниво ЕИП и на територията на държавите членки. Сред случаите, подходящи за препращане са тези на придобиване на иновационни компании, извършващи R&D проекти и имащи голям конкурентен потенциал, както и компании, притежаващи ценни/значими активи и/или изходни суровини, права на интелектуална собственост и др.

- **Насърчаване провеждането на преднотификационни контакти с участниците по предстоящи концентрации.**

През отчетния период повече от половината постъпили уведомления за концентрации между предприятия не бяха изготвени в съответствие с формата и указанията за попълване на Образеца за уведомление, приети с решение на КЗК. Това от своя страна наложи изпращането на писма на основание чл. 38, ал. 2 от ЗЗК за отстраняване на допуснатите нередовности.

Целта е да се насърчи провеждането на преднотификационни срещи, на които да бъдат обсъдени основните параметри и съответни пазари, върху които се очаква концентрацията да окаже въздействие. За да бъде извършена обективна

оценка на ефекта на концентрацията върху конкурентната среда е важно при осъществяване на преднотификационната консултация да се прецизира необходимата информация и документи, които следва да представи уведомятелят при подаване на уведомление за предстояща концентрация и в рамките на законовия срок да бъде образувано производство за оценка на сделката по същество.

• **Мониторинг на публикации в медиите и други източници на информация за осъществени и ненотифицирани пред КЗК сделки.**

КЗК ще продължи да извършва мониторинг на медийни публикации и други източници на информация относно осъществени придобивания/сливания между предприятия и други форми на трайна и качествена промяна във вида на упражнявания контрол. Основната цел е да бъдат идентифицирани тези от тях, за които е било налице задължение за предварително уведомяване пред КЗК и след образуване на производство по реда на чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК да се извърши оценка на техния ефект върху конкуренцията на съответния пазар като се приложи процедурата по чл. 74 и чл. 76 от ЗЗК, съответно наложи имуществена санкция, а при необходимост и мерки по реда на чл. 90 от ЗЗК.

**3. Предвид последните изменения в ЗЗК и въвеждането на забранените търговски практики във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти, основни приоритети в дейността на Комисията в областта на нелоялната конкуренция и нелоялните търговски практики ще бъде съдействие за развитието на конкурентната среда и защита на свободната инициатива в стопанската дейност, защита на селскостопанските производители и доставчиците на селскостопански и хранителни продукти чрез практиката по прилагане на разпоредбите от Глава седма и Глава седма „б“ от 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.;
- мониторинг върху поведението на предприятията – купувачи на селскостопански и хранителните продукти с оглед спазването на забраните за нелоялни търговски практики в съответния сектор;
- популяризиране на практиката на КЗК при установяване на нарушения по Глава седма и Глава седма „б“ 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 „б” от ЗЗК, включително чрез активен диалог и взаимодействие с други държавни органи, браншови асоциации, включително в сектора на селскостопански и хранителни продукти, както 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 отправени 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;

- популяризиране на правилата за конкуренция с цел те да подпомагат институциите, които определят или оказват влияние върху икономическите политики, като по този начин се гарантира, че разпоредбите на Закона за защита на конкуренцията са познати, възприемани и отразявани в поведението на пазарните участници.

**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;
- продължаване на активно участие на представители на КЗК в дейността на Комитета по конкуренцията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и неговите работни органи, както и в дейността на Регионалния център на ОИСР в Будапеща;
- 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 практика по прилагането на ЗОП, в т.ч. свързана с материалноправни и процесуалноправни въпроси на електронното възлагане на обществени поръчки 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;
- внасяне на предложения за конкретни законодателни промени в областта на обществените поръчки и концесиите;
- продължаване на сътрудничеството и диалога между институциите, ангажирани с осъществяване на контрола за законосъобразност при възлагането на обществените поръчки.

**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;

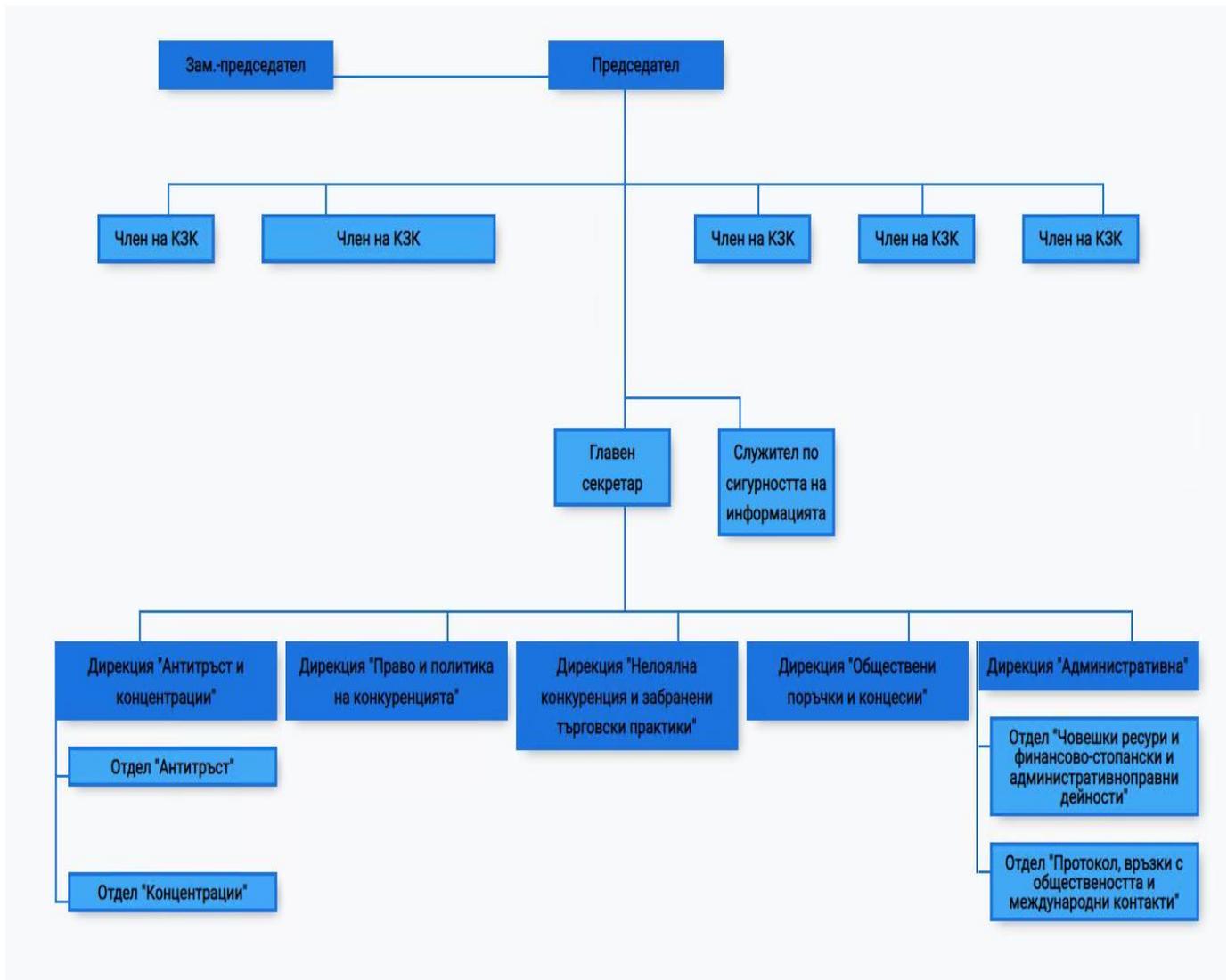
- Да утвърждава Комисията като предпочитан работодател чрез създаване на стимулираща работна атмосфера и мотивиране на експертите;
- Да осигури участието на състава на КЗК в национални и международни форуми.

## **XVII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

През 2022 година Комисия за защита на конкуренцията продължи да оказва подкрепа за икономическото възстановяване от пандемията чрез насърчаване на конкуренцията и създаване на условия за инвестиции за устойчив дългосрочен растеж. Предизвикателство в нашата работа през годината бе също правоприлагането в условия на променена международната обстановка и повишаване на цените в много сектори. Стриктното спазване на правилата на конкурентното право продължава да бъде мощен способ за постигане на конкурентни условия за честно съревнование между пазарните играчи, за предлагане на конкурентни цени и въвеждане на иновации.

Настоящият доклад и съдържащите се в него данни дават достоверна представа, че Комисия за защита на конкуренцията притежава необходимия опит, отговорен подход и капацитет, за да изпълнява своята мисия като допринася за добре функционираща конкурентна среда на пазарите в страната.

## XVIII. ОРГАНИЗАЦИОННА СТРУКТУРА



ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....

Юлия Ненкова

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....

Димитър Кюмюрджиев

ЧЛЕНОВЕ:

.....  
Анна Янева

.....  
Георгица Стоянова

.....  
Красимир Витанов

.....  
Красимир Зафиров

.....  
Пламен Киров