

**ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

ДОКЛАД

от

Лъчезар Борисов, министър на икономиката

ОТНОСНО: Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛИ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация, внасям за разглеждане проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията, разработен в съответствие с взетото решение на оперативното съвещание на Министерския съвет, проведено на 13.08.2019 г.

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията (ЗИД на ЗЗК) е разработен от Комисията за защита на конкуренцията с цел привеждане на националното законодателство в съответствие с нормите на Директива (ЕС) 2019/1 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за предоставяне на правомощия на органите по конкуренция на държавите членки, за да бъдат по-ефективни в правоприлагането, и за гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар и на Директива (ЕС) 2019/633 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти. Законопроектът е в изпълнение на мярка 22 от Плана за действие за 2020 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз.

Първата директива е насочена към създаване на национална правна уредба за засилване правомощията на националните органи по защита на конкуренцията (НОЗК) на държавите членки на ЕС, както и към осигуряване на ефективно правоприлагане по чл. 101 и чл. 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). За целта Директива (ЕС) 2019/1 предвижда приемането на разпоредби в националното законодателство, които гарантират независимост, предотвратяване на конфликт на интереси, финансова и кадрова обезпеченост на НОЗК при прилагането на правилата за конкуренция на ЕС. В директивата са посочени основните минимални ефективни правомощия за разследване от НОЗК (инспектиране на стопански и нестопански помещения, отправяне на искания за информация) и за вземане на решения (решения за забрана, за налагане на структурни и поведенчески мерки, за поемане на ангажименти и временни мерки) с обвързващ характер на тези инструменти чрез ефективни

санкции при неспазване. Уеднаквява се подходът при изчисляване на санкциите пропорционално на общия оборот на съответното предприятие, включително с възможността за налагане на имуществени санкции и глоби на дружествата майки и на правоприемниците и икономическите приемници на предприятията. Хармонизират се правилата и програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, приложими в държавите членки, чрез въвеждане на общи правила и процедури и засилено сътрудничество между НОЗК на държавите членки при тяхното прилагане. Директивата предвижда също разширяване на сътрудничеството и взаимопомощта между НОЗК от две или повече държави членки при разследвания на едно и също нарушение в различни юрисдикции в ЕС. Въвеждат се правила за искане и предоставяне на помощ на взаимна основа между НОЗК за нотифициране на решения и принудителното събиране на глоби, когато дружествата нямат законно присъствие на територията на запитващия НОЗК или не разполагат с достатъчно активи, за да може глобата да бъде събрана в съответната държава.

С Директива (ЕС) 2019/633 за пръв път на ниво Европейски съюз се установява хармонизирана защита на доставчиците на хранителни и селскостопански стоки като се регламентира минимален списък на забранените нелоялни търговски практики (НТП) между купувачите и доставчиците във веригата за доставка на храни, както и минимални правила за прилагане на забраната и механизми за координация между националните прилагащите органи. Директивата изрично изброява нелоялни практики, обект на абсолютна забрана (като напр. плащане от купувач на доставчик по-късно от 30 дни при доставка на нетрайни продукти; отказ от купувача на поръчки за нетрайни продукти с кратко предизвестие, което на практика не дава възможност за друга реализация и др.), както и практики, които са забранени, освен ако не са договорени с ясни и недвусмислени условия при сключване на договора за доставка (напр. връщането от купувача на непродадени или похабени продукти на доставчика, заплащане от доставчика на такса на купувача за складиране, излагане или включване в продуктовата гама на негови хранителни продукти и др.). Въвеждат се критерии за приложимост на материалноправните разпоредби, основани на оборота на купувача и продавача. В Директивата е посочен също минимален набор от правомощия на правоприлагащите органи, като например: да започват разследване по своя собствена инициатива или въз основа на жалба; да събират информация чрез извършване на проверки на място; да постановяват решения за прекратяване на установените нарушения; да налагат санкции и да публикуват взетите от тях решения с цел да се постигне възпиращ ефект. Директивата изисква правоприлагащите органи да разполагат с достатъчно ресурси (финансови, човешки и други), за ефективно осъществяване на възложените им правомощия. Създава се задължение за Европейската комисия и националните правоприлагащи органи да си сътрудничат по правоприлагането на разпоредбите на директивата. С Решение на Министерския съвет, взето на оперативно съвещание, проведено на 13.08.2019 г., за правоприлагащ орган по Директива (ЕС) 2019/633 е определена Комисията за защита на конкуренцията.

Във връзка с нормите на горепосочените директиви проектът на ЗИД на ЗЗК въвежда разпоредби, които:

- Разширяват правомощията на КЗК при разследване на антиitrustови нарушения по чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС, както и по чл. 15 и чл. 21 от ЗЗК чрез събиране на информация на всякакви носители, включително с извършване на проверки на място в частни помещения (напр. домове на директори, управители и други членове на персонала на дружества или

сдружението на предприятия), ако има основателно подозрение, че в тези помещения се съхраняват служебни документи и след получено съдебно разрешение;

- Прецизират и допълват нормите за налагане на санкции, в случаите на неявяване за снемане на обяснения, предоставяне на невярна, непълна или подвеждаща информация, даване на неверен или подвеждащ отговор, или при отказ за представяне на отговор;

- Въвеждат санкциониране на икономическите правоприменители на предприятието - извършител на нарушението и сътрудничество между органите по конкуренция на държавите членки при трансгранично събиране на наложени санкции от предприятието-майка и негови клонове в други държави членки;

- Въвеждат санкциониране на сдруженията на предприятия, когато нарушението е свързано с дейностите на неговите членове, въз основа на сбора от продажбите на стоки и услуги, пряко или косвено свързани с нарушението, реализирани от предприятията, членове на сдружението, както и събиране на наложената санкция и от отделни членове на сдружението, в случай, че не бъде платена от сдружението;

- Допълват и прецизират съществуващите норми по отношение на давността в случаите на паралелни производства в повече от една държава членка или от Европейската комисия;

- Допълват и прецизират нормите по прилагане на програмата за освобождаване от санкция или намаляване на санкциите в случаите на картелни споразумения при паралелни производства в повече от една държава членка или от Европейската комисия;

- Въвеждат изискване КЗК да определя приоритети за изпълнение на задачите по прилагането на чл. 101 и 102 от ДФЕС, и по чл. 15 и чл. 21 от ЗЗК, както и в областта на нелоялните търговски практики, като с мотивиран отказ, подлежащ на обжалване пред съд, ще може да бъде отказано образуване на производство, в случаите, в които постъпилото искане не попада в обхвата на определените от КЗК приоритети;

- Допълват нормите, с които се осигурява и гарантира независимостта, предотвратяването на конфликт на интереси, финансовото и ресурсното обезпечаване на КЗК;

- Създават нова глава седма „б“ „Нелоялни търговски практики по веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти“, а досегашната глава седма „а“ „Злоупотреба с по-силна позиция при договаряне“ се отменя;

- Въвеждат критерий за приложимост на нормите по глава седма „б“ в зависимост от годишния оборот на различните оператори по веригата за доставки на храни, като са предвидени няколко групи доставчици и купувачи според годишния им оборот, както и разпоредби относно начина, по който се определя годишният им оборот;

- Въвеждат две групи забрани за нелоялни търговски практики – абсолютни забрани и относителни забрани;

- Допълват и прецизират процедурата по проучване и събиране на доказателства, като разширяват правомощията на КЗК при проучване по глава седма „б“ с допълнителни правомощия като извършване на проверки на място и налагане на временни мерки;

- Въвеждат основания за образуване на производство по глава седма „б“, за алтернативното разрешаване на спорове между доставчици и купувачи, както и мерки за защита на самоличността на жалбоподателя или прекратяване на производството по негово искане;

- Въвеждат правомощия и правила за сътрудничество и оказване на съдействие между КЗК и други национални правоприменители органи по глава седма „б“ и по Регламент

(ЕС) 2017/2394 относно сътрудничеството между националните органи, отговорни за прилагането на законодателството за защита на потребителите, като допълват и прецизират правомощията на КЗК по разследване и прилагане на законодателството в областта на заблуждаващата и сравнителната реклама;

- Прецизират материалноправни и процесуални норми, свързани с контрола на концентрациите на стопанска дейност съгласно Регламент (ЕО) №139/2004 г. на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия;

- Въвеждат в Допълнителните разпоредби нови и прецизират съществуващи легални дефиниции с цел еднаквото и непротиворечиво прилагане на разпоредбите, и уреждат в Преходните и заключителните разпоредби заварените случаи по договори за доставка, незавършени производства по глава седма „а“ и по молби и искания, постъпили по отменения чл. 37а, както и сроковете свързани с приемането на изменения и допълнения на предвидените в закона актове.

С приемането на проекта на ЗИД на ЗЗК ще се засилят правомощията на Комисията за защита на конкуренцията в областта на антитръстовите разследвания съгласно разпоредбите на Директива (ЕС) 2019/1. Тези допълнителни правомощия ще бъдат от полза за всички предприятия, включително малките и средни предприятия, тъй като ще насърчат ефективната конкуренция и ще осигурят повече равнопоставеност при осъществяване на стопанската им дейност. Антиконтурентните практики на предприятията-нарушители ограничават ефективната конкуренция на съответните пазари, като по този начин създават пречки за дейността на останалите предприятия на засегнатите и свързаните с тях пазари. Ефективното санкциониране на предприятията – нарушители, както и възможността КЗК да налага структурни и/или поведенчески мерки върху тези предприятия имат за цел да възстановят нормалната структура на пазарите и конкуренцията на тях. С въвеждането на разпоредбите на Директива (ЕС) 2019/1 в ЗЗК ще се създаде по-ефективна система за санкциониране на предприятията-нарушители, както и за по-ефективно събиране на наложените санкции.

Насърчаването на справедливостта в отношенията между предприятията, които са производители и доставчици на храни, е тема, която се обсъжда от години на европейско ниво. ЕС няма компетенции да хармонизира договорното право, но може да използва правомощията на националните органи, притежаващи специфични компетенции в областта на селското стопанство или правото на конкуренция. Секторът на земеделието и веригата за предлагане на храни са засегнати от промените в пазарната структура като влизането на нови играчи, нарастващата степен на пазарна концентрация и вертикалната интеграция. Тези промени са причината за приемането на Директива (ЕС) 2019/633 относно отношенията между предприятията във веригата на доставки на храни, с която се въвеждат единни правила за целия Европейски съюз по отношение на определени нелоялни търговски практики, свързани с продажбата на селскостопански и хранителни продукти.

С въвеждането в ЗЗК на разпоредбите на Директива (ЕС) 2019/633, уреждащи обществените отношения, свързани със стабилизирането на веригата за доставки и отделните звена от нея, ще бъде осигурена по-добра защита на доставчиците на хранителни и земеделски продукти срещу някои нелоялни търговски практики. Прилагането на разпоредбите на новата глава седма „б“ на ЗЗК ще бъде от полза за всички земеделски производители и физически или юридически лица, доставящи хранителни продукти (в т.ч. за организациите на производителите и за сдруженията на организации на производителите).

Транспонирането на разпоредбите на Директива (ЕС) 2019/1 и Директива (ЕС) 2019/633 в ЗЗК ще бъде от полза не само за предприятията, но и за потребителите в Република България. Те ще могат да се възползват от повече и по-качествени стоки, включително такива, предлагани от малки и средни предприятия, което ще доведе до увеличаване благосъстоянието на българските граждани като потребители на стоки и услуги.

Законопроектът цели също прецизиране на някои разпоредби на ЗЗК по отношение на контрола върху концентрациите между предприятия в съответствие с европейските правила за концентрация, въведени с Регламент (ЕО) № 139/2004 г. на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия (Регламент за сливанията).

Проектът на акт ще окаже финансово въздействие върху държавния бюджет, поради което се придружава от финансова обосновка съгласно приложение № 2.1 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „а“ от УПМСНА.

С приемането на проекта на ЗИД на ЗЗК се разширяват правомощията на Комисията за защита на конкуренцията при правоприлагането по чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС и се въвеждат нови правомощия по новата глава седма „б“ от закона, налагаща забрани за нелоялни търговски практики по веригата за доставки на селскостопански стоки и храни. И двете директиви, чиито разпоредби ще бъдат въведени в българското законодателство чрез Проекта на ЗИД на ЗЗК, поставят изискване правоприлагащите органи да разполагат с достатъчно квалифициран персонал, с необходимите финансови и технически ресурси, включително с инструменти в областта на информационните технологии, за да упражняват ефективно своите правомощия и да прилагат правилата за конкуренция (чл. 5 от Директива 2019/1 и чл. 6, пар. 1 от Директива 2019/633). Изпълнението на тези изисквания е свързано с назначаване допълнително на петима експерти, тяхното обучение и материално-техническото им обезпечаване, както и със закупуване на допълнителен хардуер и софтуер за изпълнение на правомощията за събиране на форенсик доказателства чрез претърсване на място. Предвид това финансовата обосновка отразява очакваното финансово въздействие върху държавния бюджет. Приемането на ЗИД на ЗЗК, с който ще бъдат транспонирани Директива 2019/1 и Директива 2019/633, е свързан с необходимост от увеличаване на бюджета на КЗК с 1 108 400 лв. през първата година от прилагането му и с 920 000 лв. за всяка следваща година.

Изготвени са две таблици за съответствието с правото на Европейския съюз за всяка от директивите, които заедно със законопроекта и мотивите към него, са изпратени за становище до Работна група 5 „Конкуренция“. Становищата и бележките на членовете на работната група са взети предвид и отразени в таблиците за съответствие преди внасянето на законопроекта за одобряване в Министерския съвет.

На проекта на ЗИД на ЗЗК е извършена частична предварителна оценка на въздействието по чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Оценката е съгласувана с дирекция „Модернизация на администрацията“ в Администрацията на Министерския съвет, в съответствие с чл. 30б във връзка с чл. 30г от УПМСНА.

Във връзка с проекта на закон са проведени обществени консултации, като проектът, ведно с придружаващите го документи е публикуван на интернет страницата на Министерството на икономиката, на Комисията за защита на конкуренцията и на Портала за обществени консултации, като на заинтересованите лица е предоставен срок от 30 дни за становища, предложения и възражения. В съответствие с чл. 26, ал. 5 от Закона за нормативните актове, на интернет страницата на същите институции и на Портала за

обществени консултации е публикувана и справка за постъпилите предложения, заедно с обосновка на неприетите такива.

Проектът на Решение на Министерския съвет е съгласуван по реда на чл. 32, ал. 1 и 5 от УПМСНА. Получените становища и бележки са отразени съобразно приложената справка.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛИ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 8, ал. 4, т. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да приеме решение за одобряване на предложения Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията.

ПРИЛОЖЕНИЯ:

1. Проект на Решение на Министерския съвет;
2. Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията;
3. Мотиви към проектозакона;
4. Финансова обосновка;
5. Частична предварителна оценка на въздействието;
6. Становище на Дирекция „Модернизация на администрацията“ в Администрацията на Министерския съвет по частичната предварителна оценка на въздействието;
7. Таблица за съответствие с Директива (ЕС) 2019/1;
8. Таблица за съответствие с Директива (ЕС) 2019/633;
9. Становище на Работна група 5 „Конкуренция“ към Съвета по европейски въпроси и протокол за получените бележки;
10. Справка за отразяване на получените становища от проведеното междуведомствено съгласуване;
11. Справка за отразяване на получените становища от обществените консултации;
12. Съгласувателни становища;
13. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване.

ЛЪЧЕЗАР БОРИСОВ

Министър на икономиката