Пълна предварителна оценка на въздействието
на
Проект на Закон за изменение и допълнение
на Закона за защита на конкуренцията

СЪДЪРЖАНИЕ:

РЕЗЮМЕ

I. ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ И КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСУВАНИТЕ СТРАНИ
- **1.1. ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКАТА. МЕТОДОЛОГИЯ**
- **1.2. КОНСУЛТАЦИИ И ЕКСПЕРТИЗА**

II. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА
- **2.1. ОПИСАНИЕ НА ПРОБЛЕМА - ФАКТИ**
- **2.2. ЕСТЕСТВО НА ПРОБЛЕМА**
- **2.3. ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ**
- **2.4. ПОСЛЕДИЦИ ОТ ПРОБЛЕМА**
- **2.5. ДВИГАТЕЛИ НА ПРОБЛЕМА**

III. ЦЕЛИ
- **3.1. ГЛАВНА ЦЕЛ**
- **3.2. СПЕЦИФИЧНИ И ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ**

IV. ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА ВАРИАНТИТЕ ЗА РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМА
- **4.1. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ**
- **4.2. ВАРИАНТ 0 – ДА НЕ СЕ ПРАВИ НИЩО**
- **4.3. ВАРИАНТ 1 – ЗАКОНОДАТЕЛНИ МЕРКИ**
- **4.4. ВАРИАНТ 2 – АЛТЕРНАТИВИ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО**

V. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТИТЕ
- **5.1. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТ 0**
- **5.2. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТ 1**
- **5.3. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТ 2**

VI. ПРЕПОРЪКИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ
- **6.1. ПРЕПОРЪКИ**
- **6.2. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНЯВАНЕ**
- **6.3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

ПРИЛОЖЕНИЯ

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

RIA.BG

I. ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ И КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСУВАНИТЕ СТРАНИ

1.1. ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКАТА. МЕТОДОЛОГИЯ

Настоящата пълна предварителна оценка на въздействието (ОВ) на Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията е естествено продължение на действията и усилията на българската държавата съвместно с основните заинтересовани страни, започнали в началото на 2011 г., насочени към намирането на най-добрия вариант на политика за подобряване на регулаторната среда, целяща въвеждането на справедливи условия на конкуренция между всички икономически оператори по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец и по-специално в сектора на търговията на дребно с бързооборотни стоки.

Първият основен етап от този процес на разработване на политика включва провеждането на анкетно проучване, събирането на становища, извършването на експертни анализи и сравнително-правни изследвания и публични обсъждания с участието на всички заинтересовани страни – доставчици и търговци, неправителствените организации и сдруженията на бизнеса при максимална откритост и прозрачност, осигурени от Министерството на икономиката, енергетиката и туризма (МИЕТ) в рамките на създадената Междуведомствена работна група (МРГ) за анализ на проблемите между големи търговски вериги и български производители и доставчици, преглед на практиките в Р България и други държави-членки на Европейския съюз (ЕС) на регулациите и контрола и изготвяне на конкретни предложения на мерки за преодоляването на съществуващите проблеми. Този етап е приключил с предложението за въвеждане на нормативни регулативни мерки на ниво законов нормативен акт, които да бъдат реализирани чрез изменения и допълнения към действащия Закон за защита на конкуренцията.

Вторият етап от процеса предвижда извършването на окончателен избор на вариант на нова политика за реализиране в посочената област, който да бъде поставен на широко публично обсъждане и съгласуване.

Ключовият междинен стадий между двата горни етапа от целия процес представлява настоящата оценка на въздействието, която е призвана да направи изборът на лицата вземащи решенията максимално информиран, основан на ясни, всеобхватни и балансирани доказателства и мотивиран с изводи, извлечени чрез изцяло прозрачен анализ на доказателствата.

Във връзка с това, МИЕТ е отправило покана за участие в процедура за възлагане на услуга, съгласно чл. 2а и сл. от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки, чрез събиране на най-малко три оферти с Предмет на услугата „Изготвяне на пълна предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията и на последваща оценка на Закон за независимите оценители”.

Малката обществена поръчка бе спечелена от Центъра за оценка на въздействието на законодателството (www.ria.bg) - българско юридическо лице с нестопанска цел в обществена полза, учредено от група български експерти, преподаватели и учени в сферата на правото и икономиката, обединени около разбирането, че е крайно време в България да бъде въведена оценката на въздействието като задължителен механизъм предхождащ и съпътстващ разработването, обсъждането, приемането, изпълнението и прилагането на нормативни актове, както и на стратегии и политики имащи значително влияние върху обществото.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Методология

При извършване на пълната предварителна оценка на въздействието на проекта за Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията беше използвана разработената от Центъра за оценка на въздействието на законодателството детайлизирана методология за извършване на оценки на въздействието на законодателството, която е основана на следните стратегически документи:

1. Ръководство за оценка на въздействието в България, изготвено по проект ФАР BG-0103.01 "Стратегическо планиране и координация" в резултат на тясно сътрудничество между администрацията на Министерския съвет на Република България и консорциум от експерти;
2. Национална програма за по-добро регулиране 2010 – 2013 г.;
3. Насоки за оценка на въздействието на Европейската комисия от 2009 г.[1];
4. Съобщение на Европейската комисията до Европейския парламент, съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Разумното регулиране в Европейския съюз COM(2010) от 2010 г.;
5. Насоки за Оценка на въздействието на законодателството, приети от Правителството на Великобритания в техния актуален вариант;
6. Наръчник за оценка на въздействието на Британското Министерството за бизнес, иновации и умения;
7. Инструментариум за оценка на въздействието на Британското Министерството за бизнес, иновации и умения от 2011 г.

Оценката на въздействието предмет на настоящата поръчка беше извършена на база утвърдения от Центъра за оценка на въздействието на законодателството инструментариум, който е изцяло съобразен с действащите насоки и правила за оценка на въздействието на политиките и регулирането на ниво на ЕС, както и с най-добрите практики на оценка на въздействието, които неизчерпателно включват следните основни стъпки и аспекти:

1. Ясно представяне на преследваните с предложението цели и на проблема;
2. Извършване на количествено измерване на риска;
3. Идентифициране на нормативните и ненормативните варианти;
4. Задължително разглеждане първо на базисния вариант да не се прави нищо;
5. Преценка относно „за" и „против" за всеки вариант;
6. Изследване на начина, по който всеки от вариантите ще се интегрира в действащата правна рамка;
7. Определяне на засегнатите бизнес сектори;
8. Идентифициране на всички въпроси свързани с равенството и справедливостта;
9. Събиране на наличната информация относно разходите и ползите;
10. Набелязване на потенциалните нежелани последици;
11. Определяне на евентуалните въздействия на разпределението, ако има такива;
12. Установяване на засегнатите пазари;
13. Описание на потенциалните проблеми, свързани с конкуренцията;
14. Излагане на идеите за гарантиране на спазване на предложенията;
15. Предложение за време и начин на преразглеждане и оценка на това как работи вече приетото предложение.

[1] EC Impact Assessment Guidelines 15 January 2009 SEC(2009)92

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Методи за анализ на данни и информация

За целите на настоящата оценка бяха използвани самостоятелно или в комбинация следните методи за анализ на огромния обем от събрана информация:

- Паралелен SWOT анализ;
- Качествен анализ (качествени изследвания);
-Анализ на разходите и ползите;
- Бенчмаркинг.

SWOT анализ (Анализ на силните и слаби страни, възможности и заплахи)

SWOT анализът изследва силните и слаби страни на конкретен елемент. SWOT анализът ще спомогне за получаване на разумна увереност относно приложимостта на всеки един от инструментите за регулация.

Качествен анализ

Качественият анализ се основава на сортирането и групирането на данни и определянето на тенденции, теми и модели от база данни. За целите на конкретната оценка бяха използвани някои от основните подходи за провеждането на качествен анализ като:

- Кодиране и абстракция - определяне на категориите на понятията, които се използват за класифициране на данните и групиране на свързаните категории;

Матрици за данни - идентифициране на основни теми или измерения, сортиране на данни и извеждане на модели от данните;

Честотно преброяване - идентифициране на основни теми и твърдения и преброяване на брой пъти, в които те се срещат в данните;

Качествен времеви анализ на данни - хронологично подреждане на данни за осигуряване на профил на дейностите и събитията, с които се идентифицират случайните взаимовръзки.

RIA.BG

Анализ на разходите и ползите

Анализът на ползите и разходите има за цел представянето на ключовото за всяка оценка на въздействието количествено измерване на очакваните ползи и разходи от дадена интервенция или промяна. Той преминава през извеждане на основните двигатели на ползите и първопричините за разходите, свързани с разглежданата интервенция, които се сглобяват в един ясен логически модел, който очертава зависимостите, динамиката и взаимовръзките между тези двигатели и първопричини. На основата на логически модел се изгражда финансовия модел (модел на разходи/ползи), като целта е да се даде финансово изражение на очакваните ползи или разходи. Калкулациите се извършват и на база редица допускания, които са ясно да бъдат дефинирани.

Бенчмаркинг

Бенчмаркингът (сравнителният анализ) е процес на идентифициране на собственото представяне или това на оценявания обект, програма, проект или договор с това на най-добрите в съответната област, разбиране на пътищата, по които те са го достигнали и възприемане и адаптиране на техния опит за подобряване на собственото представяне. Той включва сравняване на различни положения, които са обект на дадена интервенция и се извършва въз основа на определени показатели за изпълнение.

При извършването на настоящата оценка на въздействието беше използвана комбинация от описаните по-горе похвати за анализ на събраната информация, което е известно като многоспектърен или „кръстосан" анализ. Това беше от полза при сравняване и проверка на данните, получени от различните методи за събиране на информация, за проверка на тяхната валидност и постоянство, което свежда до минимум пристрастията и несигурността при тяхното оценяване.

Извеждане на критични фактори за успех

За целите на ефективността на резултатите от пълната оценка на въздействието беше извършена и преценка относно необходимите условия за реализиране на разглежданите промени в уредбата на разглеждания комплекс от обществени отношения. В тази връзка бяха дефинирани критичните фактори за успех при евентуалното приемане и вкарване в действие на тези промени.

Дефиниране на рисковете и действията за тяхното преодоляване

Важен аспект от цялата дейност по извършването на настоящата оценка на въздействието беше откриването на възможните негативни или непланирани ефекти, които могат да бъдат получени в резултат на разглежданата промяна.

Това са рискове, които се характеризират с два показателя:

- вероятност за сбъдване – т.е. до каква степен има вероятност идентифицираните рискове да се проявят (при което негативният ефект е налице);
- влияние върху целевата област – т.е. ако се случи този риск каква степен и обхват на влияние ще има върху основните заинтересовани страни.

Идентифицираните в процеса на изготвянето на оценката рискове бяха приоритизирани (като тези с най-голяма вероятност за сбъдване и с най-голям очакван ефект бяха с приоритет) и бяха взети предвид при оценката на въздействията на всеки от разглежданите варианти.

Изследване на българското законодателство

Обект на анализ и сравнително-правно изследване при изготвяне на пълната предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията бяха и всички действащи в момента нормативни актове в областта на защита на конкуренцията от българското законодателство, като:

- Закон за защита на конкуренцията;
- Законът за държавните помощи;
- Законът за защита на потребителите;
- Законът за независимите оценители.

В обхвата на изследването попаднаха и актовете с по-ниска юридическа сила, които имат важно значение като уреждащи процедурите на компетентния държавен орган по защита на конкуренцията, каквито са:

- Устройствен правилник на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК);
- Методика за извършване на проучване и определяне на пазарното положение на предприятията на съответния пазар, приета с решение на КЗК;
- Основни насоки при извършване на секторни анализи на КЗК;
- Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция на КЗК.

RIA.BG

Изследване на правото на ЕС

На ниво право на ЕС беше изследвана предварително избрана извадка от актове, имащи пряко отношение към темата, като:

- Регламент на съвета (ЕС) № 1/2003 относно изпълнението на правилата за защита на конкуренцията предвидени в Членове 81 и 82 от Договора;
- Насоки за приоритетите на Комисията по прилагането на член 82 от Договора за ЕО в областта на злоупотребата с практики на отстраняване на конкуренти, наложени от предприятия с господстващо положение;
- Известие на Комисията относно най-добрите практики за водене на производства, свързани с членове 101 и 102 от ДФЕС и други.

Отразяване на европейския контекст

За целите на пълнотата на оценката на въздействието бяха разгледани и по-общи актове на ЕС, най-често с ненормативен характер, които очертава актуалния европейски контекст на разглежданата проблематика, в следствие на което бяха направени няколко по-важни изводи. Основните рискове за пазара при липса на достатъчно конкуренция обикновено са свързани с:

- относително по-високи цени;
- по-слаби стимули за контрол на разходите и за иновативност в компаниите;
- намаляване ефективността на компаниите;
- по-слаба конкурентоспособност в дългосрочен план.

Тенденцията в ЕС е все по-големи като размер санкции да се налагат в случаи на злоупотреба с пазарна сила, отколкото за картелни споразумения. Това показва засилен фокус и инициативи в тази област на европейско ниво и демонстрира степента на важност на тази тема. ЕК разглежда проблемите в областта на търговията и продажбите в по-широк кръг от аспекти, като:

- ефективност на дистрибуторите;
- оптимално икономическо развитие на операторите;
- условия и производителност на труд, равнище на заетост;
- устойчиво развитие на сектора на търговията.

В резюме европейският контекст на разглежданата проблематика се очертава от планираните и предприети от ЕК мерки, които могат да се обобщят в следните няколко на насоки:

- насърчаване на устойчиви и основани на пазарни принципи отношения между заинтересованите страни по цялата верига производители-търговци;
- повишаване на прозрачност по веригата на предлагането на стоки на дребно (по-специално храни);
- насърчаване на интеграцията и конкуренцията на европейската верига за предлагане на стоки (и по-специално храни) в рамките на страните от ЕС.

Сравнително-правно проучване

С цел идентифициране на добри практики и предимства в правния режим, които могат да бъдат въведени в България беше извършено сравнително-правно проучване на правната уредба в сферата на защитата на конкуренцията, превенция срещу договорни условия и практики, представляващи злоупотреба и/или създаващи условия за деформации на пазара, следствие неравнопоставеност и други. На база на този преглед, бяха избрани и описани над десет различни законодателни подходи и практики от отделни държави, представящи различни нормативни инструменти и съдебна практика, насочени към справяне с аналогични проблеми свързани с антиконкурентно поведение, неравнопоставеност при договарянето и други деформации на пазара.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

1.2. КОНСУЛТАЦИИ И ЕКСПЕРТИЗА

Извършеното през първия етап от процеса по разработването на новата политика за регулативна намеса може да бъде обобщено като провеждане на една широкообхватна, прозрачна и максимално отворена обществена консултация със засегнатите и заинтересованите страни, съчетана със задълбочено сравнително-правно проучване и получаване на мненията на ключовите субекти от публичния сектор – централна власт и администрация и частния сектор – национално представени, браншови и синдикални организации. Осезаем е стремежът на МРГ през цялото време от нейното функциониране да играе ролята на безпристрастна платформа, която събира, компилира механично и разпраща представените становища на над 50 представителя от широкия кръг заинтересовани страни с цел получаване и вслушване в максимално широк кръг от мнения. Тази максимална достъпност и откритост на публичното обсъждане е довела до там, че някои от засегнатите страни са поискали да получат вътрешните анализи и разработки на експертите към МИЕТ или да разберат кой ще прави оценката на въздействието, каквато свобода не се допуска дори при разработването на политиките за регулиране във Великобритания, която е майката на ОВ в Европа, както и в дейността на Европейската комисия, която е пример за широк достъп на всички заинтересовани страни в процеса на вземане на решения. Не съществуват минимални стандарти за консултации и обсъждания в рамките на националното или наднационалното формиране на политики в Европа, които да изискват или допускат консултираните, дори и представители на пряко засегнатите страни, да имат директен достъп до информацията за служебно ползване, създадена от експертите на органа компетентен да вземе решението, която служи за обосновка за иницииране или не на законодателни промени. Няма и правило, което да задължи органа провеждащ консултациите да даде пряк достъп на заинтересованите страни до експертите извършващи ОВ, защото само този акт означава разколебаване на независимостта и безпристрастността на оценката.

Безценна е събраната до момента информация от прегледа на законодателството на около 15 различни стари и нови държави-членки на ЕС и провеждането на разширеното социологическо проучване чрез пряко анкетиране сред една от основните засегнати страни – доставчиците.

Безспорно достойнство на целия извървян път до момента е предвиждането на Оценката на въздействието като задължителна ключова стъпка от целия процес по формирането на политиката и вземането на решенията, което е все още пионерски подход в България.

RIA.BG

II. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

2.1. ОПИСАНИЕ НА ПРОБЛЕМА - ОСНОВНИ ФАКТИ

През последните десетилетия търговията на дребно с бързооборотни (хранителни и нехранителни) стоки в България и ЕС претърпява значителни промени в структурно отношение. Наблюдава се процес на консолидация на пазара – от силно фрагментиран, състоящ се от отделни независими магазини, до появата на нови формати на магазини и все по-интензивно навлизане на големи търговци на дребно, които привличат по-голямата част от потребителите. Този процес на консолидация е довел до появата на концентрация на големите икономически оператори - търговски вериги в целия сектор на търговия със стоки на дребно на ниво ЕС, която обхваща отделни или всички звена от производството и доставката до дистрибуцията и продажбата на крайния клиент. След присъединяването на България към ЕС този процес обхвана и нашата страна, като концентрацията доведе до бързо навлизане на пазара на изключително силни търговци на дребно, притежаващи значително по-голяма сила на пазара в сравнение с преобладаващо дребните български производители и доставчици.

Като резултат от този процес беше бързото придобиване от тези икономически оператори на сериозен пазарен дял в сектора на търговията на дребно, от една страна, което промени баланса в отношенията им с доставчиците/производителите. От друга страна, същите тези икономически оператори се позиционираха като най-значимото средство за достъп до крайните потребители. Като последица от възникването на тези две съвкупности от фактори беше появата на предимство и възможност на икономически силните контрагенти да определят и да налагат определени условия на пазара, които са в тяхна полза и които както доставчиците, така и крайните потребители са принудени да спазват. От доставчиците, най-често на бързооборотни стоки, се изисква твърдо определена търговска отстъпка при доставка на стоки, съчетана със задължението за правенето на многобройни, различни и разнообразни допълнителни/допълващи отстъпки, които според вида си са наричани такси, бонуси, премии, рабати, санкции, глоби, неустойки и други.

Благодарение на своята по-голяма икономическа сила тези икономически оператори могат да си позволят и да налагат понякога изключително ниски продажни цени. От една страна, това може да доведе до по-изгодни условия за крайните потребители. Това може да има положителен ефект и върху доставчиците/производителите, защото ги мотивира да намират варианти за оптимизация и подобряване на ефективността си на работа. От друга страна, обаче, прекалено големият натиск може да навреди на цялата верига, поради невъзможност на производителите и доставчиците да успеят да се преструктурират и бързо да оптимизират дейността си за да отговорят на новите изисквания. Безспорен факт е, че различен по сила и време натиск може да повлияе негативно на конкуренцията на пазара и да изтласка едни конкуренти за сметка на други, особено когато това са по-малки доставчици на пазара. В същия този контекст попадат и индикациите, че българските доставчици са третирани по различен начин в сравнение с чуждестранните, причината за което са централните споразумения на последните с търговските вериги, осигуряващи им по-добри търговски условия.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

2.2. ЕСТЕСТВО НА ПРОБЛЕМА

Действията на икономически силните контрагенти по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец, каквито се явяват търговците на дребно, в съчетание с все по-нарастващия им пазарен дял, водят до значително намаление на средните приходи на доставчиците, респективно до неимоверно увеличаване на разходите за реализация на тяхната продукция на годишна база.

В същото време, специално в сектора на търговията на дребно с бързооборотни стоки, тенденцията е процентът на допълнителните отстъпки от доставчиците да се увеличава при новирането на техните договори за доставка, което в огромния брой от случаи става ежегодно, поради масовата практика отношенията на периодичните доставки на бързооборотни стоки да бъдат уреждани чрез индивидуални договори със срок на действие не по-дълъг от 1 година.

Идентифициран проблем е и забавянето на плащанията от страна на търговците към доставчици и производители, което носи допълнителна заплаха от фалит за последните, независимо от ефективността на техния бизнес модел. В ситуация на текуща финансова криза липсата на оборотен капитал може да предизвика фалити, дори и при ефективно работещи стопански субекти.

Допълнителните отстъпки, които доставчиците на бързооборотни стоки са задължени да правят са многобройни, разнообразни и разнородни. Според периодичността им те могат да бъдат класифицирани като *еднократни* и *периодични* (месечни и седмични), а според тяхната изначална определеност, като *редовни* (стандартни) и *извънредни*. В таблицата по-долу са представени неизчерпателно групите отстъпки по видове, според названията им циркулиращи в практиката в сектора на търговия на дребно в България в момента.

Видове допълнителни/допълващи търговски отстъпки

Такси	**Санкции**
1. такса входна	1. санкции при засичане на продукт в акция в друга верига
2. такса за регистрация на доставчика в системата на търговеца	2. санкция ако друга верига излъчи по-ниска продажна цена на артикул
3. такса за листване на продукти;	3. процентна компенсация за цена
4. такса при първоначално сключване на договор;	4. парична глоба за цена
5. такса участие в билбордове;	5. спиране на продукт от продажба
6. такса тв реклама;	6. спиране на целият асортимент
7. такса брандиране;	7. санкция за неизпълнение на доставки
8. такса „рожден ден"	8. санкция за грешки в документацията
9. такса "Юбилей"	9. възстановяване от доставчика на всички санкции от контролните органи
10. такса за откриване на нов обект;	10. парични обезщетения на клиенти при предявени претенции
11. такса за "подкрепа за отварянето на нови магазини в България"	11. санкция при неизпълнение в рекламен период
12. такса за новооткрит търговски обект	12. санкция при неизпълнение в регулярните доставки
13. такса участие в рекламни брошури	13. санкция стока с отклонения
14. такса продаване на място за допълнително излагане на продуктите в магазина	14. санкция щети от персонал на продавача
15. такса продажба на касова зона	15. санкция изтегляне на стока
16. такса „реконструкция на филиал (ремонт)"	16. санкция лабораторен контрол на съответствието
17. такса за логистиката на веригата	
18. такса за регистрация на артикул	**Бонуси**
19. такса за поддържане на асортимент	1. бонус маркетинг
20. такса за мърчандайзинг	2. бонус оборот
21. такса за пряка реклама	3. бонус финансов
22. такса за непряка реклама	4. бонус мастър
23. такса листване на нов продукт	
24. такса свеж сервиз	
25. такса за излагане на асортимента на регала	

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

26. такса информационно обслужване 27. такса поддръжка на пазара 28. такса присъствие в списъка на доставчиците 29. такса за електронен обмен на документи 30. такса за експанзия на пазара 31. такса вътрешен билборд 32. такса външен билборд 33. логистична такса 34. такса бар код 35. такса фиксирана палетна зона 36. такса участие в промоция 37. такса рекламен вестник **Премии** 1. премия мърчандайзинг 2. премия поддръжка на асортимент 3. премия лоялити 4. премия излагане на чело на гондола 5. премия организация на пазара 6. премия реклама 7. премия за достигнат оборот **Други** 1. участие в годишен календар, 2. наем на рекламен стелаж 3. наем рекламни пана 4. наем за билбордове 5. рабат 6. складов рабат 7. имидж реклама	5. бонус оборот фиксиран 6. бонус оборот плаващ 7. бонус за инвестирането от съответната група в България 8. бонус допълнителен 9. бонус прогресивен 10. Евро Бонус 11. Partnerbonus 12. Прогресивен Бонус **Други** 1. рабат за активиране на оборота 2. компенсация за допълнителна обработка на действащи артикули 3. маркетингови подкрепи 4. радиоанонс във филиал 5. промоции 6. дегустации 7. презентации 8. комисионна - резултати на база годишен оборот 9. задължение за торби с лого на доставчика 10. комисионна - резултати на база месечен оборот 11. задължение за торби само с логото на веригата. 12. глоба за недостигнат оборот 13. премия за организация на пазара 14. регионална премия 15. отстъпка върху фактура 16. компенсация за обслужване/мърчандайзинг 17. компенсация брак

Обективно невъзможно е да бъдат представени в класифициран и изчерпателен ред всички видове отстъпки, поради тяхното голямо разнообразие, различните използвани наименования, реда по който те биват определяни и прилагани и начина по който те биват събирани. Горният списък показва, че понастоящем в различни комбинации, с различен интензитет, основание или наименование, в различна периодичност и с различна предвидимост, икономически силните оператори, каквито са търговците на дребно в сектора на търговията с бързооборотни стоки прилагат спрямо техните контрагенти – доставчици/производители близо *100 различни вида отстъпки*, които са допълващи към основната търговска отстъпка, които неизбежно формират допълнителни разходи за последните.

2.3. ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ

Големи търговци на дребно

Заслугите на големите икономически оператори - търговци на дребно за положителното развитие на търговията на дребно с бързооборотни стоки в България са безспорни. „Изсветляването“ на значителен обем от този пазар, създаването на нови и привлекателни за потребителите формати за пазаруване, инвестициите и ноу-хау, които са осигурени от тях, както и значителното намаление на крайните цени за потребителите са изключително важни за икономиката. С нарастването на тяхното влияние върху пазара, обаче, все повече се налага да бъдат изследвани и разглеждани взаимоотношенията между тях и техните доставчици и производители, за да се проследява дали средата дава достатъчно гаранции, че цялата верига на производство – преработка – дистрибуция – търговия на дребно е способна да запази ефективна

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

конкурентност и гъвкавост, което да води до по-голямо разнообразие от продукти, по-добри крайни цени за потребителите и устойчиво развитие на доставчиците и производителите, така че да не са влошава качеството на произвежданите продукти.

Според представителите на силните икономически оператори - търговците на дребно, евентуалното бъдещо въвеждане на регулативни мерки в сектора на търговията на дребно с бързооборотни стоки би имало негативен страничен ефект върху крайните цени, които неизбежно ще тръгнат нагоре. Друго тяхно мнение е че това биха били по-скоро протекционистични мерки по отношение на българските производители, както и че това са мерки, които са насочени срещу дейността на конкретни търговски вериги.

Средни и малки търговци на дребно

Алтернативните канали за дистрибуция, каквито представляват средните и малки търговски вериги/обекти, също се влияят значително както от поведението на силните икономически оператори, така и от евентуална нова регулация на отношенията между тях и доставчиците/производителите. Текущо са идентифицирани редица практики на големите търговци на дребно, които например ограничават производители и доставчици да доставят продукцията си на други търговци на същата или по-ниска цена, на която им е била доставена на тях. Тази и други подобни практики, съвместно с намаляването на влиянието и пазара обслужван от средни и малки търговци на дребно „изтласква“ последните от пазара, намалявайки по този начин каналите и възможностите за реализация на продукцията на производители и доставчици. Допълнителен натиск върху средните и малки търговски вериги/обекти оказва и факта, че икономически силните търговци навлизат и в техния сегмент като развиват и по-малки обекти с по-добра локация, като по този начин директно ги конкурират.

Големи производители и вносители

Големите производители и вносители също са важна заинтересована страна в целия процес. Въпреки по-големите възможности за преговори и поставяне на условия (особено тези представляващи световноизвестни търговски марки), те също се влияят и са засегнати от практиките и условията, които големите търговци на дребно им налагат. За разлика обаче от другите заинтересовани страни, за големите производители и доставчици резултатите са по-скоро намалена печалба и непредвидими разходи, а не въпрос на оцеляване или оставане на пазара.

Местни доставчици/производители

Според обхватно проучване на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК)[2] актуалните днес канали за реализация на продукцията на българските доставчици/производители са търговците на дребно (т. нар. традиционна търговия), търговците на едро (дистрибутори, независими търговци) и търговските вериги (т. нар. модерна търговия). В свое Решение № 1199/30.09.2010 г. КЗК дефинира модерната търговия като търговски обекти с голяма площ и продуктово разнообразие, които обикновено действат в рамките на определена търговска верига. В зависимост от размера им, а често и при наличието на прилежащ паркинг, те могат да функционират като големи самостоятелни обекти или да постигнат близост с потребителите като се разполагат на удобни локации в гъстонаселени райони.

Взаимозаменяемостта на отделните канали е в тясна зависимост от начина на организация на всеки един производител, както и от териториалното разпределение на групата от магазини, клиентопотокът и потребностите на крайния потребител. Освен

[2] Решение на КЗК № 121/03.02.2011 г.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

това, взаимозаменяемостта е свързана и с инвестиционната политика на отделните видове магазини. При смяната на един канал за реализация с друг винаги се налага преструктуриране на дейността на производителя, което е свързано с допълнителни разходи за назначаване на търговски агенти, търсене на нови клиенти, а оттам необходимост от време и усилия за пренасочване на стокооборота към нови клиенти. Въпреки че поначало производителите на бързооборотни стоки имат реални алтернативи по отношение на избора на възможните канали за дистрибуция на продукцията си, голяма част от тях считат големите търговски вериги за най-важния канал за дистрибуция, чрез който стоките им достигат до най-широк кръг потребители.

В значителен брой от случаи каналите за реализация не са взаимозаменяеми за доставчиците/производителите. Загубата на един от тях би довела до невъзможност за пренасочване на продукцията към друг канал и съответно до загуба на обем, оборот, производствени мощности, пазарен дял и потребители. Ефектът би влошил финансовото им състояние и би довел до редуциране на производството, загуба на работни места и намаляване на конкурентоспособността на доставчика/производителя.

Според изразените пред КЗК становища, българските производители (в конкретния случай на хранителни стоки) все по-често са принудени да продават без печалба или на загуба, като частично компенсират това чрез другите канали на дистрибуция. Очаква се увеличаването на дела в национален план на големите икономически оператори в сектора на търговията на дребно с бързооборотни стоки да доведе до увеличаване на разликата между цена на производител и крайна цена и да достигне до точка, при която натискът върху маржовете на доставчиците/производителите ще обезсмисли стопанската дейност на последните. Същевременно различните търговски условия за различните доставчици/производители ще направят българските производители неконкурентоспособни, а в обектите за продажба на големите търговци на дребно все повече ще преобладават продукти на чужди доставчици. Това увеличава риска от изчезването на цели национални производства, оказвайки негативно влияние и върху приходите в бюджета и заетостта.

Мнението на синдикатите (КНСБ и КТ „Подкрепа”) е, че в сектора на търговията с хранителни стоки, търговските вериги вече контролират достъпа на потребителите до българската селскостопанска и промишлена продукция до степен, която им дава сила и възможност да налагат тежки търговски условия.

Крайните мнения описващи проблема в същия сектор са, че големите търговски вериги налагат "условията на ценова дискриминация" и упражняват „хищническо ценообразуване”, че те са "убийците на българската икономика", които под предлог, че осигуряват работни места и продават на ниски цени обричат българските производители на фалит.

Потребители/Клиенти

Увеличаването на ефективността на цялата верига от производство през доставка и дистрибуция до продажба поначало допринася за постигането на по-ниски крайни цени за потребителите, което е важна и значима полза, особено в настоящата ситуация. Разгледано, обаче, динамично с течение на времето натискът върху цените от страна на търговеца на дребно може да доведе до все по-намаляващи печалби за доставчиците (включително и продажба на загуба), което като дългосрочен ефект би ограничило стимулите им за инвестиции в нови/подобрени продукти, което от своя страна води до намалено продуктово разнообразие и качество. Оттук негативните последици на явлението засягат пряко и правата на потребителите, които ще бъдат принудени да купуват по-ограничен кръг от продукти, такива с по-ниско качество, ще бъдат изправени пред намаляване или загуба на достъп до продуктите на малките

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

производители, пред все по-рядко предлагане на иновативни продукти и пред липса на предлагане на редица традиционни национални продукти, които може да се окажат на изчезване.

На ниво ЕС наблюденията, специално по веригата производство на храни – преработка – дистрибуция показват, че производствените и потребителските цени намаляват с по-нисък темп от цените на основните суровини. Това представлява конкурентно необоснована асиметрична реакция на цените на храните спрямо цените на основните продукти, която пречи на потребителите да получат ползи от упражнения натиск. Т.е. образно казано изгодите, придобити от силните икономически търговци на дребно вследствие на натиск върху доставчиците/производителите се загубват някъде по веригата или не се транзитират в пълен размер към техния краен получател – потребителя. Следователно те остават в полза на лицата упражняващи този натиск, което сочи на антиконкурентно поведение или на такова породено от несъответствията между възможностите на договарящите се страни, което застрашава ефективната конкуренция на пазара.

Друг съществен аспект на разглежданото явление в неговата динамика е, че с нарастването на дела на продажбите реализирани от икономически силните търговци от общия обем продажби, те ще имат все по-малък стимул да споделят ползите от постигнатите по-добри цени от доставчиците с крайните потребители. Единствената предпоставка за подобно споделяне по веригата е наличието на истинска и прозрачна конкуренция по веригата производители на суровини – преработватели – дистрибутори – търговци, които да привличат потребители с интересни формати за пазаруване, разнообразие от продукти и изгодни за потребителя цени.

Държавата

Неравните условия в отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците/производителите, произтичащи от неравностойните сили на пазара и позиции при воденето на преговори, се отразяват отрицателно и върху конкурентоспособността на цялата верига за доставка и дистрибуция на стоки на дребно. По-малките, но ефективни икономически оператори биват принуждавани да работят при по-ниска норма на печалба, което ограничава възможностите и стимулите им да инвестират в подобряване на качеството на продуктите и обновяване на производствените технологии.

Според Европейската комисия, трудността в цялата тази картина на договорни дисбаланси е да се прецени по какъв начин и до какво ниво силните икономически оператори запазват ролята си на двигател за по-сериозна конкуренция и по-висока ефективност на другите субекти на пазара и от какъв момент нататък тяхното поведение би било по-скоро негативно, в посока фалит или намаляване на броя производители, доставчици, вносители и търговци, което ще се отрази на заетостта, икономическото развитие и предприемачеството, както и в намаляване на броя на икономическите оператори, които плащат данъци и осигуровки към държавния бюджет.

Целите на държавата са всъщност, съвместно с всички партньори и заинтересовани страни да бъде създадена подходяща икономическа и правна среда, спомагаща за предотвратяване на възможностите за прилагане на нелоялни търговски практики, при които икономически оператори, притежаващи значителна пазарна сила се стремят да налагат едностранно изгодни за тях договорни клаузи, с което си осигуряват по-добри цени или по-благоприятни за тях условия. Чрез създаването на такава среда, на практика ще бъдат отстранени и последиците от прилагането на нелоялни търговски практики, които се отразяват негативно на конкуренцията,

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

ограничават възможностите за развитие и конкурентоспособността на малките и средните предприятия и изкривяват пазара като влияят отрицателно на правилното функциониране по цялата верига, в ущърб и на потребителите.

2.4. ПОСЛЕДИЦИ ОТ ПРОБЛЕМА

В резултат от кумулацията на описаните дотук фактори, разходите за реализация на стоките на българските производители през последните години са се увеличили от 30% до 40% - 50% от стойността на продажбите за някои продукти. По този начин те често са принудени да продават на загуба или без печалба поради факта, че съществуващите алтернативни варианти за реализация на продукция постоянно намаляват, а за някои производители, те не са реална алтернатива.

С увеличаване на пазарния дял на големите икономически оператори в сектора на търговията на дребно с бързооборотни стоки паралелно се увеличава и риска от още по-силен натиск върху ценовите маржове на доставчиците/производителите, което за голяма част от тях би означавало:

- обезсмисляне на стопанската им дейност;
- неконкурентоспособност;
- изчезване на части от или цели производства от пазара;
- заместване на техните стоки с продукти на чужди доставчици.

Това би имало от своя страна негативно влияние върху приходите в бюджета и върху заетостта.

От друга страна, това би имало отрицателни ефекти и за потребителите защото би довело до:

- ограничаване на избора на потребителите;
- понижаване на качеството на продуктите;
- лишаването им от продукти на малки, традиционни и национални производители и
- ограничен или нулев достъп до иновативни продукти.

В допълнение към последното са и все по-честите мнения, че невинаги най-качествените продукти са най-желаните от големите търговски обекти, защото се ротират по-бавно и не могат да донесат бързи или очаквани приходи, планирани за единица време или единица търговска площ. Това често води до еднообразие в предлагането, като привидно асортиментът е голям, но продуктите са едни и същи и със сходно качество.

2.4.1. Характеристики на отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците

Регулиране на търговските отношения по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец е твърде усложнено предвид прилагането на всички възможни инструменти за това и то често в най-различни комбинации, като се започне от типови договори или рамкови споразумения имащи характера по-скоро на общи условия, премине се през индивидуални или еднократни договори, договори ad hoc (за конкретния случай) и устни уговорки и се стигне до конклудентна размяна на престации, удостоверявана със заявки, приемо-предавателни протоколи, складови документи и платежни документи – фактури.

Типовите договори, рамковите споразумения и споразуменията за търговски условия са инструментите, които имат относително по-постоянна приложимост в уреждането на отношенията. Те, обаче, поначало служат не за цялостно регламентиране на елементите на съответните индивидуални правоотношения, а по-скоро като отправна

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

точка и основа за преговори, при които всяка от страните може да предлага изменения и допълнения до постигане на съвпадение на тяхната воля, което се закрепва в отделен договор. Така в преобладаващата си част този вид съглашения функционират като своеобразни общи условия. В определени случаи, специално при търговците на дребно с установено присъствие и опит на пазара у нас, сключването на договори с доставчиците е изведено като принцип или добра практика. В същото време, в нито една от хипотезите на по-масово или относително масово прилагане на типови или рамкови договори и споразумения би могло да се каже, че те действат като общи условия по начина по който такива се прилагат от банките и застрахователните дружества например и които изцяло съответстват на понятието договор, сключен при общи условия, така както това понятие е уредено в действащото ни законодателство.

В много случаи тези договори са различни за отделните доставчици на една и съща търговска верига поради спецификите на продуктите, които те доставят и особените изисквания за тяхното транспортиране, съхранение или предлагане. Много често отношенията между страните се уреждат по търговски начин чрез устни уговорки и сделки ad hoc, посредством отделни заявки и фактури за всяка доставка. В други случаи се практикуват т.нар. конкретни еднократни договори в писмена форма, особено когато процесът на преговори за подробно уреждане на отношенията и за сключване на по-дългосрочен договор за доставка между страните не е приключил.

В обобщен план, отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците/производителите се отличават с три основни отличителни белега, независимо от прилагания режим за тяхното правно регулиране - типов договор, рамково споразумение, еднократен договор, устна уговорка, конклудентна търговска размяна по правилата заявка-фактура или нещо друго. Това са *краткосрочност*, *едностранност* и *непредвидимост*.

Краткосрочност, разбирана като масова практика на едногодишно уговаряне или сключване на договори, която в почти всички случаи се използва като основание, при новирането на срока да бъде постигнато и изменение в правната уредба на отношенията, водещо до по-изгодни условия за търговеца на дребно.

Едностранност, разбираната като привидна равнопоставеност на страните по правоотношението, при която една от страните без страх от прекратяване на сделката с другата страна има възможността да поставя допълнителни предвидими или непредвидими изисквания и условия, отклоняващи се от предварително уговореното.

Непредвидимост, която е естествена последица от липсата на ясна уредба и едностранността на отношенията.

Краткосрочност

В България в сектора на търговията с бързооборотни стоки в търговските отношения между големите търговци на дребно и доставчиците има трайно установена практика на 1-годишна срочност на договорите за доставка, при която всяка следваща година търговците канят на преговори своите доставчици за сключване на новия 1-годишен договор за доставка. Преговорите целят предоговаряне и подобряване на условията на работа между партньорите по договора, което всъщност означава в масовия случай постигане на по-добри условия в полза на търговците и в ущърб на доставчиците с условието, че ако последните не се съгласят, договорните отношения няма да бъдат подновени.

Тази трайна практика не позволява на доставчиците, които не желаят да я следват да я променят поради факта, че същата е масово разпространена и сред основните икономически оператори – големите търговци и доставчиците има вече изградена култура на ежегодни отстъпки, при което изборът е или да се предложат по-добри

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

условия от миналогодишните или да се прекратят отношенията. В случай, че доставчиците се съгласят да работят при новите условия, това означава да приемат да се движат на ръба на себестойността. Да прекратят отношенията с големия търговец на дребно означава, че следва да търсят алтернативни канали за реализация на продукцията си, което пък значи да рискуват да са на ръба на оцеляването. Има хипотези, при които търговците приемат да се запазят старите цени на определени продуктите на определени доставчици/производители, най-често в случаите когато с повечето от останалите доставчици в същата продуктова гама вече са постигнали споразумение за нови по-изгодни цени поради факта че при доставчика, при който се запазват старите цени базата върху която се изчисляват ежегодните такси, бонуси и отстъпки остава по-висока. В такива случаи, доставчикът рискува неговите стоки да станат неконкурентоспособни, поради по-високата им цена и в крайна сметка да се стигне пак до прекратяване на отношенията с търговеца на дребно, защото стоките на доставчика не се продават. Затова най-честата практика е доставчиците да лавират между някои от първите два варианта.

Едностранност при размяната на престациите

Проявните форми на едностранността при размяната на престациите са няколко.

1. Поставяне на изисквания от повечето големи търговци на дребно за поддържане на определена складова наличност (минимална или максимална) или изисквания за доставки по график.

2. Принудително връщане на непродадените стоки или заплащане, покриващо загубата на стоки или непродадени бройки. Прехвърлянето на риска от непродаване на доставените стоки от търговеца към доставчика, освен в случаите на продукти с изтичащ/изтекъл срок на годност, се осъществява предимно чрез връщане на тези стоки. По-рядко съществуват плащания от доставчика към търговеца, които да компенсират този риск.

3. Санкции при неизпълнение на условията, сроковете, начините за доставка, заплащането и съхранението на стоките, уредени в договорите. Основният вид санкционни плащания, които прилагат големите търговци на дребно са неустойките за неизпълнение на задължението за доставка.

4. В определени случаи, в споразуменията между големите търговци на дребно и доставчиците съществуват клаузи, уреждащи видове нарушения от страна на доставчиците, които представляват основания за едностранно прекратяване на правоотношението с тях, право на отказ от закупуване на продукцията им или право на едностранно изключване от продуктовата листа на определени артикули по едностранна преценка.

Едностранност при определянето на цените и основната отстъпка

1. Повечето големи търговци на дребно прилагат т.нар. основна отстъпка при предлагането на стоки в техните обекти, която се определя в процент от стойността на доставката по фактура и е постоянна без да зависи от сбъдването на определени условия, събития, от начина на доставка или нещо друго.

2. Поначало доставчикът няма право да увеличава цената без съгласието на търговеца на дребно, дори при рязко увеличение на цените на суровините или изходните материали за производство. Съгласие за увеличаване на цените от търговеца се постига много трудно, понякога просто не се постига.

3. Ако бъде постигнато съгласие от търговеца за увеличаване на цените, срокът за неговото влизане в сила е от 30 до 45 след датата на постигане на съгласието, което

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

означава, че в този период доставчикът продължава да работи на старите цени при минимум печалба или на загуба.

4. Ако бъдат прекратени доставките едностранно от доставчика следва санкция от страна на търговеца на дребно, изразяваща се в едностранно отлистване на продукти или едностранно прекратяване на договора и задържане на платената входна такса, която поначало не подлежи на връщане.

Едностранност при определянето на допълнителните отстъпки

Едностранността при определянето на допълнителните отстъпки се изразява в изначалната зададеност на допълнителните отстъпки, най-често наричани такси.

1. Първоначални такси за достъп на доставчик до търговските обекти. Всички големи търговци на дребно прилагат първоначални такси, които доставчиците заплащат при стартиране на отношенията си с тях за осигурения достъп до техните търговски обекти. Обикновено се договаря определена фиксирана сума, но е възможно таксата да се определи и като процент от оборота.

2. Такси и бонуси за стартиране на доставките на нов продукт - при стартиране на доставките на нов продукт се заплаща отделна такса и/или бонус. Размерът на таксата най-често е фиксиран, но е възможно да се определи и като процент.

3. Такси за други услуги, предоставяни от търговеца на дребно, извън предоставянето на достъп на доставчиците до търговските площи. Някои от големите търговци на дребно начисляват такси за различни предоставяни от тях услуги на доставчиците, като най-често срещани са таксите за логистични услуги, когато доставчиците доставят до централен склад, а търговецът поема транспорта и дистрибуцията на стоката до обектите си. Плащанията са под формата на отстъпка от цената или като такса.

4. Определяне на отстъпки и бонуси, свързани с реализацията на стоки от търговеца. Всички големи търговци на дребно прилагат в отношенията си с доставчиците различни отстъпки и бонуси, които в крайна сметка намаляват значително доставните цени на стоките.

5. Отстъпки и бонуси за реализиран оборот. Всички големи търговци на дребно прилагат и допълнителни отстъпки за реализиран оборот, които се определят в процент от стойността на доставката по фактура. Този вид отстъпки се договаря и начисляват допълнително върху нетната цена на всеки артикул, след начисляването на основните отстъпки, като за някои от тях условие за начисляването им е постигането на определен оборот на доставяните артикули.

6. Отстъпки, свързани с осъществяването на промоции. Някои търговци прилагат отстъпка от цената на артикули в промоция, като по правило отстъпките се предоставят не само за времето на промоция, но и в определен период преди и след нея.

Едностранност в други случаи

1. Едностранно решение на даден голям търговец на дребно да продава на дъмпингови цени. Това е едностранна промяна на крайната цена в търговския обект/и, при което по собствено желание търговецът решава да продава дадена стока на загуба за определен период от време.

2. Едностранно налагане на санкция от конкурентен търговец, който засече по-ниската крайна цена за потребителя при горната хипотеза. Предвиждане на клаузи за санкция или неустойка в случай че даден продукт, продаван от търговеца Х в същото време се продава и от търговеца У на крайна цена за потребителя по-ниска от крайната цена на търговеца Х съществуват в почти всички договори на големите търговци на дребно. Тези санкции се налагат независимо от факта, че доставчиците нямат никакъв

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

контрол спрямо решенията на търговците на дребно относно крайните цени за клиентите и в този случай носят обективна безвиновна отговорност за това „нарушение".

3. Често залагане още при сключването на договорите на високи промоционални активности, по-голямата част от разходите за които се покриват от доставчиците.

4. Анексите съдържащи предложения за промени в договорите или в отношенията, изхождащи от доставчиците/производителите се приемат рядко и трудно и почти винаги влизат в сила в определен, понякога продължителен срок от тяхното подписване. Анексите, съдържащи предложенията за промени от търговците на дребно влизат в сила веднага, от датата на отправяне на предложението и дори понякога със стара дата.

5. Големите търговци на дребно поначало не поемат ангажименти за минимални количества на поръчка, за закупуването на дори ориентировъчни годишни количества стоки.

6. По принцип не се приема обвързване на отстъпката с някаква скала на оборотите. Те се дължат по правило и от самото начало на действието на договора.

Непредвидимост

Основният резултат от всичко посочено дотук е увеличаването на финансовата тежест за доставчиците/производителите, което се постига чрез паралелното прилагане на два механизма:

- увеличаване на размера на установените между страните плащания и
- добавяне на нови видове отстъпки, определяни и наричани с всякакви имена - бонуси, премии, такси, санкции, глоби, неустойки и други.

Крайната цена и начина на нейното образуване остават неясни. Неясен е и общият процент на надценка, който големите търговци на дребно слагат върху доставната цена.

Допълнителните отстъпки, които са с извънреден характер, които се прилагат инцидентно (например при необявено предварително откриване нов обект на търговеца или при стартиране на непланирана промоционална кампания), както и някои от т.нар. санкции са непредвидими за доставчиците, което означава непредвидимост на техните бизнес очаквания в краткосрочен и дългосрочен аспект, невъзможност за устойчиво бизнес планиране и прогнозиране, лишаване от перспективата за залагане на инвестиционни проекти или най-общо правна и стопанска несигурност.

2.4.2. Характеристики на допълнителните отстъпки изисквани от доставчиците/производителите от страна на големите търговци на дребно

Голяма част от допълнителните/добавените отстъпки представляват неподлежащи на договаряне условия, които не присъстват нито в типови договори, нито в индивидуални договори, нито в общи условия, нито в някакви други актове на търговците. Тяхното реализиране в отношенията им с доставчиците се отличава с *императивност*, която означава неравнопоставеност, *неуреденост*, изразяваща се в неяснота в правния режим по отношение на техните вид, основание и размер и с *принудителност* при тяхното събиране.

Императивност

Независимо от начина, по който биват регулирани търговските отношения между големите търговци на дребно и доставчиците – чрез договор или по устна уговорка, когато от търговците са предвидени допълнителни/добавени отстъпки, тези отстъпки са задължителни за производителите и спадат към онази част от типовите или рамковите

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

споразумения, която не подлежи на уговаряне или преуговаряне, т.е. те се поставят императивно.

Императивността е още по-силно застъпена при отстъпките с извънреден, непланиран, нефиксиран или непредвидим характер, като например неочаквано за доставчиците откриване на нов обект на търговеца на дребно, в който ще се предлага тяхна продукция, неочаквана за доставчиците промоционална активност, необявено празнуване на юбилей на веригата, или непредвидени санкции при засичане на продукти, продавани от конкурентен голям търговец на дребно търговска на по-ниска крайна цена.

Неравнопоставеност

Една значителна част от тези т.нар. допълнителни/добавени отстъпки по начин на определяне, название и привеждане в изпълнение приличат повече на имуществени санкции, налагани от административно-наказващи органи или на упражняване на властнически правомощия от страна на публично-правни субекти. Самите наименования такса, санкция, глоба са типични за публично-правните отношения и представляват най-често законово уредени санкции за определени видове нарушения, например административни, които по правна природа са несъвместими с равнопоставеността при частноправните отношения в една пазарна икономика. Самият факт, че изискванията от големите търговци на дребно допълнителни отстъпки веднъж определени и назовани от тях по този начин са се утвърдили в практиката с имена типични за отношенията на власт и подчинение говори за наличието на неравнопоставеност в отношенията между тях и доставчиците/производителите.

Неуреденост

Липсата на договорна уредба води до неяснота на видовете, основанията и размерите на т.нар. добавени или допълнителни отстъпки, които доставчиците трябва да правят. Това води до риск от дублиране на едни и същи отстъпки, събирани под различни наименования и по различни поводи, до липса на яснота относно основанието – дали се дължат като възнаграждение за извършена услуга или като бонус и до невъзможност за изчисляване на техния точен размер, единично – като отделни видове допълнителни отстъпки от доставчици и съвкупно като краен сбор на всички отстъпки, формиращи тотала на разходите за реализация на продукцията им. Така например отстъпката наричана "премия реклама" се начислява от някои големи търговци на дребно независимо, че отделно се дължат плащания за конкретни маркетингови подкрепи. Някои отстъпки се събират под наименованието такси срещу логистични или рекламни услуги, като не би могло да се разбере какви точно са извършените от търговците на дребно услуги. Т.нар. "мастър бонус" не е описан при първоначалния договор, но след първата година на търговски отношения между доставчика и големия търговец на дребно той става задължителен ежегоден бонус, свързан с маркетингова подкрепа, за който не се знае какъв ще бъде неговия размер през всяка следваща година.

Принудителност

В преобладаващата част от случаите вземанията на големите търговци на дребно спрямо доставчиците/производителите, произтичащи от допълнителни/добавени отстъпки, включително т.нар. такси, глоби и санкции се събират чрез прихващане по фактура (кредитни известия). Търговците извършват директна компенсация на вземания като от текущо дължимото към доставчика плащане за извършена доставка на продукция приспадат наложеното от тях спрямо същия доставчик вземане за такса,

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

санкция, бонус, премия или нещо друго. Прихващането се извършва дори без уведомяване на доставчика, без възможност за уговаряне на основанието или размера и без възможност за възражения относно ликвидността, изискуемостта и дължимостта на вземането. Компенсацията по фактура на вземанията за допълнителни отстъпки срещу вземанията за извършени доставки функционира като бърз и ефективен способ за принудително събиране на дължимите към търговците суми. Това се случва по безспорен и извънсъдебен начин, т.е. без предоставяне на възможност на насрещната страна да оспори вземането на търговеца или да се защити по друг начин срещу евентуална негова неправомерност. Добра предпоставка за успешното функциониране на този способ на принудителна събираемост е и широко разпространената практика на забавяне на плащанията по извършени доставки, която варира от няколко седмици до няколко месеца, като целият този период от време, в който трае забавата е всъщност отворен за извършването от страна на търговеца на дребно на всякакви прихващания от дължимата сума.

2.5. ДВИГАТЕЛИ НА ПРОБЛЕМА

Таблица 1. Паралелен SWOT анализ

Силни страни	Слаби страни
Доставчици/производители 1. По-голяма гъвкавост и способност за импровизиране 2. Стремеж за разработване на продукти със собствен дизайн и собствена марка 3. По-пряка ориентация към потребностите на клиента 4. Възможност за окрупняване на няколко доставчици в един 5. Възможност за постигане на по-високи темпове на нарастване на производителността **Големи търговци на дребно** 1. Добре изградени мрежи от обекти с национално или регионално покритие 2. Ефикасно логистично обслужване 3. Предлагане на по-голям асортимент 4. Регулярни заявки, лесно планиране на производството и извършване на доставки по график 5. Гъвкава маркетингова политика и възможност за разгръщане на рекламна и промоционална дейност	**Големи търговци на дребно** 1. Максимално ниска цена на продукцията и респективно малък марж на печалбата 2. Постоянен натиск към подобряване на търговските условия и минимална печалба 3. Дълги периоди на отложено плащане 4. Големи първоначални инвестиции и транспортни разходи 5. Липса на информация относно продажбите, неспазване на договорени планограми за позициониране, липса на договорен асортимент **Доставчици/производители** 1. Недостатъчна конкурентоспособност поради по-ниско ефективно производство 2. Ниско технологично ниво, ниски инвестиции 3. Ниска производителност на труда 4. Липса на достатъчно източници на финансиране 5. Недостатъчна организираност и колективно лобиране
Възможности	**Заплахи**
Доставчици/производители 1. Подобряване на правната и икономическата среда за тяхното функциониране 2. Подобряване на достъпа до финансиране	**Големи търговци на дребно** 1. Забавяне на тенденцията към повишаване на пазарната концентрация в сектора за дистрибуция на бързооборотни стоки 2. Забавяне на темпа на увеличаване на пазарния дял на големите търговци на дребно на национално и европейско ниво

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

3. Участие в мрежи от свързани производства – клъстери 4. Активно сътрудничество и коопериране с други компании 5. Подкрепа за иновационно и технологично развитие	3. Забавяне на процеса на превръщане на големите търговски вериги в силни участници на този пазар 4. Повишаване на трайните цени за потребителите 5. Понижаване на качеството на предлаганите стоки
<u>Големи търговци на дребно</u> 1. Най-бързо развиващият се канал за реализиране на продукцията на доставчиците 2. Огромна търговска площ и предлагане на широк асортимент 3. Осигуряване на пряк и удобен достъп на продуктите до широк кръг потребители 4. Тенденции за разрастване на веригите 5. Намаляване броя търговци на дребно	**<u>Доставчици/производители</u>** 1. Заплаха от изчезване на най-уязвимите икономически субекти 2. Изпадане в зависимост от големите търговци на дребно като единствен или основен канал за реализация на продукцията (ключов клиент) 3. Недостатъчно развита транспортна и комуникационна инфраструктура 4. Нелоялна конкуренция от трети страни на основни български пазари 5. Технологично изоставане и неефикасно производство

Анализът на проблемите в една оценка на въздействието задължително изисква разглеждане на фактите през призмата на най-малките, най-слабите и най-уязвимите заинтересовани, респективно засегнати страни, като основанията за избор на този подход се коренят в общоприетия в Европейски съюз (ЕС) принцип „Мисли първо за малките". Този принцип изисква при оценката на въздействието на всяка една нова инициатива, предложение или действие по регулиране на ниво национално законодателство на държава-членка на ЕС или на ниво право на ЕС да се отделя особено внимание на това какво е положението на малките и слабите, т.е. малките и средните предприятия. В отношенията, анализирани в настоящата оценка на въздействието по-малките и слаби участници безспорно са доставчиците/производителите. В този контекст е направен горният паралелен SWOT анализ, като водеща при него е гледната точка на малките и слабите икономически оператори. Позицията на големите търговци на дребно е разгледана и представена през погледа на доставчиците, т.е. силните, слабите страни, възможностите и заплахите са анализирани от позицията на доставчиците.

Паралелният SWOT анализ е представен по този начин за да не се изкривят възприятията предвид приложения особен ракурс на изследване на отношенията. Освен това неговата цел е да се провери дали факторите и практиките, водещи до твърдените неравнопоставеност и неравномерност на икономическите сили между страните не са по-скоро с разпределителен ефект и не се компенсират помежду си. Например, прави се опит да се види дали факта, че доставчиците са принудени да предлагат най-ниските цени на големите търговци на дребно не се компенсира от големия оборот на продажби и покритие на пазара, което те получават и тази своеобразна „принуда" не е по-скоро резултат от чисто пазарни механизми, които играят ролята на естествен регулатор, т.е. налице е саморегулиране.

Затова, при табличното представяне, срещу силните страни на доставчиците, за които сме сигурни че са по-слабите субекти са поставени слабите страни на големите търговци на дребно, както и срещу бъдещите възможности за развитие на доставчиците са поставени заплахите пред търговците. Оттук могат да се направят няколко извода чрез кръстосан анализ на всеки от критериите от SWOT анализа:

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

1. Хоризонтал силни-слаби страни:

- силните страни на слабите икономически оператори (доставчиците) са по-скоро стремежи и възможности за реализация, т.е. те са в бъдещето;

- слабите страни на силните икономически оператори (големите търговци на дребно) са част от реалната действителност, т.е. те са от настоящето;

Извод: Силните страни на слабите икономически оператори не се компенсират от слабите страни на силните икономически оператори. Силните страни на силните оператори не се намират в обвързаност, която да подпомогне преодоляването на слабите страни на слабите оператори.

2. Вертикал силни-силни страни:

Липсва съвпадение и дори относителна свързаност между силните страни на слабите икономически оператори и силните страни на силните икономически оператори.

3. Хоризонтал възможности-заплахи:

- възможностите на слабите икономически оператори са свързани със случването на външни за тяхната воля фактори, които са от бъдещото;

- заплахите за силните икономически оператори са свързани с въпроса доколко реализацията на определени външни фактори ще повлияе на показателите от тяхната дейност.

Извод: Реализацията на възможностите на слабите икономически оператори е ключова за тяхното бъдеще и за нереализирането на заплахата за изчезването им.

4. Вертикал възможности-възможности:

Липсва връзка между възможностите за развитие пред всяка от двете страни – доставчици и големите търговци на дребно, следователно не би могло да се каже, че възможностите на едните биха могли да играят подсилваща роля спрямо възможностите на другите и обратно.

RIA.BG

Таблица 2. Проблеми и техните двигатели

ПРОБЛЕМИ	ДВИГАТЕЛИ
Повишаване на разходите за реализиране на продукцията на доставчиците/производителите вследствие на налаганите им от големите търговци на дребно изисквания за основни и допълнителни отстъпки, разсрочено плащане и други	Нарастваща сила на големите търговци на дребно на пазара с бързооборотни стоки
Тенденции за развитие на проблема във времето, различни от пазарните условия	Ежегодно договаряне на по-големи търговски отстъпки от доставчиците/производителите
Потенциал за „скрит паралелизъм" – наличие на фактори-катализатори за мултипликация на проблема на национално, регионално и местно ниво	- Масова практика е при навлизането на българския пазар, новите търговци на дребно да назначават за свои ръководни кадри лица привлечени от техните конкурентни, които пренасят и предават целия ноу-хау, практики и търговски отношения при новия търговец на дребно. - Наложените от големите търговци на дребно практики понякога са доста привлекателни и за по-малки самостоятелни икономически оператори, които поради своето местоположение в дадено населено място или регион или по стечение на други обстоятелства също могат да усетят ограничена по обхват пазарна сила и да се опитат да ги прилагат тези практики в отношенията си със своите доставчици.
Допълнителни проблеми: негативно влияние върху конкуренцията, потребителите и качеството на стоките	- Често големите търговци на дребно изискват от производителите/доставчиците доставните цени за всички останали търговци да са по-високи с определен процент от предлаганите на тях базови цени. По този начин техните конкуренти са принудени да купуват съответните стоки на цени, надвишаващи не само доставните, но и продажните цени на големите търговци. - Прилагане от страна на големите търговци на дребно на забрана за доставчиците им да участват едновременно в акции, промоции и намаления с едни и същи продукти, организирани от техни конкуренти.

RIA.BG

ДЕФИНИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА:

Понастоящем в България, в отношенията по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец и по-специално в сектора на търговията на дребно с бързооборотни стоки се наблюдават търговски практики, при които едни икономически оператори - големи търговци на дребно, благодарение на своите позиции на пазара, се стремят едностранно да налагат изгодни за тях условия на други икономически оператори – производители/доставчици имащи значително по-слаби позиции на същия пазар, което сочи на поведение, определяно като:

„упражняване на пазарна мощ", „самостоятелно и колективно доминиране", „злоупотреба с икономическа зависимост", „злоупотреба със значителна пазарна сила", „продажби на цени под себестойност от предприятия без господстващо положение", „изключителна сила при водене на преговори", „едностранно поведение на предприятията" и други[3].

RIA.BG

[3] Abuse of market power, Bargaining power, Bargaining Power of Buyers, Buyer Power, Economic position of power, Significant market power.

III. ЦЕЛИ

3.1. ГЛАВНА ЦЕЛ

Предлагане на промяна в националната регулаторна рамка, реализирана със или без намеса на държавата, целяща гарантиране на справедливи условия на конкуренция между всички участници по веригата производители на суровини – преработватели – дистрибутори – търговци. Промяната следва да доведе до премахване или ограничаване на възможността икономически оператори със значително по-силни пазарни позиции да могат да налагат търговски условия, които са преимуществено или изключително благоприятни за тях на своите контрагенти – участници на пазара със значително по-слаби позиции.

3.2. СПЕЦИФИЧНИ И ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ

Специфични цели

Идентифициране на вариант на регулиране (законодателно или незаконодателно), чрез който да бъде преодоляна възможността за появата на нелоялни търговски практики, първопричините за които се коренят в огромните разлики в пазарната сила на икономическите оператори по веригата производители на суровини – преработватели – дистрибутори – търговци, при които съществува риск от негативно повлияване на конкуренцията и застрашаване на правилното функциониране на цялата верига, което е в ущърб на всички участници, включително и на потребителите.

Оперативни цели

Избраният вариант на регулиране следва да допринася за премахване или ограничаване на характеристиките ***Краткосрочност, Едностранност, Непредвидимост, Императивност, Неравнопоставеност, Неуреденост и Принудителност***, които понастоящем са присъщи на договарянето, определянето на цените, основните отстъпки, допълнителните отстъпки и общите търговски условия в отношенията между участниците във веригата производители на суровини – преработватели – дистрибутори – търговци и като такива играят ролята на двигатели на основния проблем.

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

IV. ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА ВАРИАНТИТЕ ЗА РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМА

4.1. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

Основни задачи за разрешаване

Идентифицирането на вариантите за допустима регулативна намеса в отношенията между доставчиците/производителите и големите търговци на дребно включва намирането на разрешение на няколко основни задачи:

1. да бъде дадена точна квалификация на практиките и поведенията на всяка от страните в тези отношения, стоящи в основата на проблема като се използват познатите на теорията и практиката термини, понятия, величини и определения;

2. да бъдат проучени подходите (механизмите на регулиране или саморегулиране) прилагани от други държави, правителства или публични структури, довели до успешно справяне с подобни проблеми;

3. да се установи доколко евентуално предложените мерки за промяна на националната правна рамка биха били съответни на действащите на ниво ЕС норми, правила, политики и инициативи;

4. да се изследва как предлаганият способ на регулиране би се интегрирал в действащата правна рамка и би кореспондирал с действащите правни норми от националното ни законодателство, уреждащи съответната материя и сегмент от обществени отношения.

Основни аналитични стъпки

В тази връзка следва да бъдат предприети последователно или в комбинация следните групи аналитични стъпки:

1. Анализ на характеристиките на текущите отношения между доставчици/производители и големите търговци на дребно у нас в сектора на търговия с бързооборотни стоки през призмата на възприетите в ЕС или чужди законодателства, или на утвърдените в правната и/или икономическа теория и практика определения за „упражняване на пазарна мощ", „самостоятелно и колективно доминиране", „злоупотреба с икономическа зависимост", „злоупотреба със значителна пазарна сила", „продажби на цени под себестойност от предприятия без господстващо положение", „изключителна сила при водене на преговори", „едностранно поведение на предприятията" и други, с цел проверка дали прилаганите у нас практики попадат в обхвата на някоя от тези дефиниции и могат ли да бъдат квалифицирани като някои от тези явления.

2. Изследване чрез сравнително-правния метод на законодателства и практики, представляващи успешни модели на регулиране или респективно на нерегулиране на отношенията между доставчици/производители и големи търговци на дребно, прилагани за справянето с проблеми, сходни, аналогични или идентични на разглежданите с цел извършване на подбор, адаптиране и реципиране у нас.

3. Проучване на относимите норми, политики и инициативи на ниво ЕС и намиране на необходимото ниво на съответствие на предлаганите български мерки с тези действащи в ЕС.

4. Представяне на начините, по които евентуално предложения подход за регулиране би могъл да се впише в действащата национална правна уредба.

RIA.BG

4.1.1. Квалификация на практиките и поведенията в отношенията между доставчици/производители и големи търговци на дребно

Неравностойни позиции при търговски преговори и евентуални нелоялни търговски практики[4]

В последните години търговските взаимоотношения между доставчици/производители и големите търговци на дребно са все по-актуален въпрос и предмет на проучвания и анализи в целия Европейски съюз. На базата на задълбочено проучване на тези отношения, извършено с участието на заинтересованите страни и национални органи за защита на конкуренцията, Европейската комисия (ЕК) е стигнала до извода, че стопанските субекти участници във веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец са изправени пред трудности, които ограничават разгръщането на нейния пълен потенциал. По тази причина европейските институции, както и отделни национални органи търсят начините за решаване на проблема, като разглеждат различни негови аспекти и проявления.

Неравностойна позиция при водене на преговори е налице, когато едната страна по сделката може да наложи на другата страна неблагоприятни за последната условия. Това неравновесие може да доведе до нелоялни търговски практики защото по-големите и по-силни икономически оператори се стремят да налагат изгодни за тях клаузи - по-добри цени или по-благоприятни условия. Възможно е такива практики да възникнат на всяко звено от веригата и да включват например:

- *забавяне на плащания;*
- *едностранни изменения на договорите;*
- *промени ad hoc в договорните условия;*
- *изискване за извършване на предварително плащане като такса за започване на преговори и други.*

По-доброто разбиране на договорните права и по-активните действия срещу нелоялните практики на договаряне биха могли да допринесат за избягване на тези проблеми, тъй като на икономическите оператори с неравностойни позиции при преговори преди всичко им липсва информация за техните правата.

Поначало на ниво ЕС договорните дисбаланси, свързани с неравностойни позиции при водене на преговори, се решават чрез средства различни от инструментите на конкурентното право, като например чрез мерки на договорното право, или такива, предвидени в общите политики на Съюза като обща селскостопанска политика, политика за малките и средните предприятия и други. По-редки са случаите на приемане на специални закони, забраняващи нелоялните търговски практики. Това се обяснява с общовъзприетия подход на регулиране, според който целта на правилата, регламентиращи конкуренцията в ЕС е не да се намесват в сделките между страните по договора при липса на доказана вреда върху конкуренцията, а да защитават конкурентния процес.

Забранени споразумения, решения и съгласувани практики[5]

Разпоредбите на чл. 15 от българския Закон за защита на конкуренцията (ЗЗК), аналогично на чл. 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), въвеждат обща забрана за всякакъв вид споразумения между предприятия, решения на сдружения на предприятия, както и съгласувана практика на две или повече предприятия, които имат за цел или резултат предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на съответния пазар. Неизчерпателно са изброени

[4] За повече информация Вж. Решение на КЗК № 495 от 04.05.2010 г.
[5] За повече информация Вж. Решение на КЗК № 815 от 13.07.2010 г.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

различни хипотези на такива споразумения, решения и съгласувани практики, като например пряко или косвено определяне на цени, разпределяне на пазари, както и:

- *поставяне на сключването на договори в зависимост от поемането на допълнителни задължения* или

- *от сключването на допълнителни договори, които не са свързани с предмета на основния договор*;

- *поставяне в неравноправно положение чрез налагане на различни условия за един и същи вид договори* и други. Общата забрана има за цел да гарантира възможността на всяко предприятие, което реално участва на съответния пазар или потенциално би могло да навлезе на него самостоятелност, свобода и независимост при определяне както стопанската му политика, така и конкретното на пазарно му поведение, включително спрямо неговите партньори, доставчици и клиенти.

Забрана за нелоялна конкуренция

В отношенията между доставчици на стоки и услуги и търговци на дребно приложение могат да намерят и разпоредбите на ЗЗК, забраняващи извършването на нелоялна конкуренция. Така например в чл. 36, ал. 4 от ЗЗК е разписана *забрана за продажба на вътрешния пазар на значителни количества стоки за продължително време на цени по-ниски от разходите за производството и реализацията им*, с цел нелоялно привличане на клиенти. Поддържането на цени под себестойността може да доведе до:

- *изтласкване на конкуренти от пазара, които не са в състояние да продават на загуба*;

- *ограничаване на реалната конкуренция*;

- *намаляване на избора за потребителите, което в дългосрочен план се отразява неблагоприятно на техните интереси*.

В подкрепа на горния извод е и обстоятелството, че след като всяка стопанска дейност е насочена към реализиране на печалба, доброволният отказ от такава за продължителен период от време очевидно цели ликвидиране на конкурент или конкуренти, което е форма на нелоялно привличане на клиенти.

Злоупотреба с монополно или господстващо положение

Националното ни законодателство (чл. 21 от ЗЗК) и първичното право на ЕС (чл. 102 от ДФЕС), забраняват злоупотребата с монополно или господстващо положение на предприятията, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите. В закона неизчерпателно са изброени отделни видове нарушения, като например:

- *пряко или косвено налагане на цени*;

- *ограничаване на производството и търговията във вреда на потребителите*,

- *необоснован отказ да се достави стока или услуга на реален или потенциален клиент с цел възпрепятстване на осъществяваната от него стопанска дейност* и други.

Господстващо положение

Господстващо, според действащото ни законодателство (чл. 20 от ЗЗК), е положението на предприятие, което с оглед на своя пазарен дял, финансови ресурси, възможности за достъп до пазара, технологично равнище и стопански отношения с други предприятия може да попречи на конкуренцията на съответния пазар, тъй като е независимо от своите конкуренти, доставчици или купувачи. В практиката на КЗК, както и в практиката на Съда на ЕС и на Европейската комисия, наличието на

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

господстващо положение на дадено предприятие се определя като положение на икономическа сила, която позволява на това предприятие да възпрепятства поддържането на действителна конкуренция на съответния пазар като му дава възможност *да се държи до голяма степен независимо от своите конкуренти, клиенти и в крайна сметка от потребителите*. В зависимост от наличието и степента на ефективен конкурентен натиск, пазарната сила (наричана още пазарна мощ) на дадено предприятие може да има различни степени, които зависят от конкретните обстоятелства във всеки отделен случай, поради което тя не може да се разглежда като абсолютна величина. Наличието на господстващо положение за дадено предприятие предполага да бъде установено, че то притежава съществена пазарна сила на съответния пазар, произтичаща от отсъствието на ефективен конкурентен натиск върху това предприятие. Когато по отношение на дадено предприятие не е установено, че притежава съществена пазарна сила на съответния пазар, положението на това предприятие не може да се разглежда като господстващо по смисъла на ЗЗК. Следва да се отбележи, че в рамките на даден пазар с пазарна сила могат да разполагат както продавачите, така и купувачите. В случаите, когато купувачите разполагат с пазарна сила, в практиката на КЗК[6], както и в практиката на Съда на ЕС и на Европейската комисия, тяхната пазарна сила се определя като сила на купувача.

4.1.2. Сравнително изследване на законодателни подходи и практики

4.1.2.1. Законодателни подходи в отделни държави

Франция

През 1996 г. Франция въвежда Закона Loi Galland, който имат за цел да намали усещането за дисбаланс между доставчици и търговци на дребно и да защити собствениците на малки магазини. Той внася шест основни групи промени във френското регулиране:

1. променя правилата за фактуриране, като изисква отстъпките от цената да са отразени документално и забранява такива да бъдат договаряни в края на годината;

2. забранява продажбата на загуба, като прагът за това се определя от цената, удостоверена в документите (при новите правила за фактуриране) плюс транспортни разходи и такси;

3. забранява "прекомерно ниските цени". Понятието не е дефинирано точно в закона, но идеята е да се търси сравнение дали определени ниските цени са оправдани при дадени разходи за производство и разпространение;

4. разрешава отказа от доставчик да направи доставка;

5. встъпителните такси за листване и таксите без никакви реални ползи предоставяни от търговец на дребно не са разрешени. Освен това, търговците на дребно, които събират такси за листване трябва да се ангажират с определен обем на минимална покупка, която трябва да бъде пропорционална на таксата.

6. търговец на дребно, който желае да спре закупуването на определен продукт, трябва да даде писмено предизвестие на доставчика и обратно.

Законът има смесени ефекти. Отчасти това се дължи на неясната дефиниция на някои термини, като например първоначалната такса за листване. Той е повлиял и върху цените на дребно като има данни, че цените на добре известни марки са се е увеличили с повече от 4% през първото полугодие след въвеждането на промените. Този ефект постепенно е отшумял и няколко месеца по-късно, след период на адаптация, цените леко са спаднали. Броят на продуктите, които се продават на загуба е намалял драстично. Законът е насърчил развитието на собствени марки.

[6] Решение на КЗК № 293/13.12.2005 г.; Решение на КЗК № 1199/30.09.2010 г.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Френският съвет по конкуренция е разгледал въпроса за силата на купувача във връзка с молба да изследва някои публични мерки, които предотвратяват продажбата под себестойността, дефинирайки разходите като такива, само когато са удостоверени в издадени фактури (Loi Galland). Съветът оценява дали за съществуването на пазарна сила може да се заключи от относителното поведение на цените и различни видове отстъпки. Според него, между 1998 и 2003 г. цените на дребно при големи търговци на дребно са се увеличили с 1,1 на сто, докато цената на отстъпките е намаляла с 1,1 на сто, което кумулирано с още няколко подобни данни води до извода, че покачването на цените е резултат от *увеличение на маржа* от страна на търговците на дребно, благодарение на нефактурираните отстъпки и намаления. Това по-широко използване на *нефактурани отстъпки* се отразява върху пазарната сила на търговците на дребно. Loi Galland, забранявайки продажбата под себестойността, калкулирана на базата на фактурираните разходи, допринася за по-доброто следене и координиране на ценообразуването.

Германия

Германското правителство приема изменения в Закона срещу ограниченията на конкуренцията в началото 1999 г. Промените в някои отношения са подобни на тези в Закона Loi Galland във Франция от 1996 г., като с тях се търси промяна на баланса между мнозинството различни търговци на дребно, от една страна и производителите, от друга. По-конкретно, новият закон забранява на търговците на дребно постоянното определяне на цени под изкупните. Второ, позволява на фирмите да предприемат действия в съдилищата срещу злоупотребата с господстващо положение, без да се налага да чакат Службата по картелите да предприеме действия. Трето, позволява на доставчиците, които искат да се оплачат от злоупотреба със пазарна сила от страна на верига за търговия на дребно да останат анонимни, по време на разследванията от Службата по картелите (не и пред съда).

Австрия

Австрийският Закон за защита на конкуренцията (чл. 4, ал. 3) забранява злоупотреба с икономическа зависимост. Доклад, изготвен през 2007 г. от австрийския орган за защита на конкуренцията за сектора на разпределяне на храна е изцяло фокусиран върху силата на купувача в силно концентрирания сектор на търговията на дребно (в Австрия към края на 2005 г. двете най-големи групи за търговия на дребно притежават комбиниран пазарен дял от 57%). При разглеждането на съществуването на пазарната сила, органът по конкуренцията следва критериите, определени от ЕК (при проучването на случаите Rewe-Meinl и Карфур-Promodès), както по отношение на определянето на продуктовите гами, така и за праговете на допустимост на силата на купувача. Той установява, че търговците на дребно уговарят *определен набор от условия (отстъпки и премии) веднъж годишно*. Освен това, отделно от ежегодните преговори, търговците на дребно налагат на доставчиците *отстъпки със задна дата* или правят последващи уговорки, които могат да повлияят, *без обективни основания*, на бизнес плановете на доставчиците и *да подкопаят тяхната инвестиционна дейност*. Националният орган по конкуренцията стига до заключението, че има индикатори за наличието на сила на купувача в австрийския сектор за дистрибуция и продажба на храни.

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Скандинавските държави

Националните органи за защита на конкуренцията от скандинавските държави, през 2005 г. изготвят съвместен доклад, озаглавен „Скандинавски пазари на храни - вкус на конкуренция". Докладът е резултат от тяхната загриженост свързана с високите цени на хранителните продукти, в условията на много висока концентрация както в сектора на търговията на дребно, така и в този на доставките на хранителни продукти. Те установяват, че търговците на дребно използват своята сила на пазара на стоки чрез прилагането на *ниски цени* и *получаване на отстъпки за маркетинг*, които представляват 20% от общите отстъпки на доставчиците към търговците на дребно. Те считат, че това създава бариери за влизането на нови доставчици и *поставя по-малките в неравностойно положение*. Според тях високата концентрация на пазара, много сложните техники за проследяване и хомогенността на доставките биха могли да улеснят *скрития паралелизъм*, което да предопредели *падането на размера на инвестициите за иновации* (изследвания и развитие) и при двете страни.

Финландия

Финландският орган за защита на конкуренцията се е произнесъл по няколко случая на ограничения на конкуренцията, свързани с условия, предназначени да поддържат лоялността на клиентите в търговията с хранителни стоки, чрез прилагането на т.нар. *отстъпки за лоялност и коректност*[7]. Във Финландия пазарът на хранителни стоки е силно концентрирани, като има четири големи групи, които притежават 90% от общия обем на бизнеса. Те оперират чрез компании за търговия на едро, които организират доставката на стоки и дистрибуцията им към вериги за търговия на дребно в рамките на групите. Фирмите за търговия на едро притежават значителна сила на пазара по отношение на повечето производители на храни. По правило, търговците на дребно в големите групи са независими фирми, а не дъщерни дружества на фирмите за търговия на едро.

Такава структура на пазара, сама по себе си е достатъчна, за да създаде проблеми с конкуренцията, като ситуацията е допълнително утежнена от наличието на вертикални споразумения и на схеми за отстъпки между търговците на едро и преработвателите на храни от една страна и между търговците на едро и търговците на дребно, от друга страна. Обикновено прилаганите схеми за отстъпки в каналите за дистрибуция на бързооборотни стоки имат две цели:

- преработващата промишленост предоставя отстъпки, за да могат нейните продукти да бъдат вкарани в обращение;

- търговците на едро се стремят да осигурят конкурентоспособността на своята търговия на дребно. Без значение колко приемливи са тези цели на теория, практическото прилагане на схемите за отстъпки са довели до ситуация, в която търговците на едро започват да се възползват от позицията си като пазачи на входовете и изходите, които контролират достъпа до системата за разпределение. Производителите, от своя страна, предоставят отстъпки за лоялност на търговците на дребно в резултат, на което при директни доставки до магазините, търговците на едро са наложили тези отстъпки да бъдат заплащани през тях. От друга страна, производителите търсят начини да си гарантират лоялността и на търговците на едро, като им заплащат компенсации в различни форми, като *маркетинг субсидии*, например. В контекста на тази пазарна структура и търговски практики, отстъпките за лоялност водят в някои случаи до *отстраняване на конкуренти*, *нарушаване на доставките в сравнение с потребителското търсене*, *спад в конкуренцията* на ниво търговия на

[7] За повече информация: Loyalty and Fidelity Discounts and Rebates, OECD 2002

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

едро, тъй като търговците на дребно нямат възможността да проверят ефективността на своя доставчик-търговец на едро чрез закупуване на същите продукти директно от производителите или от други търговци на едро.

Италия

Според Доклад на италианския орган за защита на конкуренцията за разпределение на плодове и зеленчуци от 2007, италианският сектор на търговия на дребно е по-малко концентриран. Бавният преход към модерна система за дистрибуция на пресни храни и зеленчуци е рефлектирал върху организацията на търговията нагоре по веригата, при което търговските вериги са дори в по-неизгодна позиция от операторите в традиционната търговия, поради липсата на централизирана структура за доставка от страна на производителите и по-голямата гъвкавост на малките търговци на дребно. Затова специално в разглеждания сектор не се проявява сила на купувача на италианския пазар.

Великобритания

През 2008 г., Комисията по конкуренция на Обединеното кралство провежда проучване на конкурентната ситуация на пазара за хранителни стоки. То е инициирано по искане на Службата за честна търговия, след множество оплаквания, по-специално от страна на Асоциацията на (по-малки) магазини за хранителни стоки. Тези оплаквания се отнасят предимно до пазарната сила на големите търговци на дребно във Великобритания, която води до по-високи разходи за доставчиците и до бариери за навлизане на пазара за малки търговци на дребно и на нови участници на пазара поради ефектите на водното легло, свързани с изместването от пазара. Комисията по конкуренцията е разследвала и наличието на мълчалива координация между големите търговци на дребно и обмена на информация между тях на ниво мениджърски състав. Тя е стигнала до извода че във Великобритания секторът на търговия на дребно с храни в действителност се характеризира със сила на купувача, което се доказва от редица практики на *прехвърляне на риска на доставчика* и *увеличаване на маржа на търговците на дребно*.

В действителност, обаче, въпреки много високото ниво на концентрация на пазара на дребно за хранителни стоки във Великобритания на национално ниво е налице конкуренция сред основните търговци на дребно. Поради това, според Комисията по конкуренцията, съществуването на такива мълчаливи тайни споразумения е малко вероятно предвид трудността за наблюдение на цените на хиляди различни стоки. Схемите, които биха могли да улеснят тайните споразумения в ущърб на третите лица, като например обмен на информация, попадат в обхвата на закона за конкуренцията и в правомощията на Службата за честна търговия.

Въпреки, че по-големите търговци на дребно са в състояние да издействат по-добри условия от доставчиците и следователно да работят при по-добри цени, няма признаци, че това се превръща в по-високи разходи за по-малките конкуренти. Комисията по конкуренцията не приема и тезата, че е налице ефектът на водното легло. Тя счита, че за по-малките конкуренти има достатъчно възможности за подобряване на техните условия за закупуване, като се присъединят към по-големи групи от купувачи. Комисията не е открила доказателства и за хищническо ценообразуване в практиките на големите търговци на дребно. Поради това заключава, че "в основни аспекти конкуренцията в индустрията за хранителни стоки на Великобритания е ефективна и дава добри резултати за потребителите ".

Комисията по конкуренцията, обаче, подчертава, че са налице два основни проблема:

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

- съществуването на пазарна концентрация в търговията на дребно на местно ниво, което е улеснено от административните бариери за навлизане на пазара и от договорните споразумения с местните доставчици, които са в тяхна полза и

- практиките на договаряне на по-големите търговци, които правят пазара *по-малко предвидим* за доставчиците и които могат да доведат *до прехвърляне на риска към тях* и така да *намалят възможностите за иновации и инвестиции* в нови и по-добри продукти. За да намери разрешение на тези два проблема Комисията прави редица предложения, насочени към:

- улесняване на навлизането на конкуренти на местно ниво, чрез премахване на административните бариери (и дори предлагане на "тест за конкуренция" за нови обекти);

- премахване на договорните условия, които затрудняват навлизането на конкуренти на местно ниво;

- въвеждане на *по-стриктен Кодекс за поведение за по-големи търговци на дребно*, който изключва практики, които могат да доведат до необосновани промени в разпределението на търговския риск.

Испания

В своя Доклад за дистрибуцията на хранителни стоки от 2009 г., Баският трибунал за защита на конкуренцията разглежда структурата на испанския пазар на хранителни стоки, който през 90-те години регистрира значително увеличение на степента на концентрация. Вниманието на Трибунала е фокусирано върху факта, че трите основни конкурента контролират повече от 40% от пазара. Според него, концентрацията на пазара, сходната гама на предлагани продукти и прозрачността в пазарните условия благоприятстват тайните споразумения. Това се потвърждава допълнително и от факта, че цените на кошницата от стоки, търгувани от основните търговци на дребно са склонни да се движат заедно.

Анализът на силата на купувача на Трибунала се основава на критериите, определени от ЕК в проучването по случая Rewe/Meinl, т.е. за разглеждане на пазарния дял за всяка от категориите продукти, характеризиращи пазара за хранителни стоки. Трибуналът счита, че докато Комисията определя 22%-тен дял на реализация чрез един канал за търговията на дребно като праг, над който е налице зависимост на доставчика от търговеца, дори дялове между 10 и 20 на сто сочат на сила на купувача, като констатира, че най-големите испански търговци на дребно имат 20%-тен пазарен дял при повечето категории продукти. Според Трибунала налице са данни, които доказват тенденция към *увеличаване на едностранното налагане на последващи отстъпки и рабати* в преговорите между търговците на дребно и доставчиците, което представлява *индикация за наличието на сила на купувача* и доказва поведение на *злоупотреба с такава сила спрямо доставчиците*.

4.1.2.2. Практики от отделни държави

„Ефектът на спиралата" - Финландия

Случаят *Kesko/Tuko* във Финландия от 1996 г. е първият случай, в който ЕК предвижда "ефекта на спиралата", който би довел до постоянното укрепване на позициите на бъдещата единна компания при евентуално разрешаване на сливането между двете компании. То би довело до пазарен дял близък до 60% в национален мащаб на пазара за всекидневните потребителски стоки. ЕК е счела, че този висок дял на пазара, би довел и до много висока сила на купувача на съответния пазар, както и до създаването на непреодолима бариера за навлизане на нови конкуренти. В действителност повечето доставчици, са посочили зависимостта си от Kesko и Tuko,

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

която достига до 50-75% от общите продажби в цяла Финландия. ЕК като е взела предвид вече съществуващата висока концентрация на финландския пазар е счела че няма средство за компенсация, което да оправдае решението да се позволи извършването на сливането.

В случая *Rewe/Meinl*, ЕК поддържа становището, че предложеното сливане би имало хоризонтални ефекти на австрийския пазар на дребно, както на национално ниво, така и в конкретен регион - Източна Австрия. Комисията изрично изследва взаимодействието между евентуалното господстващо положение на новия субект на пазара на доставките и позицията му в сферата на търговията на дребно. По-специално тя е идентифицирала 19 продуктови категории, засегнати от сливането и е установила, че то ще доведе до състояние на зависимост (пазарен дял за съответната категория по-висок от 22%) в най-малко 10 от тези пазари. Според подхода "ефект на спирала", силата на купувача на пазара на доставките ще прерасне в господстващо положение на пазара на дребно. Ето защо сделката е била разрешена само след като 162 от общо 341 обекта са били изключени от сливането.

Вертикалната връзка на пазара на доставките и търговията на дребно е в основата на оценката на ЕК и по случая *"Карфур"/Promodès*, където асиметричното отношение на зависимост между доставчици и търговци на дребно се е осъществявало в 4 от 23 пазара. В резултат на това ЕК е приела като компенсация продажбата от Carrefour на 40% дялово участие на друг дистрибутор - Кора, както и замразяване за срок от три години на условията за закупуване по отношение на купувача.

Препродажба под себестойност[8] - Германия

В свое решение от м. септември 2000 г. германската Служба по картелите забранява на компаниите *Wal-Mart*, *Aldi Nord* и *Lidl* да продават някои основни храни като мляко, масло, захар, брашно, ориз и растителни мазнини под техните съответни себестойности. Трите компании са основни вериги супермаркети, които работят в условията на концентрирани немски пазари на дребно. Благодарение на техния размер, пазарни дялове и ресурсите с които разполагат, тези три фирми имат превъзхождаща пазарна сила над независимите магазини, които представляват техни малки и средни конкуренти.

В конкретния случай те са продавали между пет и десет стоки на цена под себестойността им от края на м. юни 2000 г. От Wal-Mart са били водещите при намаляването на цените в средата на юни 2000 г., като са подбили не само продажните цени на своите конкуренти, но и собствената си себестойност. Aldi Nord е реагирал на ценовата кампания на Wal-Mart с подбиване на цените на Wal-Mart и собствената си себестойност. В допълнение, Aldi Nord е понижил цените под себестойността и в региони, в които Wal-Mart не са представени. Lidl от своя страна са дублирали цените на Aldi Nord, но не само в географския район на дейност на Aldi Nord, но и в южната част на Германия, където Aldi Nord не работи.

За да се направи оценка на това дали е налице продажба под себестойност са били анализирани продажните цени на производителите, основните търговски отстъпки, допълнителните отстъпки и другите свързани с цената условия, относими към въпросните стоки, за да се стигне до реалната себестойност. Констатираните продажни цени от търговските вериги са били потвърдени и от доставчиците. От друга страна, не е имало обективна обосновка за продажба на тези продукти под себестойност. Проучванията са показали, че потребителите в крайна сметка биха пострадали от тези продажни цени под себестойност. Ползите на потребителите, произтичащи от ниските

[8] За повече информация: Resale Below Cost, OECD 2005

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

цени са само краткосрочни, защото това от друга страна, нанася *постоянни и значителни вреди върху конкуренцията*, тъй като някои конкуренти може да са били принудени да напуснат пазара, което да доведе до допълнителна концентрация. В средносрочен и дългосрочен план останалите доставчици, биха имали основание за повишаване на цените, не само на тези няколко продукта, представляващи „специална оферта", а на цялата гама от такива продукти.

Проявленията на значителна пазарна сила[9] - Холандия

Националният орган по конкуренцията на Холандия е на принципната позиция, че целта на политиката за защита на конкуренцията е *дългосрочната защита на благосъстоянието на потребителите чрез защита на конкуренцията*. Пазарната сила, според него има различни степени. Както от гледна точка на конкурентна политика, така и от икономическа гледна точка тя може да се превърне в проблем, ако тя е „значителна". Казано най-общо, пазарната сила е значителна, когато има способността да навреди на конкурентния процес. Такава пазарна сила може да бъде наречена и господство или господстващо положение. От друга страна, фирма с някаква пазарната сила, която не може да навреди на конкурентния процес, не е господстваща.

Политиката на конкуренция следва да се интересува от господството и господстващите позиции. Господство може да бъде създадено от самия процес на конкуренция. При свръхконкуренция, например, една фирма може за определен момент да е единствен лидер на пазара и да получи монопол, но по принцип конкурентният процес би следвало да разруши и премахне тази позиция по естествен начин, освен ако дадената тази фирма не е в състояние да разшири господстващото си положение и да попречи на този конкурентен процес.

Концептуално господството представлява такъв обем на пазарна сила, който позволява на дадена фирма да повлияе върху пазара, като *едностранно определя пазарната цена*. По същество това означава, че решенията относно цените се вземат с малко или никакво зачитане на мнението или положението на преките конкуренти, потенциалните конкуренти или потребителите. Фирмата приема търсенето на пазара за даденост за нея и може да се възползва от него, както сметне за добре.

Потребителите могат да напуснат пазара, но господстващата фирма не се влияе от това напускане и по този начин не е ограничена в определянето на цените. В случай, че не е налице господстващо положение, фирмата не би могла да допусне загуба на потребителите. По същия начин едно господстващо предприятие е в състояние да повиши пазарните цени и да ограничи потреблението, както и да допринесе за намаляване на качеството, гамата от продукти или иновациите, което представлява злоупотреба с господстващо положение. Основният въпрос, който се поставя е възможно ли е едно господстващо предприятие да се възползва от тази си позиция без да злоупотребява с нея. Терминът възползване не включва в себе си поведение представляващо злоупотреба. Такова поведение е налице, когато то влияе на конкурентния процес, така че на реални конкуренти е отказано влизане или опериране на пазара и от това потребителите в крайна сметка страдат вследствие на премахването на всякакви стимули за инвестиране или иновации в производството. При липса на поведение на злоупотреба, обаче, фирмата не би могла да навреди на конкурентния процес. Важно е да се осъзнае, че дадено поведение може да повиши благосъстоянието на потребителите в краткосрочен план, само за да им навреди още повече в дългосрочен план, при хищническо ценообразуване например.

[9] За повече информация: Barriers to Entry, OECD 2005

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

4.1.2.3. Право на ЕС

Европейската комисия

В Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 28.10.2009 г. „**По-добре функционираща верига на предлагането на храни в Европа**”[10], ЕК е направила следните основни заключения:

Бързото повишаване и бързият спад на цените на основните селскостопански продукти и забавеното им въздействие върху цените на храните създадоха сред заинтересованите страни и лицата, които разработват политиката в тази област, безпокойство относно функционирането на веригата на предлагането на храни. Наблюдението на пазара, извършвано през последните две години, показа, че това безпокойство е основателно.

Липсата на прозрачност на пазара, неравните възможности за преговаряне при *сключване на сделки и нарушаващите конкуренцията практики* доведоха до изкривяване на пазара и се отразиха отрицателно на конкурентоспособността на веригата на предлагането на храни като цяло. Така нееластичността на цените повлия отрицателно на възможността за приспособяване и на новаторството на всички отрасли по веригата на предлагането. Ако установените недостатъци във функционирането на пазара не бъдат отстранени скоро, има риск:

- *потребителските цени на храните на свой ред да нараснат много повече от цените на основните селскостопански продукти*;

- *това да доведе до спад на покупателната способност;*

- *спад на доверието на потребителите и*

- *евентуално до забавяне на започващото възстановяване на европейската икономика*.

В Съобщение на ЕК - **Насоки за приоритетите на Комисията по прилагането на член 82 от Договора за ЕО** (сега чл. 102 от ДФЕС) **в областта на злоупотребата с практики на отстраняване на конкуренти, наложени от предприятия с господстващо положение** (2009/C 45/02), по повод на пазарната сила, ЕК казва:

Комисията счита, че предприятие, което е в състояние да увеличава по рентабилен начин цените си за значителен период от време над нивото на конкуренцията, *не среща достатъчно ефективен конкурентен натиск* и поради това обикновено може да бъде разглеждано като господстващо. В настоящото съобщение изразът „увеличение на цените“ включва способността да се задържат цените над нивото на конкуренцията и се използва като събирателно понятие за различните начини, по които може да се въздейства на параметрите на конкуренцията като:

- *цени*;

- *производствени обеми*;

- *нововъведения*;

- *разнообразие и качество на стоките*. И всичко това *в полза на господстващото предприятие и в ущърб на потребителите*.

Оценката на господството ще вземе под внимание конкурентната структура на пазара и особено следните фактори:

- натиск, оказан от съществуващите доставки от настоящите конкуренти и тяхното пазарно положение;

- натиск, оказан от реална заплаха от бъдещо разрастване на настоящите или навлизането на нови конкуренти;

- натиск, оказан от клиентите на предприятието благодарение на мощта им при договаряне на условия.

[10] COM(2009)591 окончателен

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Съветът на ЕС

В **Регламент на Съвета (ЕС) № 1/2003 от 16 декември 2002 г. относно изпълнението на правилата за защита на конкуренцията предвидени в Членове 81 и 82 от Договора** (сега чл. 101 и чл. 102 от Договора за функционирането на ЕС) се казва следното:

С настоящия Регламент държавите-членки не следва да бъдат възпирани срещу приемане и прилагане на тяхна територия на *по-строги национални закони в областта на защитата на конкуренцията, които забраняват или налагат санкции върху едностранни действия, които са предприети от предприятия*. Тези по-строги национални закони могат да включват разпоредби, които забраняват или налагат *санкции върху поведение на злоупотреба с икономически зависими предприятия*.

Европейският парламент

В **Декларация на Европейския парламент (ЕП) за разследване и премахване на злоупотребата със силата на купувача от страна на големите супермаркети, осъществяващи дейността си в Европейския съюз**[11], ЕП казва:

А. като има предвид, че навсякъде в ЕС малък брой вериги супермаркети играят *все по-доминираща роля в търговията на дребно*;

Б. като има предвид, че тези търговци бързо се превръщат в „*пазачи*“, които контролират единствения действителен достъп на земеделските производители и другите доставчици до потребителите от ЕС;

В. като има предвид, че фактите в рамките на ЕС подсказват, че *големите супермаркетите злоупотребяват с пазарната си сила, като предизвикват принудително намаляване на цените*, плащани на доставчиците (както установени в ЕС, така и извън него), до *неустойчиви нива* и им налагат *несправедливи условия*;

Г. като има предвид, че подобен натиск спрямо доставчиците има отрицателни последици, както за *качеството на заетостта*, така и за *защитата на околната среда*;

Д. като има предвид, че потребителите биха претърпели загуби по отношение на *разнообразието от продукти, културното наследство* и *обектите за търговия на дребно*;

Е. като има предвид, че някои държави-членки въведоха законодателство в опит да ограничат подобни злоупотреби, но дейността на големите супермаркети излиза все повече извън пределите на националните граници, което прави желателно наличието на законодателство на ЕС:

- призовава ГД „Конкуренция“ да проучи последиците от концентрацията в сектора на супермаркетите в ЕС върху *малките предприятия, доставчиците, работниците и потребителите* и най-вече да направи *оценка на всички злоупотреби със сила на купувача*, които биха могли да последват от подобна концентрация;

- обръща се към Комисията с искане да предложи подходящи мерки, *включително регламенти, за предпазване на потребителите, работниците и производителите* от всякакъв вид злоупотреба с господстващо положение или *други отрицателни последици*, установени в хода на въпросното проучване;

- възлага на своя председател да предаде настоящата декларация, придружена от списък с имената на подписалите я лица, съответно на Комисията, на Съвета и на парламентите на държавите-членки.

[11] 2009/C 184 E/04

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Насоки за оценка на въздействието на ЕК

В Насоките за оценка на въздействието на ЕК от 15 януари 2009 г.[12] се казва, че регулативната интервенция е обикновено оправдана, когато са налице предхождащи пазарни или регулаторни провали или проблеми свързани със справедливостта или противоречия между основните цели на ЕС и съществуващата ситуация. Като най-ярки примери за пазарни провали ЕК е посочила следното:

- пазарните цени не отразяват реалните разходи и ползи за обществото "външни фактори";
- налице е недостиг на публични блага;
- *налице е липсваща или слаба конкуренция, включително злоупотреба с пазарна сила*;
- средата сочи на липсващи или непълни пазари;
- реализирани са провали, свързани с информацията като например недостатъчна информация или липса на достъп до информация за вземащите решенията лица (включително потребителите и публичните власти).

Извод: Липсва ясна позиция на някои от органите или институциите на ЕС по отношение на съществуващите проблеми по веригата производители на суровини – преработватели – дистрибутори – търговци и по-специално в сектора на търговията на дребно с бързооборотни хранителни стоки в Съюза. Все още липсва и законодателство на ЕС, насочена към разрешаване на тези проблеми. Въпреки това, според ЕК, в случаите на злоупотреба със значителна пазарна сила, в условията на липсваща или слаба конкуренция пазарните механизми не са достатъчни, проблемите не биха могли да се оставят за саморазрешаване от пазара по естествен път и саморегулацията е по-скоро неефективен вариант на политика за разрешаването на тези проблеми. Следователно необходима е интервенция с по-висок регулативен интензитет.

4.1.3. Понятие за значителна пазарна сила

4.1.3.1. Основни индикатори за наличието на значителна пазарна сила

Пазарен дял

Изследването на пазарното положение на дадено предприятие и неговите конкуренти, чрез установяване на неговите пазарни дялове е изходна точка при анализа, който има за цел да установи липсата или наличие на господстващо положение на определен пазар. Установяването на много високи стойности на пазарния дял на дадено предприятие са достатъчно ясен индикатор за господство на пазара. Обратно, малките пазарни дялове обикновено са показател за липса на господство, поради липса на значителна (наричана още съществена) пазарна сила.

В своята практика Съдът на ЕС постановява, че наличието на господстващо положение може да бъде установено по презумпция, при отсъствието на доказателства за обратното, когато дадено предприятие разполага с постоянен пазарен дял по-висок от 50%. В същото време Европейската комисия счита за малко вероятно едно предприятие да разполага със самостоятелно господстващо положение, когато неговият дял на съответния пазар е под 40%. Въпреки това, според нея е възможно да бъде установено господстващо положение и за предприятие с пазарен дял под 40%, когато други важни обстоятелства доказват наличието на господство, като например относително малките пазарни дялове на неговите конкуренти и наличието на значителни бариери за навлизане на пазара на потенциални конкуренти.

[12] SEC(2009)92

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Приходи от продажби и размер на търговските площи

Определянето на пазарната сила на предприятия-доставчици на стоки спрямо техните конкуренти обикновено се осъществява въз основа на техните пазарни дялове при осъществяваните от тях доставки на техни клиенти. При изследването на пазарната сила на предприятия, които осъществяват закупуване на стоки от доставчиците, обаче, тяхната пазарна сила не винаги може да се прояви в класическата форма като общ дял от закупените от всички доставчици стоки. При наличието, от една страна, на голям брой предприятия, доставящи голям брой артикули, принадлежащи към едни и същи продуктови групи и използващи различни канали за дистрибуция, а от друга страна, на по-малък брой големи предприятия-купувачи, определянето на пазарните дялове на последните не може да се осъществи въз основа на дела им от закупените количества стоки, а предполага използването на други показатели. С оглед на това практиката се насочва към оценка и сравнение и на други показатели, каквито са:

- *размерът на реализирания оборот*;
- *общата търговска площ* и
- *броят и териториалното разпределение на търговските обекти.*

Индивидуалните отношения

Пазарната сила на предприятията-купувачи се проявява преди всичко в индивидуалните взаимоотношения между тях и техните доставчици. Поради това оценката на пазарната сила (силата на купувача) в отношенията между големите търговци на дребно и техните доставчици следва да се основава и на изследване на *относителната икономическа зависимост на отделните доставчици от големите търговци*. Според ЕК реализацията на един доставчик на повече от 22% от неговия оборот от един дистрибутор (купувач, търговец на дребно) води до възникването на зависимост на доставчик от този дистрибутор.

От друга страна, установяването на значителна пазарна сила в рамките на определен пазарен сектор не може да бъде обосновано единствено с наличието на неравновесие и зависимост в индивидуалните отношения между доставчици и дистрибутори (купувачи, търговци на дребно), а предполага и установяването на наличието на такава сила на дадения търговец на дребно (търговска верига) на целия пазар или пазарен сектор, съчетано с конкретни случаи на индивидуална зависимост на доставчици от него.

Бариери за навлизане на пазара

Силата на натиск от страна на потенциални конкуренти зависи от съществуването и интензитета на бариери за навлизане на съответния пазар. При отсъствието на сериозни бариери за навлизане, за действащите на съответния пазар големи търговци на дребно не би имало стимули за постоянно поддържане на равнища на доставните цени под конкурентното равнище, тъй като това би насърчило навлизането на нови конкуренти, които биха могли да увеличат равнището на доставните цени.

В досегашната си практика КЗК е стигнала до извода, че не са налице значителни правно-административни или структурни бариери за навлизане на пазара на търговия на дребно с бързооборотни стоки. Това се потвърждава и от факта, че днес на пазара на дистрибуция с бързооборотни хранителни стоки, например, в България продължават да участват и голям брой независими търговски обекти. Освен това, тенденцията за навлизане на нови големи търговци на дребно на този пазар е прогресираща въпреки свитото потребление. Това се обяснява с обстоятелството, че формата на т.нар. „модерна търговия" у нас се намира все още в сравнително начален етап от своето развитие. *Това от своя страна е факторът, който гарантира, че натискът върху*

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

цените на доставките, който упражняват големите търговци на дребно ще се запази и занапред.

4.1.3.2. Базисни показатели за наличието на значителна пазарна сила[13]

По отношение на големите търговци на дребно, които са купувачите на пазара на доставка на стоки в България, неизчерпателното и примерно посочване на показателите за наличието на значителна пазарна сила изглежда по следния начин:

- притежават търговски обекти на територията на цялата страна или в по-малки населени места, където са единствения представител на по-голям търговец на дребно;
- ползват се с придобита широка популярност сред крайните потребители и с имиджа на търговци, предлагащи високо качество на обслужване, голямо разнообразие от стоки, предоставени на свободния избор на клиентите;
- повечето принадлежат към международни икономически групи от предприятия, контролиращи мрежи от магазини, разположени и в други държави;
- част са от реализацията на обща, наднационална, дългосрочна търговска политика и цели;
- имат достъп до значителни ресурси за инвестиции, благодарение на принадлежността към големи мултинационални компании;
- постигат висока степен на териториално покритие на своите мрежи от търговски обекти;
- разполагат с голям размер на обща търговска площ на обектите си;
- прилагат организиран характер на търговията и създадена организация за извършване на доставките.

Благодарение на всички или комбинация от някои от горните фактори, както и на вече изградените потребителски традиции и култура на пазаруване у нас, повечето големи търговци на дребно са позиционирани на съответния пазар като ключови търговски партньори на доставчиците/производителите, осигуряващи бърз достъп до значителен брой реални и потенциални клиенти и оттук предлагащи значителни възможности за бърза и успешна реализация.

От гледна точка на доставчиците/производителите на същия пазар, показателите за наличието на пазарна сила са:

- наличие на висока степен на обвързаност с търговците, която понякога прераства в зависимост;
- наличие на силно изразена неравнопоставеност в отношенията между тях и големите търговци на дребно, които могат да избират измежду богат списък от доставчици на стоки от всяка продуктова група и отказът на някой от доставчиците не би могъл да създаде съществени затруднения в дейността им, нито да ги постави в зависима позиция;
- наличие на дисбаланс при провеждането на преговорите относно условията на доставка, поради факта че често дори и най-големите доставчици на стоки в рамките на определена продуктова групи заемат несъпоставимо малък дял от общия обем на доставки в същата група;
- големите търговци на дребно могат да си позволят да влияят значително върху цените, обемите и другите условия на доставка, поради липсата на механизъм за насрещна реакция на тяхното поведение от страна на доставчиците, което на практика означава независимост на големите търговци на дребно от техните доставчици/производители в отношенията между тях.

[13] За повече информация: Решение на КЗК № 121 от 03.02.2011 г.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

4.1.3.3. Сравнение между господстващо положение и значителна пазарна сила

Приликите между двете явления се коренят в това, че и господстващото положение и значителната пазарна сила, могат да възникнат и да се осъществяват единствено в условията на липсата на ефективен конкурентен натиск, който може да се справи с изкривяванията на пазара и да отстрани или игнорира проявата на нелоялните търговски практики.

Самото понятие пазарна сила е основна величина за измерването на господството или господстващото положение на едно предприятие. Тази величина, обаче не е абсолютна, а има стадии и степени. Когато пазарната сила на едно предприятие, в рамките на определен пазар, стане значителна това е първият индикатор за възможната поява на господстващо положение. Пазарната сила е значителна (наричана още съществена) тогава когато поведението на предприятието, което я притежава може да навреди на нормалния конкурентен процес.

Наличието на значителна пазарна сила на едно предприятие в определен икономически сектор е необходимо условие за установяване на господстващо положение. То е необходимо, но в същото време недостатъчно условие за това. Господстващо положение е налице, когато обемът (значителността) на пазарната сила е толкова голям, че позволява на икономическия оператор който я притежава да има едностранно поведение, с което да влияе върху пазара и най-вече върху цените на пазара без да е необходимо да се съобразява с позициите на другите участници на него. Реализирането на това поведение представлява възползване или злоупотреба с господстващо положение. Когато обемът (значителността) на пазарната сила не е толкова голям, както при господстващото положение, но въпреки това икономическият оператор, който я притежава може да си позволи да влияе върху пазара като едностранно налага неизгодни търговски условия на другите участници на него е налице поведение, което представлява възползване или злоупотреба със значителна пазарна сила. Във всички случаи и злоупотребата и с господстващо положение и със значителна пазарна сила водят до негативно засягане на конкурентния процес. Поначало и двете явления не могат да бъдат преодолени по пътя на саморегулирането, т.е. да бъдат оставени на конкуренцията да се справи с тях по естествен път, поради факта, че тяхната поява е следствие на неефективната конкурентна среда. С други думи, невъзможно е да очакваме причината за появата на дадено следствие да се справи сама с това следствие.

Злоупотребата със значителна пазарна сила е антиконкурентно поведение с по-нисък интензитет от злоупотребата с господстващо положение, което обаче има близки или същите последици като тези при злоупотребата с господстващо положение. Когато конкурентното законодателство не забранява злоупотребата със значителна пазарна сила и конкурентната среда позволява това, едно предприятие притежаващо такава сила, възползвайки се или злоупотребявайки с нея може да извлича същите или близки като при господстващото положение положителни последици за себе си. В такава ситуация, то би могло включително да избере стратегия на забавяне (задържане) на своя растеж на съответния пазар като продължително запазване на един и същ пазарен дял, обем на търговска площ или размер на приходите от продажби, за да се ползва от тези последици в максимално продължителен период от време без да попада под ударите на закона. Такова поведение може да се определя и като противоправното деяние заобикаляне на закона. То представлява постигане на забранени от закона цели с позволени от закона средства. В конкретния случая заобикалянето на закона се изразява в реализиране на последиците на забранената от закона злоупотреба с господстващо положение чрез незабранената злоупотреба със значителна пазарна сила.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

4.1.3.4. Дефиниции за значителна пазарна сила

Едно от широковъзприетите определения за значителна пазарна сила е че тя представлява двустранно асиметрично отношение между търговец и доставчик, което произхожда от способността на водещите търговци на дребно да получат от своите доставчици, по-благоприятни условия, отколкото тези, които са на разположение на други купувачи или каквито може да се очаква да съществуват при нормални конкурентни условия[14]. Примерите за по-благоприятни условия са:

- *ниски цени и по-високи отстъпки*;
- *допълнителни отстъпки и регистрационни такси*;
- *принос към разходите на търговеца*;
- *клаузи за най-благоприятно третиране*;
- *изместване на риска към доставчиците*, *чрез налагане например на условието продажба-или-връщане*;
- *забавяния на плащания*;
- *налагане на ограничения върху предлагана гама от продукти* и други.

Двустранните асиметрични отношения между търговец и доставчик възникват, когато търговецът на дребно има контрол на съответна част от пазара за продукти на доставчика, което води до състояние на икономическа зависимост на доставчика от купувача. Проучванията в сектора на търговията на дребно често имат за цел да разследват специфични сегменти например търговия на дребно с храни, както и да анализират причините за покачването на цените. Пазарната сила на купувача се изследва като се анализира съществуването на *икономическа зависимост на слабите* субекти и наличието на условия, водещи до антиконкурентни ефекти. Съгласно определението на ЕК, пазарната сила на купувача представлява способността на купувачите да преминат към алтернативен източник за доставка, реагирайки на промяна в относителните цени, както и *потенциала им да упражняват балансираща мощ за договаряне на условията.* Пазарната сила на купувача може да има негативни и положителни последици за благосъстоянието на потребителите. Купувачите често използват пазарната си сила, *за да договорят по-ниски цени и изгодни условия на доставка.* Упражняването на сила на купувача не се счита за антиконкурентно поведение във всички случаи, тъй като е възможно постигнатите ползи да се прехвърлят на потребителите. Проблем за конкуренцията може да възникне, когато купувачът притежава значителна пазарна сила на пазара нагоре по веригата (доставчик – търговец на дребно), съчетана със значителна сила на пазара надолу по веригата (търговец на дребно – крайни потребители) и той *не прехвърли на крайните потребители значителна част от ползите*, *получени в резултат на налагане на цени и условия на доставчиците*. Упражняването на силата на купувача може да доведе до по-ниски печалби за доставчиците (включително и продажба на цена под себестойност) и като резултат *да ограничи стимулите за инвестиции в нови продукти*, което, от своя страна, може да доведе до *намалено продуктово разнообразие и качество*. Възможността на доставчиците и/или купувачите да упражняват пазарната си сила по начин, който нарушава конкуренцията и вреди на потребителите, зависи главно от характеристиките на веригата и условията на местните пазари. Злоупотребите със сила на купувача противоречат на правото на конкуренция, когато имат *доказано вреден ефект върху благосъстоянието на потребителите*. Следователно, *единствено търговски практики, свързани с упражняване на пазарната сила на купувача в ущърб на доставчиците и потребителите следва да бъдат предмет на правото на конкуренция*.

[14] Dobson, 2005

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА ВАРИАНТИТЕ ЗА РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМА:

Изследваните факти от България, съпоставени с проучените международни законодателни подходи и решения, общоприети понятия и дефиниции водят до извода, че у нас по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец са налице практики, които представляват злоупотреба със значителна пазарна сила от страна на големите търговци на дребно, които противоречат на конкурентния процес и има дългосрочен негативен ефект върху потребителите.

Всичко това налага извода за наличието на необходимост от промяна в начина на регулиране на отношенията по веригата, във връзка с което са идентифицирани следните варианти на регулативна намеса, които се различават помежду си по прилагания подход и интензитет на интервенцията:

ВАРИАНТ 0 – ДА НЕ СЕ ПРАВИ НИЩО

ВАРИАНТ 1 – ЗАКОНОДАТЕЛНИ МЕРКИ

ВАРИАНТ 2 – АЛТЕРНАТИВИ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

RIA.BG

4.2. ВАРИАНТ 0 – ДА НЕ СЕ ПРАВИ НИЩО

Нулевият вариант означава да не се предприемат никакви действия. При него се изхожда от позицията, че когато проблемът възниква на ниво пазарни отношения, в условията на действаща пазарна икономика и ефективна конкуренция би било най-добре тези отношения да се оставят да се регулират сами – от самия пазар, т.е. да се предположи, че проблемът би се саморазрешил без каквато и да е регулативна намеса.

Този вариант, наричан още „Не прави нищо”[15] може да бъде предпочетен и в случаите когато има достатъчно доказателства, че проблемът не е свързан с липсата на регулаторен механизъм, а по-скоро с лошо прилагане на наличния такъв механизъм. Ако в конкретния случай беше налице норма, съдържаща уредба на изследваните обществени отношения този вариант би бил водещият, предвид основните тенденции за намаляване и оптимизиране на нормативната среда, новите европейски подходи на смарт регулирането и по-доброто законодателство, принципът „Колкото по-малко, толкова повече”[16], който предполага приемането на ново законодателство само в краен случай, опростяване и усъвършенстване на законодателството чрез изчерпване на целия инструментариум, който ни предлага действащата уредба и т.н.

Вариантът „Без действие”, както изборът да не се прави нищо се нарича в ЕС би бил най-подходящ и в случай, че са налице факти и фактори от обективната действителност, като например високо ниво на правосъзнание, които правят достатъчно реалистична вероятността набелязаните проблеми да се разрешат от само себе си.

Перспективи пред големите търговци на дребно[17]

Анализът на данните за пазара на бързооборотни стоки у нас през 2011 г. сочи, че той е близо до точката на насищане в национален план поради факта, че продажбите намаляват, а конкуренцията расте. Двете основни характеристики белязали развитието на дейността на големите търговци на дребно, специално в сектора на търговията с храни, за изминалата година са кризата и появата на вериги и то не какви, а предимно дискаунтъри, някои от тях определяни и като хард дискаунтъри. На всичко това отделните вериги реагират по различен начин според тяхната големина и продължителността на тяхното присъствие на пазара.

Принципът за всички големи търговци на дребно е преследването на *ежегоден растеж по подразбиране*. Спазвайки този принцип, при актуалните в момента условия отделните икономически оператори избират различен модел на поведение. За по-новите на пазара бързият растеж е единствената възможност за оправдаване на направените инвестиции и реализиране на дългосрочните планове и концепции. За по-старите на пазара растежът е въпрос на запазване и затвърждаване на позиции, като при тях тенденцията е агресивната експанзия да отстъпва място на оптимизация на изградената вече действаща мрежа от търговски обекти. С това се обяснява и факта, че големите търговци на дребно за бързооборотни стоки продължават да печелят пазарен дял (към момента около 35%), но в условията на спадащ пазар. Следователно за да продължават да растат те трябва да отварят нови магазини и да заздравяват позиции за сметка на конкурентите – останалите вериги и малките независими търговци от т.нар.

---

[15] Do Nothing Option (от англ.)
[16] Less is more (от англ.)
[17] При изготвянето на тази част от оценката са използвани проучвания на BMI, публикувани 4-то тирмесечие на 2011 г. http://www.dnevnik.bg/biznes/2011/10/17/1179397_prouchvane_na_kompaniiata_bmi_prodajbite_na_drebno_/, както и данни на консултантската компания iCAP - http://www.dnevnik.bg/biznes/2011/10/13/1176538_treta_godina_spad_na_pazara_na_burzooborotni_stoki/

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

традиционна търговия, което означава и засилена конкуренция между тях на всички фронтове – цени, концепции, нови обекти и т.н. От друга страна, според всички налични данни, ерата на бързия растеж е приключила, което означава търсене на нови подходи с потенциал за растеж. Един от тези подходи, прилагани през 2011 г. е преориентация от големи търговски обекти с големи паркинги в покрайнините на градовете към експресни и малки обекти в гъсто населени райони и в центъра на градовете като отговор на променените потребителски навици да се пазарува по-малко, по-често и то от най-близкото място.

Бързата динамика на пазарните условия изисква и бърза реакция от страна на големите търговци на дребно, под страх от случването на многото вече добри примери за лоши практики. Това често изисква промяна в концепцията в крачка. Така например, през миналата година една търговска верига сменя собствеността си и почти веднага започва реализацията на нова стратегия, включваща агресивни кампании за намаление на цените и цялостна оптимизация на дейността, включително чрез затваряне на шест слабо работещи обекта в страната и концентриране на развитието си в София и Варна, където за 2012 г. планира откриването на 15 нови обекта, предимно малки. Друга по-стара на пазара у нас голям търговец на дребно с 11 големи обекта в страната, от миналата година залага на ръст чрез франчайзинга на малки магазини, които са задължени да зареждат определен минимален процент на стоки от него и каквито понастоящем са около 500 на брой, а плановете са за удвояването им в рамките на 1-годишен период. По-новите представители на големи търговци на дребно на пазара все още залагат на по-голям растеж, включващ бързо но балансирано разрастване, при наличието на работещи стратегии, например такива доказали своята успешност при идентични на настоящите условия у нас в други страни. Без да бъдат изоставяни плановете за изграждането на големи търговски обекти, при тях също има ориентация към създаването на по-малки магазини.

В сегмента, в който оперират по-малки търговци на дребно очакванията са да има нови обекти само ако се появят атрактивни локации. Като цяло, българският пазар на дребно е толкова малък, че шансът да се запазят позиции на него означава да полагаш постоянни усилия да си в неговите челни позиции и да не предприемаш почти никакви рискове, защото най-малката грешка може да доведе до изхвърлянето ти от него и примерите за това са многобройни.

Спазвайки принципа на ежегодния растеж по подразбиране, всички големи търговци на дребно предвижат растеж и за 2012 г. и са решени да го постигнат на всяка цена, заради натиска на конкуренцията и спада на пазара. Разликата от предишни периоди е тази, че днес надпреварата между тях вече не е съсредоточена в масовото откриване на нови обекти, а е въпрос на по-адекватно отговаряне на динамиката на средата. В битката за запазване и завоюване на позиции всеки от тях ще решава сам за себе си как да отговори на тази среда, като отваря по-малки магазини, затваря или реновира старите си обекти, намалява мрежата си или тотално сменя своята концепция за достигане до крайния потребител. Като едно е сигурно, че конкуренцията в този сегмент и натискът върху цените ще бъдат толкова интезивни, колкото не са били никога досега.

Перспективи пред доставчиците/производителите

Бързите промени, рязката смяна в плановете и концепциите влияят пряко на бизнеса на доставчиците/производителите. Ключовата дума в отношенията между големите търговци на дребно и доставчици и през 2012 г. ще продължава да бъде цени. След масово разпространената практика, повечето търговци да изискват от доставчиците си маркетингова подкрепа за техния предстоящ бюджет, тази година

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

традицията продължава, но по нов начин. Отстъпките се искат от доставчиците за лятна кампания, която ще е специалното мероприятие на годината. Разликата е че този нов подход за определяне и изчисляване на отстъпката е с потенциала да стане ежегоден, за разлика от рождения ден, който е поне на 5 или на 10 години.

И двете страни в правоотношението са наясно, че един от малкото начини, който им е останал за привличане клиенти е предлагането на постоянни намаления в цените. Това обаче изяжда печалбата на доставчиците, на които все по-често им се налага да продължават да участват на пазара без печалба само за да останат на пазара. От друга страна, обаче, те самите имат своите вътрешни проблеми, като междуфирмена задлъжнялост, липса на оборотен капитал, дългове към банки, спадащо потребление. Според мнението и на доставчиците и на големите търговци на дребно, като се говори за *спад в продажбите*, *най-оптимистичната прогноза би била запазването на нивата от миналата година.* Затова специално при доставчиците почти няма случай, в който някой да залага ръст в оборотите.

Анализът на ситуацията сочи, че липсват субективни и обективни данни, от които би могло да се направи извода, че проблемът може да се разреши от само себе си. Силната страна в разглежданите отношения почти в 100% от случаите залага и предвижда ежегоден растеж. За слабата страна в отношенията запазването на спада в продажбите на нивата от предходната година представлява оптимистична прогноза.

Извод: Поради всичко описано дотук, ВАРИАНТ 0 – ДА НЕ СЕ ПРАВИ НИЩО следва да се отхвърли като неефективен в конкретния случай.

4.3. ВАРИАНТ 1 – ЗАКОНОДАТЕЛНИ МЕРКИ

Този вариант предвижда регулативна намеса от страна на държавата в разглежданите отношения чрез приемането на нови или изменения и допълнения към действащи правни норми на ниво закон. Основният въпрос, който стои пред този вариант е доколко интензивна следва да бъде регулативната намеса. Следва ли тя да бъде ограничена териториално, секторно и/или времево. Трябва ли да се избере вариант на специализирано секторно законодателство или по-скоро да се извърши промяна в общата правна уредба, регулираща конкурентния процес у нас.

Българската правна уредба

Конституция на Република България

Според трайната практика на Конституционния съд свободата на стопанска инициатива, като принцип на който се основава българската икономика, не изключва възможността тя да бъде ограничавана със закон при наличието на по-висша ценност като държавен, обществен или друг публичен интерес, каквито са например предотвратяването на злоупотребата с монопола, нелоялната конкуренция и защитата на потребителя.

От тази гледна точка, ако се счете, че евентуалното приемане на нови законодателни мерки, забраняващи злоупотребата със значителна пазарна сила ограничава свободната стопанска инициатива и свободата на договаряне между търговци, не съществува конституционна пречка за това, предвид търсената защита на интереси от по-висок ред - ефективната конкуренция и правата на потребителите.

Извод: Въвеждането на забрана за злоупотреба със значителна пазарна сила не би противоречало на Конституцията на Република България.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Закон за електронните съобщения

Когато се оценява евентуалното въздействие от въвеждането на ново законодателство, реализирано чрез изменението и допълнението на действащ нормативен, ключов елемент е анализирането на начина, по който предлаганите инструменти на регулиране биха се интегрирали и биха кореспондирали с действащата правна уредба. След установяването на липса на противоречие с действащия наднационален правен комплекс, какъвто за България е правото на ЕС и неналичието на пречки от конституционноправен порядък, фокусът на изследването тук следва да попадне върху това, доколко същите или близки на разглежданите явления и понятия са познати на действащия правов ред. Има ли легални дефиниции на понятия като „пазарна сила", „значителна пазарна сила", уредена ли е забрана за възползване или злоупотреба с такава, съществуват ли термини и определения от действащото ни законодателство, които са близки, аналогични или идентични с изследваните понятия и ако да как те биха се съотнасяли при тълкуването и правоприлагане след евентуалното приемане и привеждане в действие на оценяваните нови правни норми. Нормативният акт, който съдържа най-много подобни термини и дефиниции, доближаващи се до разглежданите в ОВ явления и понятия е Законът за електронните съобщения, с последните му изменения и допълнения, в сила от 29.12.2011 г., с които в българското право се въведат изискванията на поредица от актове на ЕС като Директива 2009/140/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. за изменение на директиви 2002/21/ЕО относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги, 2002/19/ЕО относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността, Регламент (ЕО) № 2006/2004 за сътрудничество между националните органи, отговорни за прилагане на законодателството за защита на потребителите и други.

Основните нормативни находки от действащото ни законодателство са следните:

1. Легална дефиниция за предприятие със значително въздействие върху пазара.

Законът за електронните съобщения (ЗЕС) вместо понятието предприятие със значителна пазарна сила дефинира понятието предприятие със значително въздействие на пазара. Според пар. 51 от Допълнителните разпоредби на ЗЕС "*Предприятие със значително въздействие върху пазара*" е предприятие, което самостоятелно или съвместно с други се ползва от позиция, равностойна на господстваща, т.е. позиция на *икономическа сила*, позволяваща му да следва поведение до съществена степен независимо от конкуренти, потребители и крайни потребители.

2. Легална дефиниция за ефективна конкуренция на съответния пазар.

Според ЗЕС, *ефективна конкуренция на съответния пазар* е налице, когато нито едно предприятие, предоставящо обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги самостоятелно или съвместно с други предприятия, няма значително въздействие върху този пазар.

3. Методика за анализ и оценка на съответните пазари.

Условията и реда за анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара се определят с *методика*, която се изготвя от Комисията за регулиране на съобщенията (КРС), съгласувано с Комисията за защита на конкуренцията в съответствие с общите принципи на конкурентното право и съобразно правото на Европейския съюз.

4. Компетентен орган, прилагащ предвидената регулация

Органът, който отговаря за регулирането на отношенията, попадащи в обхвата на действие на ЗЕС е КРС, която определя, анализира и оценява съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги относно наличието на ефективна конкуренция в съответствие с *общите принципи на конкурентното право* и

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

специфичните национални условия, определя предприятия със значително въздействие върху пазара и след преценка на необходимостта от това налага, продължава, изменя и/или отменя специфични задължения на предприятията, предоставящи на съответните пазари обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги за постигане целите на този закон.

5. Процедурни правила за анализ и оценка на пазарите.

КРС периодично анализира, определя и оценява пазарите на обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги *и установява наличието или липсата на ефективна конкуренция*. Проектът на решение на комисията, с което се определя съответния пазар, анализа и оценката дали е налице ефективна конкуренция, включително определянето на предприятие или предприятия със значително въздействие върху съответния пазар и специфичните задължения, които трябва да им бъдат наложени, продължени, изменени и/или отменени, се предоставя при необходимост на Комисията за защита на конкуренцията за становище и се публикува за обществено обсъждане на страницата на комисията в интернет за срок не по-кратък от 30 дни. Комисията за защита на конкуренцията се произнася в 30-дневен срок от получаване на проекта. В срок до 30 дни след изтичане на предходния срок КРС разглежда постъпилите *становища* и *предложения* и ги публикува на страницата си в интернет, с изключение на частите, представляващи търговска тайна, приетите предложения и тяхното отразяване в проекта, както и мотивите за неприетите предложения.

6. Критерии за определяне на съответните пазари.

КРС определя съответните пазари в съответствие с изискванията на правото на Европейския съюз и националните условия. Продуктовият и географски обхват на съответните пазари се определя съгласно методиката. При определяне на съответен пазар, освен в случаите на акт на ЕК, КРС се ръководи от *принципите на конкурентното право* и изследва дали следните критерии са изпълнени кумулативно:

- наличие на високи и непреходни структурни, *правни или регулаторни бариери за навлизане на пазара*, и

- *липса на възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията* на пазара за период до две години напред, и

- *недостатъчна ефективност на конкурентното право* за преодоляване на бариерите по т. 1 и за възстановяване на конкуренцията на съответния пазар.

7. Определения за регулаторни и структурни бариери за навлизане на пазара.

Правните или регулаторни бариери за навлизане на пазара, според ЗЕС са тези, които не се основават на икономически условия, а са резултат от законодателни, административни или други държавни мерки, които в някаква степен ограничават достъпа до пазара на потенциалните конкуренти или тяхното бъдещо поведение.

Структурните бариери за навлизане на пазара са тези, които се явяват като бариера в резултат от *необходимите първоначални разходи* или *условията на търсенето* и създават *неравноправни условия между предприятията със значително въздействие върху пазара* и *навлизащите предприятия на пазара*, затрудняващи или препятстващи навлизането на пазара на последните.

8. Дефиниция за съвместно значително въздействие върху пазара.

Съвместно значително въздействие върху пазара по силата на закона, е положение, при което две или повече предприятия, действащи на един и същ пазар, който се характеризира с *липса на ефективна конкуренция* и на който нито едно от предприятията не притежава самостоятелно значително въздействие, могат да имат значително въздействие върху него *дори при отсъствие на структурни или други връзки между тях*.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

9. Задължения за предприятията, работещи в регулирания сектор.

Предприятията, работещи в регулирания от ЗЕС сектор, са длъжни да предоставят на КРС *документи и информация* за извършване на анализа, като *не могат да се позовават на търговска тайна*, за да откажат предоставяне на документи и информация. Членовете на комисията и нейната администрация са длъжни да не разпространяват получената информация, в случай че тя е търговска тайна, за което подписват декларации по образец, приет с решение на комисията.

10. Определяне на предприятие със значително въздействие върху съответен пазар.

Комисията анализира ефективността на конкуренцията на съответния пазар в съответствие с *методите и принципите на конкурентното право*. Ефективна конкуренция на съответния пазар е налице, когато нито едно предприятие, предоставящо обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги самостоятелно или съвместно с други предприятия, няма значително въздействие върху този пазар. В случаите, когато въз основа на анализ на съответния пазар се установи, че не е налице ефективна конкуренция, комисията определя предприятия, които самостоятелно или съвместно имат значително въздействие върху съответен пазар и налага на това предприятие или предприятия специфични задължения. В случай, че са били наложени специфични задължения на предприятието или предприятията със значително въздействие върху пазара, комисията продължава действието им и при необходимост ги изменя. Комисията може да определи, че две или повече предприятия имат съвместно значително въздействие върху пазара, ако дори при отсъствието на структурни или други връзки между тях те осъществяват дейност на пазар, който се характеризира с липса на ефективна конкуренция и в който никое отделно предприятие не притежава значително въздействие върху пазара.

Извод: Българското законодателство познава понятия като „предприятие със значително въздействие върху пазара", „икономическа сила", „съвместно значително въздействие върху пазара", „ефективна конкуренция на съответния пазар", „правни или регулаторни бариери за навлизане на пазара", „структурни бариери за навлизане на пазара", които са регулирани в специален закон, различен от общия Закон за защита на конкуренцията без да влизат в противоречие с него.

Закон за защита на конкуренцията

Законът за защита на конкуренцията има за главна цел осигуряването на защита и условия за разширяване на конкуренцията и на свободната инициатива в стопанската дейност. За постигането на тази цел той урежда защита срещу споразумения, решения и съгласувани практики, злоупотреба с монополно и господстващо положение на пазара и *всякакви други актове и действия, които могат да доведат до предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията* в страната и/или да засегнат търговията между държавите - членки на Европейския съюз, както и срещу нелоялна конкуренция. Законът урежда и контрола върху концентрациите между предприятия.

Въпреки, тази широка формулировка „*всякакви други актове и действия*", с които ЗЗК очертава обхвата на дейностите и способите, с които той постига своята главна цел, анализът на правоприлагането и практиките показва, че поведението на предприятия, които без да имат господстващо положение, притежават определена независимост на пазара и имат възможността едностранно да налагат условия по отношение на зависими от тях контрагенти - доставчици, както най-общо може да се определи злоупотребата със значителна пазарна сила, не попадат в приложното поле на закона понастоящем и няма случаи в които такова поведение, при използването на наличния комплекс от правни норми и инструментариум в закона, да е било

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

предотвратено, ограничено или санкционирано.

Оценка за съответствие с правилата на конкуренция

В своите нови Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция[18] Комисията за защита на конкуренцията (КЗК), споделяйки принципите на доброто управление изразява позицията, че държавната намеса в един свободно функциониращ пазар е безспорно необходима при проявяване на т. нар. пазарни дефекти и оправдана, когато цели да защити обществените интереси. В същото време има опасност регулирането да наложи прекомерни или ненужни ограничения върху конкуренцията в даден сектор на икономиката, което да доведе до завишени цени на стоките или услугите и намаляване на продуктовото разнообразие.

Според ЗЗК, Комисията за защита на конкуренцията е държавният орган, оправомощен по закон да извършва оценката за съответствие с правилата на конкуренция. Експертите, изготвящи настоящата оценка на въздействието нямат правомощия за извършването на оценка на съответствието на предлаганите със ЗИД на ЗЗК промени с действащите правила на конкуренция. Поради това вместо такава оценка, ще бъде извършена експериментална оценка за съответствието на фактическото състояние, поведенията и прилаганите практики в отношенията по веригата производство на суровини – преработване – дистрибуция – търговия на дребно и по-специано в отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците/производителите в България с правилата на конкуренция.

Насоките за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция на КЗК съдържат изключително ясен механизъм за извършването на оценката, представен във формата на контролен лист, описващ няколко последователни аналитични стъпки, преминаването на които изисква отговор на четири основни въпроса:

1. Ограничава ли се броят или кръгът от участници на пазара?
2. Ограничават ли се възможностите на доставчиците да се конкурират?
3. Намаляват ли се стимулите на доставчиците да се конкурират активно?
4. Ограничава ли се изборът и информацията на потребителите?

При извършването на настоящата експериментална оценка вместо анализ на съответствието с правилата на конкуренцията на предлагани разпоредби от нормативни или общи административни актове ще бъдат изследвани фактически отношения и практики с презумпцията че същите са установени и действат като своеобразни фактически регулации. Оценката се извършва при стриктно спазване на възприетите от КЗК критерии и принципи.

1. Ограничава ли се броят или кръгът от участници на пазара?

Наличието на фактори, които ограничават броя или кръга от участници на пазара е много вероятно да доведе до намаляване на конкуренцията. Създава се възможност за сключване на забранено споразумение между предприятията, *ограничаване на иновациите* и *стимулите* да се задоволят ефективно потребностите на потребителя. Появяват се ситуации, при които се ограничава възможността на някои участници на пазара да предоставят дадена стока или услуга, *значително се увеличават разходите за навлизане или излизане от пазара*, създава географски бариери за свободното движение на стоки или услуги, *ограничават се възможностите на доставчиците да се конкурират*.

[18] Насоките са приети с Решение № 1777 на КЗК от 20.12.2011 г.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

2. Ограничават ли се възможностите на доставчиците да се конкурират?

Доставчиците могат да се конкурират чрез различни средства – цена, качество, канали за дистрибуция, обслужване, реклама. Механизми, които ограничават някоя от тези възможности, биха могли да доведат до ограничаване на конкуренцията между участниците на пазара. *Дори една установена политика за определяне на цени да има за цел защитата на потребителите, тя може да доведе до значителни неблагоприятни последици за конкуренцията.*

3. Намаляват ли се стимулите на доставчиците да се конкурират активно?

Същността на ефективната конкуренция се състои във *възможността на доставчиците да се състезават*, като предлагат по-ниски цени, по-добро обслужване, *по-добро качество* на стоката или услугата, с цел да спечелят повече клиенти или да извоюват по-голям пазарен дял. В някои случаи предприятията могат да престанат да се конкурират, като съгласуват поведението си, за да си поделят даден пазар и колективно да увеличат печалбите си за сметка на потребителите. Това, от друга страна, създава *правна несигурност за новонавлизащите* на съответния пазар предприятия.

4. Ограничава ли се изборът и информацията на потребителите?

Ограниченията на избора на потребителите могат да доведат до намаляване на конкуренцията по отношение на цена и качество, дължащо се на *намалените стимули на доставчиците* останали на пазара да отговорят на нуждите на потребителите като предлагат стоки или услуги с по-добри качествени характеристики на по-изгодни цени. Това може да е съпроводено с увеличаване на разходите на потребителите за смяна на доставчиците. Налагането на такива разходи, обаче, би могло да има неблагоприятен ефект върху конкуренцията, тъй като създава *бариери за навлизане на пазара на нови участници и ограничава конкуренцията между опериращите на този пазар предприятия*. Това важи в още по-голяма степен за наскоро преструктурирани отрасли, в които съществува исторически оператор, който има значителен пазарен дял.

Таблица 3. Резултати от експериментална оценка за съответствието на фактическите отношения по веригата производство на суровини – преработване – дистрибуция – търговия на дребно с правилата на конкуренция

Фактори на негативно влияние върху конкурентната среда според Комисията за защита на конкуренцията	**Фактически констатации от изследването на отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците/производителите**
1. Ограничаване на иновациите и стимулите да се задоволят ефективно потребностите на потребителя; Значително се увеличаване разходите за навлизане или излизане от пазара	1. Налице е висока степен на обвързаност на доставчиците с големите търговци на дребно, която понякога прераства в зависимост
2. Ограничаване на възможностите на доставчиците да се конкурират	2. Налице е силно изразена неравнопоставеност в отношенията между доставчиците и големите търговци на дребно
3. Определяне на цени, което може да доведе до значителни неблагоприятни последици за конкуренцията	3. Големите търговци на дребно могат да избират измежду богат списък от доставчици на стоки от всяка продуктова група

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

4. Ограничаване на възможността на доставчиците да се състезават, като предлагат по-ниски цени, по-добро обслужване, по-добро качество на стоката или услугата	4. Големите търговци на дребно имат възможност да контролират поведението на партньорите си включително чрез влияние върху обемите на реализираните доставки.
5. Правна несигурност за новонавлизащите стимули на доставчиците;	5. В зависимост от търсенето на определени продукти, големите търговци на дребно могат да решат да ограничат или спрат доставките на определен продукт, при което намалението в дела на реализация на даден доставчик в конкретна верига всъщност е резултат от занижено търсене от самия търговец на дребно, а не е решение на доставчика. Това поддържа състояние на сигурност и обезпеченост на доставките на бързооборотни стоки, което дава възможност на ТВ за осъществяване на независимо поведение спрямо доставчиците;
6. Създаване бариери за навлизане на пазара на нови участници и ограничава конкуренцията между опериращите на този пазар предприятия.	6. Налице е дисбаланс при провеждането на преговорите относно условията на доставка, поради факта че често дори и най-големите доставчици на стоки в рамките на определена продуктова групи заемат несъпоставимо малък дял от общия обем на доставки в същата група; Големите търговци на дребно могат да си позволят да влияят значително върху цените, обемите и другите условия на доставка, поради липсата на механизъм за насрещна реакция на тяхното поведение от страна на доставчиците, което на практика означава независимост на големите търговци на дребно от техните доставчици в отношенията между тях.

RIA.BG

Извод: Резултатите от експерименталната оценка за съответствието на фактическите отношения по веригата производство на суровини – преработка – дистрибуция – търговия на дребно с правилата на конкуренция, сочат че са налице практики, които имат негативен ефект върху конкурентния процес и действащата правна уредба не е в състояние да ги предотврати или да ограничи техните последици, което налага необходимостта от по-сериозна регулативна намеса.

4.4. ВАРИАНТ 2 – АЛТЕРНАТИВИ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

В европейски план прилаганите алтернативи на стандартните методи на правно (в нашия случай законодателно) регулиране са най-различни, като се започне от саморегулирането, корегулирането и квазирегулирането, мине се през финансовите стимули, разрешителните режими, препоръчителните схеми и „отрицателното" лицензиране и се стигне до хартите за услуги, кодексите за поведение/практика, стандартите, информационните и образователни медийни кампании и други.

Саморегулиране

Широко разпространено и възприемано е виждането, че една индустрия или сектор може да се саморегулира чрез създаването на свои собствени правила и кодекси на поведение, които после да приведе в действие. В някои случаи държавата също може да има ограничено участие в този процес, като например предоставя консултантска помощ. В други случаи тези правила може да намират своята опора в законодателството. Саморегулирането е често срещано явление в професионалните и финансовите сектори. Пример за това е Кодексът на банките във Великобритания, който е спонсориран от Асоциацията на британските банкери. Членството в нея е доброволно, но всички основни банки и браншови организации на строителни предприемачи членуват, а в уебсайта на Асоциацията са посочени тези, които не се нейни членове и не спазват Кодекса.

Кодекс за практика/и[19]

Кодексите за практика обикновено се приемат и администрират от индустрията, която са предназначени да регулират, въпреки че често се явяват допълващи към правната уредба. Кодексите могат да уреждат редица въпроси като: допустимост за членство, стандарти на производството, практики на изработка, процедури за уреждане на рекламации и други. Предимството на кодексите е, че те са конкретно приложими за дадената индустрия. Това насърчава отделните компании да ги спазват, бидейки част от индустрията. Ако процесът на разработване и привеждане в действие на един кодекс е достатъчно гъвкав, той може бързо и гъвкаво да бъде изменян.

Кодексите за практика могат да са доброволни или задължителни. Доброволните кодекси са по-гъвкави, но резултатите от прилагането им са по-малко сигурни. Най-добре е те да бъдат прилагани, когато:

- има силни организации професионални или браншови;
- последиците от неспазването им не води до значителни и необратими рискове и
- неспазването на даден стандарт или кодекс е очевидно, например, едно сертифициране би показало на потребителите дали даден техен снабдител отговаря на определените стандарти.

Корегулиране[20]

Корегулирането е форма на саморегулиране, при която индустрията разработва и администрира собствените си правила, а държавата дава само законодателната основа, която осигурява привеждането в действие на правилата.

Например, британският Закон за търговските предприятия от 2002 г. предоставя необходимите правомощия на Службата за лоялна търговия да дава официално

[19] Code of practice (от англ.) - сборник от писани насоки и правила, които са задължителни за членовете на професионални, търговски, браншови или други подобни организации, които поначало нямат обвързващата сила на закон, а по-скоро подпомагат спазването на стандартите за етика и поведение приети от съответната организация като задължителни за спазване.

[20] Co-regulation (от англ.)

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

одобрение на кодексите за практика, *да мониторира и контролира* действието на приетите кодекси, да оттегля одобрението си за кодекси, които не работят добре. Друг пример е Комисията за телевизионни стандарти във Великобритания, който е обществен орган, създаден по силата на Закона за радио и телевизия от 1986 г., според който дейността му се урежда с кодекс. Членството на всички излъчващи радиа и телевизии в него е задължително.

Поначало правилата, произтичащи от саморегулирането и корегулирането не трябва да водят до запазване или до даване на пазарно предимство на едни групи за сметка на други, до забраняване на навлизането на нови играчи в съответната индустрия, до фиксиране на цените или общо до ограничаване на конкуренцията. Те може да засегнат потребителите, като например намаляват възможността им да избират измежду по-ниски цени и/или по-качествени продукти и услуги.

Квази-регулиране[21]

Квази-регулирането може да бъде използвано от държавата, за да повлияе на бизнеса да спазва определени правила и стандарти, например приети от държавата кодекси за практика в индустрията, ръководства приети от съответните държавни органи, национални програми за акредитация и други. Квази-регулирането, както саморегулирането, може да бъде по-гъвкаво и по-целенасочено от законовата правна уредба. То също може да има като резултат по-добро спазване на правилата, ако те са разработени в сътрудничество с експерти от съответната индустрия.

Позитивите (ползите) от саморегулирането, корегулирането и квази-регулирането са:

- по-ниски административни разходи, защото те се разработват и най-често администрират от самия бизнес;
- по-ниски разходи на бизнеса за спазването им;
- правила, които са съобразени със специфичните нужди и по този начин по-целенасочени;
- по-висока гъвкавост, целенасоченост и бързина при прилагането и изменението;
- по-голямо откликване на потребителското търсене.

Негативите (разходите), свързани със саморегулирането, корегулирането и квази-регулирането се свързват с:

- вероятност от ограничения на конкуренцията, например бариери за навлизане на пазара, забрани за реклами, предписани цени и т.н.
- възможна поява на маргинални (гранични) бизнеси, които не спазват въведените чрез тези инструменти регулативни способи;
- неефективни санкции за неспазване на правилата;
- неоправдаване на очакванията за спазване на правилата, когато някои бизнеси не се подчинят на изискванията;
- объркване относно правния режим на изискванията;
- липса на необходимите ресурси и капацитет на заинтересованите страни да разработят и администрират дадена схема за квази-регулиране;
- в рамките на даден сектор от индустрията може да не се постигне съгласие по един кодекс и може да има повече от един кодекса, което да води до по-високи разходи за потребителите и до объркване.

Подходите на регулиране чрез алтернативни на законодателството инструменти все повече се налагат в ЕС като най-подходящите инструменти за уреждане на отношения, аналогични с разглежданите тук, като най-добре отразяващи нуждите на

[21] Quasi-regulation (от англ.)

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

засегнатите страни, постигащи по-висока ефективност от законодателството без да е необходима сериозна намеса от страна на държавата. Практиките, обаче, показват алтернативните варианти на регулиране в отношения като разглежданите биха били подходящи, когато интензитетът на неконкурентните ефекти от поведението на силната страна го позволява, както и когато са налице обективни дадености за това, каквито са:

- необходимо ниво на правосъзнание на обществото;
- наличие на силни професионални или браншови организации, представителни за всяка от страните по разглежданите проблемни отношения;
- липса на сериозни рискове за пазара;
- очевидност на неспазването на правилата.

Както вече беше представено по-горе[22], във *Великобритания* след като националният орган по конкуренцията извършва проучване на конкурентната среда в определен сектор на търговия, след като открива определени неконкурентни практики като например прехвърлянето на риска на доставчика и увеличаване на маржа на търговците на дребно, въпреки че запазва базисната си позицията, че към дадения момент са налице всички основни аспекти на конкуренцията в съответния сектор, той прави поредица от предложения, едното от които е приемането на *по-стриктен Кодекс за поведение за по-големи търговци на дребно*, който изключва практики, които могат да доведат до необосновани промени в разпределението на търговския риск. Всъщност изборът на този лек подход на регулиране се основава на следните констатации:

- интензитетът на неконкурентните практики и поведения позволява саморегулация;
- конкурентната среда не е силно засегната от тези практики и поведения и позволява саморегулация;
- социално-икономическите условия позволяват саморегулация, т.е. налице са достатъчно основания да се приеме, че ако в действалия продължения на няколко десетилетия Кодекс за поведение за по-големи търговци на дребно се приемат по-стриктни правила, забраняващи прехвърлянето на риска от търговеца на дребно към доставчика, премахващи договорните условия, които затрудняват навлизането на конкуренти на местния пазар или ограничаващи възможността за приемането на необосновани промени в разпределението на търговския риск, това ще доведе до ефективно разрешаване на визираните проблеми.

В същия времеви период 2008-2009 година, в *Румъния* действа едновременно Закон за защита на конкуренцията и Кодекс за добри практики при търговията с хранителни продукти. Националният орган по конкуренция на Румъния извършва изследване за съвместимостта между разпоредбите между кодекса и закона и стига до извода, че не е налице противоречие между тях. В същото време, обаче, анализът на резултатите от прилагането на Кодекса за добри практики в Румъния сочи, че той поради факта че не е нормативен акт не се оказва ефективен при регулирането на търговските отношения доставчик – търговец на дребно. Това налага приемането през есента на 2009 г. нов отделен Закон за търговията (маркетинга) с хранителни продукти, който по много по-строг начин регулира тези отношения, урежда защитата срещу нелоялни търговски практики и т.н.

Извод: Българската действителност, по подобие на тази в близката до нас Румъния, понастоящем не сочи на наличие на обективни фактори, които да обосноват очаквания за постигането на достатъчна ефективност на регулиране на отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците им, чрез въвеждането на алтернативни на законодателството регулативни мерки.

[22] Виж 4.2.1. Законодателни подходи в отделни държави

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

V. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТИТЕ

Идентифициране на икономическите, социални и екологични въздействия на вариантите и разработване на обща рамка за оценка

Като първа стъпка от тази дейност са идентифицирани основните въздействия, които може да се очакват във връзка с реализирането на конкретен вариант на регулиране на разглеждания кръг от обществени отношения. Направен е опит да се предвидят и възможните непредвидени въздействия, както и въздействието от възможните взаимодействия между различните варианти.

Поначало тези въздействия могат да нямат влияние или да имат различен ефект спрямо основните заинтересовани страни. Във всички случаи, обаче е необходимо да се изясни кои са засегнатите страни, от какви въздействия са засегнати и в какъв времеви период. Варианти, които като цяло биха били от полза за обществото може да имат положителни и отрицателни въздействия, които се разпределят неравномерно сред отделните засегнати страни и/или с течение на времето. Затова различните видове въздействия и свързаните с тях ключови въпроси тук ще бъдат разгледани съвкупно като вид разпределителни въздействия, по отношение на всяка една заинтересована страна. Поначало, следва да се вземат предвид два различни вида разпределителни въздействия:

- въздействия върху отделни социални и икономически групи. Идентифицирането на "положително" или "отрицателно" въздействие върху всяка една група, може да спомогне за предвиждане на пречките за предложените действия и може да е показател, че е налице необходимост те да бъдат променени или да се въведат мерки за смекчаване на отрицателните въздействия. Например, едно предложение може да бъде от полза за потребителите, но да носи разходи, които се понасят главно от предприятията. Дори в рамките на една група (например между малки и средни предприятия и големи компании, между навлизащите и утвърдените участници на пазара, между ниско бюджетни и по-високо бюджетни домакинства и т.н.) може да има разпределителни въздействия;
- въздействия върху съществуващи неравенства. Например трябва да се сравнят въздействията върху заинтересованите страни, за да се види дали е вероятно съществуващите неравенства да останат непроменени, да бъдат влошени или ограничени.

В тази връзка, за да се осигури сравнимост при оценката на различните варианти бе разработена *Обща рамка за качествена оценка* на предлаганите варианти (представена в Приложение 1 към настоящия документ). За основа на тази рамка е използван разработения от Европейската комисия набор от индикатори, свързани с наблюдение на изпълнението на Стратегията на ЕС за устойчиво развитие. Използването на тези индикатори е препоръчително, предвид степента на релевантност към изследваната област. Така разработената рамка изследва очакваните икономически, социални и екологични въздействия на вариантите, които са представени чрез търсене на отговори на ключови въпроси за всяка област.

Количествена оценка на очакваните въздействия

За да бъде пълна оценката на въздействие, трябва да се направи и количествена оценка на очакваните въздействия, особено за най-важните фактори. Оценяването на конкретните количествени параметри за различните варианти може да създаде още по-солидна основа за рационален избор на конкретен вариант. За да се оценят количествено важните параметри, трябва обаче да се преодолеят редица пречки. Липсата на важна информация, наличието на различни данни или категории оценявани от различните агенции за проучвания, както и чувствителността на определени

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

финансови данни, могат да попречат на извършването на пълна количествена оценка. (Например бе идентифицирано разминаване на данните за обема продажби на хранителни стоки за 2010 г. в България на агенциите ICAP, EMIS, Euromonitor International). Това изисква допълнителни усилия за проверка и „засичане“ на наличната информация, за да се гарантира че използваните данни са достатъчно надеждни.

В *Общата рамка за количествена оценка* на предлаганите варианти са обвързани общите и специфичните цели на подходите на регулиране, ключови показатели/индикатори, които показват очакваното въздействие, както и източници на информация. Тук ще бъдат представени идентифицираните стойности на избраните показатели, както и резултатите от анализа на очакваните въздействия. Там където е било възможно се прави детайлна количествена прогноза за въздействията, оценени чрез поредица от количествени методи като:

- проста екстраполация – базирана например върху предварително получени в резултат на проучвания и статистически данни коефициенти;
- статистически заключения – направени въз основа на подобни въздействия и събития другаде (например извършени оценки на въздействието в държавите-членки и други страни).

По същество, целта е да се прогнозират максимално адекватно очакваните разходи и ползи от реализацията на всеки един от разглежданите варианти в количествени стойности, когато това е осъществимо. Ако в някои области количествено/парично остойностяване е неосъществимо, се посочват пречките и какво може да се направи в посока на тяхното преодоляване.

RIA.BG

5.1. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТ 0

В тази част от доклада е представена качествена и количествена оценка на очакваните видове въздействия на Вариант 0 – да не се прави нищо. Оценката е извършена по разработената Обща рамка за оценка, като основните аспекти на очакваното въздействие са описани последователно и са представени синтезирано в приложените таблици.

5.1.1. Икономическо въздействие

Функциониране на вътрешния пазар и конкуренцията

Текущите практики в отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците/производители налагат известно ограничение върху свободното движение на стоки, като ограничават възможностите за избор на канали за реализация на продукти на производители и вносители, както и свободното договаряне на условия за тази реализация. Поставяните ограничения са свързани с ценови условия, предвиждане на допълнителни/допълващи отстъпки и налагането на санкции. Тези практики са основно в полза на конкретните търговци, които ги прилагат, но в същото време влияят негативно на всички останали участници по веригата и на заинтересованите страни като цяло. Това може да доведе до ограничаване на избора на потребителите, по отношение на продукти, които не са налични в различните канали, както и в по-дългосрочен план до повишаване на цените заради намалена конкуренция. Създават се бариери, както за оперирането на по-малки търговци и търговски обекти, така и за доставчиците и производителите, които са ограничени във възможността свободно да договарят условията на доставка в зависимост от пазарната конюнктура и конкурентната среда. Съществуват също и индикации за различно поведение и условия

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

на големи търговци на дребно, опериращи на българския пазар по отношение на български и чужди производители или вносители.

Същевременно редица международни компании, производители или вносители на продукти със световно известни марки, също оказват значителен натиск върху техните търговски партньори, което е показателно от редица проверки на КЗК и дори наличието на наложени санкции.

Конкурентоспособност, търговски и инвестиционни потоци

Значителните инвестиции от страна на повечето големи търговци на дребно са резултат, както на по-слабото развитие на модерната търговия в България, така и на по-либералните в сравнение с други европейски страни регулации на пазара. Същевременно с развитието на пазара, те увеличават своята конкурентоспособност за разлика от малките търговци на дребно, производители и вносители, които в рамките на цялата верига на добавена стойност, губят все повече конкурентни позиции и възможности за постигане на по-добри условия за работа.

По отношение въздействието върху производителността на работа, очакваните резултати не са еднозначни. От една страна, натискът на големите търговци на дребно изисква вносителите и производителите да подобряват постоянно ефективността и производителността си. В тази връзка те играят ролята на двигател за постоянно подобряване на ефективността в цялата верига на производство на суровини – преработка – дистрибуция – търговия на дребно. От друга страна, прекалено големият натиск за отстъпки и налаганите финансови и нефинансови условия от страна на големите търговци на дребно остават много малко ресурс и възможности на по-малките предприятия за инвестиране в подобряване на производителността. Също така прехвърлянето и на значителен обем от разходите и рисковете от търговците към производители и доставчици, намалява възможността за подобряване на производителността/ефективността на последните.

От гледна точка на структурните бариери за навлизане на пазара, изискванията на големите търговци на дребно, изключват от този пазар на доставки малките производители, които не могат да си позволят всички свързани с използването на този канал за реализация на продукцията разходи, значителна част от които не са обвързани с оборот или са непредвидими.

Оперативни разходи и поведение на бизнеса

Разглежданите търговски практики, по веригата производство на суровини – преработка – дистрибуция – търговия на дребно у нас са увеличили разходите за реализация на продукцията на доставчиците/производителите и вносителите средно с 20% (от 30% на до 50%). Това е значително увеличение, което може основателно да се очаква да продължи, успоредно с нарастването на пазарния дял на големите търговци на дребно, който според актуалните прогнози за сектора на търговията с храни, например от текущите 35% се очаква да достигне до 50% от този пазар в следващите 5 години.

Съществуват опасения, че продължаващият натиск от страна на големите търговци на дребно върху доставчици/производители ще доведе до изтегляне на редица продукти от пазара, както и до фалирането на редица производители. Тук е много важно да се направи разграничението между видовете фалит на компании. Първия вид може да се разглежда като част от „естествения подбор" следствия на ефективна конкурентна реакция на пазара, което има положителен ефект и осигурява, както навлизане на нови икономически оператори, така и оцеляване и развитие на най-добрите компании. Вторият вид фалит е свързан с необратима загуба на критична за

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

пазара маса от субекти - доставчици, производители, преработвателни компании, средни и малки търговци на дребно, отделни търговски обекти и други. Спадането на която и да е от тези категории под определен брой, може да доведе до сегментиране и картелиране на пазара, както и до влошаване на конкурентната среда

С нарастването на влиянието върху пазара на големите търговци на дребно, вече има индикации че се получава известна стандартизация на предлагането, като редица продукти изчезват от пазара, просто защото спира тяхната реализация чрез този канал (обикновено продукти с по-висока цена и/или по-високо качество). Това обаче не винаги означава липса на продукта на целия пазар, а по-скоро преориентиране на доставчици и производители, към алтернативни канали за продажба. Съществува значителен риск от закриване и фалиране на малки и средни предприятия и производители. Същевременно е много трудно да се предвиди дали това е резултат на естествен процес на отпадане на по-ниско конкурентоспособните икономически оператори или е дефект на средата, който има негативни последици върху конкуренцията, икономиката, заетостта и доходите на населението.

Административни тежести за бизнеса и влияние върху публичните власти

Запазването на текущото положение няма да донесе до промяна в административните тежести за бизнеса, както и до промяна по отношение на публичните власти.

5.1.2. Социално въздействие

Заетост и пазар на труда

Текущите практики в отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците/производители увеличава риска от фалит и съответно от намаляване на работните места и заетостта. Това донякъде се компенсира от залаганите планове за растеж, които често включват откриването на нови обекти и оттам на нови работни места. Ако се запазят тенденциите на развитие и практиките на натиск на големите търговци на дребно спрямо техните доставчици/производители ще се увеличи риска от намаляване на работните места.

Поради често срещаната концентрация на големите търговци на дребно в големите населени места, загубата на работни места в тези населени места е основно при малки и средни търговски вериги/обекти. От друга страна натискът върху доставчиците, част от които са локализирани в по-малки населени места, означава, че загубата на работни места при тях, ще е значителна и най-вероятно ще предизвика трайна безработица, поради по-малкото алтернативи за заетост в малките населени места. Невъзможността за инвестиране на допълнителни ресурси в обновяване и разширяване на производството на малките производители означава, че и търсенето на допълнителна работна ръка най-вероятно ще бъде ограничено.

Стандарти и права, свързани с качеството на работата

Както бе споменато вече, запазването на текущата правна уредба създава условия за състезание и стремеж към оптимизация, преструктуриране и приспособяването към промените в средата за всички по веригата, но поради значителния натиск върху цените от страна на големите търговци на дребно и липсата на предвидимост на разходите на доставчиците/производители за голяма част от тях дългосрочното бизнес планиране, инвестиционните програми, прогнозирането и въвеждането на иновации в технологиите и производството са силно затруднени и ограничени.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Управление, участие, добра администрация, достъп до правосъдие, медии и етика

При запазване на текущото състояние ще са увеличи дисбаланса между различните заинтересовани страни участващи във веригата производство на суровини – преработка – доставка – продажба на дребно, като съществува риска от намаляване на тяхното разнообразие. Ясно е също така, че правото и възможностите за използване на ефективни средства за защита по съдебен ред на доставчиците, местните производители и дистрибутори са ограничени и липсва ефективна правна рамка за защита на техните права. Това всъщност е и една от далечните цели на настоящата ОВ – да осигурят допълнителни механизми за ефективна правна защита на страните засегнати от нелоялните търговски практики.

5.1.3. Екологично въздействие

Влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда

Текущите практики в отношенията между големите търговци на дребно и доставчиците/производители сочат за прехвърляне на риска за нереализираната продукция и разходите за разпореждането с нея от търговеца към доставчика. Тази ситуация не стимулира търговците за подобрения в планирането на продажбите и извършване на максимално точни поръчки, правилно съхранение и/или най-подходящо излагане на продуктите така, че да се минимизират нереализираните количества и изтичането на срока на годност на продуктите. Тези резултати се подкрепят и от това че значителна част от допълнителните разходи на производителите/вносителите не са обвързани по никакъв начин с планиране и гарантиране на реализация на определени обеми от търговците на дребно. Като резултат от това е налице определена неефективност в рамките на цялата верига на производство, доставки и продажби, която в почти всички случаи се покрива от производителите. Големите търговци на дребно, като онези икономически оператори по веригата, които поддържат постоянния контакт с потребителите и познават най-добре пазара имат важната роля чрез поръчките и планираните за реализация продукти да намалят до минимум тази неефективност. Това ще донесе ползи на всички по веригата включително и на крайния потребител, както и ще осигури по-голяма устойчивост на развитието.

Натискът за по-ниски цени работи в негативна посока за продуктите, които щадят околната среда, което обикновено изисква допълнителни ресурси, които доставчиците не могат да си позволят. По-малкото замърсяване на околната среда чрез промени в начина, по който бизнесът функционира изисква първоначални инвестиции, за които в текущата ситуация, трудно могат да бъдат намерени ресурси. По този начин разглежданите практики не насърчават производството на по-щадящи околната среда продукти, защото в борбата си за оцеляване доставчиците са принудени да съкращават всички възможни разходи, включително тези, насочени към по-екологични технологии и производство.

5.1.4. Таблично представяне на въздействието

Извършената качествената оценка е представена по долу в табличен вид. Основните аспекти, които се оценяват са:

А. Вид на очаквания ефект (положителен/отрицателен) – всеки от основните фактори има очакван ефект/въздействие върху някоя от заинтересованите страни. Идентифицирани са областите, в които Вариант 0 води до:

- ***положителен ефект*** за конкретната заинтересована страна (обозначено с (+));

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

- ***преки разходи или потенциални отрицателни въздействия*** за конкретната заинтересована страна (обозначено с (-)),
- ***неясен или липсващ ефект*** за определена заинтересована страна (обозначено с (=)).

В някои ситуации ефектът не е еднозначен и зависи от различни фактори (затова той е отбелязан с + / -);

Б. Вероятности – определени са вероятностите ((Н)иска, (С)редна или (В)исока степен на вероятност), че определеното въздействието ще се случи. Това е направено на основа на предположения за факторите, които могат да повлияят на вероятността въздействията да се случат, но които са извън контрола на тези които управляват интервенцията, т.е. контролират извършването на действието;

В. Степен на влияние – оценяват се и се прогнозират величините на всяко въздействие ((З)начително, (У)мерено, (С)лабо). Това е извършено на основа на допускане за влиянието на интервенцията върху поведението на адресатите и то в социалния, икономическия и екологичен контекст, в които интервенцията се извършва. Изследва се дали някои от въздействията могат да бъдат необратими;

Г. Общ ефект – за да се получи една обща оценка цялостният ефект по отношение на разглеждания специфичен аспект, посочените по-горе три категории са използвани по следния начин:

- естеството на влиянието като цяло (дали е положително или отрицателно), сумирайки положителното и отрицателното влияние на всяка една заинтересована страна
- общия ефект, който се получава като се комбинира степента на влияние с вероятността на случване (оценено в скала от 1 до 5, като 1 е най-малкия, а 5 най-големия възможен ефект).

RIA.BG

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жава та			
ИКОНОМИЧЕСКИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**	**Положителен или отрицателен ефект върху заинтересованите страни**						**Вероятност** (В)исока (С)редна (Н)иска	**Влияние** (З)начително (У)мерено (С)лабо	**Общ ефект** **(1-5)** (5 е най-висок ефект)
Функциониране на вътрешния пазар и конкуренция	Какво въздействие има вариантът върху свободното движение на стоки, услуги, капитали и работници?	**(+)**	**(-)**	**(+)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**В**	**У**	**(-) 3**
	Ще доведе ли до: - намаляване на избор на потребителите,					**(-)**		**В**	**У**	**(-) 2**
	- по-високи цени поради по-малко конкуренция,					**(-)**		**С**	**С**	**(-) 2**
	- създаване на бариери за нови доставчици,		**(-)**	**(-)**	**(-)**			**В**	**У**	**(-) 3**
	- улесняване на антиконкурентно поведение или появата на монополи, сегментацията на пазара и други?	**(+)**	**(-)**	**(+)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**С**	**У**	**(-) 3**
Конкурентоспособност, търговски и инвестиционни потоци	Какво е въздействието върху конкурентната позиция на фирмите?	**(+)**	**(-)**	**(+/-)**	**(-)**			**В**	**З**	**(-) 4**
	Има ли въздействие върху производителността?	**(=)**		**(=)**	**(-)**			**В**	**У**	**(-) 2**
	Какво въздействие има варианта върху търговските бариери?	**(+)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**			**В**	**У**	**(-) 2**
	Провокира ли трансгранични инвестиционни потоци (включително релокация на икономическа дейност)?	**(+)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**(+)**	**(+)**	**В**	**У**	**(+) 3**

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жава та			
Оперативни разходи и поведение на бизнеса/ Малки и средни предприятия	Ще наложи ли допълнително приспособяване, разходи за спазване или разходи за транзакции на бизнеса?[23]	**(+)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**			**В**	**У**	**(-) 2**
	Как вариантът се отразява на разходите или наличността на основни производствени ресурси (суровини, машини, труд, енергия и т.н.)?	**(+)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**			**В**	**З**	**(-) 4**
	Въздейства ли върху инвестиционния цикъл?	**(+)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**			**В**	**З**	**(-) 4**
	Ще доведе ли до оттегляне на някои продукти от пазара? Ограничава ли се или забранява ли се пускането на продукти на пазара?	**(+)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**	**(-)**		**С**	**У**	**(-) 2**
	Ще доведе ли до по-строго регулиране на поведението на даден бизнес?	**(=)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**		**(=)**			
	Ще доведе ли до нови предприятия или до закриване на предприятия?	**(=)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**		**(-)**	**В**	**З**	**(-) 4**
	Има ли продукти или предприятия, които се третират по различен начин от останалите в сравнима ситуация?	**(+)**	**(-)**	**(+)**	**(-)**			**С**	У	**(-) 3**

[23] В икономическата теория и свързаните с нея дисциплини, транзакционните разходи са разходите, направени във връзка с икономическия обмен, разходите за участие на пазара. Например, при покупка или продажба на актив, често трябва да се плати комисионна на брокер, тези комисионна представлява транзакционен разходи, разход за реализиране на самата сделка. Други видове транзакционни разходи са например разходите за проучване и информация, разходи свързани с преговорите преди сключване на сделката, разходи във връзка с изпълнението на сделката – проследяване дали другата страна се придържа към условията на договора и предприемане на подходящи действия, ако е необходимо.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жава та			
Административни тежести на бизнеса	Влияе ли върху естеството на задълженията на бизнеса за предоставяне на информация (вида на необходимите данни, честотата на докладване, сложността на процеса на подаване)? Какво е въздействието на тези тежести специално върху МСП?	**(=)**	**(=)** **(=)**	**(=)**	**(=)** **(=)**					0
Публични власти	Има ли вариантът последици върху бюджета на публичните органи на различни нива на управление (национално, регионално, местно), към момента и в дългосрочен план? Води ли до допълнителни държавни административни тежести? Изисква ли вариантът създаването на нови или преструктурирането на съществуващи публични власти?						**(-)** **(=)** **(=)**	**Г**	**З**	**(-) 4** **0** **0**
Общо икономически въздействия										***(-) 41***
СОЦИАЛНИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**	**Положителен или отрицателен ефект върху заинтересованите страни**						**Вероятност** (В)исока (С)редна (Н)иска	**Влияние** (З)начително (У)мерено (С)лабо	**Общ ефект** **(1-5)** (5 е най-висок ефект)
Заетост и пазарите на труда	Вариантът улеснява ли създаването на нови работни места?	**(+)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**			**С**	**У**	**(-) 2**

RIA.BG

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жава та			
	Води ли пряко или косвено до загуба на работни места?	**(=)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**		**(-)**	**В**	**З**	**(-) 4**
	Има ли специфични негативни последици за определени професии, групи работници или самостоятелно заети лица?		**(-)**		**(-)**			**В**	**У**	**(-) 2**
	Отразява ли се на търсенето на работна ръка?	**(+)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**		**(-)**	**С**	**У**	**(-) 2**
Стандарти и права, свързани с качеството на работата	Вариантът влияе ли върху качеството на работата?	**(=)**	**(-)**	**(=)**	**(+ / -)**			**С**	**З**	**(+ / -) 3**
	Засяга ли пряко или косвено съществуващите права и задължения на работодателите?	**(=)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**					**0**
	Вариантът улеснява или ограничава преструктурирането, приспособяването към промените и използването на технологични иновации на работното място?	**(+ / -)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**		**(-)**	**В**	**З**	**(-) 4**
Социално включване и закрила на определени групи	Вариантът засяга ли достъпа до пазара на труда или влизането/ излизането от пазара на труда?	**(=)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**					**0**
	Води ли пряко или косвено до по-голямо неравенство?	**(+)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**			**С**	**У**	**(-) 3**
	Влияе ли на равния достъп до услуги и стоки?	**(+)**	**(=)**			**(+)**		**З**	**У**	**(+) 4**
Управление, участие, добра администрация, достъп до правосъдие, медии и етика	Равно третирани ли са всички участници и заинтересовани страни, като се държи сметка за тяхното разнообразие?	**(+)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**		**В**	**У**	**(+) 4**
	Изпълнението на предложените						**(=)**			

RIA.BG

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жава та			
	мерки засяга ли публични институции и администрации, например по отношение на техните отговорности? Предвижда ли правото ефективни средства за защита по съдебен ред?	**(+)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**(+)**		**В**	**З**	**(-) 5**
Общо социални въздействия										**(-) 14**
ЕКОЛОГИЧНИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**	**Положителен или отрицателен ефект върху заинтересованите страни**						**Вероятност** (В)исока (С)редна (Н)иска	**Влияние** (З)начително (У)мерено (С)лабо	**Общ ефект** **(1-5)** (5 е най-висок ефект)
Влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда	Вариантът ще доведе ли до по-устойчиво производство и потребление?	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**(-)**	**В**	**У**	**(-) 2**
	Вариантът променя ли относителните цени на щадящи респективно нещадящи околната среда продукти?	**(-)**	**(-)**	**(=)**	**(-)**		**(-)**	**С**	**С**	**(-) 2**
	Ще накара ли бизнеса да работи по-екологично (да бъде по-малко замърсяващ околната среда) чрез промени в начина, по който той функционира?	**(=)**	**(=)**	**(-)**	**(-)**		**(-)**	**В**	**У**	**(-) 3**
Общо екологично въздействие										**(-)7**

.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

5.1.5. Количествена оценка на Вариант 0

За извършването на количествена оценка на различните варианти беше разработена *Обща рамка за количествена оценка*, където са обвързани общите и специфичните цели на подходите на регулиране, ключови показатели/индикатори, които показват очакваното въздействие, както и източници на информация.

Надграждайки върху структурния качествен анализ представен по-горе, в следващото изложение е представен резултата от количествения анализ и оценка, за извеждането на редица количествени/остойностени прогнози за очакваните ползи и разходи при реализирането на Вариант 0.

Индикаторите са посочени в Таблица 1 и са:

Индикатори за въздействие (Outcomes) – индикатори за измерване на общите цели

Индикаторите за въздействие са свързани с постигането на общата цел. Те се отнасят към по-широките последици от политиката и излизат извън прякото и непосредствено влияние върху целевите групи. Те следват дефинираните при качествената оценка групи въздействия, като представляват:

- Индикатори за икономически въздействия;
- Индикатори за социални въздействия;
- Индикатори за екологични въздействия.

Индикатори за измерване на специфичните цели могат да се групират по следния начин:

Индикатори за вложени ресурси (Inputs)

Тези индикатори предоставят информация относно финансовите, човешките, материалните, организационните, административните и други ресурси, необходими за изпълнение на предлаганата политика за регулиране на разглежданите отношения. Поради спецификата на вариант 0 не би могло да се посочат релевантни примери за промяна на вложените ресурси.

Индикатори за непосредствени резултати (Outputs)

Тези индикатори са отнасят до непосредствените резултати, които се очаква да бъдат постигнати чрез реализацията на избрания вариант за намеса. Такива непосредствени резултати може да са свързани с:

- % от стойността на продуктите, който отива за разходи за реализацията им чрез големите търговци на дребно;
- брой търговци/ дистрибутори, чрез които се реализират световноизвестни продукти на българския пазар.
- среден период за получаване на плащания по извършена доставка от големите търговци на дребно към контрагентите им.

В тази част от доклада, са представени идентифицираните стойности на избраните показатели, както и резултатите от анализа на очакваните въздействия.

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

Пълна предварителна оценка на въздействието на Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията	Текуща стойност 2011	Прогнозирана стойност 2015
Количествени индикатори за въздействие		
1. Брой предприятия, опериращи в индустрии, свързани с веригата за предлагане на храни (селско стопанство, хранително-вкусова пром., дистрибуция, продажби на дребно).	5% от БВП в ЕС 7% от заетостта	
2. Среден годишен оборот на предприятията опериращи в тези индустрии	Медианата показва намаление с 28%	
3. Среден показател Оперативна печалба/Оборот за предприятията по сектори	*(липсват данни)*	
4. Среден брой списъчен състав на предприятия от тези индустрии по сектори.	*(липсват данни)*	
5. Показател „Бизнес климат“ в търговията на дребно 5.1 Несигурна икономическа среда 5.2 Търсене 5.3 Конкуренция в бранша 5.4 Финансови проблеми	*-15.2 пункта (01.12)* *Влияние на:* -22.3 пункта -21 пункта -14.3 пункта	
6. Обем и ръст на пазара за търговия на дребно - Големи вериги магазини - общи продажби хранителни стоки	2 195 млрд. лв. 6 500 млрд. лв.	2 747 млрд. лв. 5.7% ср. год ръст 5 600 млрд. лв. 3.5% ср. год спад
7. Годишен обем инвестиции в търговия на дребно	*(липсват данни)*	
8. Индекс на потребителските цени (ИПЦ)	БГ е 40-45% Ср. в ЕС ИПЦ – 3.6	
9. Среден % от доходите на потребителите, които се изразходват за хранителни продукти	47.7% от продажби на дребно (16% вЕС) 36.4% от общите разходи са за храна	37% от продажбите на дребно
Количествени индикатори за непосредствени резултати		
1. Среден % от оборота на производители/ вносители от върната/нереализирана продукция (без случаите, при издаден акт на държ. орган)	*(липсват данни)*	
2. % продажби на продукти, от общия обем продажби, продавани под себестойност;	*(липсват данни)*	
3. % продажби на екологични продукти или продукти произведени по екологичен начин, от общ обем продажби на дребно на храни	*(липсват данни)*	
4. Среден брой на търговски контрагенти на големите производители/дистрибутори на продукти със световен бранд.	*(липсват данни)*	

RIA.BG

5. Общ % от продажбите реализирани във веригите за т.нар. модерна търговия;	35% от продажбите	50% от продажбите
6. Среден брой контрагенти/канали за реализация на производители/преработватели.	*(липсват данни)*	
7. % от стойността на продуктите, който отива за разходи за реализация на през големите търговци на дребно;	30-50% от стойността на продуктите	
8. Среден период за получаване на плащания по извършена към големите търговци на дребно доставка, към контрагентите им	Договорен 30-60 дни Просрочия 10-30 дни	
9. Среден срок на изменение на доставната цена от страна на големи търговци на дребно и от страна на производители/преработватели	От големи търговци - веднага От производители – 30-45дни	
10. Среден % от оборота на големите търговци на дребно, реализиран от български продукти	*(липсват данни)*	
11. Среден % от оборота на големите търговци на дребно, реализиран от техни собствени марки	*(липсват данни)*	
12. Среден % от разходите на контрагентите, които са директно прихванати или удържани от големите търговци на дребно, без да се договорени от контрагента.	*(липсват данни)*	
Количествени индикатори за вложени ресурси		
1. Разходи за създаване и поддържане на общи търговски условия от големите търговци на дребно	няма промяна	
2. Разходи на КЗК за доразработване и осигуряване спазване на регулаторните промени.	няма промяна	
3. Брой извършени проверки за спазване на нормативната уредба	*(липсват данни)*	
4. Брой и размер на наложени наказания от съответните органи	*(липсват данни)*	

5.1.6. Изводи и потенциални непланирани въздействия

В резултат на извършената качествена оценка на въздействията на Вариант 0 е видимо, че запазването на текущия модел на функциониране на разглежданите обществени отношения крие рискове и негативни ефекти и в трите разглеждани области – икономическа, социална и екологична със стойности съответно (-44), (-14), (-7). От оценката е видимо, че най-значимите негативни ефекти са в икономическата област, като се отчита висок риск от задълбочаване на неравнопоставеността и дисбаланса във взаимоотношенията между големите търговци и всички техни контрагенти по веригата. Въпреки че по-големите производители и дистрибутори са по-слабо засегнати, негативния ефект за тях също е налице. Същевременно големите

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

производители и дистрибутори, също не са равнопоставени с малките търговци – т.е. налице е възможност за дисбаланс на взаимоотношенията и в обратната посока. Съществува голям риск тези дисбаланси да се задълбочат и да повлияят негативно на конкурентоспособността на цялата верига на производство – преработка – доставка – продажба на дребно на стоки. По този начин крайният потърпевш от това развитие ще бъде потребителят, като най-значителните ефекти за него ще бъдат относително по-високи цени и по-ограничен избор на продукти и формати за пазаруване. От друга страна, очаква се и проявлението на негативи, които биха имали влияние и върху държавата като цяло, като се увеличава рискът от фалит на по-малки доставчици/производители, което ще доведе до по-високи нива на безработица, по-нисък икономически растеж и по-малко плащания свързани с данъци и социални осигуровки.

В резултат на извършената количествена оценка на въздействията на Вариант 0 става ясно, че като цяло пазарът на потребителски стоки е с намаляващ обем, а очакванията и намеренията за развитие на големите търговци на дребно на същия пазар са за увеличаване на пазарния дял. Това би направило конкуренцията сред различните търговци още по-ожесточена и оттам би повишило интензитета на натиска на големите търговци на дребно върху доставчиците/производителите, което би допринесло за увеличаване на съществуващите в момента негативни въздействия върху пазара. Липсва детайлна информация за влиянието на големите производители и вносители върху търговците (и в частност средните и малките търговски вериги), но на основа на работата на КЗК и решенията й по конкретни казуси, може да се направи допускане и че традиционно присъстващия натиск от страна на световни производители, ще се запази и дори ще се увеличи в резултат на пазарната конюнктура и конкурентна структура.

Поради факта, че текущо се дефинират за първи път основните показатели/индикатори, чрез които ще се измерва полученото въздействие, целта на настоящата *предварителна оценка на въздействието* е да се постави основата за едно по-обхватно количествено измерване. Ако се заложи една балансирана рамка от показатели, която да служи за последващ мониторинг и оценяване на въздействието още на този етап, това би спомогнало за набирането на ключова информация, която да бъде използвана в последствие за оценка на степента на постигане на заложените цели. Текущите очаквани целеви стойности на показателите за края на периода, са дефинирани на база на посочените в този документ проучвания на специализирани агенции, които са направени на база запазване на текущите регулации (т.е. Вариант 0).

5.2. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТ 1

В тази част от ОВ ще бъде представена оценка на очакваните въздействия на Вариант 1 – регулативна намеса от страна на държавата в разглежданите отношения чрез приемането на нови или изменения и допълнения към действащи правни норми на ниво закон. Така предложените в нормативния документ клаузи имат въздействие върху всички изследвани аспекти, свързани с икономическо, социално и екологично въздействие.

Оценката се извършва по разработената Обща рамка за оценка на въздействието, представена в Приложение 1. **Тази обща рамка бе съставена, като от разработените от европейската комисия насоки и аспекти на оценка, бяха оставени само тези, който ще бъдат повлияни от конкретните клаузи в предлаганата промяна на нормативната уредба**. По този начин се постига по-добър фокус върху и ефективност

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

на извършваната оценка. Основните аспекти на очакваното въздействие са описани последователно и синтезирано са представени по-долу в приложената таблица.

5.2.1. Икономическо въздействие

Функциониране на вътрешния пазар и конкуренцията

Предлаганите промени, свързани с ясно обявяване на общите търговски условия, на търговците на дребно, както и с ограничаване на възможностите за едностранното им променяне, ще спомогнат за постигането на повече прозрачност и по-ефективно функциониране на конкуренцията на вътрешния пазар. В същата посока се очаква да проработи и обявяването за нищожни на редица клаузи, като ограничения за предоставяне на по-добри условия от доставчиците на конкурентни търговци, както и поставянето на условия за приемане на услуги, които по същество не са свързани с основния договор за доставка. По този начин се очаква да се осигури по-голяма свобода на движение на стоки както между доставчиците и търговците, така и по отношение на алтернативните канали за реализация на продукция.

По-високата степен на прозрачност и ограничаването на идентифицираните нелоялни търговски практики ще спомогнат за намаляването на бариерите както за навлизане на доставчици на пазара на доставки на големите търговци на дребно, така и за оперирането им в по-малки търговски обекти, а също така и за по-свободно договаряне на условията между тях. Чрез ограниченията за поставяне на доставчиците в неравностойно положение се цели да се ограничи и различното поведение и условия на големите търговци на дребно по отношение на български и на чужди производители/вносители, както и на големите производители и вносители на световно известни продукти, спрямо средни и малки търговци.

Конкурентоспособност, търговски и инвестиционни потоци

Евентуалните законодателни промени, които въвеждат забрани за големите търговци на дребно да поставят доставчиците си в неравностойно положение, както и да ги ограничават по отношение представянето на стоките си под собствена марка или ограничаването на възможността за прехвърляне на разходи, несвързани с основния предмет на доставка, се очаква да внесат по-добър баланс в отношенията между големите тъговци на дребно и техните доставчици, между конкуриращите се търговци и между самите доставчици, както и да спомогне доставчиците/производителите да увеличат своята конкурентоспособност. Промените в регулаторната среда не се очаква да окажат влияние в посока намаляване на инвестиционните потоци от страна на големите търговци на дребно. Сравнително по-новите търговци на пазара трябва да инвестират за да постигнат растеж, тъй като вече са направили значителни инвестиции, а същевременно не се очаква голям брой нови конкурентни на тях икономически оператори да навлизат на пазара. Същевременно се цели да се постигне и по-добър баланс във взаимоотношенията между големите производители и вносители на световно известни продукти и техните партньори (доставчици и търговски вериги), така че да се ограничат практиките за злоупотреба със значителна пазарна сила.

По отношение въздействието върху производителността на работата, резултатите от евентуални законодателни промени не би могло да се определят еднозначно. От една страна, ограниченията които се очаква да бъдат наложени на големите търговци на дребно може да ги стимулират да търсят други варианти за подобряване на ефективността си (като например натискът върху доставчиците и прехвърлянето на разходите върху тях да бъдат заместени от повишаване на крайните цени). От друга страна, намаляването на големия натиск върху цените и отпадането на повечето неизгодни търговски условия, налагани от страна на големите търговци на дребно ще

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

осигурят ресурс и възможности за инвестиране в подобрена производителност, както за техните доставчици, така и за по-малките търговци на същия пазар. Дали те ще се възползват от тези възможности обаче, ще зависи от общата икономическа и конкурентна среда и от техните приоритети и възможности.

От гледна точка на бариери за навлизане на пазара, очаква се евентуалните законодателни промени да имат положителен ефект. Създаването на повече прозрачност в общите търговски условия, както и ограничаването на повечето нелоялни търговски практики ще улесни навлизането на нови доставчици на пазара на доставки на големите търговци на дребно и ще позволи по-активно използване на алтернативните канали за реализация на продукцията от страна на производители и вносители.

Оперативни разходи и поведение на бизнеса

Приемането на законодателни промени в предлаганата насока би наложило минимални допълнителни разходи за търговците на дребно за подготовка и публикуване на общи търговски условия. Не се очаква обаче тези разходи да представляват някаква особена тежест за тях. С изпълнението на това изискване обаче, се очаква да се постигне по-голяма прозрачност, предвидимост и намаляване на разходите за реализация на продукцията на доставчиците/производителите и вносителите. Това ще повлияе в значителна степен на техните оперативни разходи. Освен това, големите търговци на дребно ще бъдат принудени да ограничат практиките си да прехвърлят разходи на доставчиците си, несвързани с основния предмет на договора за доставка, разходите за разпореждане на стока за обратно изкупуване и налагането на задължения за приемане на допълнителни услуги, които не са част от предмета по договора.

Очаква се предлаганите промени да намалят продължаващия натиск от страна на големите търговци на дребно върху доставчици и производители, което ще даде възможност за запазване и дори увеличаване на продуктовото разнообразие на пазара, както и до увеличаване на броя производители и контрагенти. По този начин ще се гарантира, че редица продукти (обикновено такива с по-висока цена и по-високо качество), които иначе биха изчезнали от пазара ще могат да се реализират чрез алтернативни канали. В допълнение към това, се очаква да се намали рискът от закриване и фалит на малки доставчици и производители, като по този начин се осигурят положителни последици върху икономиката, заетостта и доходите на населението. В тази посока се очаква да работи и ограничението за забавяне на плащания по извършена доставка над определен срок. Това е изключително важно в текущата финансова криза, защото редица предприятия въпреки наличието на добра разходна структура са застрашени от фалит, само поради липса на оборотен капитал.

Административни тежести за бизнеса и влияние върху публичните власти

Предлаганите законодателни промени налагат минимални тежести върху много малка част от бизнеса, а именно върху най-големите компании на пазара (търговци на дребно и производители), които са свързани с евентуалното изискване за публично оповестяване на техните общи търговски условия. Като цяло, обаче, не се очаква тези тежести да окажат някакво значително влияние върху тези предприятия. Предлаганите промени биха имали положително влияние върху доставчиците/производители и средните и малки търговци, като в този контекст се очаква положително влияние върху бюджета на публичните организации тъй като поначало те са малки и средни предприятия, а малките и средните предприятия са по принцип основни двигатели на заетост и растеж. Евентуалното въвеждане на изменения в нормативната уредба не

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

изисква промени и в съществуващите административни органи, органи на изпълнителната власт или публични власти. КЗК като релевантния национален орган по конкуренция получава допълнителни правомощия по осигуряване на спазването на новите правни норми. Очаква се това да изисква осигуряване на необходимия капацитет и ресурси на КЗК, особено ако се очаква тази промяна да увеличи работния обем значително. Възможно е да се наложи преразпределение на работата към съществуващите отдели и експерти, добавяне на допълнителен капацитет и финансов ресурс за да се покрие ефективно и новото законодателство.

5.2.2. Социално въздействие

Заетост и пазар на труда

С въвеждането на изменения в правната уредба в разглежданите насоки се очаква да се постигне по-добра заетост и растеж, като се намали риска от фалит при най-малките икономически оператори и следователно риска от намаляване на работни места. Поради концентрацията на големите търговци/дистрибутори и производители основно в големите населени места от страната, запазването на работни места в по-малките населени места, където не присъстват големите търговци е важно. Голяма част от малките и средните търговски обекти, както и малките производители са от типа малък семеен бизнес, т.е. в тази връзка се подпомагат предприемачите в малките населени места, както и малките местни производители. Запазването на възможността на доставчиците за инвестиране на допълнителни ресурси в обновяване и разширяване на производството означава, че може да се очаква търсенето да се запази поне на текущите нива, а дори и да нарасне.

Стандарти и права, свързани с качеството на работата

Предлаганите промени в правната уредба ще допринесат за разпределяне на натиска за преструктуриране и оптимизация на дейността върху всички участници по веригата производство на суровини – преработка – дистрибуция – търговия на дребно, като ще намалят натиска върху средните и малките икономически оператори. Очаква се по този начин те да намерят повече ресурси и възможности за преструктуриране и използване на иновации в своето производство предприятия, така че да станат по-конкурентоспособни.

Управление, участие, добра администрация, достъп до правосъдие, медии и етика

Законовите промени в предлагания смисъл целят да намалят дисбаланса в отношенията между различните заинтересовани страни, участващи във веригата производство, доставка, продажба, за да се запази и увеличи тяхното разнообразие. Чрез тях би се осигурила и по-солидна регулаторна основа за ефективна защита на доставчиците, производителите и вносителите, както и на средните и малки търговци на дребно срещу потенциалната злоупотреба с преобладаваща пазарна сила от големи компании.

5.2.3. Екологично въздействие

Влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда

Поставянето на ограничение за обратно изкупуване на стоките и поемане на разходите за разпореждането им от доставчика, както и на отказ за прием на стоки без предварително уведомление ще стимулира търговците да подобрят своето планиране на продажбите и извършване на максимално точни поръчки, правилно съхранение и/или най-подходящо излагане на продуктите така, че да се минимизират нереализираните

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

количества и изтичането на срока на годност на продуктите. Като резултат от това се очаква да се постигне по-висока ефективност в рамките на цялата верига на производство, доставка и продажба. Тъй като големите търговци на дребно поддържат постоянния контакт с крайните потребители и познават най-добре пазара, те трябва да поемат ролята чрез поръчките и планирането на продажбата на стоките да намалят до минимум неефективността на функционирането на цялата верига. Това може да донесе ползи на всички по веригата включително и на крайния потребител, както и устойчивост на развитието.

Натискът за по-ниски цени работи в негативна посока за продуктите, които щадят околната среда, което обикновено изисква допълнителни ресурси, които доставчиците не могат да си позволят. Евентуалното въвеждане на законодателни промени би насърчило производството и на щадящи околната среда продукти, както и би дало възможност за по-екологично производство като цяло. Реализацията на тази възможност обаче, изцяло би зависила от поведението на доставчиците/производителите и би било факт, само ако до момента основната пречка е била недостиг на финансови ресурси.

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жавата			
ИКОНОМИЧЕСКИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**	**Положителен или отрицателен ефект върху заинтересованите страни**						**Вероятност** (В)исока (С)редна (Н)иска	**Влияние** (З)начително (У)мерено (С)лабо	**Общ ефект** **(1-5)** (5 е най-висок ефект)
Функциониране на вътрешния пазар и конкуренция	Какво въздействие има вариантът върху свободното движение на стоки, услуги, капитали и работници?	**(=)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**	**С**	**У**	**(+) 3**
	Ще доведе ли до: - намаляване на избор на потребителите,					**(+)**		**В**	**У**	**(+) 2**
	- по-високи цени поради по-малко конкуренция,					**(+)**		**С**	**С**	**(+) 2**
	- създаване на бариери за нови доставчици,		**(+)**	**(-)**	**(+)**			**В**	**У**	**(+) 3**
	- улесняване на антиконкурентно поведение или появата на монополи, сегментацията на пазара и други?	**(-)**	**(+)**	**(-)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**	**С**	**У**	**(+) 3**
Конкуренто-способност, търговски и инвестиционни потоци	Какво е въздействието върху конкурентната позиция на фирмите?	**(-)**	**(+)**	**(-)**	**(+)**			**В**	**З**	**(+) 5**
	Има ли въздействие върху производителността?	**(+)**	**(+ / -)**	**(=)**	**(+ / -)**			**С**	**У**	**(+) 1**
	Какво въздействие вариантът има върху търговските бариери?	**(-)**	**(+)**	**(-)**	**(+)**			**В**	**У**	**(+) 3**
	Провокира ли трансгранични инвестиционни потоци (включително релокация на икономическа дейност)?	**(=)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**		**(=)**			
Оперативни	Ще наложи ли допълнително приспособяване, разходи за	**(-)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**			**В**	**Н**	**(-) 1**

RIA.BG

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жавата			
разходи и поведение на бизнеса/ Малки и средни предприятия	спазване или разходи за транзакции на бизнеса?[24]									
	Как вариантът се отразява на разходите или наличността на основни производствени ресурси (суровини, машини, труд, енергия и т.н.)?	**(-)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**			**B**	**У**	**(+) 2**
	Въздейства ли върху инвестиционния цикъл?	**(=)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**			**B**	**У**	**(+) 2**
	Ще доведе ли до оттегляне на някои продукти от пазара? Ограничава ли се или забранява ли се пускането на продукти на пазара?	**(=)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**	**(+)**		**C**	**У**	**(+) 3**
	Ще доведе ли до по-строго регулиране на поведението на даден бизнес?	**(-)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**		**(-)**	**B**	**H**	**(-) 1**
	Ще доведе ли до нови предприятия или до закриване на предприятия?	**(=)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**		**(+)**	**C**	**З**	**(+) 2**
	Има ли продукти или предприятия, които се третират по различен начин от останалите в сравнима ситуация?	**(-)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**			**C**	**У**	**(+) 2**
Административни тежести на бизнеса	Влияе ли върху естеството на задълженията на бизнеса за предоставяне на информация	**(-)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**			**B**	**C**	**(-) 1**

[24] В икономическата теория и свързаните с нея дисциплини, транзакционните разходи са разходите, направени във връзка с икономическия обмен, разходите за участие на пазара. Например, при покупка или продажба на актив, често трябва да се плати комисионна на брокер, тази комисионна представлява транзакционен разходи, разход за реализиране на самата сделка. Други видове транзакционни разходи са например разходите за проучване и информация, разходи свързани с преговорите преди сключване на сделката, разходи във връзка с изпълнението на сделката – проследяване дали другата страна се придържа към условията на договора и предприемане на подходящи действия, ако е необходимо.

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жавата			
	(вида на необходимите данни, честотата на докладване, сложността на процеса на подаване)? Какво е въздействието на тези тежести специално върху МСП?		**(=)**		**(=)**					
Публични власти	Има ли вариантът последици върху бюджета на публичните органи на различни нива на управление (национално, регионално, местно), към момента и в дългосрочен план?						**(+)**	**Г**	**З**	**(+) 4**
	Води ли до допълнителни държавни административни тежести?	**(-)**		**(-)**			**(-)**	**Г**	**С**	**(-) 2**
	Изисква ли вариантът създаването на нови или преструктурирането на съществуващи публични власти?						**(-)**	**Г**	**С**	**(-) 1**
Общо икономическо въздействие										***(+) 10***
СОЦИАЛНИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**	**Положителен или отрицателен ефект върху заинтересованите страни**						**Вероятност** (В)исока (С)редна (Н)иска	**Влияние** (З)начително (У)мерено (С)лабо	**Общ ефект** **(1-5)** (5 е най-висок ефект)
Заетост и пазарите на труда	Вариантът улеснява ли създаването на нови работни места?	**(=)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**			**С**	**С**	**(+) 1**
	Води ли пряко или косвено до загуба на работни места?	**(=)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**		**(+)**	**В**	**У**	**(+) 2**

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жавата			
	Има ли специфични негативни последствия за определени професии, групи работници или самостоятелно заети лица?		**(+)**		**(+)**			**В**	**У**	**(+) 2**
	Отразява ли се на търсенето на работна ръка?	**(=)**	**(+)**	**(=)**	**(+)**		**(+)**	**С**	**У**	**(+) 1**
Стандарти и права, свързани с качеството на работата	Вариантът влияе ли върху качеството на работата?	**(=)**	**(-)**	**(=)**	**(+ / -)**			**С**	**З**	**(+ / -) 2**
	Засяга ли пряко или косвено съществуващите права и задължения на работодателите?	**(=)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**					
	Вариантът улеснява или ограничава преструктурирането, приспособяването към промените и използването на технологични иновации на работното място?	**(+ / -)**	**(+ / -)**	**(=)**	**(+ / -)**		**(+)**	**С**	**З**	**(+ / -) 2**
Социално включване и закрила на определени групи	Вариантът засяга ли достъпа до пазара на труда или влизането/ излизането от пазара на труда?	**(=)**	**(=)**	**(=)**	**(=)**					
	Води ли пряко или косвено до по-голямо неравенство?	**(-)**	**(+)**	**(-)**	**(+)**			**З**	**У**	**(+) 2**
	Влияе ли на равния достъп до услуги и стоки?	**(+)**	**(=)**			**(+)**		**С**	**У**	**(+) 1**
Управление, участие, добра администрация, достъп до правосъдие, медии и етика	Равно третирани ли са всички участници и заинтересовани страни, като се държи сметка за тяхното разнообразие?	**(+)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**		**В**	**У**	**(+) 2**
	Изпълнението на предложените мерки засяга ли публични институции и администрации, например по отношение на						**(-)**	**В**	**М**	**(-) 2**

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

	Основни заинтересовани страни	Големи търговци	Средни и малки търговци	Големи произво-дители или дистрибутори	Средни и малки произво-дители	Клиенти и потре-бители	Дър-жавата			
	техните отговорности? Предвижда ли правото на ефективни средства за защита по съдебен ред?	**(-)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**	**(+)**		**В**	**З**	**(+) 3**
Общо социално въздействие										***(+) 12***
ЕКОЛОГИЧНИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**	**Положителен или отрицателен ефект върху заинтересованите страни**						**Вероятност В/С/Н**	**Влияние З/У/С**	**Общ ефект Г/С/М**
Влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда	Вариантът ще доведе ли до по-устойчиво производство и потребление? Вариантът променя ли относителните цени на щадящи респективно нещадящи околната среда продукти? Ще накара ли бизнеса да работи по-екологично (да бъде по-малко замърсяващ околната среда) чрез промени в начина, по който той функционира?	**(-)** **(=)** **(=)**	**(+)** **(+)** **(=)**	**(+)** **(=)** **(=)**	**(+)** **(+)** **(+ / =)**	**(+)** 	**(+)** **(+)** **(= / +)**	**С** **С** **Н**	**З** **У** **У**	**(+) 1** **(+) 1** **(+) 1**
Общо екологично въздействие										***(+)3***

RIA.BG

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

5.2.4. Количествена оценка на предлагания Вариант 1

За извършването на количествена оценка на различните варианти беше разработена *Обща рамка за количествена оценка*, където са обвързани общите и специфичните цели на подходите на регулиране, ключови показатели/индикатори, които показват очакваното въздействие, както и източници на информация.

Надграждайки върху структурния качествен анализ представен по-горе, в следващото изложение е представен резултата от количествения анализ и оценка, за извеждането на редица количествени/остойностени прогнози за очакваните ползи и разходи при реализирането на Вариант 1.

Индикаторите са посочени в Таблица 1 и са:

Индикатори за въздействие (Outcomes) – индикатори за измерване на общите цели

Индикаторите за въздействие са свързани с постигането на общата цел. Те се отнасят към по-широките последици от политиката и излизат извън прякото и непосредствено влияние върху целевите групи. Те следват дефинираните при качествената оценка групи въздействия, като представляват:

- Индикатори за икономически въздействия;
- Индикатори за социални въздействия;
- Индикатори за екологични въздействия.

Индикатори за измерване на специфичните цели могат да се групират по следния начин:

Индикатори за вложени ресурси (Inputs)

Тези индикатори предоставят информация относно финансовите, човешките, материалните, организационните, административните и други ресурси, необходими за изпълнение на предлаганата политика за регулиране на разглежданите отношения. Към тази група индикатори се отнасят, например:

- допълнителни разходи за издръжка на КЗК, свързани с въвеждането на новата правна уредба;

- разходи на големите търговци и производители/дистрибутори, които трябва да отговарят на критериите на регулаторната рамка и определени критерии. Те ще трябва да създават и поддържат например общи търговски условия, които да са публично известни.

Индикатори за непосредствени резултати (Outputs)

Тези индикатори са отнасят до непосредствените резултати, които се очаква да бъдат постигнати чрез реализацията на избрания вариант за намеса. Такива непосредствени резултати може да са свързани с:

- % от стойността на продуктите, който отива за разходи за реализацията им чрез големите търговци на дребно;

- бр търговци/ дистрибутори, чрез които се реализират световноизвестни продукти на българския пазар.

- среден период за получаване на плащания по извършена доставка от големите търговци на дребно към контрагентите им.

В тази част от доклада, са представени идентифицираните стойности на избраните показатели, както и резултатите от анализа на очакваните въздействия.

RIA.BG

Пълна предварителна оценка на въздействието на Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията	Текуща стойност 2011	Прогнозирана стойност 2015
Количествени индикатори за въздействие		
1. Брой предприятия, опериращи в индустрии, свързани с веригата за предлагане на храни (селско стопанство, хранително-вкусова пром., дистрибуция, продажби на дребно).	5% от БВП в ЕС 7% от заетостта	
2. Среден годишен оборот на предприятията опериращи в тези индустрии	Медианата показва намаление с 28%	
3. Среден показател Оперативна печалба/Оборот за предприятията по сектори	*(липсват данни)*	
4. Среден брой списъчен състав на предприятия от тези индустрии по сектори.	*(липсват данни)*	
5. Показател „Бизнес климат“ в търговията на дребно 5.5 Несигурна икономическа среда 5.6 Търсене 5.7 Конкуренция в бранша 5.8 Финансови проблеми	*-15.2 пункта (01.12)* *Влияние на:* -22.3 пункта -21 пункта -14.3 пункта	
6. Обем и ръст на пазара за търговия на дребно - Големи вериги магазини - общи продажби хранителни стоки	2 195 млрд. лв. 6 500 млрд. лв.	
7. Годишен обем инвестиции в търговия на дребно	*(липсват данни)*	
8. Индекс на потребителските цени (ИПЦ)	БГ е 40-45% Ср. в ЕС ИПЦ – 3.6	
9. Среден % от доходите на потребителите, които се изразходват за хранителни продукти	47.7% от продажби на дребно (16% вЕС) 36.4% от общите разходи са за храна	
Количествени индикатори за непосредствени резултати		
1. Среден % от оборота на производители/ вносители от върната/нереализирана продукция (без случаите, при издаден акт на държ. орган)	*(липсват данни)*	
2. % продажби на продукти, от общия обем продажби, продавани под себестойност;	*(липсват данни)*	
3. % продажби на екологични продукти или продукти произведени по екологичен начин, от общ обем продажби на дребно на храни	*(липсват данни)*	

RIA.BG

4. Среден брой на търговски контрагенти на големите производители/дистрибутори на продукти със световен бранд.	*(липсват данни)*	
5. Общ % от продажбите реализирани във веригите за т.нар. модерна търговия;	35% от продажбите	
6. Среден брой контрагенти/канали за реализация на производители/преработватели.	*(липсват данни)*	
7. % от стойността на продуктите, който отива за разходи за реализация на през големите търговци на дребно;	30-50% от стойността на продуктите	
8. Среден период за получаване на плащания по извършена към големите търговци на дребно доставка, към контрагентите им	Договорен 30-60 дни Просрочия 10-30 дни	
9. Среден срок на изменение на доставната цена от страна на големи търговци на дребно и от страна на производители/преработватели	От големи търговци - веднага От производители – 30-45дни	
10. Среден % от оборота на големите търговци на дребно, реализиран от български продукти	*(липсват данни)*	
11. Среден % от оборота на големите търговци на дребно, реализиран от техни собствени марки	*(липсват данни)*	
12. Среден % от разходите на контрагентите, които са директно прихванати или удържани от големите търговци на дребно, без да се договорени от контрагента.	*(липсват данни)*	
Количествени индикатори за вложени ресурси		
1. Разходи за създаване и поддържане на общи търговски условия от големите търговци на дребно	няма промяна	
2. Разходи на КЗК за доразработване и осигуряване спазване на регулаторните промени.	няма промяна	
3. Брой извършени проверки за спазване на нормативната уредба	*(липсват данни)*	
4. Брой и размер на наложени наказания от съответните органи	*(липсват данни)*	

RIA.BG

5.2.5. Изводи и потенциални непланирани въздействия

В резултат на извършената качествена оценка на Вариант 1 е видимо, че приемането на разглежданите законодателни промени под една или друга форма би довело до допълнителни изисквания, за най-големите предприятия (търговци на дребно или производители) отговарящи на дефиницията за предприятие със значителна

пазарна сила. Същевременно чрез въвеждането на тези промени би се постигнало по-добър баланс във взаимоотношенията на тези предприятия с техните контрагенти. Очакваните ефекти от приемането на Вариант 1 са видими и в трите разглеждани области – икономическа, социална и екологична със стойности съответно (+10), (+12), (+3). Ако се сравни с този очакван ефект с очаквания ефект да не се предприеме нищо (Вариант 0), разликата е още по-драстична - подобрение в икономическата област и въздействие с 55 точки (от -44 до +10), социалната област с 28 точки (от -14 до +12) и в екологичната област с 10 точки (от -7 до +3).

Следните основни изводи могат да бъдат направени в резултат на качествените оценки на Вариант 0 и Вариант 1:

- Видимо е че въвеждането на Вариант 1 цели в много по-голяма степен *да намали очакваните значителни негативни тенденции, а в по-малка степен да промени съществено текущата ситуация*. Това е в съответствие с отчитания висок риск от задълбочаване на неравнопоставеността и дисбаланса във взаимоотношенията между големите търговци и производители и всички техни контрагенти по веригата.
- От оценката е видимо, че *най-значимите очаквани ефекти и въздействие от предлагането на нормативните промени е въздействието в икономическата област*. Съществува необходимост за преодоляване на текущите негативни тенденции по отношение на конкурентоспособността на цялата верига за производство, преработка, доставка и продажба на бързооборотни стоки.
- *Крайния ефект е свързан основно с по-добри резултати за крайния потребител*, като очакваните ефекти са относително по-ниски цени на продуктите и по-богат избор на продукти и формати за пазаруване.
- Като вторичен ефект може да се очаква да се постигне и *положителен ефект за държавата като се намали риска от фалит на малки и средни доставчици*, което ще осигури запазване/подобряване на текущите нива на безработица, по-висок икономически растеж и повече плащания свързани с данъци и социални осигуровки.

RIA.BG

В резултат на извършената количествената оценка става ясно, че трябва да се дефинират прогнозни стойности за дефинираните целеви показатели. Част от тях могат да се вземат от НСИ като дългосрочни средни прогнози, за други показатели трябва да се поставят целеви стойности в зависимост от политиката и очакваното развитие на регулацията.

Поради факта, че текущо се дефинират за първи път основните показатели/индикатори, чрез които ще се измерва полученото въздействие, целта на настоящата ОВ е била да се постави една добра основа за едно бъдещо такова количествено измерване. Ако се заложи балансирана рамка от показатели, която да служи за последващ мониторинг и оценяване на въздействието още на този етап това ще подпомогне набирането на ключова информация, която да бъде използвана в последствие за оценка на очакваното въздействие.

5.3. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТ 2

Вариант 2 предлага подход за регулиране на разглежданите взаимоотношения, включващ мерки, алтернативни на законодателството. Основните негови характеристики, както и позитивите и негативите от въвеждането му са изследвани по-горе в текущия доклад, още при описанието на този вариант.

От гледна точка на анализа на въздействието, не е необходимо да се прави отделна качествена и количествена оценка на Вариант 2. Очакваното въздействие на този вариант лежи в границите между Вариант 0 и Вариант 1, но какви точно ще бъдат въздействията, ще зависи от това доколко би бил успешно приведен в действия Вариант 2. При условие, че няма промяна в поведението на основните заинтересовани страни в резултат на реализиране на Вариант 2, очакваното въздействие ще бъде близко или ще съвпада изцяло с очакваното въздействие при Вариант 0. Ако обаче Вариант 2 би проработил и постигнал заложените цели, тогава очакваното въздействие би било много близо до очакваното такова при Вариант 1.

От гледна точка на количествената оценка е било отчетено, че в средносрочна или дългосрочна перспектива, може да се премине към реализиране на подходите по Вариант 2. В тази връзка тук сме добавили и допълнителна таблица за количествена оценка, която да *добави към използваните при другите варианти индикатори* и такива, за оценка на един или друг вид саморегулация. В този контекст разработените индикатори се отнасят до въвеждането на кодекс за практики, респективно кодекс за професионално и/или етично поведение.

Пълна предварителна оценка на въздействието на Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията	**Текуща стойност 2011**	**Прогнозирана стойност 2015**
Допълнителни количествени индикатори за вложени ресурси и за резултати		
1. Разработен и въведен кодекс за практики, кодекс за професионално и/или етично поведение		
2. % от опериращите големи търговци на дребно и големи производители, присъединили се към кодекса		
3. Брой проверки за спазването на кодекса		
4. Брой дисциплинарни производства за неспазване на кодекса		
5. Брой наложени дисциплинарни наказания за неспазване кодекса		

Изводи и потенциални непланирани въздействия

В резултат на описанието на основните характеристики, ползи и разходи, свързани с евентуалното въвеждане на Вариант 2 , може да се направи извода, че за да проработи един такъв вариант е необходимо наличието на редица условия, които за съжаление не са налице в нашата ситуация.

РЕЗУЛТАТ ОТ АНАЛИЗА НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА НА ВАРИАНТИТЕ:

Зрялостта на пазара, социално-икономическата среда, нивото на правосъзнание и наличието на други фактори влияещи на конкурентния процес налагат извода, че все още е твърде рано да се очаква, че въвеждането на алтернативни незаконодателни мерки за регулиране на отношенията по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец в България ще доведе до ефективно разрешаване на идентифицираните проблеми. Няма данни от нашия пазар до момента, че избор на вариант за ненамеса поради очаквано саморазрешаване на проблемите или подход на саморегулиране са работили успешно и са дали положителни резултати в някоя от националните индустрии.

VI. ПРЕПОРЪКИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

6.1. ПРЕПОРЪКИ

6.1.1. Препоръки за избор на вариант

В своите Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция КЗК е заложила принципите, на които трябва да отговаря едно ефективно проконкурентно регулиране. Тези принципи могат да бъдат използвани като критерии за идентифициране на най-подходящия вариант за регулативна намеса чрез съпоставката им със заложените оперативни цели в настоящата ОВ.

Принципи на ефективното проконкурентно регулиране според КЗК	**Оперативни цели при избора на вариант на регулиране на разглежданите отношения**[25]
Ефективна от гледна точка на конкуренцията е тази регулаторна рамка, която е съобразена със следните принципи: **1. необходимост и пропорционалност** **2. минимум ограничаване на конкуренцията** **3. ефективност** **4. прозрачност** **5. предвидимост**	Избраният вариант на регулиране следва да допринася за премахване или ограничаване на характеристиките: **1. неравнопоставеност и краткосрочност** **2. неуреденост и императивност** **3. едностранност** **4. принудителност** **5. непредвидимост**

Понастоящем приемането на самостоятелен закон за ограничаване на изследваните антиконкурентни търговски практики по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец не би отговаряло на първия критерий за необходимост и пропорционалност поради обстоятелството, че това би представлявало подход на регулиране с най-високо ниво на интензитет, а до момента в България регулативен механизъм с по-нисък интензитет или предели на приложно поле не е бил тестван. Приемането на обособен комплекс от правни норми като своеобразна форма на специално секторно законодателство би означавало и въвеждане на изискване за създаването на специализиран регулаторен орган, по подобие на ЗЕС например, риск от дублиране на правомощия и функции с КЗК, прилагане на законодателни практики, даващи основа за роене на законодателството и казуистичност на уредбата във всеки

[25] Вж. 3.2. СПЕЦИФИЧНИ И ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ

ЦЕНТЪР ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО
R I A .B G

един сектор или подсектор на икономиката и други подобни негативи.

В резултат на извършените качествени и количествени оценки е видимо, че Вариант 1 съдържа най-голям потенциал за ефективно регулиране на взаимоотношенията между големите търговци на дребно и техните доставчици. Изводът, че в действащото българското законодателство, уреждащо защитата на конкуренцията в тези взаимоотношения съществува необходимост от създаване на условия за увеличаване конкурентоспособността на цялата верига за производство, преработка, доставка и продажба на бързооборотни стоки се потвърждават от всички анализирани практики, явления и поведения. Чрез постигането на справедлив баланс в отношенията по веригата ще се постигнат и по-добри резултати за крайния потребител, като очакваните ефекти са относително по-ниски цени на продуктите и по-богат избор на продукти и формати за пазаруване. Паралелно с това се очаква да се постигне и положителен ефект за държавата като се намали риска от фалит на малки и средни доставчици, което ще осигури запазване/подобряване на текущите нива на безработица, по-висок икономически растеж и повече плащания на данъци и социални осигуровки.

ПРЕПОРЪКА ЗА ИЗБОР НА ВАРИАНТ 1 – ЗАКОНОДАТЕЛНИ МЕРКИ:

Въвеждането на легална дефиниция за предприятие със значителна пазарна сила и уредба на забрана за злоупотреба с такава чрез изменение и допълнение на действащия Закон за защита на конкуренцията биха представлявали най-подходящият подход за регулативна намеса с цел разрешаване на разглежданите проблеми. Това, от една страна, би значело удовлетворяване на критериите за ефективно проконкурентно регулиране, а от друга би представлявало адекватен отговор на интензитета на фактически наложилите се антиконкурентни търговски практики и поведения в разглежданите отношения.

Идентифицираните проблеми по веригата производител на суровини – преработвател – дистрибутор – търговец и по-специално тези в сектора на търговията на дребно с бързооборотни стоки в България биха намерили своето най-добро разрешение чрез поставянето на анализа и оценката на практиките на предприятията със значителна пазарна сила и поведенията им на злоупотреба с такава в полето на компетентност на Комисията за защита на конкуренцията, свързана с установяване на нарушения по Закона за защита на конкуренцията, предвиждането на временни мерки, налагането на санкции и други.

RIA.BG

6.1.2. Препоръки за съдържание и йерархично място на нормите от предлаганите законодателните мерки

Може да се каже, че при нормативното регулиране на обществени отношения близки до анализираните в настоящата ОВ в България вече има относително утвърдена законодателна практика, при която легалните дефиниции на основни понятия, забраните за определени практики и поведения, държавният орган компетентен да следи за спазването на нормите и основните процедурни правила се уреждат в законов нормативен акт. Останалите елементи от регулирането като критерии за наличието на определените практики и поведения на дадени икономически оператори, установяването на настъпването на дадени промени на пазара, конкретни прояви на участниците в регулираните отношения или специфични състояния на средата биват уреждани с подзаконов нормативен акт или общ административен акт на

администрацията, компетентна да следи за спазването на правната уредба. Тези актове най-често се наричат методики, като законите, чиято уредба те детайлизират съдържат изрични препращащи норми към съответните методики.

Последната тенденция в изграждането на действащото ни законодателство, след отмяната на Закона за далекосъобщенията и с последните изменения на ЗЕС е основният подзаконов нормативен акт - методика, който съдържа критериите, условията и редът за определяне, анализ и оценка на положения, позиции или състояния на предприятията на съответните пазари, които могат да доведат до предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията, да бъде приемани не от Министерски съвет, както беше до момента, а от нарочно оправомощения регулаторен орган, отговорен за изпълнението на съответното законодателство. Предвид всичко това, могат да бъдат направени следните основни препоръки към съдържанието и интензитета на регулиране на разглежданите отношения чрез препоръчвания вариант за въвеждането законодателни мерки.

Препоръки за уредба на ниво Закон за защита на конкуренцията

А. Легална дефиниция за предприятие със значителна пазарна сила в главата, уреждаща злоупотребата с монополно или господстващо положение.

Примерна легална дефиниция за предприятие със значителна пазарна сила:

„Предприятие със значителна пазарна сила е предприятие, което без да има господстващо положение, самостоятелно или съвместно с други предприятия, с оглед на своя пазарен дял, финансови ресурси, възможности за достъп до пазара, технологично равнище и стопански отношения може да попречи на конкуренцията на съответния пазар като едностранно наложи неизгодни търговски условия на своите конкуренти, доставчици или купувачи. Наличието на значителна пазарна сила на предприятието се преценява въз основа на структурата на съответния пазар, броя на търговските му обекти, неговия годишен оборот в зависимост от категорията стоки и възможността му да препятства навлизането на пазара на други предприятия."

Б. Експлицитна уредба на забрана за злоупотреба със значителна пазарна сила в главата, уреждаща злоупотребата с монополно или господстващо положение.

Примерна експлицитна уредба на забрана за злоупотреба със значителна пазарна сила:

„Забранено е поведението на предприятие със значителна пазарна сила, което самостоятелно или съвместно с други предприятия може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите, като:

1. не обявява в интернет или по друг подходящ начин своите актуални общи търговски условия;

2. не изпълнява или едностранно изменя обявените от него общи търговски условия или клаузи по действащ договор за покупко-продажба на стоки или услуги;

3. прилага различни условия за един и същ вид договори по отношение на определени партньори, при което те се поставят в неравноправно положение като конкуренти;

4. поставя сключването на договори, установяването или продължаването на търговски отношения в зависимост от поемането от другата страна на допълнителни задължения или сключване на допълнителни договори, които по своя характер или съгласно обичайната търговска практика не са свързани с предмета на основния договор или с неговото изпълнение;

5. не отразява в своята крайна цена, намаленията предоставени му от доставчици или неоснователно забавя плащане за извършена доставка за повече от 30 дни след

договорения срок или от получаване на надлежен документ, удостоверяващ задължението за плащане и неговата изискуемост.”

В. Предвиждане на имуществена санкция при нарушение на забраната за злоупотреба със значителна пазарна сила в главата четиринадесета „Санкции”.

Г. Уредба в преходните и заключителните разпоредби към проекта за изменение и допълнение на закона на основните стъпки от неговото привеждане в действие и изпълнение:

- компетентен орган, срок за приключване на процедурата за установяване на злоупотреба с пазарна сила;
- процедура и срок за изготвяне на методиката за условията и реда за определяне, анализ и оценка на съответните пазари и критериите за определяне на предприятие със значителна пазарна сила;
- компетентен орган и срок за приемането на критерии за определяне на размера на имуществената санкция при нарушение на забраната за злоупотреба със значителна пазарна сила;
- срок на влизане на закона в сила.

Уреждането на злоупотребата със значителна пазарна сила като вид нарушение на ЗЗК означава, че поведенията и практиките, влизащи в това понятие попадат в обхвата на правомощията на националния орган по конкуренция – КЗК. Реализирането на тези правомощия става по разписаните специални процедурни правила в дял трети от закона, озаглавен „Производство”. В него освен нормите относно образуване, спиране и прекратяване на производството, правилата относно извършването на проучване и процедурата по вземане на решения се съдържат и разпоредби относно събирането на доказателства, включително и възможността за налагане на временни мерки. Те представляват разпореждания на КЗК за незабавно прекратяване на дадени антиконкурентни практики от едно предприятие или други подходящи мерки, когато има достатъчно данни за извършвано нарушение и е налице неотложен случай поради риск от сериозни и непоправими вреди за конкуренцията. Цялата тази законова уредба би била изцяло приложима и за случаите на злоупотреба със значителна пазарна сила, ако забраната за нея бъде уредена в ЗЗК.

Препоръки за уредба на ниво Методика

А. Общи положения, регулиращи обхвата и предназначението на методиката, като:

- условия и ред за извършване на анализ и оценка на пазарите;
- условия и ред за събиране на необходимата информация;
- критериите за дефиниране на съответни пазари;
- критериите за оценка за наличието на ефективна конкуренция;
- критерии за определяне на предприятия със значителна пазарна сила - самостоятелно или съвместно.

Б. Правила относно набирането на информация и извършването на анализ и оценка на съответните пазари и определянето на предприятия със значителна пазарна сила, които предвиждат проучване на следните примерни показатели *по отношение на практиките*:

- прехвърляне от предприятите със значителна пазарна сила на договаряща с него страна на разходи, несвързани с основния предмет на договора ...;
- поставяне на договарящите с него страни в неравнопоставено положение като конкуренти ...;

- едностранно изменение или неизпълнение на обявените общи търговски условия ... и други, както и проучване на следните примерни параметри *по отношение на предприятията*:

- общ размер на предприятието;
- контрол върху инфраструктура;
- технологични предимства или превъзходство;
- лесен или привилегирован достъп до финансови ресурси;
- наличие на продуктово разнообразие;
- добре развита дистрибуторска и пласментна мрежа;
- наличие на бариери за навлизане и разширяване на съответния пазар и други.

В. Детайлна уредба на хипотези, в които могат да бъдат наложени временни мерки под формата на *обявяване на нищожност на договорни клаузи*, когато предприятие със значителна пазарна сила:

- изисква контрагентът му да не предоставя по-добри търговски условия на трети лица ...;
- изисква обратно изкупуване на стоки от контрагент, изпълнил договорени условия ...;
- изменение на доставната цена на стока ...;
- забранява прехвърляне на вземания на трето лице ;
- ограничава контрагента си да доставя стоки под притежавана собствена или лицензионна търговска марка;
- изисква участие от страна на контрагента в отстъпки едностранно предоставени от него на трети лица и други.

Регламентиране на случаи, в които могат да бъдат наложени временни мерки под формата на *разпореждания за незабавно прекратяване на практики*, като:

- прихващане на допълнително плащане за реклама ...;
- налагане на задължения за контрагент да не предоставя по-благоприятни условия на трето лице;
- автоматично прилагане на по-благоприятни условия ...;
- начисляване или прихващане на суми за услуги, които не са договорени ...;
- забавяне на плащания по надлежно извършени доставки ...;
- продажба на стоки или предоставяне на услуги под себестойност;
- други практики, които поставят контрагентите в неравнопоставено положение и други.

Г. Допълнителни разпоредби – включване на легални дефиниции, допълващи тези в закона, уредба на подробни правила относно процедурата по изготвяне, обществено обсъждане, обнародване, публикуване на методиката и други.

6.2. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНЯВАНЕ

Предвид предложения по-висок интензитет на регулиране, който би се прилагал спрямо едни твърде чувствителни отношения, каквито са частните, договорните, търговски отношения в сектора на търговията с хранителни и бързооборотни стоки, които по дефиниция засягат твърде широк кръг от заинтересовани лица считаме, че е задължително извършването на *последващ мониторинг и оценяване* на ефективността от прилагането, спазването и изпълнението на приложените регулативни мерки.

Чрез тези способи ще може да се провери:

Дали нормативната промяна като избран вариант на политика постига своите цели и в каква степен?

Ако не ги постига дали това се дължи на проблеми, свързани с начина по който мерките са разработени или по-скоро на лошо изпълнение?

Дали проблемите не се дължат на неточно идентифициране и анализ на проблемите?

Дали целите са били относими и постижими?

Дали са необходими действия за повишаване на административния капацитет, необходим за ефективно привеждане в изпълнение и прилагане на мерките и т.н.?

Разработените в текущия документ общи рамки за качествена и количествена оценка, както и дефинирани индикатори поставят добра основа за последващите мониторинг и оценяване на ефектите от новото регулиране.

Текущият мониторинг за постиженията от прилагането на регулацията би могъл да бъде съпътстван от провеждането на публични, информационни и медийни кампании за разясняване на новата правна рамка и последиците от нейното спазване или неспазване, което във всички случаи ще насърчи и повиши нейната ефективност.

ПРЕПОРЪКИ ОТНОСНО МОНИТОРИНГ И ПОСЛЕДВАЩО ОЦЕНЯВАНЕ:

Препоръчваме извършването на текущ мониторинг за степента на постигане на идентифицираните цели, който да започне веднага след влизането на предлаганите законодателни промени в сила.

Препоръчваме извършването на последващо оценяване на ефектите от приложението на законовите промени в срок не по-дълъг от 24 месеца след тяхното влизане в сила.

RIA.BG

6.3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Разработената тук оценка на въздействието идва в много критичен момент. Натрупаното напрежение между различните заинтересовани страни, значителният обем предварително извършена работа и обществените очаквания показват, че трябва да се намери начин за регулиране на разглежданите взаимоотношения. Този извод се потвърждава и от практиките в редица страни от ЕС, които по един или друг начин са предприели стъпки в тази посока. Особеното внимание на ЕС в областта на веригата на предлагането на бързооборотни стоки и по-специално хранителните и конкретните препоръки за действия в тази област подкрепят и насочват усилията на отделните държави-членки в намирането на най-балансирано и добре работещо решение.

Оценката на въздействието като практика и ценен инструмент, съпътстващ вземането на решенията относно регулирането трябва да бъде все по-често използвана, особено в случаи, които засягат значителен и широк обществен интерес. Настоящата оценка на въздействието може да изиграе важна роля по пътя към утвърждаването и налагането на този инструмент като регулярна практика в България.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1 – Обща рамка за качествена оценка на предлаганите варианти

В посочената тук таблица са описани основните видове взаимодействия, които в последствие ще бъдат разгледани като влияние по отношение на основните заинтересовани страни. Изведени са само тези взаимодействия, които имат отношение към разглежданата област и различните варианти.

ИКОНОМИЧЕСКИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ
Функциониране на вътрешния пазар и конкуренция	Какво въздействие има вариантът върху свободното движение на стоки, услуги, капитали и работници? Ще доведе ли до: - намаляване на избор на потребителите, - по-високи цени поради по-малко конкуренция, - създаване на бариери за нови доставчици, - улесняване на анти-конкурентно поведение или появата на монополи, сегментацията на пазара и други?
Конкуренто-способност, търговскии инвестиционни потоци	Какво е въздействието върху конкурентна позиция на фирмите? Има ли въздействие върху производителността? Какво въздействие има варианта върху търговските бариери? Провокира ли трансгранични инвестиционни потоци (включително релокация на икономическа дейност)?
Оперативни разходи и поведение на бизнеса/ Малки и средни предприятия	Ще наложи ли допълнително приспособяване, разходи за спазване или разходи за транзакции на бизнеса? Как вариантът се отразява на разходите или наличността на основни производствени ресурси (суровини, машини, труд, енергия и т.н.)? Въздейства ли върху инвестиционния цикъл? Ще доведе ли до оттегляне на някои продукти от пазара? Ограничава ли се или забранява ли се пускането на продукти на пазара? Ще доведе ли до по-строго регулиране на поведението на даден бизнес? Ще доведе ли до нови предприятия или до закриване на предприятия? Има ли продукти или предприятия, които се третират по различен начин от останалите в сравнима ситуация?
Административни тежести на бизнеса	Влияе ли върху естеството на задълженията на бизнеса за предоставяне на информация (вида на необходимите данни, честотата на докладване, сложността на процеса)? Какво е въздействието на тези тежести специално върху МСП?
Публични власти	Има ли вариантът последици върху бюджета на публичните органи на различни нива на управление (национално, регионално, местно), към момента и в дългосрочен план? Води ли до допълнителни държавни административни тежести? Изисква ли вариантът създаването на нови или преструктурирането на съществуващи публични власти?
СОЦИАЛНИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**
Заетост и пазарите на труда	Вариантът улеснява ли създаването на нови работни места? Води ли пряко или косвено до загуба на работни места? Има ли специфични негативни последствия за определени професии, групи работници

RIA.BG

	или самостоятелно заети лица? Отразява ли се на търсенето на работна ръка?
Стандарти и права, свързани с качеството на работата	Вариантът улеснява или ограничава преструктурирането, приспособяването към промените и използването на технологични иновации на работното място?
Социално включване и закрила на определени групи	Вариантът засяга ли достъпа до пазара на труда или влизането/ излизането от пазара на труда? Води ли пряко или косвено до по-голямо неравенство? Влияе ли на равния достъп до услуги и стоки?
Управление, участие, добра администрация, достъп до правосъдие, медии и етика	Равно третирани ли са всички участници и заинтересовани страни, като се държи сметка за тяхното разнообразие? Изпълнението на предложените мерки засяга ли публични институции и администрации, например по отношение на техните отговорности? Предвижда ли правото на ефективни средства за защита по съдебен ред?
Социални въздействия в трети страни	Има ли вариантът социално въздействие спрямо трети страни, което би било от значение във връзка с генералните политики на ЕС, като например политиката за развитие?
ЕКОЛОГИЧНИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	**КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ**
Влиянието на на фирмите и потребителите върху околната среда	Вариантът ще доведе ли до по-устойчиво производство и потребление? Вариантът променя ли относителните цени на щадящи респективно нещадящи околната среда продукти? Ще накара ли бизнеса да бъде работи по-екологично (да бъде по-малко замърсяващ околната среда) чрез промени в начина, по който той функционира?
Отпадъци/ генериране/ рециклиране	Вариантът ще се отрази ли на отделянето на отпадъци (твърди, градски, селскостопански, промишлени, минни, радиоактивни или токсични), или, как отпадъците се третират, депонират или се рециклират?
Грижи за животните	Вариантът влияе ли на здравето на животните? Влияе ли на грижите за животните (т.е. на хуманното отношение към тях)? Може ли да засегне безопасността на храните и фуражите?
Международни въздействия върху околната среда	Може ли вариантът да окажат въздействие върху околната среда в трети страни, които имат отношение към всеобхватните политики на ЕС, като например политиката за развитие?

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

Договор за ЕО – Договор за създаване на Европейската общност

ДФЕС – Договор за функционирането на Европейския съюз

ЕК – Европейска комисия

ЕП – Европейски парламент

ЕС – Европейски съюз

ЗЕС – Закона за електронните съобщения

ЗЗК – Закон за защита на конкуренцията

ЗИД – Закон за изменение и допълнение

КЗК – Комисия за защита на конкуренцията

КРС - Комисия за регулиране на съобщенията

МИЕТ – Министерство на икономиката, енергетиката и туризма

МРГ – Междуведомствена работна група

ОВ – Оценка на въздействието

RIA.BG

RIA.BG