

**ГОДИШЕН ДОКЛАД
ЗА ДЕЙНОСТТА НА
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА
КОНКУРЕНЦИЯТА
2025 ГОДИНА**



СЪДЪРЖАНИЕ

I. Въведение	4
1. <i>2025 г. като година на институционален преход и начало на нов модел</i>	4
2. <i>Данни за дейността през 2025 г. – кратко статистическо резюме</i>	5
II. Новият подход на КЗК след 23.05.2025 г.	7
1. <i>Основни моменти в новия подход на управление и работата в КЗК след 23.05.2025 г.</i>	7
1.1 <i>Институционално преосмисляне на ролята на КЗК</i>	7
1.2 <i>Преминаване към проактивен модел на правоприлагане</i>	8
1.3 <i>Интегрирано използване на инструментите на ЗЗК</i>	10
1.4 <i>Секторен фокус и приоритетни пазари</i>	13
1.5 <i>Публичност и възстановяване на доверието</i>	16
2. <i>Интегрирано правоприлагане 2025 – 2026 г. и резултати</i>	19
2.1 <i>Храни</i>	19
2.2 <i>Фармация</i>	22
2.3 <i>Горива и енергетика</i>	24
2.4 <i>Устойчиво развитие и продуктови такси</i>	25
2.5 <i>Електронна търговия и дигитални пазари</i>	27
<i>Основни резултати от интегрираното правоприлагане</i>	28
3. <i>Профилактично-регулаторна роля на КЗК</i>	33
3.1 <i>Фармация</i>	34
3.2 <i>Храни</i>	34
3.3 <i>Горива</i>	36
3.4 <i>Контрол на концентрации</i>	36
<i>Мащаб и икономическа тежест на наблюдаваните пазари</i>	37
III. Картели, обществени поръчки и публичен ресурс - КЗК като орган по обжалване и като орган срещу тържните манипулации	39
1. <i>Производството за болничната храна – нов стандарт в антитръстовото разследване</i>	41
2. <i>Производството за ИТ оборудване и строителна техника</i>	44
3. <i>Производството по ОП „Региони в растеж“</i>	44
4. <i>Нов модел на противодействие на тържните манипулации</i>	45
IV. Застъпничество за конкуренция, законодателни промени и институционално сътрудничество	48
1. <i>Застъпничество за конкуренция</i>	48
2. <i>Законодателен инструментариум</i>	48
3. <i>Обществен и институционален диалог</i>	50
V. Международно и европейско измерение	51

1. Приключване на техническия преглед на ОИСР за България в областта на конкуренцията	51
2. Европейско измерение	54
VI. Приоритети и цели за 2026 г.	56
1. Приоритетни сектори със съществено социално-икономическо значение	57
Храни	57
Фармация	58
Горива	58
Енергетика	59
Финансов сектор	59
2. Приоритетни динамично развиващи се пазари	59
Телекомуникации	59
Цифрова икономика и електронна търговия	60
Устойчивост	60
3. Приоритети по Глава девета от ЗЗК	61
4. Приоритети по Глава дванадесета от ЗЗК	61
Обобщение	62
VII. Заключение: започнатото през втората половина на 2025 продължава през 2026 г.	63
Приложения	67
Приложение № 1: Забранени споразумения, решения и съгласувани практики	67
Приложение № 2: Злоупотреба с монополно и господстващо положение	73
Приложение № 3: Контрол върху концентрациите между предприятия	83
Приложение № 4: Секторни анализи	100
Приложение № 5: Нелоялна конкуренция и забранени търговски практики	106
Приложение № 6: Застъпничество за конкуренцията	118
Приложение № 7: Дейност по Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите	125
Приложение № 8: Наложени глоби и имуществени санкции по ЗЗК и ЗОП	145
Приложение № 9: Дейност по процесуалното представителство на комисията	145
Приложение № 10: Европейски въпроси	147
Приложение № 11: Международно сътрудничество	150
Приложение № 12: Административен капацитет и финансова дейност	155
Приложение № 13: Връзки с обществеността, информационно осигуряване на медиите, протоколна дейност	168
Приложение № 14: Приоритети и цели в дейността на комисията за 2026 г.	171
Приложение № 15: Организационна структура	185

I. Въведение

1. 2025 г. като година на институционален преход и начало на нов модел

2025 г. бележи начало на нов етап в развитието на Комисията за защита на конкуренцията, свързан с формирането на нов институционален модел на работа, основан на публичност, проактивно правоприлагане, секторен фокус и по-интензивно използване на всички законови инструменти за защита на конкурентната среда. Изборът на новия състав на Комисията на 23.05.2025 г. постави началото на процес по институционално преосмисляне, насочен към превръщането на КЗК в по-видим, по-активен и по-предвидим икономически регулатор.

Поради това настоящият доклад за дейността на Комисията за 2025 г. не следва единствено класическия календарен подход на административно отчитане, а разглежда дейността на институцията в контекста на започналия през втората половина на 2025 г. нов модел на правоприлагане и неговото развитие през първите месеци на 2026 г. Този подход е необходим, тъй като значителна част от ключовите производства, секторни анализи, предварителни проучвания и регулаторни инициативи, започнати след избора на новия състав, имат продължаващ характер и разгръщат своя практически ефект именно в първите месеци на 2026 г.

През отчетния период Комисията насочи своята дейност към сектори с висока обществена и икономическа значимост – храни, фармацевтия, горива, обществени поръчки, продуктови такси и други пазари с пряко отражение върху гражданите, бизнеса и публичния ресурс. В тези направления КЗК приложи интегриран модел на правоприлагане, при който секторните анализи, антитръстовите производства, контролът върху концентрациите, наблюдението на нелоялните търговски практики, предварителните проучвания, застъпничеството за конкуренцията и институционалното сътрудничество се използват като взаимно свързани инструменти за цялостно въздействие върху конкурентната среда.

Съществен акцент в работата на Комисията през 2025 г. и началото на 2026 г. беше и възстановяването на публичността и доверието в институцията. Комисията разви активна комуникационна политика, засили взаимодействието със заинтересованите страни и започна последователно да представя публично значимите си действия, секторни анализи и предварителни заключения. Създаването на Обществен съвет към КЗК и активният диалог с работодателски организации, синдикати, браншови структури, организации на потребителите, академични среди и държавни институции превърнаха конкурентната политика в част от по-широк обществен и икономически дебат.

Докладът отразява както конкретните резултати от дейността на Комисията през 2025 г., така и започналите структурни промени в начина на функциониране на институцията и тяхното видимо отражение в работата ѝ в

първите месеци на 2026 г. Именно поради това в основната му част са изведени стратегическите направления и ключовите производства, а подробната статистическа, административна и тематична информация е систематизирана в приложения, структурирани по отделните функционални направления от дейността на Комисията.

Основният извод от отчетния период е, че през втората половина на 2025 г. беше поставено началото на по-активен модел на конкурентно правоприлагане, който продължи да се развива и през първите месеци на 2026 г. Комисията започна да използва по-интензивно предоставения ѝ от закона инструментариум, да реагира по-бързо на пазарни рискове и да насочва своята дейност към сектори с висока обществена чувствителност, където защитата на конкуренцията е пряко свързана със защитата на потребителите, бизнеса, публичния ресурс и икономическата стабилност на страната.

2. Данни за дейността през 2025 г. – кратко статистическо резюме

Данните за дейността на Комисията през 2025 г. показват година на засилена производствена активност, висока натовареност и видима промяна в интензитета на работа след избора на новия състав на КЗК на 23.05.2025 г. Общата статистика не следва да се разглежда само като количествен отчет на образувани производства и постановени актове, а като показател за институционална мобилизация в период, в който Комисията започна да прилага по-активно всички законови инструменти за защита на конкуренцията, включително в секторите с най-висока обществена значимост.

През 2025 г. Комисията образува общо **1057 производства**, като повече от половината от тях - **612 производства**, са образувани след избирането на новия състав. Това показва, че именно през втората половина на годината се наблюдава отчетливо ускоряване на производствената дейност. Водещи по численост остават производства по **Закона за обществените поръчки – 967 производства**, следвани от **89 производства по Закона за защита на конкуренцията** и **1 производство по Закона за концесиите**.

През същия период Комисията постанови общо **1232 решения и определения**, което надхвърля обичайния годишен обем от около 1000 акта. От тях **704 акта** са постановени след встъпването в длъжност на новия състав на КЗК. Това е важно, защото показва не само запазване на административната непрекъсваемост, но и реално ускоряване на работата на институцията през втората половина на 2025 г. Общо с **80 решения** Комисията е приключила производства по реда на ЗЗК, а със **733 решения** — производства по реда на ЗОП.

Статистиката за постановените актове по видове също очертава високата интензивност на дейността. През 2025 г. са постановени **817 решения**, **415**

определения и 397 разпореждания. Тези актове обхващат както приключване на производства по ЗЗК и ЗОП, така и предявяване на твърдения за извършени нарушения, налагане на имуществени санкции и глоби, санкции за непредоставяне на информация, образуване на производства по собствена инициатива, произнасяне по временни мерки и по искания за допускане на предварително изпълнение по ЗОП и други въпроси от компетентността на Комисията.

В областта на антитръста през 2025 г. са образувани **4 производства за забранени споразумения, решения и съгласувани практики и 5 производства за злоупотреба с монополно или господстващо положение.** Част от тези производства са свързани с пазари и казуси с висока обществена значимост, включително тръжни манипулации, горива, електронни съобщителни услуги, авторски права и достъп до инфраструктура или услуги. Особено важен е фактът, че новият състав на Комисията започна да използва по-активно самосезирането и предварителните проучвания като вход към последващо правоприлагане.

Значим показател за повишената обществена и институционална чувствителност към нарушенията на конкуренцията е ръстът на сигналната активност. През 2025 г. в Комисията са постъпили **308 сигнала**, съдържащи твърдения за нарушения на антитръстовите правила, при **92 сигнала през 2024 г.** Това представлява увеличение с над 334 %. Допълнително чрез платформата за анонимно подаване на сигнали са постъпили **372 сигнала**, което е повече от два пъти над броя им през предходната година. Тези данни показват нарастващо разпознаване на КЗК като активен адресат на информация за възможни нарушения на конкурентната среда. Интензитетът на подаваните сигнали се засилва още повече през първите месеци на 2026 г.

В областта на контрола върху концентрациите през 2025 г. са постъпили **44 уведомления за концентрации**, постановени са **38 решения** и е проведено **1 задълбочено проучване.** През годината Комисията проведе и **5 преднотификационни срещи** по планирани сделки, на които бяха обсъдени необходимата информация, доказателствата и въпросите, свързани с оценката на ефекта върху конкуренцията. Тези данни следва да се разглеждат и в контекста на законодателните промени, с които беше въведена възможност за доброволно предварително уведомяване и т.нар. „call-in“ механизъм при концентрации, които формално могат да останат извън обхвата на задължителното уведомяване, но да породят риск за конкуренцията.

Особено съществена промяна през 2025 г. е активизирането на секторните анализи. За сравнение, през цялата 2024 г. не е образувано нито едно производство за секторен анализ, докато през втората половина на 2025 г. Комисията образува **3 производства за широкомащабни секторни анализи** – в секторите храни, фармация

и продуктови такси. Тези производства са насочени към пазари със социално-икономическо значение и показват, че секторният анализ вече се използва като централен регулаторен инструмент, а не само като експертно-аналитична дейност.

В направлението на обществените поръчки Комисията запази много висок обем на работа. През 2025 г. са образувани **967 производства по ЗОП**, а КЗК продължи да изпълнява ролята си на орган по обжалване, който осигурява контрол върху законосъобразността на действията на възложителите. Тази дейност има значение не само като процесуален контрол, но и като част от защитата на публичния ресурс и конкурентния достъп до обществените поръчки. В същото време обществените поръчки се превърнаха и в приоритетна зона на антитръстовото правоприлагане чрез засилената работа по сигнали за тръжни манипулации.

През 2025 г. общият размер на наложените санкции възлиза на **8 826 720,94 лв.** Наред с това Комисията отчита висока събираемост на вземанията по влезли в сила решения. Събраните приходи от имуществени санкции и глоби през 2025 г. са **2 873 515 лв.**, което представлява **96 %** от планирания годишен размер. Високата събираемост е важна не само като бюджетен показател, а и като елемент от ефективността на правоприлагането, защото превръща санкционната дейност в реален дисциплиниращ фактор за предприятията.

Обобщено, статистиката за 2025 г. показва, че Комисията е работила в условията на значителна натовареност, но едновременно с това е успяла да постави началото на нов модел на по-активно и секторно ориентирано правоприлагане. Данните за образуваните производства, постановените актове, ръста на сигналите, активизирането на секторните анализи, контрола върху концентрациите, дейността по ЗОП и размера на наложените санкции очертават 2025 г. като година на институционален преход от преимуществено реактивен към по-проактивен, публичен и интегриран модел на работа.

II. Новият подход на КЗК след 23.05.2025 г.

1. Основни моменти в новия подход на управление и работата в КЗК след 23.05.2025 г.

1.1 Институционално преосмисляне на ролята на КЗК

Изборът на новия състав на Комисията за защита на конкуренцията на 23.05.2025 г. постави началото на нов етап в институционалното развитие на националния орган по конкуренция. Този етап не се изчерпва с промяна в управлението на институцията, а е свързан с по-дълбоко преосмисляне на самата роля на КЗК в икономическата и обществената среда. В основата на този подход стои разбирането, че защитата на конкуренцията не е абстрактна правна дейност и не може да се свежда единствено до постановяване на актове по отделни производства. Тя е

част от по-широка държавна политика за гарантиране на честна, предвидима и ефективна пазарна среда, в която пазарната сила не може да бъде използвана във вреда на обществото, бизнеса и потребителите.

Ето защо през изминалата година Комисията не просто администрираше производства, а постави в центъра на своята работа въпроса за реалното състояние на пазарите, за защитата на обществения интерес и за способността на държавата чрез своите законови инструменти да противодейства на пазарни изкривявания там, където те засягат най-пряко живота на гражданите, устойчивостта на бизнеса и функционирането на икономиката.

През втората половина на 2025 г. Комисията започна да изгражда модел на работа, при който действа като активен, видим и предвидим икономически регулатор. Това означава институция, която не изчаква проблемите да се задълбочат до степен на трайно пазарно изкривяване, а следи пазарната среда, идентифицира рискове, събира информация, използва превантивни механизми и при необходимост преминава към конкретни правоприлагащи действия. Този модел е особено важен в сектори, в които конкуренцията има пряко отражение върху цените, достъпа до основни стоки и услуги, публичния ресурс, здравето, енергийната сигурност и икономическата стабилност.

Така през отчетния период започна постепенно преминаване от формално и фрагментарно прилагане на отделните правомощия към по-цялостно разбиране за конкурентното право като система от взаимно свързани инструменти. Секторните анализи, антитръстовите производства, контролът върху концентрациите, производствата по нелоялна конкуренция и по забранени търговски практики по веригата на доставки, застъпничеството за конкуренцията, предварителните проучвания и институционалното сътрудничество започнаха да се разглеждат не като самостоятелни административни направления, а като части от единна стратегия за въздействие върху конкурентната среда. Именно това е същността на институционалното преосмисляне на ролята на КЗК – Комисията да бъде не само орган, който санкционира нарушения, а регулатор, който активно допринася за стабилността, прозрачността и справедливостта на пазарите.

1.2. Преминаване към проактивен модел на правоприлагане

Този подход означаваше промяна в логиката на правоприлагането. Комисията премина от преимуществено реактивен модел към проактивно регулаторно поведение, при което отделните производства, анализи, проверки, санкционни действия, контролът върху концентрациите, наблюдението на нелоялните търговски практики, застъпничеството за конкуренцията и институционалното сътрудничество не се разглеждат като изолирани правомощия, а като взаимно свързани инструменти за цялостно въздействие върху конкурентната среда.

Същественото в тази промяна е, че Комисията започна да развива не само последваща санкционна функция, а и ясно изразена профилактично-регулаторна роля. Тя се проявява в способността на КЗК да наблюдава чувствителни пазари още в ранен етап, да събира данни, да идентифицира рискове, да поставя публично проблеми, да предупреждава участниците на пазара и да координира действия с други компетентни институции, преди потенциалното пазарно изкривяване да е произвело трайни вредни последици. Именно чрез секторни анализи, предварителни проучвания, въпросници, публични предупреждения, междуинституционално сътрудничество, последващ контрол върху концентрации и наблюдение на публично администрирани електронни услуги Комисията започна да изпълнява ролята на общ икономически регулатор, който не само санкционира нарушения, но и регулира очакванията, дисциплинира участниците и предотвратява пазарни изкривявания в сектори с пряко значение за гражданите, бизнеса и икономическата стабилност.

Тази профилактично-регулаторна функция е особено значима при пазари със силен социален и икономически ефект – храни, лекарства, горива, енергетика, електронна търговия и електронни административни услуги. В тези сектори дори краткотрайни изкривявания могат да се пренесат върху цените, достъпа до основни стоки и услуги, устойчивостта на малкия бизнес, публичния ресурс и равнопоставеността между участниците. Затова проактивното поведение на Комисията не следва да се разбира като административна намеса, а като по-интензивно и по-системно използване на предоставените от ЗЗК инструменти с цел ранно предотвратяване на рисково пазарно поведение.

В този смисъл профилактично-регулаторната функция не замества класическото правоприлагане, а го предхожда, допълва и подготвя. Когато ранната институционална намеса води до коригиращо поведение, тя предотвратява задълбочаването на проблема и ограничава необходимостта от последваща санкционна реакция. Когато обаче събраните данни сочат наличие на нарушение или риск от нарушение, предварителните проучвания, въпросниците, секторните анализи и публичните предупреждения могат да прераснат в конкретни производства, проверки на място, събиране на доказателства и налагане на санкции. Така превенцията и санкционирането не са противопоставени, а са части от единна регулаторна логика.

Практическата стойност на този модел се прояви особено ясно в няколко сектора – този на храните, горивата, фармацевцията. В сектора на горивата профилактично-регулаторната роля на Комисията придоби изключително ярко измерение. КЗК не се ограничи до антитръстово производство и мониторинг, а проведе мащабно предварително проучване на вертикално свързаните пазари – производство, внос, съхранение, първична продажба, търговия на едро и търговия на дребно. За първи път резултатите от подобно предварително проучване бяха публично

оповестени, а Комисията предложи пакет от 23 антикризисни мерки, насочени към стабилизиране на пазара, гарантиране на сигурността на доставките, повишаване на прозрачността и защита на икономиката и потребителите.

Именно чрез този подход КЗК показва, че конкурентното право не е пасивна рамка, която се задейства едва след настъпването на нарушение. То може да бъде и инструмент за стабилизиране на пазарната среда, когато се прилага навременно, системно и в координация с компетентните органи. Профилактивно-регулаторната функция позволява на Комисията да действа преди пазарният риск да се превърне в трайна структурна деформация – чрез наблюдение, събиране на информация, публичност, институционален диалог и последващо използване на санкционните инструменти, когато това е необходимо. Затова този модел следва да бъде разглеждан като едно от най-съществените институционални постижения през първата година от мандата на новия състав на Комисията и като самостоятелен приоритет за следващия период.

1.3. Интегрирано използване на инструментите на ЗЗК

Законът за защита на конкуренцията предоставя система от институти, които имат смисъл именно когато се използват последователно, интегрирано и с ясно определени обществени приоритети.

В приложения нов модел **секторният анализ беше изведен като един от основните регулаторни инструменти** на Комисията. В досегашната практика той често е възприеман като експертно-аналитично производство с ограничен практически ефект. Новият състав на КЗК преосмисли тази роля и показа, че **секторният анализ е най-подходящият инструмент за всеобхватно въздействие върху цели сектори на икономиката и върху национални или регионални пазари.** Неговото значение е именно в това, че позволява да се изследват не само отделни нарушения, но и цялостното функциониране на пазара – структурата, участниците, концентрацията, бариерите за навлизане, нормативната среда, саморегулациите, поведението по веригата на доставки и възможните структурни изкривявания.

Секторният анализ е проблемно ориентиран инструмент. Неговата цел не е само да опише състоянието на даден пазар, а да подпомогне формулирането на стратегически управленски решения за възстановяване или подобряване на конкурентната среда. Поради това заключенията от секторните анализи имат значение и за Народното събрание, Министерския съвет, органите на изпълнителната власт и местното самоуправление при подготовката на политики, стратегии, програми и планове за развитие на съответните сектори на икономиката. Така КЗК изведе секторния анализ от рамката на вътрешноадминистративното проучване и го превърна в инструмент за институционален диалог, публичност и последваща отговорност.

Особено значение за този подход имаха последните изменения в Закона за защита на конкуренцията. Новата възможност Комисията да приема предварителни заключения относно състоянието на конкуренцията в анализирания сектор създаде по-голяма прозрачност и позволи навременното им обществено обсъждане. Същевременно възможността КЗК да предлага мерки на компетентните органи и задължението тези органи да информират Комисията за конкретните мерки, които ще предприемат, както и сроковете за тяхното реализиране превърнаха секторния анализ в механизъм за реално регулаторно въздействие. Това е една от важните институционални промени след избора на новия състав на КЗК – Комисията не просто установява проблеми, а ги поставя публично, предлага решения и проследява дали компетентните органи поемат своята отговорност.

Най-ясното практическо проявление на този нов подход беше секторният анализ на пазара на хранителни стоки от първа необходимост. Самият факт, че за по-малко от шест месеца от образуването на производството Комисията прие първия междинен секторен анализ с предварителни заключения относно състоянието на конкуренцията в сектора на модерната търговия на дребно със селскостопански и бързооборотни хранителни продукти, имаше самостоятелно институционално значение. Това показва, че секторният анализ може да бъде не бавен и затворен административен процес, а оперативен инструмент за ранно идентифициране на проблеми, публично поставяне на рискове и насочване на последващи действия в реално време. Именно чрез междинния анализ КЗК демонстрира, че регулаторната реакция може да бъде навременна, аналитично обезпечена и достатъчно публична, за да произведе ефект още преди окончателното приключване на секторното производство.

Приемането на междинния секторен анализ промени и начина, по който проблемите в сектора на храните бяха поставени в публичния и институционалния дневен ред. Анализът изведе на преден план не само отделни търговски практики или конкретни пазарни поведения, а по-дълбоки структурни въпроси – регионални дисбаланси, проблеми по веригата на доставки, дисбаланс в разпределението на добавената стойност между производители, преработватели и търговци, рискове при ценовата политика и необходимост от мерки за подобряване на конкурентната среда. По този начин Комисията постави сектора на храните не просто като обект на конкурентноправен анализ, а като сектор с пряко значение за социалната стабилност, покупателната способност, инфлационната среда и продоволствената сигурност на страната.

Широкото обществено обсъждане на междинните заключения имаше съществено значение за превръщането на секторния анализ в инструмент за реален институционален диалог. Чрез публичното представяне на резултатите Комисията изведе конкурентната политика извън рамките на вътрешноадминистративния анализ

и я постави в среда на открит разговор с институции, браншови организации, работодатели, синдикати, потребителски организации, експертни общности и представители на засегнатите пазари. Това публично обсъждане не беше само комуникационен акт. То изпълни функция на регулаторен механизъм, защото позволи проблемите да бъдат назовани публично, да бъдат чути различните участници по веригата и да се създаде институционална основа за последващи мерки, включително от страна на законодателната и изпълнителната власт.

Особено важен беше и ефектът на междинния секторен анализ върху последващата държавна реакция. Когато КЗК постави публично въпросите за функционирането на пазара на храните, за отношенията между търговските вериги и доставчиците, за регионалните различия и за начина, по който се формира и разпределя добавената стойност, тези въпроси вече не можеха да останат единствено в полето на конкурентноправната експертиза. Те се превърнаха в основа за по-широка институционална дискусия относно необходимите законодателни, административни и секторни мерки. В този смисъл секторният анализ изпълни една от най-важните си функции – да даде доказателствена и аналитична основа за управленски решения, включително за действия от страна на законодателната власт, насочени към преодоляване на установени дефицити в пазарната среда.

Профилактично-регулаторното въздействие на анализа се прояви още преди да бъдат приключени всички последващи производства. Публичното изваждане на констатациите, предупреждението за рискови практики и заявената готовност на Комисията да премине от анализ към конкретно правоприлагане имаха дисциплиниращ ефект върху участниците на пазара. Това пролича както при последващото задълбочаване на проучването относно ценовата политика, отстъпките, надценките и търговските условия между доставчици и търговци, така и при преминаването към конкретни производства по Глава седма „б“ от ЗЗК срещу големи търговски вериги. Така секторният анализ се превърна в първия етап от по-широка регулаторна последователност: установяване на структурни проблеми, публично обсъждане, възможност за самокорекция от страна на пазара и последваща правна намеса при наличие на данни за нарушения.

С особена тежест следва да се подчертае, че чрез анализа на пазара на храните Комисията постави и въпроса за продоволствената сигурност като елемент от националната сигурност. Храните не са обикновен потребителски пазар. Те са основна жизнена потребност, а устойчивостта на веригите за производство, преработка, доставка и търговия с хранителни продукти е пряко свързана с устойчивостта на държавата, социалния мир, регионалното развитие и способността на икономиката да функционира при кризи. Когато в такъв сектор са налице регионални дисбаланси, зависимост на производители от ограничен брой канали за реализация, неравномерно разпределение на добавената стойност или риск от ценови практики с инфлационен

ефект, това вече не е само въпрос на пазарна ефективност, а въпрос на стратегическа устойчивост.

Именно затова секторният анализ на храните има значение, което надхвърля класическата конкурентноправна рамка. Той показва, че защитата на конкуренцията в този сектор е едновременно икономическа, социална и стратегическа задача. Добре функциониращата конкуренция в хранителната верига означава по-справедливи условия за производителите, по-прозрачни отношения с търговците, по-голяма устойчивост на доставките, по-добра регионална свързаност, по-нисък риск от спекулативно ценово поведение и по-силна защита на потребителите. В този смисъл конкурентната политика се превръща в част от по-широката политика за гарантиране на продоволствената сигурност и икономическата стабилност на страната.

Така първият междинен секторен анализ в сектора на храните се превърна в показателен пример за новия модел на работа на КЗК. Той съчета бързина, публичност, аналитична дълбочина, институционален диалог, профилактично-регулаторно въздействие и последващо правоприлагане. Чрез него Комисията показва, че секторният анализ не е само експертен документ, а инструмент за управление на пазарен риск; не е само описание на проблеми, а механизъм за формулиране на решения; не е само вътрешно производство на регулатора, а платформа за взаимодействие между независимия орган по конкуренция, законодателната власт, изпълнителната власт, бизнеса и обществото. Именно в това се състои неговата нова роля – да бъде основа за всеобхватно регулаторно въздействие върху пазари с пряко значение за гражданите, икономиката и националната сигурност.

1.4. Секторен фокус и приоритетни пазари

Още в началото на мандата Комисията актуализира своите приоритети и насочи ресурсите си към сектори със съществено социално-икономическо значение – храни, фармация, горива и енергетика, финансов сектор, както и други пазари с пряко значение за гражданите и икономиката. Тези сектори не бяха избрани случайно. Те са структуроопределящи за страната, влияят върху конкурентния процес в редица други отрасли и имат непосредствено отражение върху благосъстоянието на потребителите. Именно поради това Комисията прие, че в тези области не е достатъчно да се реагира само на отделни сигнали или изолирани казуси. Необходимо е пълноаспектно изследване на пазарните структури, веригите на доставка, поведението на участниците, бариерите пред навлизане, концентрацията на пазарна сила, нормативната рамка и възможните регулаторни дефицити.

Актуализирането на приоритетите не беше вътрешноадминистративен акт, извършен изолирано от обществения и икономически контекст. В годишния доклад за дейността на Комисията за 2024 г. беше изведено разбирането, че приоритетите на КЗК трябва да бъдат съобразени с текущите потребности от регулиране и контрол, да

бъдат гъвкави и да включват целия инструментариум, който законът предоставя на Комисията – в неговата цялост и взаимна допълняемост. Именно в тази логика актуализираните приоритети за 2025 г. бяха представени и обсъдени на първото заседание на създадения Обществен съвет към КЗК, проведено на 07.07.2025 г., като по този начин беше насочен общественият интерес към конкуренцията и към необходимостта от постигане на обществен консенсус относно значимостта на приоритетите за развитието на пазарите в страната.

Това публично обсъждане има особено значение за правилното фокусиране на работата на Комисията. Органът по конкуренция разполага с широк набор от правомощия, но ресурсът на всяка институция е ограничен и трябва да бъде насочван там, където рисковете за конкуренцията имат най-сериозно отражение върху обществото, бизнеса, публичния ресурс и икономическата стабилност. Когато приоритетите се обсъждат публично с работодателски организации, синдикати, потребителски организации и други заинтересовани страни, Комисията получава по-пълна картина за реалните проблеми на пазара, за натиска върху отделните участници, за рисковете по веригите на доставка и за секторите, в които пазарните деформации имат най-висока обществена цена.

Значението на Обществения съвет е именно в това, че той създава постоянна институционална среда за сверяване на регулаторните приоритети с реалните икономически процеси. В годишния доклад за 2024 г. изрично е посочено, че Общественият съвет има консултативни функции с фокус върху функционирането и регулирането на икономиката като цяло и на определени нейни структуроопределящи отрасли, без да заседава и да се произнася по конкретни производства и преписки. Това е важно разграничение, защото гарантира независимостта и безпристрастността на Комисията при конкретното правоприлагане, но същевременно позволява приоритетите ѝ да бъдат обсъждани открито, през гледните точки на бизнеса, работниците, потребителите и обществения интерес.

Така актуализираните приоритети се превърнаха не само в управленски ориентир за вътрешната организация на работата на Комисията, а в публично заявена и обществено обсъдена рамка за действие. Това е особено важно, защото при секторно фокусирана политика КЗК не работи фрагментарно по отделни производства, а подрежда различните инструменти на закона – секторни анализи, предварителни проучвания, антитръстови производства, контрол върху концентрациите, производства по нелоялна конкуренция, Глава 7б и застъпничество за конкуренцията – около ясно определени обществени приоритети. Именно така се постига по-висока ефективност: отделните производства вече не са изолирани реакции по конкретни сигнали, а част от последователна политика за въздействие върху пазари, в които конкуренцията има пряко значение за гражданите, бизнеса и икономическата стабилност.

Секторният фокус е необходим, защото при пазарите с висока обществена и икономическа значимост отделното производство често показва само конкретен симптом, но не и причините за пазарното изкривяване. Един сигнал може да разкрие определена практика на конкретно предприятие, но не може сам по себе си да даде пълна картина за структурата на пазара, натрупването на пазарна сила, зависимостите по веригата на доставка, регионалните различия, нормативните ограничения или поведението на цяла група участници. Затова работата на Комисията не може да бъде само фрагментарна и препискава. При чувствителните пазари е необходим подход, който съчетава конкретното правоприлагане с по-широко секторно разбиране за начина, по който функционира пазарът.

Само трите пряко наблюдавани от Комисията сектора – храни, горива и фармация, надхвърлят приблизително **23 млрд. евро** през 2024 г., като секторът на храните възлиза на около **14,99 млрд. евро**, горивата – на около **5,07 млрд. евро**, а фармацията – между **2,81 и 2,99 млрд. евро**. Този мащаб сам по себе си показва, че ограничени пазарни изкривявания в тези сектори могат да произведат значителни последици – върху потребителските разходи, инфлационната среда, публичния ресурс, достъпа до основни стоки и услуги и социалната стабилност.

Секторно ориентираната работа позволява на КЗК да види връзките между отделните нива на пазара и да оцени дали проблемите са резултат от индивидуално нарушение, от повтарящи се практики на група участници, от структурни деформации, от концентрация на пазарна сила или от недостатъци в нормативната и административната среда. Това е особено важно при храните, където ценовото поведение на търговците е свързано с производители, преработватели, дистрибутори и крайни потребители; при фармацията, където достъпът до лекарства зависи от отношенията между търговци на едро, аптеки, болници и публично финансиране; и при горивата, където производството, вносът, съхранението, търговията на едро и търговията на дребно са вертикално свързани и всяко изкривяване може да се пренесе върху цялата икономика.

Предимството на секторния фокус е, че той позволява на Комисията да използва различните институти на Закона за защита на конкуренцията в тяхната взаимна връзка. Секторният анализ идентифицира структурата и рисковете; предварителните проучвания проверяват конкретни данни и пазарни сигнали; антитръстовите производства санкционират тежки нарушения; контролът върху концентрациите защитава пазарната структура; производствата по нелоялна конкуренция и по Глава седма „б“ от ЗЗК въздействат върху конкретни нелоялни практики; а застъпничеството за конкуренцията позволява да се адресират нормативни и административни ограничения. Така отделните производства не се губят в изолирани казуси, а се подреждат в обща регулаторна логика.

Този подход има и ясно профилактично-регулаторно значение. Когато Комисията наблюдава даден сектор в цялост, тя може да действа по-рано – преди конкретното изкривяване да се превърне в траен модел на поведение. Публичното поставяне на проблеми, изпращането на въпросници, изискването на информация от участниците и институциите, междинните секторни анализи, обществените обсъждания и последващият контрол създават дисциплиниращ ефект върху пазара. Те показват на участниците, че поведението им се наблюдава не само по повод на конкретна жалба, а в контекста на цялостното функциониране на сектора. Именно това превръща конкурентното право не само в санкционен механизъм, а и в инструмент за ранно предупреждение, превенция и стабилизиране на пазарната среда.

Секторният фокус също така повишава ефективността на самото правоприлагане. Когато Комисията разполага с цялостна секторна картина, конкретните производства могат да бъдат водени по-информирано, доказателствено по-целенасочено и с по-ясна оценка на реалния ефект от поведението върху пазара. Това позволява по-добро приоритизиране на ресурсите, по-точно определяне на рисковите практики и по-силна връзка между анализа, санкционната дейност и препоръките към компетентните органи. В този смисъл секторният подход не измества конкретното правоприлагане, а го прави по-ефективно, защото всяко производство се разглежда не като самостоятелен административен случай, а като част от по-широка картина на пазарната среда.

По този начин секторният фокус се превърна в ключов елемент от новия модел на работа на Комисията. Той позволи на КЗК да премине от реакция по отделни казуси към последователна политика за наблюдение, анализ и въздействие върху пазари с висока обществена чувствителност. Именно чрез този подход Комисията може да защити не само формалното спазване на правилата на конкуренцията, но и реалното функциониране на пазарите в интерес на потребителите, бизнеса, публичния ресурс и икономическата стабилност.

1.5. Публичност и възстановяване на доверието

В основата на новия мандат беше поставена публичността. **Публичността не беше възприета като допълнение към дейността на Комисията, а като принцип на управление и като гаранция за институционална отговорност.**

Комисията започна последователно да информира обществото за значимите си действия, да разширява публичния диалог със заинтересованите страни и да прави видими процесите, чрез които се формират приоритетите и се прилагат правилата на конкуренцията. Това представлява съществена промяна в институционалното поведение на КЗК. Публичността вече не се разглежда само като последващо оповестяване на постановени актове, а като част от самия модел на управление и правоприлагане – средство за ранно поставяне на проблеми, за включване на

заинтересованите страни, за дисциплиниране на пазарните участници и за изграждане на предвидимост в действията на регулатора.

Създаването на постоянно действащ Обществен съвет към КЗК, с участието на национално представителните работодателски организации, синдикатите и организациите за защита на потребителите, **беше ключов елемент от тази политика**. Чрез него приоритетите на Комисията бяха поставени на обществено обсъждане, а конкурентната политика беше изведена от рамките на тясно експертната администрация и превърната в тема на открит институционален и обществен разговор. По този начин КЗК започна да изгражда постоянен канал за диалог не само по конкретни казуси, но и по по-широките въпроси за структурата на пазарите, рисковете за конкуренцията, необходимите законодателни промени и ефекта от публичните политики върху конкурентната среда.

Тази линия на отваряне на работата на Комисията се прояви най-видимо при публичното представяне и обсъждане на предварителните заключения по междинния секторен анализ на пазара на храните. Обсъждането беше проведено при засилен интерес от всички заинтересовани страни, включително министър-председателя, министъра на земеделието и храните, заместник-министъра на икономиката и индустрията, представители на НАП, КЗП, КРС, Агенция „Митници“, ДКСБТ, НСИ, омбудсмана и други институции. В рамките на дискусиата са обсъдени установените проблеми и мерките за тяхното преодоляване, включително тревожните тенденции в млечния сектор, намаленото производство, ръста на вноса, концентрацията и изкривената структура на търговията. Всички заинтересовани страни имаха възможност да представят предложения, а КЗК изиска от държавните органи информация за предприетите мерки в тримесечен срок.

По този начин публичното обсъждане не остана формална комуникационна дейност. То се превърна в инструмент за институционално отваряне на анализа, за проверка на предварителните изводи чрез гледните точки на участниците по веригата и за създаване на последваща отговорност на компетентните органи. КЗК не само публикува изводи, а постави проблемите пред обществото и институциите, даде възможност на засегнатите страни да участват в обсъждането им и обвърза анализа с очакване за конкретни действия. Именно това отличава новия подход – публичността започва да има регулаторен ефект, защото превръща констатациите на Комисията в основа за по-широк държавен и обществен разговор.

Публичността имаше и друг важен ефект – тя засили доверието, че Комисията може да бъде отворен и предвидим регулатор. Повишената комуникационна активност, регулярното оповестяване на действията, публичните обсъждания, срещите с браншови организации, работодатели, синдикати, потребителски организации, институции и експертни общности показаха, че защитата на

конкуренцията не може да се осъществява зад затворени врати. Тя изисква информираност, диалог и отчетност, но и ясна воля за действие там, където се установяват дефицити в пазарната среда.

Тази промяна е подкрепена и от данните за сигналната активност. През отчетния период от 2025 г. са получени общо 308 запитвания и сигнала, съдържащи твърдения за нарушения на антиръстовите правила, при 92 сигнала през 2024 г. Отделно, чрез платформата за анонимно подаване на сигнали през 2025 г. са постъпили 372 сигнала, при 167 през предходната година. Съвкупно за първата година от мандата на новия състав на Комисията (23.05.2025 г. – 23.05.2026 г.) са постъпили общо **633 сигнала**, от които **326 по антиръст**, **25 за тръжни манипулации**, както и **653 сигнала по анонимния канал**. Тези данни показват не само количествен ръст на входящата информация, а и промяна в начина, по който гражданите, предприятията и институциите възприемат КЗК – като орган, към който има смисъл да се подава информация, защото тя ще бъде разгледана, проверена и при необходимост трансформирана в конкретни правоприлагащи действия.

Особено важно е, че публичността започна да работи в пряка връзка с активното правоприлагане. Колкото по-видима стана Комисията, толкова повече участници започнаха да използват нейните механизми за сигнализиране. Това важи с особена сила за сигналите за тежки нарушения – антиръстови нарушения, тръжни манипулации, злоупотреби с пазарна сила и други практики, които по своя характер често са трудно откриваеми без информация от пазара. В този смисъл отварянето на работата на КЗК не е само въпрос на институционален имидж, а реален фактор за повишаване на ефективността на правоприлагането.

Комисията се основава на системното разбиране на публичността като част от функциите ѝ, като нейна оперативна цел е повишаването на информираността на обществото и стопанските субекти за правилата в областта на конкуренцията. Това показва, че публичността вече е разглеждана не като спорадична комуникационна дейност, а като елемент от изпълнението на институционалната мисия на КЗК.

Отварянето на работата на Комисията беше подкрепено и чрез засилено институционално сътрудничество. Новият състав на КЗК инициира сключването на няколко двустранни и тристранни споразумения за сътрудничество – с КЗП, НАП, КРС и УНСС, като целта е обмен на информация, координация и съвместни действия по въпроси с висока обществена и икономическа значимост. Това сътрудничество има пряко значение за публичността, защото прави видима връзката между конкурентното право, потребителската защита, данъчния контрол, електронните съобщения, академичната експертиза и секторния анализ.

По този начин публичността се превърна в един от основните белези на новия модел на работа на Комисията. КЗК започна да отваря своята дейност към обществото

не чрез декларации, а чрез конкретни форми: обществен съвет, публични обсъждания, предварителни заключения, секторни анализи, срещи със заинтересовани страни, институционални споразумения, активна комуникация и по-достъпни канали за подаване на сигнали. Това постепенно утвърди Комисията като видим, отворен и предвидим икономически регулатор, който не работи изолирано, а в постоянен диалог с обществото, бизнеса и институциите.

2. Интегрирано правоприменение 2025 – 2026 г. и резултати

Следващите данни представят основните направления, в които интегрираното използване на инструментите на КЗК намери практически израз през периода от избора на новия състав на Комисията на 23.05.2025 г. до края на първата година от мандата ѝ.

2.1. Храни

Най-ясно тази нова философия пролича в сектора на храните. Комисията образува широкомащабен секторен анализ на пазара на хранителни стоки от първа необходимост, който обхваща цялата верига на предлагането – от производството и дистрибуцията до търговията на дребно. За по-малко от шест месеца беше приет първият междинен секторен анализ с предварителните заключения относно състоянието на конкуренцията в сектора на модерната търговия на дребно със селскостопански и бързооборотни хранителни продукти. Анализът изведе структурни деформации, регионални дисбаланси, проблеми по веригата на доставки, въпроси за разпределението на добавената стойност между производители, преработватели и търговци, както и необходимост от мерки за подобряване на конкурентната среда.

Работата в сектора на храните показва как секторният анализ може да се превърне в реален инструмент за регулаторно въздействие. Той не остана експертен документ без последици, а постави основата за публично обсъждане, за предложения към компетентните органи, за задълбочаване на проучванията в конкретни направления и за използване на други правни инструменти на Комисията. В резултат на анализа КЗК задълбочи проучването по отношение на ценовата политика, отстъпките, надценките и търговските условия между доставчици и търговци; структурата на пазара на дребно в социално-икономически по-слабо развити региони; пазарите на производство, преработка и търговия с мляко и млечни продукти; както и пазарите на плодове и зеленчуци.

В това направление особено значение имаше първото в работата на КЗК производство с последващ контролен характер по отношение на концентрациите – образуваното по своя инициатива производство, свързано с разрешената през 2023 г. концентрация между „Тирбул“ ЕАД и „Обединена Млечна Компания“ ЕАД. То беше образувано за проверка дали концентрацията е извършена при условията и по начина,

при които е била разрешена, включително дали са изпълнени заявените намерения и очаквани положителни ефекти, които са били основен мотив за разрешаване на сделката. Тази проверка има принципно значение, защото показва, че контролът върху концентрациите не се изчерпва с еднократното произнасяне по една сделка. Когато разрешаването на концентрация е основано върху конкретни ангажименти, инвестиционни намерения и очаквани ползи за пазара и потребителите, Комисията има основание и институционална отговорност да проследи дали тези заявени намерения са реализирани на практика. Така инструментът на концентрационния контрол беше свързан със секторния анализ и с последващото наблюдение на пазарната структура в един от най-чувствителните подсектори – млякото и млечните продукти.

Следващият етап от работата на Комисията в сектора на храните беше преминаването от общия секторен анализ към конкретни правоприлагащи действия по Глава седма „б“ от ЗЗК. На 21.05.2026 г. Комисията образува две производства срещу „Кауфланд България ЕООД енд КО“ КД и „Максима България“ ЕООД, търговска верига „Т-Маркет“, за установяване на възможни нелоялни търговски практики спрямо доставчици и производители. Тези производства са пряк резултат от данните, събрани в рамките на секторния анализ и от задълбоченото проучване на ценовата политика, отстъпките, надценките и търговските условия между големите търговски вериги и техните доставчици и производители. Именно тук се вижда в най-чист вид интегрираното използване на законовия инструментариум – секторният анализ идентифицира структурни деформации и рискови практики, последващото проучване събира конкретни доказателства, а правоприлагането по Глава седма „б“ насочва намесата към конкретното поведение на конкретни пазарни участници.

Значението на тези производства надхвърля отделните търговски вериги. Комисията вече не разглежда нелоялните търговски практики по веригата за доставки като периферен институт, а като съществен елемент от цялостната защита на конкуренцията и на справедливата пазарна среда в сектора на храните. Данните от задълбоченото проучване сочат възможни практики като изискване за плащания от доставчици към купувача, които не са пряко свързани с продажбата на селскостопански и хранителни продукти; изискване за годишно предоговаряне и намаление на цени без отчитане на обективни фактори; искания за намаления със задна дата; както и предупреждения или предприемане на ответни търговски действия спрямо доставчици, които упражняват свои договорни или законни права. По този начин Комисията използва Глава седма „б“ от ЗЗК като инструмент за въздействие върху дисбалансите по веригата на доставки и за защита на по-слабите участници в нея – производителите и доставчиците, особено когато те са малки и средни предприятия.

Тези две производства имат и силен превантивен ефект. Те бяха образувани след като Комисията вече беше заявила при представянето на междинния секторен анализ, че саморегулацията в сектора е предпочитан път, но при липса на реално приваждане на отношенията с производителите и доставчиците към изискванията на закона ще последва самосезиране и образувание на производства. Така КЗК показва, че публичният диалог и предупреждението не заместват правоприлагането, а го предхождат и усилват. Това е нов стандарт на институционално поведение – първо пълно изследване на сектора, след това публично поставяне на проблемите, след това възможност за корекция от страна на участниците и накрая конкретна правна намеса при наличие на данни за продължаващи нарушения.

В контекста на секторния подход към пазара на храните особено показателно е производството срещу „Била България“ ЕООД, приключило с Акт № 691/24.07.2025 г. на КЗК. С него Комисията установява нарушение на правилата за нелоялна конкуренция във връзка с рекламирането на 80 % слънчогледово масло като екстра върджин маслиново масло, за което налага имуществена санкция на дружеството в размер на 207 551,78 евро. Случаят има значение не само като отделно санкционно производство, а като част от по-широкия институционален фокус върху търговските практики, ценовите процеси, прозрачността на пазара и защитата на потребителите в сектора на храните. Той показва, че секторният подход на КЗК не се изчерпва със секторни анализи, мониторинг и профилактично-регулаторни действия, а включва и активно използване на инструментите срещу нелоялната конкуренция при конкретни практики, способни да засегнат добросъвестните търговски отношения, доверието на потребителите и нормалното функциониране на конкурентната среда.

Секторът на храните беше обект на конкретни превантивни действия и извън рамката на класическия секторен анализ, антитръстовите производства, производствата за нелоялна конкуренция и нелоялни търговски практики по веригата на доставки. Във връзка с медийни публикации за очаквано повишение на цените на слънчогледовото олио поради прогнози за намален добив на маслодаен слънчоглед през 2025 г., Комисията започна предварително проучване. Беше изискана информация от институции и пазарни участници относно функционирането на пазара на маслодаен слънчоглед и производните от него продукти, включително от Агенция „Митници“, Министерството на земеделието и храните и производители на слънчогледово олио. Проучването имаше ясно превантивна функция – да установи дали са налице обективни обстоятелства за изменение на цените или дали съществуват практики, които могат да доведат до неоправдано поскъпване вследствие на договаряне между пазарни участници, злоупотреба с пазарна сила или други антиконкурентни нарушения. Данните показаха, че добивът на маслодаен слънчоглед е достатъчен да задоволи потреблението в страната, а изпреварващите действия на Комисията изиграха предупредителна роля за участниците на пазара.

Производството за евентуална тръжна манипулация при обществени поръчки за доставка на болнична храна е особено показателно за последователното приоритизиране на сектора на храните и за интегрираното използване на инструментите на ЗЗК извън класическия секторен анализ. След постъпил на 02.10.2025 г. сигнал от народен представител за възможно нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК от страна на „Мастър-пик“ ЕАД, „Парти фууд“ АД и „Болкан мийл“ ЕООД, Комисията извърши предварително проучване и анализ на обществени поръчки за доставка на болнична храна за периода 2022-2025 г., като установените данни насочват към възможни форми на тръжна манипулация – „разпределяне на пазари“ и подаване на „оферти за прикритие“, чрез които се създава привидност за конкуренция при предварително координирано поведение. Значимостта на това производство надхвърля отделните участници, защото засяга едновременно публичния ресурс, качеството на храната в лечебните заведения и правата на пациентите. Именно поради тази обществена чувствителност КЗК предприе интензивни процесуални действия: образува производство по самосезиране, извърши внезапни проверки на място на 08.01.2026 г. в офисите на „Мастър-пик“ ЕАД и „Парти фууд“ АД и на 09.01.2026 г. на адреса на „Болкан мийл“ ЕООД, след съдебно разрешение и със съдействието на МВР, иззе документи, електронна кореспонденция и информация от мобилни устройства чрез специализиран форенсик софтуер, поиска и получи разрешение за достъп до трафични данни, изпрати въпросници до възложители и страни по производството и анализира значителен обем допълнителна документация. С последващото предявяване на твърдения за извършено нарушение по преписка КЗК/1/2026 спрямо „Мастър-пик“ ЕАД, „Парти фууд“ АД, „Болкан мийл“ ЕООД и „Анири Б“ ЕООД Комисията показва, че в сектора на храните действа чрез секторни анализи и превантивни проучвания, но също и чрез пълния санкционен и доказателствен инструментариум на антитръста, когато събраните данни сочат риск от тежко нарушение с пряко отражение върху обществения интерес.

По този начин секторът на храните се превърна в пример за интегрирано прилагане на инструментариума на ЗЗК – секторен анализ, обществено обсъждане, препоръки към институциите, мониторинг на поведението на пазарните участници, проверка за евентуални забранени споразумения, наблюдение на нелоялните търговски практики по веригата на доставка, образувани антитръстови производства, образувани производства по глава 7б от ЗЗК, предварителни проучвания, както и засилено взаимодействие с други контролни и регулаторни органи. Това е моделът, който Комисията разви през отчетния период: не единична намеса, а последователна регулаторна стратегия, насочена към цял сектор с висока обществена чувствителност.

2.2. Фармация

Същият подход беше приложен и във фармацевтичния сектор. Лекарствоснабдяването е пазар, но и въпрос на обществена сигурност, здравна защита

и достъп до основни права. Недостигът на лекарства, паралелният износ, вертикалната интеграция, отношенията между търговци на едро и аптеки, достъпът до лекарствени продукти и възможността определени пазарни участници да влияят върху снабдяването са въпроси, които изискват комплексна реакция. Поради това Комисията образува секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на търговия на едро и дребно с лекарствени продукти, с цел да установи дали проблемите във фармацевтичния сектор се дължат само на обективни обстоятелства или са свързани и с изкривяване на пазарната среда и евентуални антиконкурентни практики.

Във фармацевтичния сектор обществената значимост на конкуренцията придобива особено остър характер, защото достъпът до лекарства не е само пазарен въпрос, а условие за опазване на здравето, непрекъснатост на терапията и реално упражняване на основни права от страна на пациентите. Зачестилите сигнали за липси на лекарствени продукти, включително за социално значими заболявания и медикаменти, заплащани напълно или частично с публични средства, поставят въпроса дали недостигът се дължи единствено на обективни фактори – производствени затруднения, ограничени доставки, увеличено търсене или глобални пазарни процеси, или пък е свързан и с изкривявания в лекарственоснабдителната верига. Поради това Комисията насочи анализа си към цялостното функциониране на вертикално свързаните пазари – от производство, внос и търговия на едро до търговия на дребно, включително към рисковете, произтичащи от паралелния износ, неравноправното третиране на аптеки, разпределението на ограничени количества и вертикалната интеграция между търговци на едро и аптечни структури. Макар вертикалната интеграция да може да създава ефективности, по-добра логистика и сигурност на доставките, в условия на ограничени количества и недостатъчна прозрачност тя може да породи риск от приоритизиране на собствени обекти, откази или забавяне на доставки към независими аптеки и създаване на предпоставки за изкуствен дефицит или паралелен износ за сметка на потребностите на българските пациенти.

В рамките на този сектор Комисията използва инструмента и на контрола върху концентрациите. Разрешаването под условие на придобиването на контрол върху аптеки „Медея“ от „Фьоникс България“ ЕООД показва, че оценката на концентрациите може да бъде използвана не формално, а като реален механизъм за предотвратяване на бъдещи антиконкурентни ефекти. Наложените мерки за гарантиране на прозрачно и недискриминационно разпределение на определени лекарствени продукти и за контрол върху рисковете, свързани с достъпа до чувствителна информация чрез аптечен софтуер, са пример за практическо регулаторно въздействие, което надхвърля простото разрешаване или забраняване на една сделка. Тук Комисията показва, че концентрационният контрол е инструмент за защита на структурата на пазара, на конкуренцията и в крайна сметка – на пациентите и потребителите.

2.3. Горива и енергетика

Секторът на горивата също остана във фокуса на Комисията поради прякото му отражение върху цялата икономика. Цените на горивата влияят върху транспортните разходи, логистиката, цените на стоки и услуги, инфлационните процеси и покупателната способност. Макар Комисията да не е ценови регулатор и да няма пряка функционална компетентност да определя или контролира цените на дребно, тя има задължение да следи дали пазарната динамика не е резултат от съгласувани практики, злоупотреба с господстващо положение или други форми на изкривяване на конкуренцията. В този сектор КЗК образува ново текущо антитръстово производство, свързано с търговската политика и стратегията на дружества от групата „Лукойл“ на вертикално свързаните пазари на бензин А-95Н и дизелово гориво, като освен това паралелно извършва също мониторинг и събиране на информация за пазара.

Посоченото ново антитръстово производство срещу „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и „Лукойл-България“ ЕООД беше образувано през 2025 г. след постъпили сигнали, съдържащи твърдения за умишлено ограничаване на вноса и търговията на едро с горива в страната. То е насочено към проучване на търговската политика и поведението на дружествата от групата на вертикално свързаните пазари на реализация на бензин А-95Н и дизелово гориво, в контекста на евентуално нарушение на националните и европейските правила за злоупотреба с господстващо положение. По този начин Комисията надгради резултатите от предходни производства и санкционна практика в сектора с ново, текущо разследване, насочено към отделни проявления на пазарно поведение, свързани със структурата на достъпа, условията на снабдяване, търговията на едро и отражението им върху пазара на дребно.

В рамките на засиления мониторинг на пазара на моторни горива Комисията предприе и предварително проучване, свързано с доставките на биоетанол и производството на горива с добавка биоетанол. Повод за него бяха публикации и данни за затруднения при снабдяването с биокомпонент, който е задължителен елемент при производството на бензини. В хода на проучването беше изискана информация от Агенция „Митници“, „Лукойл България“ ЕООД и „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД. Установените затруднения бяха от временен характер и се дължаха на повишено търсене на бензини, намалено предлагане на биоетанол в Европа, както и на отказани и забавени доставки от производител в Унгария. Превантивните действия на Комисията, реализирани в координация с компетентни институции, не допуснаха траен дефицит на биоетанол в страната и гарантираха нормалното функциониране на участниците на пазара на горива.

Работата в сектора на горивата показва и друго измерение на ролята на Комисията – превантивното институционално въздействие. В условия на геополитическа несигурност и риск от пазарни сътресения КЗК отправи препоръки

към органите на изпълнителната власт за предприемане на интегрирани превантивни действия, насочени към предотвратяване на изкривявания на пазара. Комисията може да бъде санкциониращ орган след настъпване на нарушение, но и институция, която навременно насочва вниманието към възможни рискове и подпомага координираното действие на държавата при запазване на рамките на своята независимост и компетентност.

Особено показателно в това отношение беше предварителното проучване на пазара на горива във връзка с кризата на пазара на горива. За първи път, в съответствие с новите законови възможности и политиката на публичност, Комисията прие и публикува резултатите от предварително проучване, което по своя обхват, дълбочина и аналитичност има характер, близък до секторен анализ. То обхваща вертикално свързаните пазари на производство и внос, съхранение, първична продажба от производство и внос, търговия на едро и търговия на дребно, като анализира поведението на пазарните участници, но и действията на държавата в условия на криза. Това проучване превърна предварителната проверка в реален инструмент за ранно предупреждение, институционална превенция и формулиране на конкретни антикризисни мерки. В резултат Комисията предложи пакет от 23 мерки на пазара на горива, насочени към ограничаване на ефектите от кризата, гарантиране на сигурността на доставките, повишаване на пазарната прозрачност и защита на икономиката и потребителите.

Този подход има особена обществена стойност, защото превенцията при горивата означава не просто контрол върху един сектор, а защита на цялата икономическа верига – транспорт, земеделие, производство, логистика, услуги и крайно потребление. Комисията изведе като ключова необходимост осигуряването на достъп до критична инфраструктура, недопускане на спекулативно задържане на количества, наблюдение на ценовото поведение по вертикалната верига, диверсификация на доставките, постоянен мониторинг на наличности и търговски потоци, както и въвеждане на инструменти за по-голяма публичност на ценовите и пазарните данни. Така КЗК показа, че в условия на криза конкурентното право не е пасивна рамка, а инструмент за стабилизиране на пазарната среда, когато се прилага навременно, системно и в координация с компетентните органи.

2.4. Устойчиво развитие и продуктови такси

Наред със секторите с пряко социално отражение върху цените, здравето и енергийната сигурност, Комисията изведе като самостоятелна линия на работа и устойчивото развитие. Постигането на устойчиво развитие беше включено сред основните приоритети в дейността на КЗК, като то се разбира не като абстрактна екологична цел, а като необходимост от баланс между социално оправдано, екологосъобразно и икономически ефективно развитие. Прилагането на

конкурентното право допринася именно за този баланс, защото ефективната конкуренция стимулира иновациите, качеството и избора, осигурява по-ефективно разпределение на ресурсите, ограничава неоправданото нарастване на разходите и защитава потребителите от непропорционално прехвърляне на тежести.

В тази връзка новият състав на Комисията образува секторен анализ на конкурентната среда на пазара, свързан с управление на отпадъци от електрическо и електронно оборудване – т.нар. продуктови такси. Това производство има особено значение, защото свързва конкуренцията, цените, екологичната политика и защитата на потребителите. Комисията изследва цялата верига – от пускането на пазара на електрическо и електронно оборудване до дейностите по събиране, рециклиране и оползотворяване на отпадъци. Фокусът на анализа е върху факторите, които влияят върху формирането на лицензионните възнаграждения, заплащани на организациите по оползотворяване, и върху тяхното отражение върху крайните цени на електрическото и електронно оборудване.

Поводът за това производство беше предварително проучване, инициирано по сигнал на Асоциацията на индустриалния капитал в България и във връзка с публично поставени въпроси за значително увеличение на екотаксите. В сигнала са изразени съмнения за евентуални нарушения на конкуренцията, включително за координирани действия между лицензирани организации чрез едновременно повишение на екотаксите от 8 до 10 пъти. Същевременно спецификата на сектора, сложната регулаторна среда и противоположните твърдения на участниците наложиха да бъде използван именно секторният анализ като най-подходящ инструмент за всеобхватна оценка на поведението на участниците на различните нива и на причините за повишението на лицензионните възнаграждения.

Работата по този сектор отново показва интегрирания подход на Комисията. В рамките на проучването КЗК изиска информация от компетентните институции, включително от Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда и Изпълнителната агенция по околна среда; сигналът беше препратен и до НАП и КЗП за действия в рамките на техните правомощия; Комисията събра информация и по линия на сътрудничеството с други национални органи по конкуренция в Европейския съюз. Така секторният анализ при продуктовите такси се превърна в пример как конкурентната политика може да подпомогне устойчивото развитие – не чрез отстъпление от правилата на конкуренцията, а чрез осигуряване на прозрачност, ефективност и недопускане екологични разходи да бъдат непропорционално прехвърляни върху потребителите и гражданите.

Този анализ има и по-широко значение за бъдещото развитие на конкурентната политика. В условията на зеления преход Комисията ще следи дали предприятията спазват правилата на конкуренцията и дали не използват екологични аргументи като

прикритие за неоправдано повишаване на разходи, координирано поведение или заблуждаващо представяне на ползите от своите продукти и практики. Затова устойчивостта не е отделена от конкуренцията – тя е нейно продължение в среда, в която екологичните цели трябва да се постигат чрез прозрачни, ефективни и конкурентни механизми, а не чрез създаване на нови затворени пазари, непрозрачни такси или неравнопоставеност между участниците.

По отношение на направлението за устойчиво развитие, Комисията постанови важно решение в производство по разрешаване на концентрация, в рамките на което бяха зачетени редица въздействия на европейската регулация в областта на опазването на околната среда. С Решение № 195/25.02.2026 г. Комисията разреши под условие Салентайн Пропъртийс 1 Б.В., Нидерландия (част от циментовия производител Групата „Титан“, към която принадлежи и „Златна Панега“ АД) да придобие контрол върху Джаба Чименто Санайи Ве Тиджарет Аноним Ширкети, Турция. В хода на производството КЗК установи, че сделката води до хоризонтално припокриване при реализацията на сив цимент в страната – пазар, който се характеризира с високо ниво на концентрация, определяно от позициите на тримата национални производители, но за първи път беше отчетено въздействието на екологичното законодателство върху националния пазар, тъй като той е подложен на съществен конкурентен натиск от вноса на сив цимент от Турция, чието ценово предимство се дължи на факта, че производителите от трети страни не са адресати на строгите екологични такси на ЕС. В този контекст Комисията взе предвид и очакваното въвеждане на Механизма за корекция на въглеродните емисии на границите (СВАМ), както и обстоятелството, че към момента на произнасянето в България все още не са приети специфични подзаконовни актове или ръководни документи за националното му прилагане.

2.5. Електронна търговия и дигитални пазари

Профилактично-регулаторната функция на Комисията се прояви и при електронните административни услуги. На 10.07.2025 г. КЗК започна проверка по сигнал на „Информационно обслужване“ АД за възможно ограничаване на конкуренцията при онлайн услугата на Столична община за смяна на адресна регистрация, достъпна единствено чрез квалифициран електронен подпис, издаван от конкретен доставчик. Сигналът постави въпроса дали ограничаването на достъпа само до един доставчик на удостоверителни услуги не принуждава гражданите да ползват конкретно дружество и не нарушава конкуренцията между доставчиците на квалифицирани удостоверителни услуги. Още в хода на предварителното проучване беше постигнат коригиращ ефект – след намесата на КЗК Столична община публикува на платформата информация, че същата административна услуга може да бъде заявена и чрез портала www.egov.bg, а Комисията отправи указание да бъдат осигурени възможности за електронна автентикация и чрез други доставчици. Този случай е особено показателен, защото антиконкурентната практика беше пресечена още на

предварителен етап, без да се изчаква тя да се утвърди като траен модел на публично администрирана пазарна привилегия.

Към тази линия на действие се отнася и съвместната акция на КЗК, КЗП, КРС и Асоциация „Активни потребители“ във връзка с кампаниите „Черен петък“. Целта беше засилен контрол върху заблуждаващи намаления, изкуствено завишаване на цените преди промоция, липса на реални наличности и други нелоялни търговски практики, които засягат както потребителите, така и конкурентната среда. Тук превантивният ефект произтече от предварителното публично предупреждение, че търговците са поставени в режим на повишено внимание още преди началото на кампаниите, което ограничава стимулите за агресивни и подвеждащи практики.

Основни резултати от интегрираното правоприлагане

Статистиката за първата година от мандата на новия състав на Комисията също говори за качествено пренасочване на институционалната активност към приоритетни, обществено значими и доказателствено сложни направления.

В рамките на първата година от мандата на новия състав на Комисията са образувани 1067 производства, постановени са 1530 акта на комисията, от които 768 решения, 380 определения и 382 разпореждания, а общият брой на постъпилите сигнали по всички функционални направления надхвърля 600.

В областта на секторните анализи Комисията поддържа 4 активни секторни производства, 3 от които новообразувани – храни, фармация и продуктови такси, наред с електронната търговия. Има приет един междинен секторен анализ в областта на храните и Комисията е на финален етап по още три – фармация, плодове и зеленчуци и електронна търговия. Така секторният анализ се превърна в централен инструмент за регулаторно въздействие и пазарно наблюдение.

В областта на антитръстовото правоприлагане са активни 25 производства, от които 10 по чл. 15 от ЗЗК, включително 8 за тръжни манипулации, 9 по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 ДФЕС и 6 със смесен предмет. В рамките на мандата са извършени проверки на място в 5 търговски дружества по две производства, включително с използване на цифрови и форенсик доказателства, а за първи път в работата на КЗК е използван достъп до трафични данни по производство за тръжна манипулация.

В областта на нелоялната конкуренция и забранените търговски практики за отчетния период са активни 25 производства, включително 3 производства по Глава седма „б“ от ЗЗК срещу големи търговски вериги, две от които образувани от новия състав на Комисията, образувани са 23 производства, постановени са 25 решения, а наложените санкции възлизат на 726 092 лева.

При контрола върху концентрациите в рамките на първата година от мандата на новия състав на Комисията са постъпили 51 уведомления, образувани са 47 производства, постановени са 47 решения, налице са 12 висящи производства,

проведено е 1 задълбочено проучване с наложени мерки, осъществени са 4 преднотификационни консултации и са разгледани 403 европейски уведомявания.

В направлението на обществените поръчки за отчетния период са постъпили 1384 жалби, образувани са 972 преписки и са постановени 1440 акта, от които 678 решения, 380 определения и 382 разпореждания. Само в периода от началото на 2026 г. до 15.05.2026 г. са постъпили 486 жалби, образувани са 342 преписки и са постановени 366 акта, което говори не само за запазване на високата производствена динамика по това направление, но и за ускоряване на работата на Комисията.

Сигналната активност бележи отчетлив ръст през този период – в антитръста само за тръжни манипулации активните сигнали са 31, от които 25 са постъпили след началото на новия мандат (за сравнение през 2023 г. сигналите са само 2, а през 2024 г. - 5). По направление нелоялна конкуренция са постъпили над 200 сигнала и около още 200 по другите функционални направления от работата на Комисията, както следва:

Сигнали	2023	2024	За 1 година от мандата
Постъпили сигнали	158	155	633
- вкл. по антитръст	64	92	326
- вкл. за тръжни манипулации	2	5	25
Сигнали по анонимния канал	167	167	653

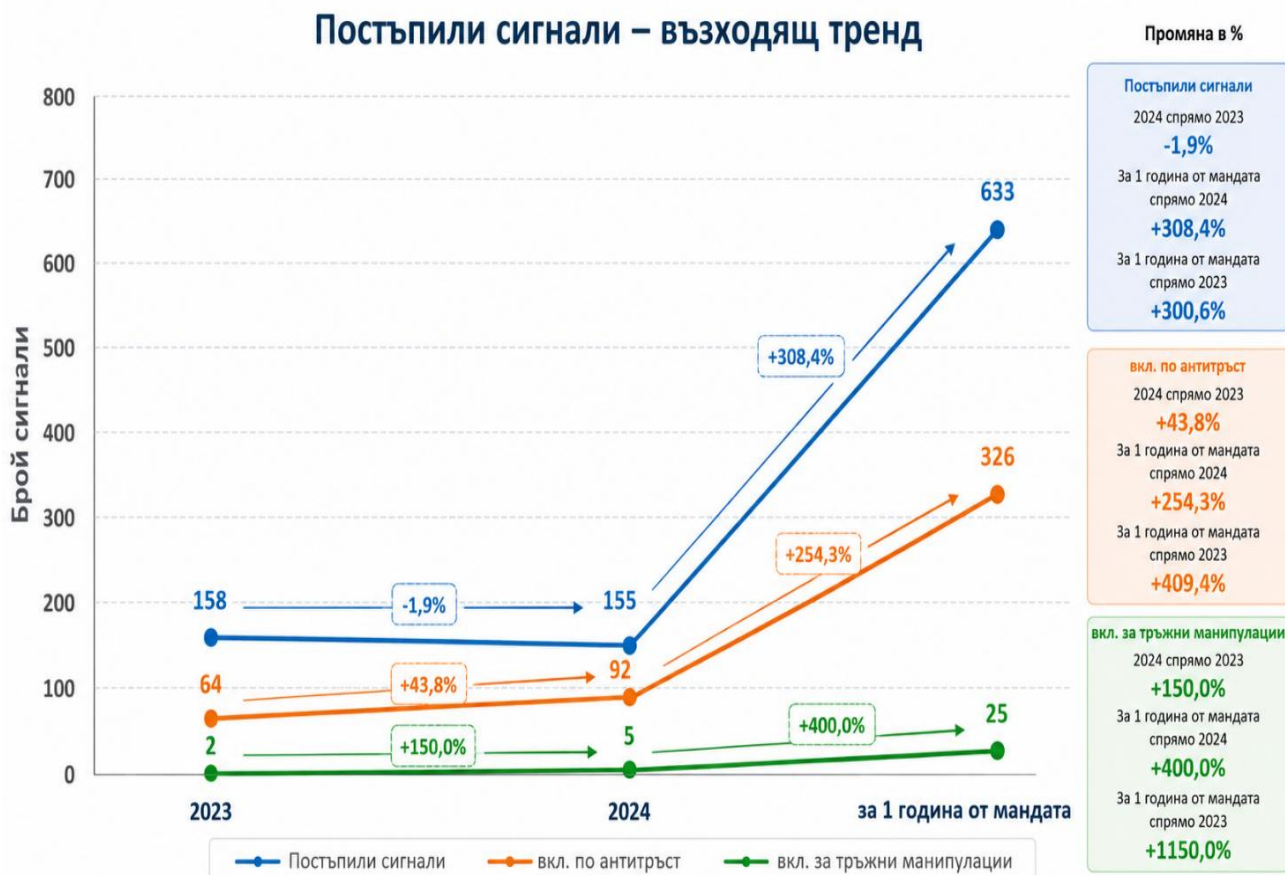
Комисията засили работата си по антитръст, нелоялна конкуренция, нелоялни търговски практики, контрол върху концентрациите и обществени поръчки. Повишеният брой сигнали, засилената комуникация с възложители, по-активното използване на предварителни проучвания и самосезиране, както и интензифицирането на работата след избора на новия състав доказват, че публичността и активното правоприлагане взаимно се усилват. Колкото по-видима и предвидима е Комисията, толкова повече гражданите, бизнесът и институциите я разпознават като орган, към който могат да се обръщат при съмнения за нарушения на конкурентната среда.

Особено показателно за промяната в работата на Комисията през първата година от мандата е рязкото повишаване на сигналната активност по всички функционални направления. Този ръст не следва да се разглежда само като статистически показател. Той е институционален индикатор за възстановяване на доверието в КЗК, за промяна в публичното възприятие за ефективността на Комисията и за нарастващо убеждение сред гражданите, бизнеса и институциите, че подадената информация ще бъде реално проверена и при необходимост ще доведе до конкретни действия.

Данните са особено убедителни. Общият брой на постъпилите сигнали нараства от 158 през 2023 г. и 155 през 2024 г. до 633 за първата година от мандата. Това означава увеличение с приблизително 308,4% спрямо 2024 г. и с около 300,6% спрямо 2023 г. Така само в рамките на една година след избора на новия състав входящият поток от сигнали се увеличава повече от четири пъти спрямо предходните две години.

Още по-отчетлив е ръстът при антиitrustовите сигнали. Те се увеличават от 64 през 2023 г. на 92 през 2024 г., а за първата година от мандата достигат 326. Това представлява увеличение с 254,3 % спрямо 2024 г. и с 409,4 % спрямо 2023 г. Именно този показател е особено важен, защото антиitrustовите сигнали обикновено са свързани с най-тежките и сложни форми на антиконкурентно поведение – картели, тръжни манипулации и злоупотреби с господстващо положение.

Най-силен в относително изражение е ръстът при сигналите за тръжни манипулации. Те нарастват от 2 през 2023 г. и 5 през 2024 г. до 25 за първата година от мандата. Това означава увеличение с 400 % спрямо 2024 г. и с 1150 % спрямо 2023 г. Тези данни са изключително показателни, защото тръжните манипулации са една от най-вредните форми на нарушение на конкуренцията – те засягат пряко публичния ресурс, качеството на обществените услуги и доверието в процедурите за възлагане.



Особено показателен за промяната в общественото и институционалното възприятие за работата на Комисията е рязкото увеличение на сигналите, подадени чрез анонимния канал. Докато през 2023 и 2024 г. броят на тези сигнали остава практически непроменен – по 167 сигнала годишно, то за първата година от мандата на новия състав те достигат 653. Това представлява увеличение с приблизително 291 % спрямо предходните две години.



Фиг. 2

Този ръст има особено значение, защото анонимният канал обикновено се използва при съмнения за тежки нарушения на конкуренцията – картели, тръжни манипулации, злоупотреби с господстващо положение и други форми на антиконкурентно поведение, при които подателите на информация често се опасяват от икономически или търговски последици. Именно поради това значителното увеличение на анонимните сигнали е индикатор не само за по-висока активност, а за нарастващо доверие, че предоставената информация ще бъде реално анализирана, защитена и използвана ефективно в правоприлагането.

Повишеното използване на анонимния канал следва да се разглежда и като резултат от значително по-активната публична и институционална роля на Комисията през периода 2025-2026 г. Публичното оповестяване на производства, извършването на проверки на място, използването на форенсик анализ, достъпът до цифрови доказателства и трафични данни, както и засилената работа по тръжни манипулации и чувствителни пазари създадоха видима промяна в начина, по който КЗК се възприема от бизнеса и институциите. Комисията започна да се разпознава като орган, който не само формално регистрира сигнали, а реално провежда проверки, разследвания и последващи процесуални действия.

Особено важно е, че увеличението на анонимните сигнали съвпада с периода, в който Комисията започна по-интензивно да използва предварителните проучвания, самосезирането и интегрираното правоприлагане. Това онагледява наличието на пряка връзка между активното институционално поведение и готовността на участниците на пазара да предоставят информация за евентуални нарушения. Колкото по-видима, предвидима и активна става Комисията, толкова повече предприятия, възложители и граждани започват да използват нейните механизми за сигнализиране.

Ръстът на сигналите по анонимния канал не следва да се разглежда само като количествен показател. Той е индикатор за възстановяване на институционалното доверие, за повишена чувствителност към нарушенията на конкуренцията и за постепенно изграждане на среда, в която пазарните участници започват по-активно да съдействат за разкриване на антиконкурентно поведение.

Повишената сигнална активност е резултат от няколко взаимно свързани процеса.

На първо място, тя отразява значително по-високата публичност и видимост на Комисията след избора на новия състав. КЗК започна активно да представя своите действия, да оповестява значими производства, секторни анализи и предварителни заключения, както и да поддържа диалог с бизнеса, възложителите, синдикатите, браншовите организации и институциите. Така Комисията започна да се възприема като видим и предвидим икономически регулатор.

На второ място, ръстът на сигналите е резултат от демонстрирана способност за реално правоприлагане. Увеличението не остава само на входа на институцията. То вече се трансформира в конкретни производства, проверки на място, предварителни проучвания, използване на цифрови доказателства, форенсик анализ и достъп до трафични данни при производство за тръжна манипулация. Това е особено важно, защото доверието в регулатора се изгражда не чрез декларации, а чрез видими действия.

Увеличението на сигналите не следва да се разглежда като административно натоварване, а като показател за оживяване на институционалната среда около

Комисията. Колкото по-активна, публична и предвидима става КЗК, толкова повече гражданите, предприятията, възложителите и държавните органи я разпознават като институция, към която могат да се обърнат при съмнения за нарушения на конкурентната среда.

Особено значение има активизирането на възложителите и публичните институции при сигналите за тръжни манипулации. Ръстът от 5 сигнала през 2024 г. до 25 за първата година от мандата доказва, че възложителите започват по-често да разпознават индикатори за манипулиране на процедури и да сезират КЗК. Това е важна промяна, защото борбата с тръжните манипулации не може да бъде ефективна без активното участие на самите възложители, които първи могат да забележат сходни оферти, идентични грешки, необичайно поведение на участници или други признаци на координация.

В обобщение, ръстът на сигналната активност през първата година от мандата е един от най-силните количествени показатели за качествената промяна в работата на КЗК. Увеличението с над 308 % на общия брой сигнали, с над 254% на антиръстовите сигнали и с 400 % на сигналите за тръжни манипулации спрямо 2024 г. показва, че новият модел на работа и управление вече произвежда реален институционален ефект. Тази тенденция има и по-широко обществено значение. Конкурентното право започва да се възприема като инструмент за защита не само на отделни предприятия, а на обществения интерес като цяло. В секторите на храните, лекарствата, горивата и обществените поръчки сигналите към Комисията вече се свързват с въпроси като цени, инфлация, достъп до основни стоки и услуги, качество на публичните услуги и защита на публичния ресурс.

Статистиката очертава именно новия модел на работа на КЗК – едновременно висока производствена динамика, засилен секторен фокус, активизирано антиръстово правоприлагане, по-ефективен контрол върху обществените поръчки, използване на по-интензивни доказателствени инструменти и системно разгръщане на всички правомощия на Комисията като единна стратегия за защита на конкуренцията и обществения интерес. Комисията започва да се възприема като действащ, ефективен и търсен регулатор, способен да реагира на пазарни изкривявания и да защитава конкуренцията, бизнеса, потребителите и публичния ресурс.

3. Профилактично-регулаторна роля на КЗК.

През отчетния период КЗК разви особено важна профилактично-регулаторна функция, която не се изчерпва с последващо санкциониране, а се проявява в изпреварващо наблюдение, събиране на данни, публично предупреждение, институционална координация и възпиране на рисково пазарно поведение още преди то да произведе трайни вредни последици. Тази функция е особено значима при пазари със силен социален ефект – лекарства, храни, горива, енергетика, електронна

търговия и електронни административни услуги, където дори краткотрайни изкривявания могат да се пренесат върху цените, достъпа до основни стоки и услуги, устойчивостта на малкия бизнес и равнопоставеността между участниците.

3.1. Фармация

Във фармацевтичния сектор този подход беше приложен чрез секторния анализ на пазарите на търговия на едро и дребно с лекарствени продукти, образуван с Решение № 598/19.06.2025 г. В хода на секторното разследване във връзка с постъпващи сигнали за необосновано повишаване на цените на определени лекарства в аптечната мрежа, КЗК изпрати въпросници до около 400 аптеки от цялата страна, с които се изисква информация колко пъти, кои доставчици и за кои периоди са увеличили цените — за цялата 2025 г., за декември 2025 г., януари 2026 г. и прогнозно за март 2026 г. Чрез този процесуален способ Комисията събра и процедира по компетентност легитимна информация за това кой участник, на кое ниво от веригата, кога и по какви причини е променял цени или условия, но изпълни и превантивна функция – самото изпращане на въпросниците и публичното наблюдение на сектора подействаха дисциплиниращо спрямо участниците на пазара. Това е особено важно, защото достъпът до лекарства е пряко свързан с правото на здраве и с непрекъснатостта на терапията, а недостигът на медикаменти и спекулативните практики по отношение на тях не е просто пазарен проблем, а въпрос на обществена сигурност.

3.2. Храни

Същият модел беше използван и в сектора на храните във връзка с подготовката за въвеждане на еврото. След приемането на междинния секторен анализ за модерната търговия с Определение № 1141/01.12.2025 г. Комисията публично изведе структурните деформации по веригата на доставки, регионалните дисбаланси и проблемите с ценовата политика на търговските вериги. Това имаше самостоятелен регулаторен ефект: големите вериги, функциониращи по модела на модерната търговия, предприеха дългосрочни промоционални кампании и мерки за задържане на цените на основни храни с цел осигуряване на стабилизиране и предвидимост на цените на храните в процеса по преминаване към единната европейска валута.

Паралелно с това, при данни за покачване на цените в малките магазини, работещи по модела на традиционната търговия поради завишаване на доставни цени на хранителните продукти, КЗК разшири наблюдението си върху сектора по цялата верига на доставки и чрез въпросници до над 150 малки магазина в областните градове Благоевград, Бургас, Велико Търново, Варна, Видин, Враца, Габрово, Добрич, Кърджали, Кюстендил, Ловеч, Монтана, Пазарджик, Перник, Плевен, Пловдив, Разград, Русе, Силистра, Сливен, Смолян, Стара Загора, Търговище, Хасково, Шумен и Ямбол, дисциплинира търговците на дребно и техните доставчици, при които

съществуваше риск и имаше данни за спекулативно повишаване на доставните цени с потенциал да предизвика силно ценово въздействие върху вертикално свързания пазар на дребно и сериозна инфлационна спирала.

Особено важно е, че това наблюдение не следва да се разглежда изолирано като действие извън класическите правомощия на Комисията, а като част от по-широката роля на националния орган по конкуренция по внимателно наблюдение на чувствителни пазари и ранно предотвратяване на поведения, които могат да доведат до съществено изкривяване на конкурентната среда. Макар КЗК да не е ценови регулатор и да няма правомощия пряко да определя или контролира цените на хранителните продукти, Комисията има задължение да следи за процеси, които могат да създадат предпоставки за координирано поведение, злоупотреба с пазарна сила, спекулативни практики или структурни деформации по веригата на доставки.

Именно в това се състои профилактично-регулаторната функция на антимонополния орган – не да се намесва административно в свободното формиране на цените, а чрез наблюдение, събиране на информация, публичност и ранно институционално присъствие да ограничава риска от развитие на антиконкурентни модели на поведение. В условията на силна инфлационна чувствителност и обществено напрежение подобни действия имат особено значение, защото дори ограничени по време спекулативни процеси при хранителните продукти могат бързо да произведат значителен социален и икономически ефект.

Извършеното наблюдение на традиционната търговия на дребно и вертикално свързаните пазари на доставки представлява пример за модерно конкурентно правоприлагане, при което Комисията се стреми да не допуска настъпването на трайни пазарни деформации, а използва инструментите на ранното наблюдение и превенцията за ограничаване на риска от последващо антиконкурентно поведение. Именно чрез подобен тип действия КЗК започва постепенно да изгражда модел на активно и превантивно регулаторно присъствие в секторите с най-висока обществена чувствителност.

Такъв превантивен ефект беше постигнат и при предварителното проучване на пазара на слънчогледово олио. КЗК започна проучването след публикации за очаквано повишение на цените поради прогнози за намален добив, като изиска информация от Министерството на земеделието и храните, Агенция „Митници“ и преработватели. Последващият институционален анализ показва, че наличните количества са достатъчни да задоволят вътрешното потребление, поради което не са налице обективни икономически предпоставки за непазарно поскъпване. По този начин самото предварително проучване, проведено съвместно с други институции, имаше възпиращ ефект и не позволи очакванията за недостиг да бъдат използвани като основание за необосновано ценово поведение.

3.3. Горива

В сектора на горивата профилактично-регулаторната роля на КЗК се прояви още по-ясно. На 04.03.2026 г., непосредствено след началото на кризата, Комисията отправи препоръки за ранна профилактика на евентуално антиконкурентно поведение, изискващи гарантиране на достъп до данъчни складове, пристанищна и тръбопроводна инфраструктура, за недопускане на спекулативно задържане на горива и за съобразяване на цените на едро с реалните разходи. В последвалото предварително проучване КЗК установи риск от т.нар. „задържане на цената“ на едро, което може временно да отложи ценовия шок за потребителите, но същевременно свива маржовете на малките търговци, създава риск от ценова преса, фалити на малки бензиностанции и допълнителна концентрация на пазара. След публичното поставяне на тези рискове и засиления мониторинг на Комисията беше наблюдавано коригиращо поведение на пазара – разширяване на маржа чрез понижаване на цените на едро и различна динамика при цените на дребно, което показва, че ранната регулаторна намеса може да стабилизира пазарното поведение преди да се стигне до необратими структурни последици.

Същият подход беше приложен и при проведеното предварителното проучване за биоетанола. При сигнали за затруднени доставки на задължителната биодобавка за бензина КЗК, заедно с Министерството на енергетиката и Агенция „Митници“, предприе превантивни действия, които не допуснаха траен дефицит на биоетанол и гарантираха нормалното функциониране на участниците на пазара на горива. В този случай ефектът от регулаторната намеса на КЗК не се състои в последваща санкция, а в ранно институционално въздействие върху ключови участници, включително дружествата от групата „Лукойл“, с цел да се предотвратят недостиг и ценово отражение.

3.4. Контрол на концентрации

Профилактично-регулаторната роля на Комисията се прояви и при контрола върху концентрациите и енергийния сектор. В рамките на последващ контрол КЗК започна проверка на разрешената през 2023 г. концентрация между „Тирбул“ ЕАД и „Обединена Млечна Компания“ ЕАД, за да установи дали са изпълнени заявените ангажменти и очаквани положителни ефекти, които са били мотив за разрешаване на сделката. По сходен начин, при проверка във връзка със сделки в енергийния сектор, Комисията изиска информация относно „ТЕЦЕКО“ ЕАД и достигна до изводи за концентрационноправната квалификация на сделката, като за резултатите беше уведомен и секторният регулатор КЕВР. Същевременно въз основа на резултатите от това проучване със законодателната промяна на ЗЗК от края на 2025 г. бяха разширени хипотезите за преминаване към задълбочено проучване в производствата по разрешаване на концентрации. Тази линия на поведение е важна, защото показва, че

КЗК не разглежда разрешаването на концентрации като еднократен формален акт, а като част от по-широк контрол върху пазарната структура, особено в чувствителни сектори като храни, енергетика и критична инфраструктура.

Промененият подход на новия състав на Комисията към производствата по разрешаване на концентрации се откроява при две ключови произнасяния на КЗК по такива производства - разрешаването под условие на придобиването на контрол върху аптеки „Медея“ от „Фьоникс България“ ЕООД и разрешението под условие Салентайн Пропъртис 1 Б.В., Нидерландия (част от циментовия производител Групата „Титан“, към която принадлежи и „Златна Панега“ АД) да придобие контрол върху Джаба Чименто Санайи Ве Тиджарет Аноним Ширкети, Турция. Първото производство беше представено подробно по-горе при разглеждането на интегрираното правоприлагане в сектора на фармацията, а второто – по отношение на устойчивото развитие. Посочените две решения ясно показват възприятието на Комисията, че производствата по разрешаване на концентрация имат практическо регулаторно въздействие, което надхвърля простото разрешаване или забраняване на една сделка. Тук Комисията показва, че концентрационният контрол е инструмент за защита на структурата на пазара и на конкуренцията.

Мащаб и икономическа тежест на наблюдаваните пазари

Особено важно значение за развитието на профилактично-регулаторната функция на Комисията има мащабът и икономическата тежест на пазарите, които КЗК приоритизира и наблюдава пряко в своята дейност през 2025-2026 г. Анализът на официалните статистически и пазарни данни показва, че секторите на храните, горивата и фармацията формират пазари с изключително висока стойност, пряко отражение върху потребителските разходи, инфлацията, публичния ресурс и социалната стабилност. Именно поради това в условията на динамична икономическа среда и засилена обществена чувствителност ранното наблюдение и превантивното въздействие върху тези пазари придобиват ключово значение.

Само през 2024 г. общият обем на пряко наблюдаваните от Комисията пазари на храни, горива и фармация надхвърля приблизително 23 млрд. евро, което ясно онагледява защо тези сектори бяха поставени в центъра на дейността на КЗК през първата година от мандата. Този мащаб сам по себе си обосновава необходимостта конкурентното право да бъде използвано освен като санкционен инструмент, също и като механизъм за ранно идентифициране на рискове, стабилизиране на пазарната среда и ограничаване на потенциални структурни деформации.

Най-голям по обем остава секторът на храните. По окончателни данни на НСИ за 2024 г. продажбите на дребно на храни, напитки и тютюневи изделия възлизат на приблизително 14,99 млрд. евро. Особено значим е фактът, че само основните хранителни стоки – плодове и зеленчуци, мляко и млечни продукти, яйца, месо и

месни продукти, хляб и хлебни изделия, хранителни масла и мазнини – формират оборот от над 7,24 млрд. евро. При тези стоки, които имат най-пряко отражение върху ежедневно потребление и благосъстоянието на домакинствата, дори ограничени пазарни изкривявания могат да доведат до значими социални и икономически последици.

Данните от секторния анализ на КЗК потвърждават, че секторът на храните е белязан от сериозни структурни деформации по цялата верига на доставки – от производството и преработката до търговията на дребно. Именно поради това Комисията започна да използва профилактично-регулаторната функция като инструмент за ранно въздействие върху пазара чрез секторни анализи, широкомащабни въпросници, публични обсъждания, засилен мониторинг и взаимодействие с други институции. В този контекст значението на превантивните действия далеч надхвърля класическото антикръстово правоприлагане. При пазар с годишен оборот от близо 15 млрд. евро дори малки изменения в поведението на основните участници могат да окажат отражение върху инфлацията, покупателната способност и социалната стабилност.

Особено показателен е и пазарът на горива. По данни от продажбите на дребно на бензиностанциите през 2024 г. общият обем на продажбите на горива на дребно, включително ДДС и акциз, възлиза на приблизително 5,07 млрд. евро. От тях около 1,02 млрд. евро се формират от продажби на бензин, 3,62 млрд. евро от дизелово гориво и приблизително 434 млн. евро от пропан-бутан. Данните за 2025 г. показват запазване на сходни мащаби – приблизително 5,04 млрд. евро общи продажби на дребно.

Тези стойности доказват, че секторът на горивата остава един от най-чувствителните пазари за икономиката. Горивата имат пряк ефект върху транспорта, логистиката, производството, земеделието, цените на храните и цялостната инфлационна динамика. Именно поради това Комисията предприе засилен мониторинг и предварителни проучвания още в началния етап на кризата на пазара на горива през 2026 г. В условията на пазар с годишен оборот над 5 млрд. евро профилактично-регулаторната функция придобива критично значение, защото позволява ранно идентифициране на рискове, ограничаване на спекулативни очаквания и предотвратяване на последващи структурни деформации.

Фармацевтичният сектор също е сред пазарите с изключително висока обществена и икономическа значимост. По данни на НСИ продажбите на дребно на фармацевтични, медицински и ортопедични стоки през 2024 г. възлизат на приблизително 2,81 млрд. евро, а по пазарни оценки на IQVIA обемът на фармацевтичния пазар достига приблизително 2,99 млрд. евро продажби по цени на дребно. Данните за 2025 г. сочат допълнително нарастване до около 3,32 млрд. евро.

Затова лекарствоснабдяването, освен социално чувствителен сектор, се дефинира и като стратегически икономически сектор. При пазар с подобен финансов обем дори ограничени деформации – недостиг на лекарства, непрозрачно разпределение на количества, вертикална интеграция или ограничения в достъпа на независими аптеки – могат да окажат пряко влияние върху достъпа до лечение, публичните разходи за здравеопазване и правата на пациентите. Именно поради това КЗК започна да използва секторния анализ, концентрационния контрол, въпросниците до аптечната мрежа и производствата по застъпничество за конкуренцията като взаимно свързани инструменти за ранно въздействие върху пазара.

Общият обем на наблюдаваните пазари ясно откроява защо през първата година от мандата Комисията започна да развива по-силно изразена профилактично-регулаторна функция. Пазарите на храни, горива и фармация не са просто отделни икономически сектори, а критични системи за функционирането на икономиката и обществото. При тях дори временни изкривявания могат да произведат значителни социални и икономически ефекти. Именно поради това ранното наблюдение, секторният анализ, предварителните проучвания, публичността и координацията с други институции се превръщат в ключови инструменти за защита на конкурентната среда, стабилността на пазарите и обществения интерес.

Профилактично-регулаторната функция на КЗК през този период се изразява в способността на Комисията да въздейства върху пазарите преди настъпването на необратими вредни последици. Чрез секторни анализи, предварителни проучвания, въпросници, публични предупреждения, междуинституционално сътрудничество, последващ контрол върху концентрации и наблюдение на публично администрирани електронни услуги, Комисията изпълнява ролята на общ икономически регулатор, който не само санкционира нарушения, но и регулира очакванията, дисциплинира участниците и предотвратява пазарни изкривявания в сектори с пряко значение за гражданите, бизнеса и икономическата стабилност.

Именно поради доказаните си практически ефекти тази профилактично-регулаторна функция ще продължи да бъде самостоятелен приоритет в работата на КЗК и през следващия период.

III. Картели, обществени поръчки и публичен ресурс - КЗК като орган по обжалване и като орган срещу тръжните манипулации.

Наред със секторните проучвания, през отчетния период Комисията постави особен акцент върху една от най-тежките форми на антиконкурентно поведение – картелите и в частност тръжните манипулации. Тези нарушения имат изключително висока степен на обществена вреда, защото засягат конкурентите на пазара, а също и начина, по който се разходва публичният ресурс. Когато участници в обществени поръчки съгласуват поведението си, разпределят възложители, подават прикриващи

оферти или предопределят кой ще бъде избран за изпълнител, вредата се прехвърля върху държавата, общините, публичните системи и гражданите. Затова борбата с тръжните манипулации беше изведена като самостоятелна и приоритетна линия на правоприлагане, която свързва антитръстовите правомощия на Комисията с контрола върху ефективното разходване на публични средства.

Тръжните манипулации са особено трудни за разкриване, защото по своята същност представляват скрито координирано поведение между конкуренти, което външно може да изглежда като нормално участие в обществена поръчка. Ефективното противодействие на тези нарушения изисква съчетаване на няколко инструмента: предварителен анализ на процедурите, работа със сигнали от възложители и контролни органи, анализ на поведението на участниците, преглед на ценови предложения, технически оферти и електронни следи, внезапни проверки на място, форенсик анализ на цифрови доказателства, снемане на устни обяснения, изискване на данни от държавни органи и използване на програмата за освобождаване или намаляване на санкции.

Борбата с тръжните манипулации е пример за правоприлагане, което не може да бъде формално. Тя изисква активна, аналитична и доказателствено обезпечена работа, защото нарушението често се разкрива не чрез един документ, а чрез съвкупност от индикатори – повтаряемост на участници, сходство на оферти, близко време на подаване, еднакви технически или езикови грешки, използване на общи консултанти, общи електронни следи или модели на „редуване“ на победители.

През 2025 г. Комисията образува нови производства по Глава трета от ЗЗК, включително производства, свързани с твърдения за манипулиране на процедури по възлагане на обществени поръчки. Сред тях беше производството срещу дружества, участващи в обществени поръчки за доставка и дейности, свързани със специализирана техника за нуждите на различни възложители, както и производството за евентуални тръжни манипулации при обществени поръчки за приготвяне и доставка на храна за лечебни заведения.

Самостоятелно значение в работата на Комисията има и дейността по Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите. Тя е пряко свързана с конкурентната среда, тъй като КЗК има двойна роля при обществените поръчки – от една страна като орган по обжалването, а от друга страна като орган по конкуренция, който разследва картели под формата на тръжни манипулации. Чрез обжалването по реда на ЗОП Комисията вижда процедурната страна и законосъобразността при самото провеждане от страна на възложителите на обществените поръчки, а чрез антитръстовите производства – пък скритата координация между самите участници. Обществените поръчки са един от най-важните канали, чрез които публичният ресурс се превръща в икономическа възможност за бизнеса. Когато достъпът до този ресурс е ограничен

чрез незаконосъобразни условия, дискриминационни критерии, неправилни действия на възложителите или непрозрачни процедури, вредата не е само за конкретния участник. Тя засяга качеството на публичните услуги, ефективността на разходването на бюджетните средства и доверието в институциите. Ето защо контролът на КЗК по ЗОП не е техническа въззивна функция, а част от по-широката защита на конкуренцията и публичния интерес.

През 2025 г. тази дейност имаше значителен обем и показва способността на Комисията да осигурява непрекъсваемост и бързина на административния процес. В КЗК са депозираны 1371 жалби по ЗОП, по които са образувани 967 преписки и са постановени 1144 акта, от които 650 са постановени след избора на новия състав на КЗК. От началото на 2026 г. до 15 май са постъпили още 486 жалби, образувани са 342 преписки и са постановени 366 акта. Това показва, че промяната в управлението на институцията не е довела до забавяне, а напротив – до запазване и ускоряване на производствената динамика.

Практическото значение на тази дейност се вижда и от резултатите по същество. В три решения Комисията е наложила имуществени санкции на възложители, като общият размер на санкциите по реда на ЗОП за отчетния период е 5 616 221,90 лева. Така контролът по обществените поръчки има освен корективна, но и дисциплинираща функция – той възстановява законосъобразното развитие на конкретни процедури и едновременно с това създава превенция за бъдещото поведение на възложителите.

1. Производството за болничната храна – нов стандарт в антиръстовото разследване

Особено показателен е случаят с обществените поръчки за доставка на болнична храна. Той има двойно обществено значение: от една страна, става дума за публичен ресурс; от друга – за услуга, която пряко засяга пациенти и лечебни заведения. След получен сигнал от народен представител Комисията анализира проведени поръчки за доставка на болнична храна на територията на София за периода 2022-2025 г., в които проверяваните дружества са участвали като конкуренти. В предварителното проучване са идентифицирани данни за възможно разпределяне на възложители между участниците и за подаване на оферти за прикритие – поведение, което цели да създаде привидност за конкуренция, докато реалният избор на изпълнител вече е координиран. Това е същинската обществена опасност на тръжните манипулации: те запазват външната форма на състезание, но изправят от съдържание самия конкурентен процес.

В рамките на това производство Комисията извърши внезапни проверки на място след съдебно разрешение от Административен съд София-област и със съдействието на служители от отдел „Специализирани полицейски сили“ към МВР.

Тези проверки не са рутинен контролен акт, а най-интензивният способ на Комисията за събиране на доказателства при скрити антиконкурентни нарушения. При тях служителите на КЗК могат да получават достъп, да преглеждат и изземват документи, електронна кореспонденция, записи и цифрови носители, включително чрез специализирана форенсик техника за възстановяване, удостоверяване на автентичност и анализ на цифрова информация. Именно този тип доказателства са ключови при картелите, защото формалните документи по обществената поръчка често прикриват, а не разкриват координираното поведение.

По това производство КЗК използва и допълнителни процесуални инструменти – снемане на устни обяснения, изискване на информация от държавни органи, изпращане на въпросници до възложители и ответни страни, както и анализ на значителен обем хартиена и електронна документация. В рамките на проучването са изисквани данни за IP адреси от Агенцията по обществени поръчки, изпратени са въпросници до възложители и ответни страни, а събраните форенсик доказателства са анализирани паралелно с допълнително предоставена документация от болници и дружества.

За първи път в работата на Комисията, въз основа на новите ѝ правомощия по ЗЗК, след получено съдебно разрешение от Председателя на Софийски градски съд бяха изискани трафични данни от доставчици на интернет достъп. Развива се нов доказателствен стандарт в работата на КЗК – не само преглед на офертите, а съчетаване на документален, цифров, поведенчески и институционален анализ.

През 2026 г. този подход беше развит с още по-голяма процесуална активност. Комисията извърши проверки на място по разследването за картел при обществени поръчки за доставка на храна в болници, също така извърши проверки на място и по разследване за картел при обществени поръчки за доставка, монтаж и поддръжка на IT оборудване, образувано по сигнал от директора на ГДБОП в качеството му на възложител. В рамките на тези производства Комисията използва интензивните си правомощия за достъп, преглед и изземване на документи, електронна кореспонденция и цифрова информация, включително чрез специализирана форенсик техника.

Ясно се откроява управленският процес на преминаване към активен доказателствен модел, при който КЗК не се ограничава до писмени становища и документи, а използва целия процесуален инструментариум, необходим за разкриване на нарушения, които по своя характер са скрити, координирани и трудно доказуеми.

В първото производство – за доставката на болнична храна, събраните данни сочат възможен обмен на чувствителна търговска информация между участници чрез трето лице – консултант. Това е важен елемент от съвременната практика при тържните манипулации, защото координацията невинаги се осъществява чрез пряк

контакт между конкурентите. Тя може да бъде опосредена чрез общ консултант, общ технически подготвител, посредник или лице, което разполага с информация за офертите, ценовите параметри или намеренията на отделните участници. Поради това Комисията насочи анализа си освен към поведението на формалните участници в обществената поръчка, също така и към ролята на лица, които подпомагат подготовката на оферти и могат да се превърнат в канал за обмен на чувствителна информация.

Особено показателно е изключително краткото време, в което Комисията достигна до етапа на предявяване на твърдения за извършено нарушение. От решението за образуване на производството през декември 2025 г. до предявяването на твърденията през май 2026 г. изминаха малко над 4 месеца, като за този кратък срок Комисията достигна до един от най-важните процесуални етапи – предявяване на твърдения за извършено нарушение.

Този срок е показателен на фона на обичайната сложност на картелните производства. Разследванията за картели, особено когато са свързани с картелите под формата на тръжни манипулации, по правило са сред най-трудните и продължителни производства в конкурентното право. Те изискват събиране и анализ на голям обем документи, електронна кореспонденция, цифрови следи, ценови предложения, модели на участие в обществени поръчки, връзки между участници и евентуални посредници. В практиката на Европейската комисия и на националните органи по конкуренция в държавите от ЕС и ОИСР подобни разследвания обичайно се измерват в години, а не в месеци.

Ето защо постигнатият от КЗК срок има самостоятелно институционално значение. Той показва, че новият състав на Комисията поставя борбата с тръжните манипулации сред своите приоритети, но освен това организира и работата си така, че общественият интерес да бъде защитаван в реално време. Бързината тук не е само административен показател. Тя е част от ефективността на правоприлагането: колкото по-рано се достигне до ясно формулиране на твърденията за нарушение, толкова по-бързо страните получават процесуална яснота, толкова по-рано обществото вижда реакцията на регулатора и толкова по-силен е превантивният ефект спрямо всички участници в системата на обществените поръчки.

Производството за доставка на болнична храна е пример за нов стандарт в работата на КЗК – бързо, доказателствено обезпечено и обществено значимо конкурентно правоприлагане. То показва, че бързото конкурентно правоприлагане не означава прибързаност, а способност на институцията да мобилизира своевременно целия си процесуален и експертен капацитет, когато са налице данни за тежко нарушение, засягащо публичния ресурс, интересите на пациентите и доверието в обществените поръчки.

2. Производството за IT оборудване и строителна техника

Разследването при доставката, монтажа и поддръжката на IT оборудване показва друг тип риск при обществените поръчки – рискът от координация в технологични и специализирани пазари, където ограничен брой участници, сходни технически предложения и специфичен предмет на поръчката могат да затруднят възложителя при разпознаване на антиконкурентното поведение. Комисията извърши задълбочено предварително проучване и разгледа поръчките за периода 2024-2026 г., в които дружествата участват като конкуренти. Установените данни насочват към възможна координация в действията на дружествата и предопределяне на избора на възложителя относно това кой участник да бъде определен за изпълнител. Този случай е важен, защото показва, че тръжните манипулации не са ограничени до традиционни или нискотехнологични пазари, а могат да засегнат и сектори, свързани с дигитализацията, информационната инфраструктура и сигурността на публичните институции.

Второто производство – за доставка на машини и оборудване за добива и строителството, показва друга характерна форма на тръжна манипулация: съгласуване на ценови и търговски параметри между предприятия при участие в процедури на различни възложители. Тук КЗК използва натрупания опит от проверки на място и анализ на електронни и хартиени доказателства, за да установи дали външно самостоятелните оферти всъщност са резултат от координирано поведение.

Наличието на искане за намаляване или освобождаване от санкция по реда на програмата leniency е особено значимо, защото показва, че Комисията не разчита само на принудително събиране на доказателства, а използва и стимулиращи механизми за разкриване на тайни картели отвътре. Това е съществено за ефективността на антитръстовото правоприлагане, тъй като картелите по правило са прикрити, доказването им е сложно, а участниците имат силен интерес да не оставят явни следи от координацията.

3. Производството по ОП „Региони в растеж“

Към тези производства се добави и разследването за евентуално забранено споразумение и/или съгласувана практика при обществени поръчки за изпълнение на договори по Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г. за програмен период 2021-2027 г., образувано по сигнал от Министерството на регионалното развитие и благоустройството. С решение от 16.04.2026 г. Комисията образува производство по преписка № КЗК/370/2026 за евентуално нарушение по чл. 15 от ЗЗК и чл. 101 от ДФЕС срещу „Еврика ЗМ“ ЕООД, „Елемент 2002“ ЕООД, Сдружение „Клъстер Варна Бизнес Консулт“, „Алекс-Пак“ ЕООД и „Маркетингови проучвания 2020“ ЕООД. Това беше третото разследване за картел, образувано от Комисията от

началото на 2026 г., след производствата за доставка на болнична храна и за доставка, монтаж и поддръжка на IT оборудване.

Предмет на проверяваните процедури по пряко договаряне, финансирани с европейски средства, е организиране на специализирани обучения, обмяна на опит и добри практики за повишаване на капацитета на служители на територията на няколко общини. КЗК анализира участието на дружествата в множество процедури за възлагане на обществени поръчки със сходни възложители, предмет, участници или други общи характеристики, включително обществени поръчки на общините Велинград, Разград, Севлиево, Горна Оряховица и Елена. Това разширено сравнение между отделни процедури позволи на Комисията да търси не изолиран пропуск в една обществена поръчка, а възможен повтарящ се модел на координирано поведение между участници.

Това производство има особено значение, защото е свързано с европейски средства и с програми, насочени към регионално развитие и повишаване на административния капацитет на общините. Когато тръжна манипулация засяга процедури, финансирани с европейски ресурс, последиците не се изчерпват с висока цена или неправилен избор на изпълнител. Те могат да подкопаят доверието в управлението на средствата от ЕС, да компрометират целите на публичните програми и да създадат риск от повторемост на порочни модели в различни общини. Анализът на КЗК е пример как Комисията може да търси не просто единично нарушение, а повтарящ се модел на координация в сходни процедури с близък предмет, участници и електронни следи.

4. Нов модел на противодействие на тръжните манипулации

Особено важна стъпка беше предявяването на твърдения за картел срещу общо седем дружества в две отделни производства – за обществените поръчки за доставка на болнична храна и за доставка на машини и оборудване за добива и строителството. По тези производства КЗК проведе проверки на място, но използва също така и редица механизми, характерни за съвременното антитръстово правоприлагане, включително анализ на обмен на чувствителна търговска информация, съгласуване на ценови и търговски параметри и прилагане на програмата за освобождаване или намаляване на санкции при участие в таен картел. Този подход е показателен за съчетаването на санкционни, разследващи, превантивни и стимулиращи инструменти – проверки на място, форенсик анализ, предявяване на твърдения, leniency механизъм, обучение на възложители, насърчаване на подаването на сигнали и последваща възможност за санкции до 10 % от оборота.

По отношение на тръжните манипулации съществено значение имат и новите технологични възможности. Електронната среда на обществените поръчки създава следи, които могат да бъдат анализирани – време на подаване на оферти, IP адреси,

сходства в документи, идентични грешки, повторяеми шаблони, поведение на участниците в различни процедури. Затова бъдещото развитие на противодействието на тръжните манипулации е свързано с електронен скрининг на офертите, използване на аналитични инструменти и потенциално приложение на изкуствен интелект за откриване на рискови модели. В приоритетите за 2026 г. Комисията вече е поставила акцент върху възможността за директен и автоматичен достъп на националните органи по конкуренция до платформите за обществени поръчки, както и върху актуализиране на Насоките на КЗК с оглед новите насоки на ОИСР и европейската практика.

Работата по тръжните манипулации показва и още един важен институционален резултат – ефектът от обучението и партньорството с възложителите. През последните години Комисията системно развива насоки, обучения и практически инструменти за разпознаване на индикатори за манипулиране на обществени поръчки. Тази дейност вече води до по-голяма активност от страна на възложители, министерства, агенции, общини и контролни органи, които подават сигнали при установяване на съмнителни модели. Така превенцията и правоприлагането се свързват в единна система: възложителите се научават да разпознават рисковете, сигналите се насочват към КЗК, Комисията извършва предварително проучване, а при наличие на достатъчно данни преминава към производство, проверки на място и доказване на нарушението.

Този подход вече има ясно измеримо изражение. Ако през 2023 г. са били подадени само 2 сигнала от възложители за съмнения за тръжна манипулация, а през 2024 г. – 5 сигнала, то в рамките на мандата на новия състав активните сигнали за тръжни манипулации вече достигат значително по-висок обем - 31, като 25 от тях са постъпили след 23.05.2025 г. Това означава, че преобладаващата част от текущия сигнален масив в тази област е формирана именно след началото на новия мандат на Комисията.

Тази динамика е показателна не просто за количествено увеличение на сигналите, а за качествена промяна в начина, по който възложителите и контролните органи възприемат ролята на КЗК. Сигнализирането за тръжни манипулации вече не е изолирана реакция при отделен съмнителен случай, а част от изграждаща се институционална култура за ранно разпознаване на антиконкурентно поведение при разходване на публичен ресурс. Възложителите започват по-активно да прилагат на практика индикаторите, заложиени в Насоките на КЗК за противодействие срещу тръжните манипулации, и да възприемат Комисията като естествен институционален адресат при съмнения за прикритата координация между участници в обществени поръчки.

Засиленият обем на сигналите се вписва и в по-общата тенденция на активизиране на антиръстовото правоприлагане. През 2025 г. в Комисията са

постъпили общо 308 запитвания и сигнала, съдържащи твърдения за нарушения на антиотръстовите правила, при 92 подадени сигнала през 2024 г. Тези данни показват рязко разширяване на входящия поток от информация към Комисията и нарастващо доверие, че подадените сигнали ще бъдат реално проверени, анализирани и при необходимост трансформирани в производства.

Важно е, че увеличението на сигналите не остава само статистически факт. То вече се превръща в конкретно правоприлагане – активните антиотръстови производства са 25, като 10 от тях са по чл. 15 от ЗЗК, а 8 от тези производства са именно за тръжни манипулации. След началото на новия мандат са образувани и нови антиотръстови преписки, включително по чл. 15 от ЗЗК, а Комисията е извършила проверки на място на 5 дружества по две производства – за болнична храна и за ИТ оборудване, след съдебно разрешение и със съдействието на МВР.

Увеличеният брой сигнали следва да се възприема като показател за повишена чувствителност на институционалната среда към една от най-вредните форми на антиконкурентно поведение. Той показва, че новият състав на Комисията е успял да превърне борбата с тръжните манипулации от формално заявен приоритет в реално работещ механизъм – чрез обучение, насоки, публичност, доверие, предварителни проучвания и бързо преминаване към производства там, където събраните данни обосновават съмнение за нарушение.

Така тръжните манипулации се превърнаха в самостоятелен тест за новия модел на работа на Комисията. При тях ясно се вижда защо отделните институти на ЗЗК не могат да се разглеждат изолирано. Самосезирането и предварителното проучване осигуряват входа към системата; проверките на място и форенсик анализът осигуряват доказателствената основа; сътрудничеството с възложителите, АОП, МВР, ГДБОП, министерства и контролни органи разширява информационния обхват; leniency програмата създава стимул за разкриване на вътрешна информация; публичността има превантивен и дисциплиниращ ефект; а санкционните правомощия дават реална последица при установено нарушение. Това е интегрирано правоприлагане в най-практическият му вид – от сигнал до системен анализ, от анализ до проверка, от проверка до доказателства, от доказателства до предявяване на твърдения и санкционна отговорност.

Работата по картелите и в частност по тръжните манипулации като най-тежката форма на картелиране има и по-широк институционален ефект. Тя създава реална връзка между правоприлагането по ЗЗК и защитата на публичния интерес при обществените поръчки. Именно тук интегрираният модел на Комисията се проявява извън секторната логика: сигналите от възложители, народни представители, министерства и контролни органи се превръщат в предварителни проучвания; предварителните проучвания – в производства; производства – в проверки на място

и анализ на цифрови доказателства; а събраните доказателства – в предявяване на твърдения и потенциални санкции. Така КЗК не просто реагира на отделни нарушения, а изгражда системен капацитет за противодействие на една от най-вредните форми на пазарно изкривяване, при която конкуренцията се заменя от координация, а публичният ресурс се превръща в предмет на предварително договорено разпределение.

IV. Застъпничество за конкуренция, законодателни промени и институционално сътрудничество

1. Застъпничество за конкуренция

Във фармацевтичния сектор Комисията използва и инструмента на застъпничеството за конкуренцията, като образува производство за проучване дали нормативната уредба относно доставката на лекарства, които не са разрешени за употреба в България, но се реимбурсират с публични средства, гарантира ефективна конкуренция. Производството е образувано след сигнал на народен представител и публично изнесени данни за съществени разлики в доставните цени на едни и същи лекарствени продукти в различни болници в страната. Според посоченото в сигнала доставките се извършват без открита процедура по Закона за обществените поръчки, което създава риск от неефективно разходване на значителен публичен ресурс. Предварителното проучване на КЗК е установило проблеми като липса на централизирани рамкови споразумения от страна на министъра на здравеопазването и практиката болниците да възлагат доставки за ограничени количества и кратки периоди, което води до по-високи единични цени и по-неблагоприятни условия за публичните възложители. Така Комисията показва, че застъпничеството за конкуренцията може да бъде използвано като самостоятелен регулаторен инструмент – не за санкциониране на конкретно предприятие, а за идентифициране и преодоляване на нормативни и административни ограничения, които предпоставят наличието на възможности за изкривяване на пазара, увеличават разхода на публични средства и засягат достъпа на пациентите до лечение.

2. Законодателен инструментариум

Съществена част от промяната беше и законодателното развитие на инструментите, с които Комисията разполага. С тях в националното конкурентно законодателство бяха въведени модерни инструменти, които позволяват на КЗК да действа по-бързо, по-прозрачно и с по-силен превантивен ефект.

Измененията в ЗЗК създадоха по-добри възможности за публичност и ефективност на секторните анализи – включително приемане на предварителни заключения, обществено обсъждане, отправяне на мерки към компетентните органи и задължение тези органи да информират Комисията за предприетите действия. Новата

ал. 4 на чл. 91 от ЗЗК, която даде възможност Комисията да приема с определение предварителни заключения по секторен анализ, превърна анализа в динамичен инструмент за навременно публично поставяне на проблемите. Именно на това основание беше приет и междинният секторен анализ в сектора на храните с Определение № 1141/01.12.2025 г.

Същевременно новата редакция на чл. 91, ал. 6 от ЗЗК позволява на КЗК да предлага на компетентните държавни органи, включително органите на изпълнителната власт и местното самоуправление, конкретни мерки за подобряване на конкурентната среда, както и да предоставя анализа на Народното събрание и Министерския съвет при подготовката на стратегии, програми и планове за развитие на съответните сектори. Новата ал. 8 на чл. 91 от ЗЗК пък допълнително засилва регулаторния ефект, като въвежда задължение компетентните органи в тримесечен срок да информират писмено Комисията какви мерки ще предприемат и в какви срокове ще ги реализират. Така секторният анализ се превърна от предимно експертен инструмент в механизъм за институционално въздействие, публична отчетност и последваща отговорност.

Бяха въведени най-модерните институти в областта на контрола върху концентрациите. С измененията в чл. 24 от ЗЗК беше въведена възможност за доброволно предварително уведомяване за концентрация, когато не са изпълнени условията за задължително уведомяване, както и т.нар. „call-in“ опция – правомощие на КЗК с мотивирано определение да изиска подаване на уведомление за концентрация в срок до шест месеца от нейното осъществяване, когато са налице предвидените в закона условия. Това е особено важно за чувствителни пазари и сделки, които формално могат да останат под праговете за задължително уведомяване, но реално да породят риск за конкурентната структура на пазара.

Модернизиран беше и доказателственият инструментариум на Комисията. Практиката през отчетния период показва нарастващото значение на електронните, цифровите и форенсик доказателства, включително при внезапни проверки на място и разследвания за тръжни манипулации. Правомощието на КЗК да изземва или получава електронни, цифрови и форенсик доказателства е от ключово значение при скрити антиконкурентни нарушения, защото осигурява достъп до документи на електронен носител, електронна кореспонденция и информация от мобилни устройства чрез специализиран форенсик софтуер. Този инструмент беше надграден, като проверките на място процесуален способ за събиране на доказателства вече могат да се извършват и в рамките на производствата по секторни разследвания.

Съществената роля на КЗК през отчетния период вече стъпва не само върху активната управленска политика на новия състав, но и върху модернизирана законодателна рамка – междинни секторни анализи, обществено обсъждане,

задължение на компетентните органи за последващи мерки, нови възможности при контрола върху концентрациите и по-силен доказателствен инструментариум. Именно тези нововъведения позволяват на Комисията да действа като общ икономически регулатор, който не допуска пазарните изкривявания да се задълбочат, а ги идентифицира, публично ги поставя, ангажира компетентните институции и въздейства дисциплиниращо върху участниците на пазара още в хода на предварителните и секторните проучвания.

3. Обществен и институционален диалог

През отчетния период Комисията утвърди и по-широкото разбиране, че ефективната конкурентна политика изисква взаимодействие между институциите. В икономически сектори със сложна регулаторна структура нито един орган не разполага самостоятелно с всички инструменти за пълно въздействие. Това мотивира КЗК да провежда активна политика на сътрудничество с други държавни органи, регулатори, академични институции и граждански организации.

На 06.06.2025 г. беше подписано споразумение между КЗК, НАП и КЗП за синхронизиране на действията, обмен на информация и координация във връзка с изискванията на Закона за въвеждане на еврото в Република България, като фокусът на съвместния мониторинг обхваща сектори с висока социална значимост – храни, горива, фармация, телекомуникации, електронна търговия и финансови услуги. Този модел беше надграден и чрез споразумението между КЗК, КЗП и КРС от 27.06.2025 г., насочено към съвместни действия за предотвратяване на необосновано покачване на цените на стоки и услуги преди и след въвеждането на еврото, като механизмът е предвиден да продължи да действа и след този процес. Особено значение имаше и споразумението между КЗК и УНСС от 11.11.2025 г., което създаде рамка за сътрудничество в областта на конкурентното право и икономиката, включително при анализи, оценки, методики, правила и модели; именно с подкрепата на УНСС беше разработена и картата на обектите от модерната търговия, използвана в секторния анализ на храните. С такава насоченост е и подписаното на 10.03.2026 г. споразумение между КЗК и Аграрен университет – Пловдив, чиито специалисти ще бъдат ангажирани също във връзка с провежданото секторно разследване в сектора на храните.

Институционалното сътрудничество се прояви не само чрез формални споразумения, но и в самите секторни и предварителни проучвания. В секторния анализ на храните КЗК изиска и използва информация от Министерството на земеделието и храните, Агенция „Митници“, НАП, КЗП, НСИ, Държавната комисия по стоковите борси и тържищата (ДКСБТ), както и от браншови организации и участници по веригата на доставки. В предварителното проучване за слънчогледовото олио и царевичната съвместните проверки и обменът на данни между КЗК, МЗХ,

Агенция „Митници“ и ДКСБТ показаха, че не са налице пазарни или обективни предпоставки за повишаване на цените, а при биоетанола активните съвместни действия на КЗК, Министерството на енергетиката и Агенция „Митници“ не допуснаха траен дефицит и гарантираха нормалното функциониране на пазара на горива. Координационният подход беше приложен и при кампаниите „Черен петък“, при които КЗК, КЗП, КРС и Асоциация „Активни потребители“ обявиха съвместни действия за засилен контрол върху заблуждаващи намаления, изкуствено завишаване на цени, липса на наличности и други нелоялни практики, засягащи едновременно потребителите и конкурентната среда.

Тази политика на насърчаване на институционалното взаимодействие не отнема от независимостта на Комисията за защита на конкуренцията, а засилва ефективността на държавното въздействие там, където проблемите са комплексни и засягат едновременно конкуренцията, секторната регулация, данъчния контрол, потребителската защита, и обществения интерес.

V. Международно и европейско измерение

1. Приключване на техническия преглед на ОИСР за България в областта на конкуренцията

Особено важно за институционалната легитимност на КЗК беше успешното приключване на прегледа на Република България от Комитета по конкуренция на ОИСР по отношение на правото и политиката по конкуренцията. Това беше международно признание за положените усилия, но и потвърждение, че българският национален орган по конкуренция може да се развива в съответствие с най-високите стандарти на съвременното конкурентно право и правоприлагане.

Приключването на този преглед има значение, което надхвърля формалното изпълнение на етап от присъединителния процес на България към ОИСР. Прегледът от Комитета по конкуренция представлява външна и експертна оценка не само на нормативната рамка, но и на практическата способност на националния орган по конкуренция да прилага закона ефективно, предвидимо и в съответствие с международно признатите стандарти. В този смисъл положителният резултат е признание както за съответствието на българското законодателство с правните инструменти на ОИСР, така и за капацитета на КЗК да осъществява конкурентно правоприлагане в среда на сложни икономически процеси, секторни рискове и засилени обществени очаквания.

В резултат на извършения през 2024 г. преглед от Комитета по конкуренция на ОИСР на правото и правоприлагането по конкуренция в Република България бяха отправени четири приоритетни препоръки. Три от тях изискваха законодателни изменения и допълнения в Закона за защита на конкуренцията, а именно: гарантиране на независимостта на органа, прецизиране на изискванията към неговите членове и

гарантиране на достатъчен бюджет, позволяващ ефективното изпълнение на задачите на КЗК. Едновременно с това Комитета по конкуренция на ОИСР беше отправил и 18 неприоритетни препоръки, изпълнението на повечето от които също изискваше законови изменения.

До месец май 2025 г. практически не бяха предприети действия за изпълнение на така направените препоръки. Новият състав на Комисията постави в своя дневен ред тяхното изпълнение като извънреден приоритет, поради значението на тази процедура за изпълнение на целия пакет изисквания с цел приемането на Република България за член на ОИСР. Още на юнската сесия на Комитета делегацията на КЗК докладва готовност за бърз напредък по изпълнение на направените препоръки, като показва, че новият състав на Комисията не възприема препоръките на ОИСР като външно формално изискване, а като възможност за модернизирание на националната рамка по конкуренция и за приближаване на българското правоприлагане към най-добрите международни стандарти.

След интензивен диалог със Секретариата на Комитета по конкуренция на ОИСР и с националния ни законодателен орган в Народното събрание беше внесен проект на закон за изменение и допълнение на ЗЗК, който беше приет окончателно в началото на м. ноември (обн. ДВ бр. 95/7.11.2025 г.). С така направените изменения на закона бяха изпълнени препоръките на Комитета по конкуренция на ОИСР, както следва:

- укрепване на независимостта на КЗК чрез гарантиране на непрекъсваемост на мандата на членовете му; въвеждане на допълнителна гаранция за независимост от изпълнителната власт чрез въвеждане на механизъм на ротация на трима от членовете, който влиза в сила след изтичане на мандата на настоящия състав на КЗК;
- въвеждане на конкретизирани изисквания към членовете на Комисията за квалификация и опит, така, че те в съвкупността си да покриват всички функционалности на органа, вкл. концесии, обществени поръчки и др. Настоящият състав на КЗК покрива така въведените нови изисквания.
- нормативно закрепване на изискване за осигуряване на достатъчен бюджет, позволяващ ефективното изпълнение на задачите, поставени от закона на КЗК;
- въведени в законодателството са 11 от общо 18-те неприоритетни препоръки на ОИСР, включително за повишаване на ефективността на секторните анализи, засилване на контрола върху концентрациите, имплементиране на „call-in“ механизъм, развиване на доказателствения инструментариум и други допълнителни правни възможности.

Изпълнението на препоръките беше докладвано пред декемврийската сесия на Комитета по конкуренция в Париж (6.12.2025 г.). В резултат на това Комитетът единодушно прие, че Република България вече отговаря на правните стандарти на организацията по отношение на правото и политиката по конкуренция. Успешното приключване през декември 2025 г. на прегледа от Комитета по конкуренция на ОИСР може да бъде определено като най-значимото международно признание за дейността на КЗК не само за 2025 г., но и от приемането ни за член на Европейския съюз насам.

Този резултат има и по-широко отражение върху международното позициониране на Комисията. Той потвърждава, че КЗК вече не е само национален орган, който прилага вътрешното конкурентно законодателство, а институция, която участва активно в европейската и международната архитектура на конкурентното право. Комисията участва с представители в дейността на Комитета по конкуренцията на ОИСР и неговите работни органи, както и в дейността на Регионалния център на ОИСР в Будапеща, което осигурява постоянен обмен на експертиза, добри практики и стандарти в областта на конкурентното правоприлагане.

Положителната оценка на ОИСР има значение и за вътрешната институционална легитимност на КЗК. Тя потвърждава, че посоката на промяна, предприета след 23.05.2025 г. и изразяваща се в по-активно правоприлагане, секторен фокус, публичност, използване на модерни доказателствени инструменти и по-силно застъпничество за конкуренцията, е съвместима с международните очаквания към съвременен орган по конкуренция. Това е особено важно в период, в който Комисията едновременно преосмисля своята роля вътре в страната и утвърждава своя капацитет пред международните партньори.

В същото време през 2025 г. КЗК продължи засиленото си взаимодействие с Комитета по конкуренция на ОИСР и в рамките на други инициативи, свързани с правото и правоприлагането по конкуренция. Особено значими бяха дейностите по проекта на ОИСР за техническа помощ, финансиран от ГД „Реформи“ на Европейската комисия, насочен към шест държави от ЕС – Австрия, България, Гърция, Кипър, Румъния и Хърватска, за обучение в областта на обществените поръчки и откриването на потенциални тръжни манипулации. Това допълнително свързва международното измерение на дейността на КЗК с един от най-важните вътрешни приоритети на Комисията – противодействието на картелите под формата на тръжни манипулации.

Така приключването на техническия преглед на ОИСР следва да се разглежда като едновременно международно признание, институционален тест и ориентир за бъдещото развитие на КЗК. То потвърждава, че националният орган по конкуренция разполага с необходимата правна и институционална основа да прилага съвременни стандарти на конкурентно правоприлагане, а предприетите през 2025 г. промени

показват готовност тази основа да бъде развивана чрез по-активна, по-прозрачна и по-ефективна политика по конкуренция.

2. Европейско измерение

Комисия за защита на конкуренцията е водещо ведомство по отношение на политиката на конкуренцията в Междуведомствения координационен механизъм за присъединяване на Република България към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и същевременно е и националният орган на Република България, отговорен за прилагане на правото на Европейския съюз в областта на конкуренцията. Членството на България в ЕС допълнително изисква Комисия за защита на конкуренцията да участва активно и в прилагането на правилата по конкуренция на Съюза, в сътрудничество с Европейската комисия и националните органи по конкуренция на страните членки, а именно: Европейска мрежа по конкуренция (ECN), Комитет по конкуренция на ОИСР, Консултативен комитет по ограничителни практики и господстващо положение и Работни групи към Европейската комисия.



Тези роли поставят КЗК в центъра на многостепенна европейска и международна система за защита на конкуренцията. От една страна, Комисията прилага националното право по конкуренция. От друга страна, тя е част от общия механизъм за прилагане на чл. 101 и чл. 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и от системата, изградена с Регламент (ЕО) № 1/2003 относно прилагането на правилата за конкуренция и Регламент (ЕО) № 139/2004 относно контрола върху концентрациите между предприятия. Именно тази двойна функция – национален орган и част от европейската правоприлагаща мрежа, изисква КЗК да гарантира непротиворечиво, последователно и ефективно прилагане на правилата на конкуренцията както на национално, така и на европейско равнище.

Схемата ясно показва, че средата, в която функционира Комисията, вече не се изчерпва с класическите антитръстови правила и контрола върху концентрациите. КЗК действа в контекст на все по-широка европейска регулаторна рамка, която обхваща дигиталните пазари, данните, изкуствения интелект, киберустойчивостта, чуждестранните субсидии, нелоялните търговски практики по веригата на доставки на селскостопански и хранителни продукти и новите форми на пазарна сила. Регламентът за цифровите пазари (DMA), Регламентът относно чуждестранните субсидии, Data Governance Act, Data Act, DORA, AI Act и Директива (ЕС) 2019/633 показват, че конкурентната политика вече се развива в много по-сложна среда, в която пазарната сила може да произтича не само от класическа концентрация на оборот или активи, а и от контрол върху данни, инфраструктура, платформи, алгоритми, достъп до цифрови екосистеми или структурна зависимост по веригите на доставки.

Това не означава, че КЗК прилага самостоятелно всички тези европейски актове в пълния им обхват, а че правоприлагането в областта на конкуренцията неизбежно трябва да отчита тяхното значение. Съвременният орган по конкуренция трябва да разбира как дигиталните пазари, изкуственият интелект, управлението на данни, киберустойчивостта, достъпът до платформи, чуждестранното финансиране и нелоялните практики по веригите на доставки влияят върху структурата на пазара и върху поведението на предприятията. Именно затова европейското измерение на дейността на КЗК не е формално участие в мрежи и комитети, а необходима предпоставка за правилно идентифициране на новите рискове за конкуренцията.

През 2025 г. това европейско измерение имаше и конкретно практическо проявление. КЗК беше представена на срещите на председателите на органите по конкуренция от Европейската мрежа по конкуренция – през юни 2025 г. в Дъблин и през ноември 2025 г. в Рим. На срещата в Рим бяха представени приоритетите в работата на Комисията и последните законодателни промени в националното право по конкуренция, а председателят на КЗК проведе работни срещи с ръководителите на

антимонополните органи на Германия и Австрия относно задълбочаване на сътрудничеството и обмена на експертен опит. Бяха изградени много силни двустранни връзки с тези национални органи, като тясното сътрудничество с тях, включително на оперативното ниво, продължава активно и през 2026 г.

Особено важно значение имаше участието на Комисията в работните формати на Европейската мрежа по конкуренция, включително в областта на концентрациите. Именно чрез обмена в рамките на работната група „Сливания“ КЗК проследи развитието на европейската практика относно т.нар. „call-in option“ – възможността националният орган по конкуренция да изиска уведомяване за концентрация, която не попада в класическите прагове за задължително предварително уведомяване, но може да породи съществени конкурентни рискове. Тази европейска практика беше отчетена при последните изменения в ЗЗК, с които Комисията получи допълнителни инструменти за контрол върху концентрации, включително в сектори като дигиталната икономика, фармацията и иновационните пазари, където значението на дадено предприятие не винаги се измерва само чрез реализирания оборот.

Европейското и международното измерение на дейността на КЗК не следва да се разглежда като външна или представителна функция. То е част от реалното правоприлагане. Чрез участието си в Европейската мрежа по конкуренция, в комитетите и работните групи към Европейската комисия, в процеса по ОИСР и в международните проекти за противодействие на картели и тръжни манипулации, Комисията получава достъп до сравнителен опит, методологии, стандарти, доказателствени подходи и регулаторни решения, които след това се пренасят в националната практика.

В този смисъл КЗК се утвърждава едновременно като национален орган по конкуренция и като част от европейската и международната инфраструктура за защита на пазарите. Това е особено важно в среда, в която антиконкурентното поведение все по-често има трансгранични измерения, цифровите пазари не следват национални граници, концентрациите могат да засягат иновационни екосистеми, а публичните ресурси и веригите на доставки са изложени на рискове от картели, чуждестранни субсидии, информационни асиметрии и нови форми на икономическа зависимост. Затова европейското и международното сътрудничество не е само институционален ангажимент, а условие за ефективно, модерно и предвидимо конкурентно правоприлагане в България.

VI. Приоритети и цели за 2026 г.

През 2026 г. Комисията за защита на конкуренцията продължава започнатия през втората половина на 2025 г. модел на интегрирано, проактивно и секторно ориентирано правоприлагане. С Решение № 117 от 05.02.2026 г. Комисията прие приоритетите си за 2026 г. при образуване на производства по Глава девета и Глава

дванадесета от Закона за защита на конкуренцията, като изрично отчете необходимостта ресурсите на институцията да бъдат насочени към пазарите и нарушенията с най-висока обществена, икономическа и регулаторна значимост.

В решението е посочено, че ефективното прилагане на правилата на конкуренцията на национално и европейско ниво е от жизненоважно значение за изграждането на устойчива икономика. Комисията възприема интегриран и широкомащабен подход при осъществяване на правомощията си с цел гарантиране на ефективна конкуренция във всички сектори на икономиката и защита на обществения интерес. Приоритетите за 2026 г. очертават както секторите, върху които КЗК ще съсредоточи вниманието си, така и видовете производства, на които ще бъде даден приоритет при ангажирането на ресурсите на Комисията.

1. Приоритетни сектори със съществено социално-икономическо значение

Първата група приоритети обхваща секторите с най-силно отражение върху обществото, потребителите, публичния ресурс и икономическата стабилност. В решението на Комисията като такива са изведени храните, фармацевтията, горивата, енергетиката и финансовият сектор.

Храни

Секторът на производството и търговията с хранителни продукти остава ключов приоритет в дейността на КЗК през 2026 г. поради стратегическото му значение за икономиката, националната сигурност и благосъстоянието на потребителите. Комисията ще продължи работата по широкомащабния секторен анализ на пазара на хранителни стоки от първа необходимост, образуван през 2025 г., който обхваща цялата верига на предлагане – от производството и дистрибуцията до търговията на дребно. Фокус на проучването са продукти от първа необходимост като яйца, мляко и млечни продукти, месо, брашно, хляб, олио и други.

Въз основа на междинния секторен анализ, приет в края на 2025 г., през 2026 г. КЗК ще задълбочи проучването в три направления: ценовата политика, включително отстъпките, надценките и търговските условия между доставчици и търговци; структурата на пазара на дребно в социално-икономически слабо развити региони с ниска покупателна способност; и пазарите на производство, преработка и търговия с мляко и млечни продукти, включително проверка на разрешена концентрация в този сектор.

Този приоритет следва пряко от резултатите през 2025 г., когато КЗК установи структурни деформации по веригата на доставки, регионални дисбаланси и ценови практики, свързани с високи надценки. През 2026 г. акцентът следва да бъде не само върху продължаване на анализа, но и върху превръщането на неговите изводи в конкретни правоприлагащи и регулаторни действия – включително производства по Глава 7б от ЗЗК, препоръки към институциите, мониторинг на търговските практики

и подкрепа за мерки, насърчаващи късите вериги на доставки и местното производство.

Фармация

Фармацевтичният сектор е определен като приоритет поради ключовата роля на лекарствените продукти за здравето, социалната сигурност и достъпа на гражданите до лечение. През 2026 г. Комисията ще продължи секторния анализ на конкурентната среда на пазарите на търговия на едро и дребно с лекарствени продукти, образуван през 2025 г., с цел да установи дали проблемите във фармацевтичния сектор се дължат единствено на обективни обстоятелства или са свързани и с изкривяване на пазарната среда и евентуални антиконкурентни практики.

Основен акцент през 2026 г. ще бъде постоянният мониторинг на сектора. КЗК ще следи за евентуално антиконкурентно поведение на участниците в лекарствоснабдяването, което може да доведе до диспропорции в снабдителния процес или до нарушаване на конкуренцията между участниците на отделните нива по дистрибуционната верига. Особено внимание ще бъде отделено на вертикално интегрираните структури – производство или внос, търговия на едро и търговия на дребно, които могат да доведат до неравноправно третиране на аптеки, ограничаване на достъпа до определени лекарствени продукти или непрозрачно разпределение на количества.

Този приоритет следва да се разглежда във връзка с вече предприетите действия през 2025 г. – секторния анализ, изпращането на въпросници до около 400 аптеки, концентрационния контрол при придобиването на аптеки „Медей“ от „Фьоникс България“ и производството по застъпничество за конкуренцията във връзка с доставките на лекарства за болниците. През 2026 г. фармацията трябва да остане сектор, в който КЗК използва едновременно секторен анализ, концентрационен контрол, мониторинг, застъпничество и превенция.

Горива

Секторът на автомобилния бензин А-95Н и дизеловото гориво остава приоритетен поради прекия му ефект върху цялата икономика, включително върху цените на стоките и услугите и върху крайния потребител. Комисията отчита, че през последните години е установила нарушения на правилата на конкуренцията от страна на господстваща група на пазара и е наложила санкции в общ размер на 262 907 629 лв.

През 2026 г. КЗК ще продължи мониторинга на този сектор, като отчита както санкциите, наложени на международно равнище спрямо големи руски петролни компании, така и промените на пазарите на едро и дребно в България, включително навлизането на нови участници чрез придобиване на съществуващи бази и

бензиностанции. Тези фактори могат да повлияят върху производството, логистиката, структурата на пазара, поведението на участниците и крайните потребители.

Към това следва да се добавят и резултатите от предварителното проучване на пазара на горива през 2026 г., в което КЗК анализира вертикално свързаните пазари – производство, внос, съхранение, търговия на едро и дребно, и предложи пакет от антикризисни мерки. Така секторът на горивата ще остане приоритет не само от гледна точка на санкционното антитръстово правоприлагане, но и като поле за профилактично-регулаторни действия, пазарен мониторинг и институционална координация.

Енергетика

Енергийният сектор също остава приоритет за КЗК през 2026 г. поради важното му социално-икономическо значение и прекия му ефект върху цените на стоките и услугите в страната. Комисията ще упражнява правомощията си по ЗЗК в този сектор при отчитане на компетентността на секторния регулатор – Комисията за енергийно и водно регулиране.

Този приоритет трябва да бъде свързан с по-широката линия на работа на КЗК по чувствителни инфраструктурни и вертикално свързани пазари. През 2026 г. Комисията следва да продължи да наблюдава пазарни поведения, които могат да ограничат достъпа до инфраструктура, да доведат до неравноправни условия или до злоупотреба с пазарна сила в енергийно зависими сектори.

Финансов сектор

Финансовият сектор за поредна година е определен като основен приоритет. Комисията ще продължи да работи за стимулиране на ефективна конкурентна среда при финансовите услуги, защитавайки интересите на участниците на пазара и потребителите при спазване на секторната регулаторна рамка. Предвидено е засилване на междуинституционалния диалог с Българската народна банка и Комисията за финансов надзор с цел насърчаване на конкуренцията и предотвратяване на пазарни изкривявания.

Този приоритет е особено важен в контекста на приемането на България в еврозоната и необходимостта от повишена чувствителност към такси, условия, достъп до финансови услуги и пазарно поведение на участниците в сектора.

2. Приоритетни динамично развиващи се пазари

Втората група приоритети обхваща динамично развиващите се пазари – телекомуникациите, цифровата икономика, електронната търговия и устойчивостта.

Телекомуникации

Телекомуникационният сектор е изведен като приоритет поради ключовото му значение за дигиталната трансформация, цифровите пазари и

конкурентоспособността. Секторът се характеризира с висока степен на концентрация, значителни бариери за навлизане, високи разходи за изграждане на мрежова инфраструктура и необходимост от достъп до нея.

През 2026 г. КЗК ще следи развитието на конкурентната среда при гласовите услуги, достъпа до интернет, телевизията и пакетното им предлагане на крайни потребители чрез фиксирани и мобилни електронни съобщителни мрежи, при отчитане на компетентността на Комисията за регулиране на съобщенията.

Цифрова икономика и електронна търговия

През 2026 г. Комисията ще запази приоритетното си внимание върху цифровите пазари и електронната търговия. Това е обусловено от ускореното развитие на сектора, прилагането на Регламента за цифровите пазари, Регламента за цифровите услуги и Регламента на ЕС за изкуствения интелект, както и от ролята на платформените услуги и предприятията, контролиращи достъпа до пазара.

Комисията ще продължи надзора върху поведението на пазарните участници, включително определените от Европейската комисия gatekeepers, които предоставят платформени услуги на български предприятия и крайни потребители. Този приоритет следва да бъде свързан и с вече реализираните през 2025 г. действия на КЗК по електронни административни услуги, при които беше постигнат коригиращ ефект още на предварителен етап при ограничаване на достъпа до услуга чрез конкретен доставчик на електронен подпис.

Устойчивост

Устойчивото развитие остава сред основните приоритети в дейността на Комисията. КЗК изрично приема, че прилагането на конкурентното законодателство допринася за устойчивото развитие, защото ефективната конкуренция стимулира иновациите, качеството, избора, ефективното разпределение на ресурсите и благосъстоянието на потребителите.

В тази връзка през 2026 г. ще продължи секторният анализ на пазара, свързан с управлението на отпадъци от електрическо и електронно оборудване. Комисията ще изследва цялата верига – от пускането на пазара до събирането, рециклирането и оползотворяването на отпадъците, като фокусът е върху формирането на лицензионните възнаграждения и влиянието им върху крайните цени.

КЗК ще следи и за практики, при които предприятията създават погрешно впечатление за екологичното въздействие или ползите от своите продукти – т.нар. greenwashing. Това разширява ролята на Комисията в контекста на зеления преход и показва, че устойчивостта се разглежда не само като екологична, но и като конкурентноправна тема.

3. Приоритети по Глава девета от ЗЗК

По отношение на производствата по Глава девета от ЗЗК Комисията ще съсредоточи дейността си върху ефективното, последователно и стриктно прилагане на антитръстовите правила.

На първо място, експертният потенциал на КЗК ще бъде насочен към разкриване на картели и тръжни манипулации, които са сред най-тежките нарушения на правилата на конкуренцията. Тръжните манипулации водят до премахване на ефективната конкуренция, изкуствено повишаване на цените, понижаване на качеството и ограничаване на доставките, като увреждат обществения интерес от качествени публични блага и услуги.

През 2026 г. Комисията ще продължи активното наблюдение върху процедурите за избор на изпълнител, ще развива инструментите за електронен скрининг на офертите, включително чрез изкуствен интелект, и ще отчете новите Насоки на ОИСР за борба с тръжните манипулации при обществените поръчки.

На второ място, акцент ще бъдат злоупотребите с монополно или господстващо положение в приоритетните сектори със съществено социално-икономическо значение. Това означава, че КЗК ще насочи вниманието си към поведения, които могат да засегнат достъпа до пазари, инфраструктура, основни стоки и услуги или да увредят потребителското благосъстояние.

4. Приоритети по Глава дванадесета от ЗЗК

По отношение на производствата по Глава дванадесета от ЗЗК Комисията определя като приоритет нелоялната конкуренция и нелоялните търговски практики по веригата за доставка на селскостопански и хранителни продукти.

Поради обществената и социална значимост на сектор „Храни“ и установените структурни деформации, КЗК ще насочи вниманието си към мониторинг на договорните отношения по веригата на доставка на селскостопански и хранителни продукти, като особено внимание ще бъде отделено на сектор „мляко и млечни продукти“. Приоритет ще бъде наблюдението върху практиките на търговските вериги и други големи предприятия-купувачи на хранителни и селскостопански продукти, с оглед спазване на забраните за нелоялни търговски практики и привеждането на договорите за доставка в съответствие с промените в Глава 7б от ЗЗК.

Комисията ще засили взаимодействието си с браншовите организации на доставчиците във веригата за доставки и с органите на държавите членки, отговорни за прилагането на забраните за нелоялни търговски практики.

КЗК ще наблюдава приоритетно и поведението на предприятията при рекламирането, предлагането, включително по електронен път, и етикетиранието на

хранителни продукти, хранителни добавки и лекарствени средства, когато се използват заблуждаващи твърдения относно ефекта и свойствата на тези продукти.

Обобщение

Приоритетите за 2026 г. показват, че Комисията ще продължи да развива модела, започнат през 2025 г. – секторен фокус, интегрирано използване на инструментите на ЗЗК, по-силна профилактично-регулаторна роля, борба с тръжните манипулации, активен контрол върху нелоялните търговски практики и по-тясно институционално сътрудничество.

Определените с Решение № 117 от 05.02.2026 г. приоритети на Комисията за защита на конкуренцията не представляват абстрактна програма за бъдеща дейност, а логично продължение и институционализиране на вече започнатия през втората половина на 2025 г. модел на работа. В значителна степен приоритетите отразяват конкретните процеси, производства, секторни анализи и регулаторни инициативи, които Комисията вече е започнала да реализира на практика.

Именно поради това още през първите месеци на 2026 г. се наблюдава преминаване от етапа на първоначално идентифициране и анализ на проблемите към етап на по-задълбочено и системно правоприлагане. Секторните анализи в областта на храните, фармацевтията и продуктите такси вече са навлезли във фаза на разширени процесуални действия, задълбочени проверки и последващо институционално въздействие. В сектора на храните Комисията продължи проучването по отношение на млечния сектор, ценовата политика, регионалните дисбаланси и структурата на търговията в икономически по-слабо развити райони. Паралелно с това започнаха и конкретни производства по Глава 7 „б“ от ЗЗК срещу големи търговски вериги, което показва преминаване от секторен анализ към същинско правоприлагане.

Във фармацевтията секторният анализ също навлезе в етап на задълбочаване, включително чрез изпращане на въпросници до аптечната мрежа, наблюдение на ценовото поведение и продължаващ мониторинг на вертикално интегрираните структури по веригата на лекарствоснабдяване. Едновременно с това Комисията вече използва и инструмента на застъпничеството за конкуренцията по отношение на нормативните и административните механизми за доставки на лекарства за лечебните заведения.

Приоритетът, свързан с тръжните манипулации, също вече намира конкретен практически израз. Още в началото на 2026 г. Комисията извърши внезапни проверки на място по няколко производства за евентуални картели при обществени поръчки, включително за доставка на болнична храна, ИТ оборудване и обществени поръчки по ОП „Региони в растеж“. В тези производства ЗЗК вече използва цифрови доказателства, форенсик анализ, IP адреси и за първи път в своята практика — достъп до трафични данни след съдебно разрешение. Това показва, че заложените в

приоритетите насоки за засилване на борбата с тръжните манипулации вече са преминали в реална процесуална и доказателствена дейност.

Приоритетите в областта на горивата и енергетиката също следва да се разглеждат в контекста на вече предприетите през 2026 г. действия във връзка с кризата на пазара на горива. Предварителното проучване на пазара, мониторингът на вертикално свързаните пазари, анализът на достъпа до инфраструктура и предложеният пакет от антикризисни мерки показват, че Комисията вече реализира на практика предвидената в приоритетите профилактично-регулаторна функция.

В този смисъл приоритетите за 2026 г. представляват не отделен стратегически документ, а естествено продължение на започнатата институционална трансформация. Те формализират и систематизират вече предприетите действия и показват, че започнатият след 23.05.2025 г. модел на проактивно, секторно ориентирано и интегрирано правоприлагане продължава да се развива и да навлиза в по-зряла фаза на реализация.

VII. Заключение: започнатото през втората половина на 2025 продължава през 2026 г.

Периодът след 23.05.2025 г. бележи не просто начало на нов мандат, а начало на съществена промяна в начина, по който Комисията за защита на конкуренцията разбира и упражнява своята роля като национален орган по конкуренция. През втората половина на 2025 г. беше поставена основата на нов институционален модел, при който защитата на конкуренцията вече не се разглежда единствено като последваща санкционна дейност по отделни производства, а като цялостна политика за стабилизиране на пазарната среда, ограничаване на структурни деформации, защита на обществения интерес и гарантиране на честни условия за гражданите и бизнеса.

Тази промяна има концептуално значение – Комисията започна да преминава от преимуществено реактивен модел към проактивно, секторно ориентирано и интегрирано правоприлагане. В този модел отделните инструменти на Закона за защита на конкуренцията – секторни анализи, предварителни проучвания, антитръстови производства, контрол върху концентрациите, производства по нелоялна конкуренция и по Глава седма „б“, застъпничество за конкуренцията, проверки на място, цифрови и форенсик доказателства, публичност и институционално сътрудничество, не се използват изолирано. Те се подреждат в обща регулаторна логика, насочена към реалното функциониране на пазарите и към предотвратяване на риска пазарните деформации да се превърнат в траен модел на поведение.

Именно това е най-същественният резултат от отчетния период: КЗК започна да се утвърждава като активен икономически регулатор, който не само установява и санкционира нарушения, но и наблюдава пазарите, идентифицира рискове, поставя

проблемите публично, предлага решения и проследява дали компетентните органи и пазарните участници поемат своята отговорност. Тази роля е особено важна в сектори с висока обществена чувствителност – храни, фармация, горива, обществени поръчки, продуктови такси, електронна търговия и електронни услуги, където дори ограничени нарушения или структурни изкривявания могат да произведат значителни последици за цените, достъпа до основни стоки и услуги, публичния ресурс, здравето, продоволствената сигурност и икономическата стабилност.

Секторният фокус се превърна в ядрото на този нов модел. Комисията показва, че при структуроопределящи пазари не е достатъчно да се работи фрагментарно – само по конкретни сигнали, отделни жалби или единични производства. Необходим е цялостен поглед върху структурата на пазара, веригите на доставки, концентрацията на пазарна сила, регионалните различия, ценовото поведение, нормативната среда и регулаторните дефицити. Именно поради това секторният анализ беше изведен като централен инструмент за регулаторно въздействие. В сектора на храните той позволи да бъдат поставени въпросите за регионалните дисбаланси, разпределението на добавената стойност, ценовата политика и продоволствената сигурност като елемент от по-широката икономическа и национална устойчивост. Във фармацията секторният подход насочи вниманието към достъпа до лекарства и защитата на пациентите. При горивата той показва необходимостта конкурентното право да бъде част от инструментариума за стабилизиране на пазарната среда в условия на криза.

Особено важно е, че започнатият модел има не само санкционен, но и ясно изразен профилактично-регулаторен ефект. Чрез предварителни проучвания, въпросници, публични предупреждения, междуинституционално сътрудничество, последващ контрол върху концентрации и наблюдение на чувствителни пазари Комисията започна да въздейства преди настъпването на необратими вредни последици. Това не превръща КЗК в ценови регулатор и не я извежда извън независимата ѝ компетентност. Напротив, това е по-интензивно и по-системно използване на законовите инструменти, така че конкурентното право да действа не само след нарушението, но и като механизъм за ранно предупреждение, дисциплиниране на участниците и предотвратяване на пазарни изкривявания.

През отчетния период тази нова логика се прояви и в засилената борба с картелите под формата на тръжни манипулации. Обществените поръчки са сфера, в която защитата на конкуренцията е пряко свързана със защитата на публичния ресурс. Затова активизирането на производствата срещу тръжни манипулации, използването на внезапни проверки, цифрови и форенсик доказателства, трафични данни, IP адреси и *leap* механизма показва изграждането на нов доказателствен и правоприлагащ стандарт. Този стандарт е необходим, защото съвременните картели са трудно откриваеми, често оставят цифрови, а не класически документални следи, и изискват технологично, аналитично и институционално подготвен орган по конкуренция.

Публичността беше другият ключов елемент на новия модел. Създаването на Обществен съвет, публичното представяне на секторни анализи и предварителни заключения, срещите с браншови организации, работодатели, синдикати, потребителски организации, академични среди и институции отвори работата на Комисията към обществото. Това имаше самостоятелен регулаторен ефект, защото когато приоритетите се обсъждат публично, когато секторните проблеми се поставят открито и когато пазарните участници виждат, че Комисията наблюдава, анализира и действа, се създава по-висока предвидимост и по-силен стимул за самокорекция. Ръстът на сигналите и на сигналите по анонимния канал показва, че тази публичност започва да се превръща в доверие и в готовност за подаване на информация за тежки нарушения.

Успешното приключване на техническия преглед от Комитета по конкуренция на ОИСР допълнително потвърди посоката на тази трансформация. То представлява международно признание за развитието на българската система за защита на конкуренцията, но и ориентир за бъдещото развитие на КЗК като орган, който трябва да прилага националното и европейското конкурентно право в среда на дигитални пазари, нови форми на пазарна сила, иновационни сделки, чуждестранни субсидии, управление на данни, изкуствен интелект и трансгранични икономически зависимости. Положителната оценка на ОИСР показва, че предприетите законодателни и институционални промени не са изолирани национални решения, а част от по-широкото модернизирание на конкурентното правоприлагане.

Всички тези процеси показват, че започнатото през втората половина на 2025 г. не представлява временна активизация, а начало на по-дълбока институционална трансформация. Това е преход от Комисия, която основно администрира производства, към Комисия, която разбира пазарите в тяхната цялост; от реакция по отделни казуси към секторна политика; от затворен административен процес към публичен институционален диалог; от последващо санкциониране към съчетание между анализ, превенция и правоприлагане; от формално упражняване на правомощия към интегрирано регулаторно въздействие.

Първите месеци на 2026 г. показват, че този модел вече навлиза в по-зряла фаза. Секторните анализи започнаха да преминават към конкретни производства и последващи действия; профилактично-регулаторната функция се прояви в реални пазарни ситуации; тръжните манипулации се утвърдиха като централен антитръстов приоритет; контролът върху концентрациите започна да се използва по-динамично; а публичността и институционалното сътрудничество се превърнаха в постоянни елементи на работата на Комисията. Това е логичното продължение на започнатата промяна и основата, върху която следва да се развиват приоритетите за 2026 г.

Основният извод от отчетния период е, че Комисията за защита на конкуренцията започна да утвърждава нов стандарт на институционално поведение: активна, публична, секторно фокусирана и аналитично подготвена институция, която използва всички инструменти на закона в обща концепция за защита на конкуренцията и обществения интерес. В този модел конкурентното право не е само механизъм за санкциониране на нарушения. То е инструмент за защита на икономическата стабилност, публичния ресурс, бизнеса, потребителското благосъстояние, продоволствената и здравната сигурност и устойчивото развитие на пазарната среда.

Именно този модел следва да бъде продължен и задълбочен през следващия период. Започнатото през 2025 г. трябва да се развие като трайна институционална политика: по-силен секторен фокус, по-интензивно използване на секторните анализи, по-активно антитръстово правоприлагане, по-ефективен контрол върху концентрациите, по-видима профилактично-регулаторна функция, по-широко институционално сътрудничество и по-висока публичност. Само така КЗК може да изпълни своята съвременна роля – да бъде не просто орган по конкуренция, а ключов гарант за честни пазари, устойчиво развитие и защита на обществения интерес.

Приложения

Приложение № 1: Забранени споразумения, решения и съгласувани практики

Образувани производства

През 2025 г. **Комисията образува 4 производства**¹, които имат за предмет установяване наличието или липсата на нарушение по Глава трета „Забранени споразумения, решения и съгласувани практики“ от ЗЗК и/или по чл. 101 от Договора за Функциониране на Европейския Съюз (ДФЕС). С цел установяване на евентуални подобни споразумения, едното от тези производства е образувано на 24.10.2025 г.

Въз основа на искане на засегнато лице през предходната година е образувано производството на основание чл. 38, ал. 1, т. 3 от ЗЗК, с предмет както по чл. 15 от ЗЗК, така и по чл. 101 от ДФЕС. Случаят касае евентуално извършено нарушение от страна на „Евромаркет кънстракшън“ ЕАД, „Екосол България“ АД, „Си Ем Ел България“ АД и „Интеринструменти“ ООД, изразяващо се в забранено споразумение и/или съгласувана практика при манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки за доставка и/или други дейности свързани със специализирана техника за нуждите на различни възложители.

Друго производство е образувано на основание чл. 39, ал. 1 във връзка с Определение № 13145/04.12.2024 г., с което се оставя в сила Определение № 9913/24.09.2024 г. на 3-членен състав на ВАС, с което се оставя без разглеждане жалбата на Комисията срещу Определение № 842/28.06.2024 г. на АССО, постановено по адм. дело № 511/2024 г., с което е отменено изцяло разпореждане № РоткЗЗК-2-10.04.2024 г. на КЗК за отказ от образуване на производство по искане на „Неосат“ АД, заведено под Вх. № ВХР-2465/15.12.2023 г. АССО връща административната преписка на КЗК за произнасяне по същество. Производството е образувано по чл.15 и чл. 21 от ЗЗК и чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС и касае евентуално извършено нарушение от страна на Нова Броудкастинг Груп ЕООД и изразяващо се в налагане на необосновано високи ценови условия за достъп на едро на разпространителите на телевизионно съдържание и с необоснован отказ за сключване на договор, с което възпрепятства търговската дейност на подателя на искането, както и дискриминиране на разпространителите на телевизионно съдържание.

Трето производство, образувано през 2025г., е по чл.15 и чл. 21 от ЗЗК и чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС във връзка с постъпило искане от „Добруджа Кабел“ ЕООД и е свързано с проучване на твърдения за извършени нарушения от страна на „Виваком България“ ЕАД и „Булсатком“ ЕООД, изразяващо се в недопускане на искателя до

¹ Две от производствата са образувани както за установяване на нарушения по чл. 15 от ЗЗК, така и за установяване на нарушения по чл. 21 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същите са включени и в броя образувани производства по Глава четвърта от ЗЗК

електро-съобщителната мрежа на „Виваком България“ ЕАД и поставянето в неравноправно пазарно положение в сравнение с останалите доставчици на програми с политематично съдържание.

Четвъртото производство е образувано на основание чл. 38, ал. 1, т. 3 от ЗЗК по искане на засегнато лице, както по чл. 15 от ЗЗК, така и по чл. 101 от ДФЕС и касае твърдения за съгласувана практика между „Грийн Терм БГ“ ООД и „Ренерджи инженеринг“ ЕООД за недопускане на „Геотрон инженеринг“ ООД до пазара на стоки и услуги, свързани с доставка проектиране, изграждане и сервизно обслужване на геотермални отоплителни и охладителни системи и техни елементи с марката THERMIA.

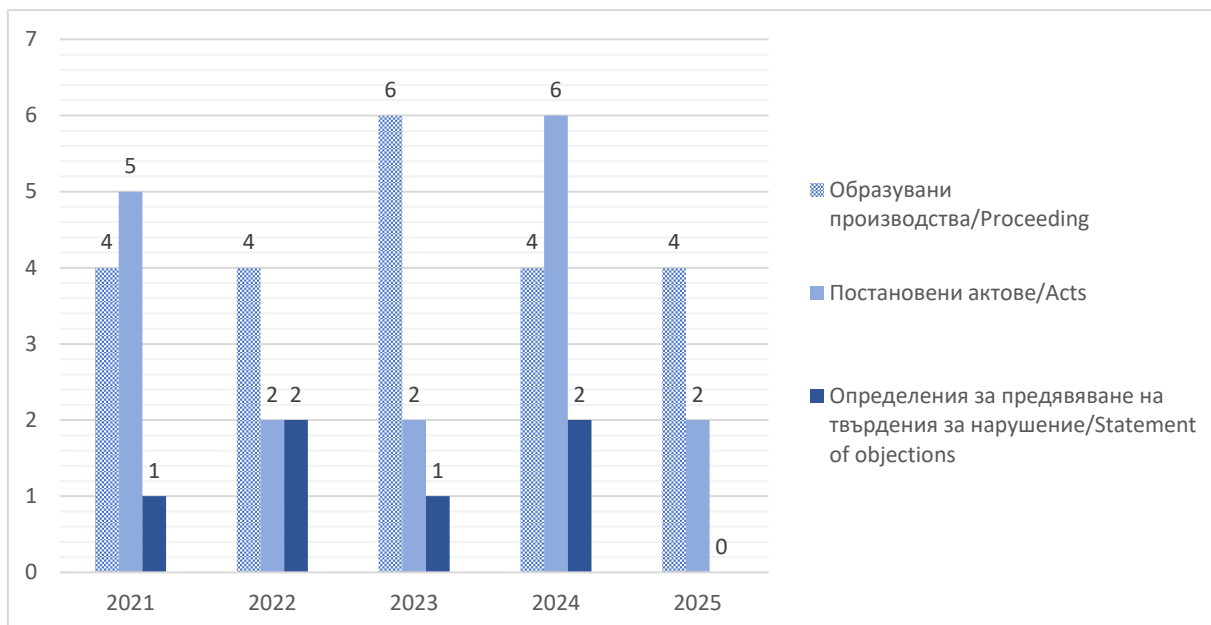
Постановени решения

През 2025 г. **Комисията постанови 2 (две) решения** във връзка с прилагането на чл. 15 от ЗЗК и чл. 101 от ДФЕС по производства, образувани в периода 2021 г. - 2023 г.

С постановените решения на основание **чл. 60, ал. 1, т. 5 във връзка с чл. 74, ал. 1, т. 1 от ЗЗК** Комисията установи, че не е извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и че няма основания за предприемане на действия за извършено нарушение по чл. 101 ал.1, от ДФЕС.

След избора на новия състав на КЗК с трето решение Комисията образува производство (самосезира се) поради съмнение за наличие на забранено споразумение и/или съгласувана практика по смисъла на ЗЗК, за манипулиране на процедури по възлагане на обществени поръчки с предмет, обхващащ приготвяне и доставка на храни за нуждите на лечебни заведения. Предвид сериозната обществена вреда и тежките социални последствия, до които подобни нарушения биха могли да доведат като лошо качество на храната и нарушаване правата на пациентите, веднага след получаване на сигнала Комисията започна проучване за изясняване на фактичката обстановка. Бяха разгледани всички поръчки за доставка на болнична храна, проведени за територията на град София за периода 2022 г.-2025 г., в които дружествата участват като конкуренти. Още на етап предварително проучване бяха установени достатъчно данни, които насочват към една от формите на забранено споразумение под формата на тръжни манипулации, а именно „разпределяне на пазари“ – спечелване на обществените поръчки от този конкурент, на когото е „разпределен“ конкретният възложител. Друга форма на съгласуваност между дружествата, която се наблюдава, са т.н. „оферти за прикритие“, които се използват, за да се създаде привидно впечатление за наличие на конкуренция и процедурата да не бъде прекратена при подадена само една оферта.

Производства и актове по Глава трета от ЗЗК за периода 2021-2025 г.



През 2025 г. са образувани **4 (четири)** нови производства по Глава трета от ЗЗК, едно от които след избора на новия състав на КЗК. Като цяло се наблюдава запазване на тенденцията от 2024 г., бележейки лек спад спрямо 2023 г. През 2025 г. броят на постановените решения и определения по Глава трета от ЗЗК бележи спад спрямо 2024 г., предвид необходимостта от насочване ресурса на Комисията към извършването на широкомащабни и своевременни проучвания в секторите от социално-обществено значение – производство и търговия с хранителни продукти от първа необходимост, фармацевтичният сектор и пазара, свързан с управление на отпадъци от електрическо и електронно оборудване.

Във връзка с правомощията ѝ по събиране на информация, по едно от новообразуваните производства през 2025 г.² Комисията **извърши внезапни проверки на място в офисите на „Евромаркет кнстракшън“ ЕАД и „Екосол България“ АД.** Правомощието на Комисията по чл. 50, ал. 2, т. 4 от ЗЗК да изземва или получава електронни, цифрови и форенсик доказателства е от особено значение за осигуряване на достъп до документи на електронен носител, съхранявани от предприятията, както и за достъп до тяхната електронна кореспонденция. Действията по проверките на място се извършиха от служители на КЗК, със съдействието на служители на МВР, след получено съдебно разрешение от Административен съд – София област. От офисите на проверяваните предприятия се иззеха копия на документи и електронна кореспонденция, както и бе иззета информация от две мобилни устройства на служители на проверяваните дружества, чрез специализиран форенсик софтуер.

² По преписка № КЗК- 109/2025

Дружествата-обект на проверките обжалваха законосъобразността на осъществените проверки в законоустановения срок пред Върховен административен съд (ВАС). С Определение № 776/26.01.2026 г. на ВАС по адм. д. 12276/2025 г. окончателно е потвърдена законосъобразността на Определение № 1867/25.02.2025 г. на ВАС по адм. д. 1562/ 2025 г., с което са отменени съдебните Определения на АССО № 133/ 27.01.2025 г. и №№ 134; 135; 136/28.01.2025 г., въз основа на които са извършени процесните проверки. В изпълнение на определението на ВАС, от страна на КЗК бяха върнати на двете дружества иззетите при проверки на място електронни доказателства и копия на документи.

Забранените споразумения, към които спадат и картелите, са тайни договори между пазарните участници за определяне на цени или ценови условия за покупка или продажба, както и разпределяне на пазари, чието разкриване е изключително трудно. Правомощието на Комисията по чл. 50, ал. 2, т. 4 от ЗЗК да изземва или получава електронни, цифрови и форенсик доказателства е от особено значение за осигуряване на достъп до документи на електронен носител, съхранявани от предприятията, както и за достъп до тяхната електронна кореспонденция и се счита за един от най-ефективните способи за събиране на информация. Проверките на място са единственият способ на Комисията за принудително събиране на доказателства на електронен и хартиен носител чрез претърсване и изземване и поради това същите се извършват единствено след получаване на съдебно разрешение и със съдействието на органите на полицията. Задължение на Комисията е да мотивира причините, които налагат проверката на място, а именно невъзможността информацията да бъде събрана по друг начин.

Проверките изискват сериозна подготовка преди извършването им, както и редица допълнителни действия след това във форенсик лабораторията на КЗК. За да бъдат ефективни проверките на място и да изпълняват своята цел, те трябва да бъдат внезапни и изненадващи за проверяваните предприятия. Следва да се посочи, че мащабът и стандартите на доказване на антитръстови нарушения както по чл. 15 и 21 от ЗЗК, така и по чл.101 и 102 от (ДФЕС), изискват Комисията да установи голямо количество данни и информация, на базата на които да се извърши икономически и правен анализ на разглежданото поведение, за да се достигне до извода дали е извършено нарушение на Закона за защита на конкуренцията и на Договора за функциониране на ЕС. Поради това, разглеждането на антитръстови казуси обективно не може да бъде извършвано в спешен порядък - за няколко дни или седмици. За сравнение антитръстовите производства в други държави членки на ЕС и на ЕК са със средна продължителност от няколко години, в зависимост от фактичката и правна сложност на казуса.

Примери от практиката

С Решение № 81 от 23.01.2025 г., постановено по преписка № КЗК-209/2023 г., на основание чл. 60, ал. 1, т. 5 от ЗЗК във връзка с чл. 74, ал. 1, т. 1 от ЗЗК, Комисията установи, че не е извършено нарушение по чл. 15, ал.1 от ЗЗК от страна на „БИЛЛА БЪЛГАРИЯ“ ЕООД, „ЛИДЛ БЪЛГАРИЯ ЕООД ЕНД КО“ КД, „КАУФЛАНД БЪЛГАРИЯ ЕООД ЕНД КО“ КД, „МАКСИМА БЪЛГАРИЯ“ ЕООД, „ПРОМАРКЕТ“ ООД, „ФАНТАСТИКО ГРУП“ ООД и „МЕТРО КЕШ ЕНД КЕРИ БЪЛГАРИЯ“ ЕООД и че няма основание за предприемане на действия за извършено нарушение по чл. 101, пар.1 от ДФЕС. Със същото решение, Комисията установи, че не е извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК от Сдружение „СДРУЖЕНИЕ ЗА МОДЕРНА ТЪРГОВИЯ“ и че няма основание за предприемане на действия за извършено нарушение по чл. 101, пар.1 от ДФЕС.

Предмет на проучването в производството е евентуално забранено споразумение и/или съгласувана практика от страна на търговските вериги - „Билла България“ ЕООД, „Лидл България ЕООД ЕНД КО“ КД, „Кауфланд България ЕООД ЕНД КО“ КД, „Максима България“ ЕООД, „Промаркет“ ООД, „Фантастико Груп“ ООД и „Метро Кеш Енд Кери България“ ЕООД, във връзка с наблюдавания значителен ръст на цените на дребно на основни хранителни стоки от началото на 2022 г., както и през първите месеци на 2023 г.

В хода на проучването по производството се установи, че между участниците на пазара се осъществява мониторинг на актуални към даден момент цени на дребно на определени бързооборотни стоки. Информацията, до която дружествата имат достъп представлява публична информация, която е достъпна до неограничен брой лица и която е насочена към клиентите и потребителите и се отнася до актуални цени на стоките, които се предлагат в даден обект. Установено е, че достъпът до тази информация не предполага необходимостта от установяване на специфична система за обмен, тъй като тази информация може да се събере директно от пазара. Предвид това тази информация не носи белезите на стратегическа или чувствителна търговска информация. Достъпът до такава информация по-скоро би позволил на предприятията да се адаптират към настоящото поведение на своите конкуренти.

Извършеният икономически анализ показва, че при сравнение на цените на процесните продукти в магазинната мрежа на участниците в производството, за периода януари 2022 г. – юни 2023 г., са налице съвпадения в крайните продажни цени на отделни продукти при някои от търговските вериги, но не се наблюдава трайна тенденция към уеднаквяване на цените на стоките. В тази връзка, основна специфика на ценообразуването на ниво търговия на дребно с бързооборотни хранителни стоки е, че цените са силно зависими от тези на конкурентните обекти, а потребителите са силно чувствителни към промяна в цените, дори разликата да се измерва в границите на няколко стотинки. Ценовата чувствителност и разликата в цената оказват значително влияние при избора на търговец от страна на клиента. Предвид това с цел

поддържане на конкурентоспособност на пазара, където има високо ниво на информираност на клиентите за цената и характеристиките на продуктите, при определяне на цените на дребно, важен фактор е ценовата политика на конкурентите.

Същевременно, предвид наблюдавания значителен ръст на цените на дребно на основни хранителни стоки от началото на 2022 г., както и през първите месеци на 2023 г., Комисията изследва основните фактори, въздействащи върху динамиката на цените на дребно на бързооборотни стоки, за да оцени тяхното влияние през разглеждания период. В тази връзка, основни ценообразуващи елементи, формиращи крайната продажна цена, са доставната цена и търсеният марж на печалба. От извършения икономически анализ е видно, че рентабилността за търговските вериги за отделните категории продукти варира значително, като в някои случаи е възможно дори да е отрицателна.

В рамките на производството не са установени данни за предварително координиране на ценовото поведение на търговските вериги, общо намерение или практическо сътрудничество относно определяне на ценовите нива на дребно или обмен на стратегическа търговска информация. В тази връзка, от събраните доказателства и установените въз основа на тях факти относно поведението на търговските вериги и направения въз основа на тях икономически и правен анализ, не са установени доказателства за осъществен обмен на чувствителна търговска информация между конкурентите на пазара, изразяващ се в наличие на забранено споразумение или съгласувана практика.

От събраните доказателства и установените въз основа на тях факти относно дейността на Сдружението за модерна търговия и направения въз основа на тях икономически и правен анализ, също не се установиха заключения относно евентуално координиране на поведението на членовете на Сдружението, което да носи характеристиките на решение на сдружение на предприятия и да е от естество да ограничи или наруши ефективната конкуренция на съответните пазари.

С Решение № 424 от 17.04.2025 г., постановено по преписка № КЗК-786/2021, на основание чл. 60, ал. 1, т. 5 от ЗЗК във връзка с чл. 74, ал. 1, т. 1 от ЗЗК, Комисия за защита на конкуренцията установи, че не е извършено нарушение по чл. 15, ал. 1 от ЗЗК и че няма основания за предприемане на действия за извършено нарушение по чл. 101 ал.1, от ДФЕС от страна на „Парсек Груп“ ЕООД и „Тес Кънстракшън Груп“ ЕООД, (с настоящо наименование „Парсек Билд“ ЕООД).

Въз основа на събраните доказателства не се установиха данни за координиране на поведението на ответните дружества в разглежданата процедура относно разменени между ответните страни волеизявления или реално осъществен обмен на чувствителна търговска информация във връзка с участието им в тази конкретна процедура. В допълнение, в рамките на извършения анализ, при направена

проверка на участията на дружествата в други процедури за възлагане на обществени поръчки със същия предмет, в рамките на така определения процесен период не бяха установени други индикатори и/или доказателства за съгласуване на поведението им с цел манипулиране на обществени поръчки.

Приложение № 2: Злоупотреба с монополно и господстващо положение

Образувани производства

През 2025 г. в Комисията са **образувани 5 (пет) производства**³ с предмет установяване наличието или липсата на извършени нарушения по Глава четвърта „Злоупотреба с монополно или господстващо положение“ от ЗЗК, едно от които е иницирано след избора на новия състав на КЗК.

Три от производствата са образувани на основание чл. 38, ал. 1, т. 3 от ЗЗК по искане на засегнато лице, две от които са както по чл. 15 и по чл. 21 от ЗЗК, така и по чл. 101 и по чл. 102 от ДФЕС.

Едното от тези производства е образувано по искане на „Авиейшън Сървисиз България“ ООД за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС от страна на „СОФ Кънект“ АД. Предмет на искането е обявена от ответната страна, като летищен оператор на Летище София конкурентна процедура за избор на наземен оператор, която, според подателя на искането, залага неоправдано високи изисквания за участие, които ограничават съществено конкуренцията между наземните оператори на засегнатия пазар и създават условия само един от тях да предлага тази категория услуги занапред. Твърди се, че поставянето на очевидно непропорционални и свръх завишени критерии за участие в конкурсната процедура поражда антиконкурентен ефект, ограничавайки възможността в нея да участват дружества, които разполагат с всички необходими опит, квалификация, финансови ресурси и материална обезпеченост за изпълнение на възлаганата дейност, в т.ч. и подателят на искането.

Другите две производства са образувани на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 от Закона за защита на конкуренцията.

С **Решение № 240/27.02.2025 г.**, Комисия за защита на конкуренцията се самосезира⁴ и образува производство за установяване на евентуално извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС от страна на Музикаутор във връзка с възнаграждението за използване на произведения от репертоара на сдружението в програмата на Радио Алма Матер Класика (РАМК).

³ Две производствата са образувани както за установяване на нарушения по чл. 15 от ЗЗК, така и за установяване на нарушения по чл. 21 от ЗЗК, поради което в настоящия отчет същите са включени и в броя образувани производства по Глава трета от ЗЗК.

⁴ Производство КЗК/206/2025.

Комисията извърши предварително проучване във връзка с изявление на г-н Васил Димитров – изпълнителен директор на „Кантус Фирмус“ АД, като съгласно твърденията му, сдружение Музикаутор иска заплащане на възнаграждение за авторски права от радио Алма Матер Класика, определено на базата на количеството музикално съдържание в програмата на радиото, въпреки че то излъчва основно класическа музика с погасени авторски права.

В хода на проучването Комисията установи, че музикалното съдържание в програмата на радио Алма Матер Класика е до 80%, Музикаутор настоява за възнаграждение съгласно Тарифата в размер на 4.7% от брутоприходите от радиопрограмата, при установен годишен минимум от 4 234 лв. Същевременно от установените факти е видно, че защитеното музикално съдържание от репертоара на Музикаутор в програмата на радио Алма Матер Класика е около 20% през 2023 г. и около 6% през първата половина на 2024 г. Това е така поради специфичната програмна насоченост на радио Алма Матер Класика, а именно радио за класическа музика, която в голямата си част е с изтекли авторски права. Тази специфика отличава РАМК от останалите радиопрограми в българския ефир, в които звучи предимно съвременна музика, чиято авторскоправна закрила не е изтекла.

От разменената между Музикаутор и СУ „Св. Климент Охридски“ кореспонденция е видно, че според сдружението възнаграждението за до 80% музикално съдържание е единственото възможно решение от законова гледна точка. Законът обаче изисква възнаграждението да е съобразено с икономическата стойност на използването на правата в търговската дейност, характера и обхвата на използването на произведенията, както и икономическата стойност на услугите, предоставяни от ОКУП. Тарифата за възнагражденията, дължими от радио операторите, въвежда общи критерии за определяне на възнагражденията, които не отчитат количеството на защитения репертоар в радиопрограмата. Основният критерий е общото музикално съдържание, който би бил подходящ за изчисляване на възнаграждението за мнозинството от радио програмите, използващи съвременна музика в съдържанието си. Той обаче не е в състояние да отчете по справедлив начин такива специфики в музикалното съдържание, с каквито се отличава например радио Алма Матер Класика.

Комисията достигна до обосновано предположение, че отказът на Музикаутор да съобрази тази специфика на радио Алма Матер Класика и да предложи възнаграждение за използването на произведенията от репертоара му, отчитащо реалния обем на използването, представлява индикация за злоупотреба с господстващото положение на сдружението чрез налагане на прекомерно висока цена, която не е в разумно съотношение с икономическата стойност на извършваната услуга.

Комисията също така, счита, че е възможно поведението на Музикаутор да поставя радио Алма Матер Класика в неблагоприятно положение спрямо конкурентните му радиооператори, ако исканото възнаграждение, което не отчита реалното използване и действителната аудитория, може да се квалифицира като прилагане на различни условия по отношение на еквивалентни сделки. Същото принципно е в съответствие с Тарифата за радиооператорите и с ценовата политика на сдружението спрямо останалите радиооператори. В същото време, критерият „музикално съдържание в програмата“ се изпълва с различен обем на защитен репертоар в програмата на РАМК спрямо програмите на останалите радио оператори.

С **Решение № 557 от 12.06.2025 г.** Комисия за защита на конкуренцията се самосезира⁵ и образува производство за установяване на евентуални нарушения на по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС от страна на „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД и „Лукойл-България“ ЕООД.

В КЗК са постъпили сигнали от 2024 г. и 2025 г., включително от участник на пазарите на реализация на горива, съдържащи твърдения за умишлено ограничаване на вноса и търговията на едро на горива в страната. Тази информация беше присъединена към данни и информация, събрани при осъществяване на регулярния секторен мониторинг.

В рамките на извършваното предварително проучване са установени индикатори за евентуално изкривяване на конкурентната среда на вертикално свързаните пазари на реализация на бензин А95Н и дизелово гориво.

Производството цели да установи дали има нови прояви на злоупотреба с господстващо положение, които биха могли да засегнат цялостната пазарна структура, поведението на останалите участници и интересите на потребителите.

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

Постановени решения

През 2025 г. **Комисията постанови общо 3 (три) решения във връзка с прилагането на чл. 21 от ЗЗК и/или чл.102 от ДФЕС, с които приключи производства, образувани в периода от 2021 г. до 2024 г.**

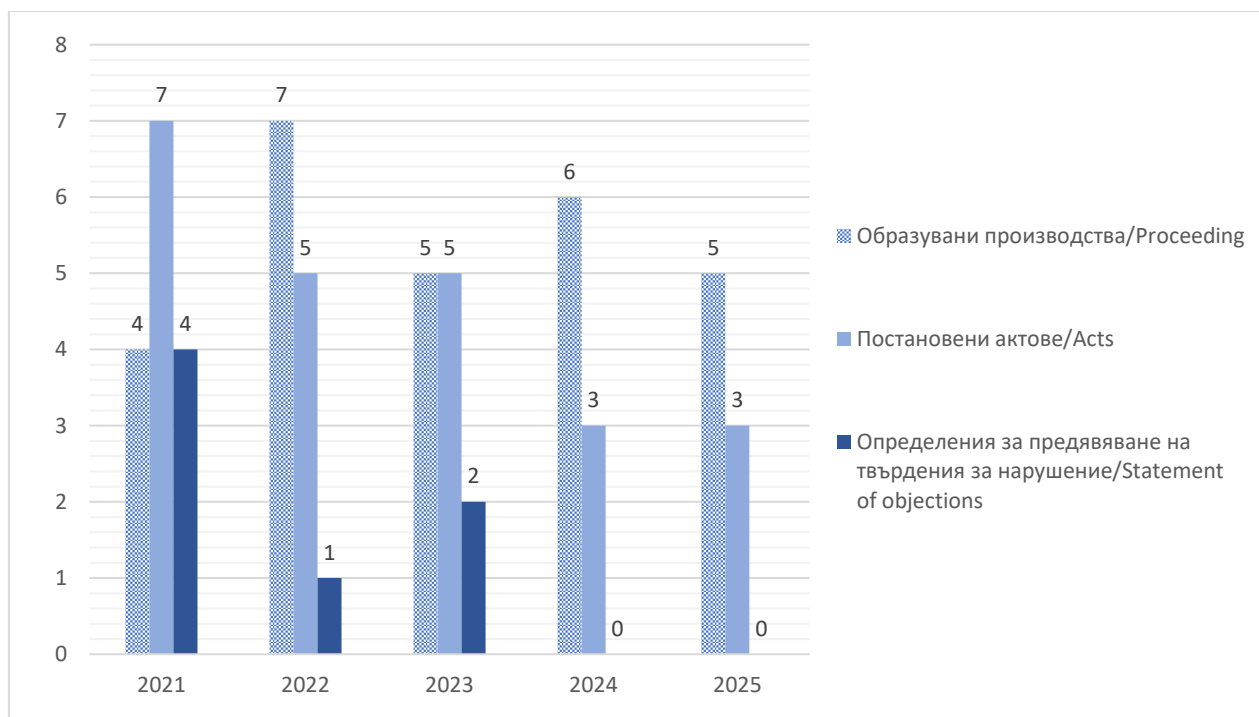
С постановените решения на основание:

⁵ Производство КЗК/476/2025

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

б) чл. 60, ал. 1, т. 5 във връзка с чл. 74, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията установи, че не е извършено нарушение по чл. 21 от ЗЗК – 2 (две) решения.

Производства и актове по Глава четвърта от ЗЗК за периода 2021 -2025 г.



Видно от графиката, през 2025 г. броят на образуваните производства бележи лек спад спрямо 2024 г., като новообразувани производства са 5 (пет), две от които са по инициатива на Комисията.

Едно от производствата по самосезиране е инициатирано от новия състав на КЗК, като производството е образувано срещу ЛУКОЙЛ НЕФТОХИМ БУРГАС АД и ЛУКОЙЛ БЪЛГАРИЯ ЕООД поради съмнения за злоупотреба с господстващо положение. Секторът на най-масово използваните горива - автомобилен бензин А-95Н и дизелово гориво, има приоритетно значение в работата на КЗК през годините, предвид прекия му ефект върху цялата икономика, включително и върху цените на стоките и услугите, предлагани на българския пазар и съответно върху крайния потребител, с оглед на което Комисията регулярно извършва мониторинг и анализ на сектора.

В кратък срок след избирането на настоящия състав на КЗК бе образувано производството срещу групата „Лукойл“ за злоупотреба с монополно или господстващо положение, по което Комисията продължава своите активни действия.

В рамките на текущото производство, образувано от новите членове на Комисията поиска от дружествата от групата „Лукойл“ и останалите големи участници на пазара данни относно наличностите и капацитета на складовите бази за бензин и дизелово гориво, цените на закупуване и продажба на едро на горива, както и реализираните количества на пазара. Изискана е и информация за доставките на суров петрол за рафинерията в Бургас, включително доставчици, произход на суровината, количества и доставни цени. В рамките на производството срещу „Лукойл“ КЗК активно си сътрудничи с компетентните институции, включително НАП и Агенция „Митници“.

По отношение броят на постановените решения по глава четвърта от ЗЗК, през 2025 г. се наблюдава запазване на тенденцията спрямо предходната година.

С **друго решение**⁶ постановено по преписка № КЗК-1028/2024г., КЗК **наложи имуществена санкция в размер на 11 674 лв.** на дружество от фармацевтичния сектор за установено нарушение, изразяващо се в неизпълнение на задължението за оказване на съдействие на Комисията при изпълнението на правомощията ѝ в съответствие с разпоредбите на чл. 47, ал. 4 и 6 от ЗЗК, с което се възпрепятства и затруднява проучването във връзка с производство за установяване на евентуално извършени нарушения по чл. 21 от ЗЗК и чл. 102 от ДФЕС, под формата на необоснован отказ от доставка на лекарствен продукт.

Наложени имуществени санкции и глоби

През 2025 г., общият размер на **наложените имуществени санкции с 2 решения** по производства, образувани по глава четвърта от ЗЗК, **възлиза на 30 899 лв.**

Примери от практиката

С **Решение № 213 от 20.02.2025 г.** постановено по преписка № КЗК/832/2024, Комисията **наложи имуществена санкция в размер на 19 225 лв.** на „Веолия Енерджи Варна“ ЕАД, за извършено нарушение по чл. 21, т. 2 от Закона за защита на конкуренцията, изразяващо се в злоупотреба с господстващо положение, насочена към ограничаване на търговията и техническото развитие на пазара на дялово разпределение, извършвана чрез насърчаването на разпределение на топлинна енергия за отопление без технически средства за нейното измерване, както и чрез едностранна подмяна на водомери на клиенти, обслужвани от други топлинни счетоводители, възпрепятствайки тяхната дейност, което засяга пряко или косвено интересите на потребителите на територията на гр. Варна.

Други дейности, свързани с правоприлагането по Глава трета и по Глава четвърта от ЗЗК и чл.101 и чл.102 от ДФЕС

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

⁶ Решение № 338/27.03.2025 г.

През 2025 г. бяха получени **308 сигнала**, съдържащи твърдения за нарушения на антитръстовите правила. В тази връзка в сравнение с началото на годината се наблюдава увеличение с над 334 % на сигналите само в областта на антитръста само за втората половина на 2025 г. след избора на новия състав на КЗК. Всички сигнали са проучени, като се наблюдава тенденция за няколкократно значително повишение на постъпилите сигнали спрямо техния брой през 2024 г., когато в Комисията постъпиха 92 сигнала, съдържащи твърдения за нарушения на антитръстовите правила.

През 2025 г. през създадената платформата за анонимно подаване на сигнали постъпиха допълнително **372** сигнала, като голяма част от постъпилата информация по тях не касае твърдения за нарушения на разпоредбите на ЗЗК. Този брой е двойно повече сигнали, получени през пратформата, в сравнение с предходната 2024г., когато през нея бяха подадени 167 сигнала.

С оглед разпоредбите на ЗЗК сигналите, под формата на молба, жалба, искане или друг документ, който не отговаря на формалните изисквания на закона, сами по себе си не са основание за образуване на производство пред КЗК. Подобна информация обаче би могла да бъде изключително ценна за работата на Комисията и след предварително проучване на твърденията да доведе до самосезиране по реда на чл.38, ал.1, т.1 от ЗЗК. В тази връзка КЗК разглежда всеки получен сигнал с оглед неговата конкретика и с цел да се направи преценка дали са налице основателни съмнения за евентуално извършено нарушение на разпоредбите на ЗЗК и съответно дали да се образува производство по реда на ЗЗК.

Мониторинг върху фармацевтичния и хранително-вкусовия сектор

През 2025 г. секторите Фармация, Храни, Горива и Енергетика като основни приоритети на КЗК, бяха обект на постоянен мониторинг.

В началото на годината, във връзка с наблюдаваното повишение на основните хранителни стоки в страната, Комисията стартира широкообхватно проучване на всички данни и фактори, обуславящи наблюдавания ръст на цените. За целите на проучването бе изискана информация от производители, търговци на бързооборотни хранителни стоки и техни дистрибутори, за да установи начина на ценообразуване, условията на доставка и факторите, оказващи влияние върху изменението на цените в сектора. Фокус на проучването бяха основни хранителни стоки, като яйца, мляко и млечни продукти, месо, брашно, хляб, олио и др.

Допълнително експерти на Комисията извършиха множество предварителни проучвания на постъпили сигнали на граждани, бе анализирана публично достъпната информация и бяха наблюдавани публичните изявления на участниците на пазарите на производство и търговия с хранителни продукти и/или техни обединения за евентуално антиконкурентно поведение в сектора.

На база събраната информация в хода на извършвания мониторинг, бяха установени редица проблеми в сектора, които породиха необходимост от по-задълбочено изследване, което да анализира в детайли структурата на пазара, пазарните условия, както и да бъдат установени причините за наблюдавания ръста на цените.

В тази връзка през 2025 г., новият състав на КЗК образува секторен анализ на пазара на хранителни стоки от първа необходимост, който обхваща цялата верига на предлагането – от производството и дистрибуцията до търговията на дребно. В рамките на няколко месеца активна експертна работа по него, Комисията изготви междинен анализ, съдържащ предварителни заключения за тежкото състояние на пазара на храните, както и препоръки, за преодоляване на агрохранителната верига в страната.

Във връзка с публикации в медиите за очаквано повишение на цените на слънчогледовото олио, поради намален добив на маслодаен слънчоглед в страната през 2025 г., Комисия за защита на конкуренцията извърши и предварително проучване за евентуално наличие на пазарни деформации в сектора. В хода на проучването бе изискана информация от Агенция „Митници“, Министерство на земеделието и храните и от производители на слънчогледово олио в страната.

В хода на проучването беше установено, че добивът на маслодаен слънчоглед е достатъчен да задоволи потреблението в страната, на база получените данни от МЗХ. Установено, бе че очакваното производство на слънчогледово семе от реколта 2025 г. е 1,5 млн. тона и надвишава няколко пъти необходимите количества за задоволяване потребностите на българския пазар. Вътрешното потребление е около 100 000 тона, като за получаването му са необходими 250 000 тона слънчоглед за преработка в масло. Цените на слънчогледовото масло се влияят основно от международните пазари, като данните показваха, че няма обективни икономически предпоставки за поскъпване на продукта на вътрешния пазар.

Предвид обществената и социална значимост на лекарствата за хуманна медицина, както и с оглед честите продължителни липси на някои лекарствени продукти на българския пазар, Комисията приоритетно наблюдаваше и динамиката в този сектор.

В тази връзка Комисията през 2025 г. продължи да извършва мониторинг върху поведението на участниците в сектора на всяко едно от нивата по веригата на доставка на лекарствени продукти. Експертите на КЗК следяха за евентуални антиконкурентни практики, които могат да доведат до диспропорции в снабдителния процес или нарушаване на конкуренцията между участниците на отделните нива по дистрибуционната верига.

Комисията регулярно следеше дейността на компетентните органи, както и публичните изявления на браншовите и представителните организации, заети в сектора.

На база на анализиранията пазарна информация, през 2025 г., месец след началото на мандата си, новият състав на КЗК инициира производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на търговия на едро и дребно с лекарствени продукти, чиято цел е да проследи доколко евентуални проблеми във фармацевтичния сектор са повлияни от обективни обстоятелства или са следствие от изкривяване на пазарната среда, посредством прилагане на евентуални антиконкурентни практики, които могат да доведат до реално нарушаване на конкуренцията и на правата на потребителите.

Мониторинг на търговията с горива

Секторът на моторните горива, включващ най-масово използваните в транспорта - автомобилен бензин и газьоли - дизелово гориво, продължава да има приоритетно значение в антитръстовото правоприлагане поради важното им социално-икономическо значение и прекия им ефект върху цялата икономика, включително и върху цените на стоките и услугите, предлагани на българския пазар.

В тази връзка експерти на КЗК извършиха предварителни проучвания на постъпили сигнали, в това число съдържащи информация за умишлено ограничаване на вноса и търговията на едро на горива в страната. Получената информация беше присъединена към данни и доказателства, събрани от КЗК при осъществяване на регулярния мониторинг на сектора.

В хода на извършвания мониторинг КЗК анализира публично достъпни данни и такива, които са ѝ служебно известни. На база на събраната и анализирана информация бяха породени съмнения за наличие на антиконкурентно поведение от страна на „Лукойл България“ ЕООД и „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД. Предвид факта, че подобно поведение на господстващо предприятие би могло да окаже влияние върху структурата и пазарното поведение на останалите участници, опериращи в сектора на горивата в България и впоследствие върху крайния потребител, в противоречие с изискванията на конкуренцията и на свободната инициатива в стопанската дейност, Комисията се самосезира и образува производство за установяване на евентуални нарушения на националното и европейско конкурентно законодателство.

Във връзка с публикации в медиите за недостиг на бензин в България, поради липсата на биодобавка, която се слага като задължителен компонент, Комисия за защита на конкуренцията извърши предварително проучване за евентуално наличие на антитръстови нарушения. В хода на предварителното проучване бе изисквана информация от Агенция „Митници“, „Лукойл България“ ЕООД и „Лукойл Нефтохим Бургас“ АД.

В тази връзка на основание разпореждане от Министър председателя се организира и проведе съвместна среща между Министерството на земеделието и храните, Агенция „Митници“, Комисията за защита на конкуренцията и Държавната комисия по стоковите борси и тържищата във връзка с цената на олиото и царевичата. Част от количествата царевича в страната се използват за вътрешна преработка за биоетанол, глюкозо-фректозен сироп, нишесте, експорт и други.

В хода на проучването се установи, че идентифицираните затруднения са от временен характер, породени от повишено търсене на бензини в България в анализирания период, намалено предлагане на биоетанол в Европа, както и отказани и забавени доставки от производител в Унгария.

Превантивните действия на КЗК, извършени със съдействието на Агенция Митници, като краен резултат доведоха до недопускане на недостиг за продължителен период на биоетанол в страната, както и за евентуално антиконкурентно поведение от страна на участниците на пазара.

В допълнение към осъществявания мониторинг на пазара, експерти на Комисията като членове на Консултативния съвет за сътрудничество между държавните органи и лицата, осъществяващи икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход към МИИ взеха участие в провежданите срещи и дискусии и при изготвянето на различни документи, правила и процедури.

Противодействие на тръжните манипулации

През 2025 г. усилията на Комисията отново бяха насочени към установяването и санкционирането на споразумения или практики между конкуренти за манипулиране на процедури за възлагане на обществени поръчки.

В резултат на активните действия на новия състав на Комисията за повишаване на осведомеността на възложителите и другите заинтересовани лица, сигналите за тръжни манипулации се увеличиха многократно в сравнение с предходната година, като през втората половина на 2025 г. са постъпили нови повече от 20 броя, което надвишава с 5 пъти сигналите, получени през 2024 година. Все по-често възложителите установяват индикатори за манипулиране на провежданите от тях процедури, за което сигнализират Комисията. Повишената експертиза и подобренията в инструментариума на КЗК за борба с тръжните манипулации, както и ползотворното сътрудничество с контролните и разследващи органи, способстват за разширяване обхвата на събираната информация при внезапни проверки и за усъвършенстване при събирането и обработката ѝ. Предвид това Комисията продължава да проучва възможностите за въвеждане на електронен скрининг на офертите, вкл. и чрез изкуствен интелект. В тази връзка Комисията взе и активно участие в рамките на публичното обсъждане иницирано от Европейската комисия относно промените на Директивите за обществени поръчки, свързани с необходимостта от получаване на

директен и автоматичен достъп на националните органи по конкуренция до платформите за обществени поръчки в страните им.

В рамките на съвместния проект на шест държави в областта на борбата срещу тържните манипулации (bid-rigging) в процедури за възлагане на обществени поръчки и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), на 17-19 ноември, в гр. София се проведе втората част от лекции по Проекта. Бенефициенти по проекта са националните органи по конкуренция на шест страни членки на Европейския съюз - Австрия, България, Гърция, Кипър, Румъния и Хърватска и КЗК е организатор, съвместно с ОИСР за семинарите, проведени в България и участва като лектор във всяко едно обучение. Триденвният обучителен семинар бе предназначен за съдии, бизнес асоциации и контролни органи и се финансира от Работната група за реформи и инвестиции (SG.REFORM) на Европейската комисия. В обучението участваха експерти от КЗК, ОИСР, ГД "Конкуренция" на ЕК, Общия съд на Европейския съюз, Каталунската агенция за конкуренция, съдии, прокурори, бизнес асоциации и др.

Сътрудничество с ЕК и международна дейност

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

Компетентният национален орган, прилагащ чл.101 и чл.102 от ДФЕС, е Комисия за защита на конкуренцията, която в рамките на предвиденото от Регламента сътрудничество, е и член на Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК), в която участва и самата ЕК (чрез Генерална дирекция „Конкуренция“). ЕМК представлява

механизъм за оптимално разпределение на случаите и размяна на информация между членовете ѝ. Отново с оглед прилагане на общностното законодателство в тясно сътрудничество, КЗК също така е част и от Консултативен комитет, който се състои от представители на всички органи по конкуренция на държавите-членки. ЕК се допитва до Консултативния комитет по ограничителни практики и господстващо положение, преди да вземе решение. За обсъждането на отделните казуси консултативният комитет се състои от представители на органите по конкуренция на държавите-членки.

През 2024 г. експерти от отдел Антитръст изготвиха отговори по **34 въпросника от Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК) и Международната мрежа по конкуренция (ММК), свързани с антитръстовото правоприлагане** и взеха участие в **9 срещи, уебинари и обучения**, организирани както от Европейската и Международната мрежи по конкуренция, така и от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, отделни национални ведомства по конкуренция и други организации.

Експерти от отдел „Антитръст“ участваха също в дискусиите и при изготвяне на докладите във връзка с **международния проект „Изчислителен антитръст“**, организиран от Център Кодекс към Университета Станфорд и ръководен от проф. Тибо Шрепел. Целта на проекта е да създаде мрежа от антитръстови и конкурентни ведомства за обсъждане на изчислителни нововъведения и тяхното приложение.

В рамките на проекта **„Борба с тръжните манипулации при обществени поръчки: подобряване на съответствието и конкуренцията за обществени поръчки“**, който се изпълнява от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и се финансира от Европейския съюз, експерти от Комисията участваха като лектори и обучители на проведените в Гърция, Кипър, Румъния и Хърватска семинари за възложители. Проектът се изпълнява от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и се финансира от Европейския съюз по програма „Технически инструмент за подкрепа“ (Technical Support Instrument-TSI) на Главна дирекция „Подкрепа на структурните реформи“ на Европейската комисия. Основната цел е да повиши информираността на институциите и бизнеса за същността и индикациите за тръжни манипулации и да подобри координацията между всички участници в процедурите за възлагане на обществени поръчки (възложители, контролните органи, бизнеса).

Приложение № 3: Контрол върху концентрациите между предприятия

Образувани производства

През 2025 г. постъпиха общо 44 уведомления⁷ за разрешаване на концентрации между предприятия и Комисията образува общо 39⁸ производства на основание чл. 38, ал. 1, т. 6 от ЗЗК, като 26 от тях са постъпили след избора на новия състав на КЗК. С това се наблюдава увеличение на подадените нотификации за концентрации спрямо 2024 г., когато техният брой е бил 27.

За отчетния период няма образувани производства по инициатива на Комисията в случаите на чл.78, ал.3 от ЗЗК и съответно не са били наложени и мерки за възстановяване на ефективната конкуренция съгласно чл. 90 ЗЗК.

Постановени решения

През 2025 г. Комисията постанови общо **38** решения по Глава пета от ЗЗК, **едно** от които по образувано в края на 2024 г. производство (Р. № 41/16.01.2025 г. по КЗК/1054/2024 г.). **26** от тези решения са приети от новия състав на Комисията. От всички 38 решения:

- **на основание чл.60, ал.1, т.14, във връзка с чл.82, ал.3, т.2 от ЗЗК** Комисията разрешава безусловно концентрацията между предприятия - **30** решения;

- **на основание чл.60, ал.1, т.13, във връзка с чл.82, ал.3, т.1, предл. първо от ЗЗК** Комисията постановява, че сделката не представлява концентрация – **2** решения;

- **на основание чл.60, ал.1, т.13, във връзка с чл.82, ал.3, т.1, предл. второ от ЗЗК** Комисията постановява, че сделката не попада в обхвата на задължението за предварително уведомяване – **4** решения;

- **на основание чл. 60, ал.1, т. 1** Комисията започва задълбочено проучване - **1** решение;

- **на основание чл. 60, ал.1, т. 16** Комисията разрешава концентрация под условие -**1** решение.

КЗК по общо 30 от образуваните производства, в рамките на извършване на ускорено проучване по реда на чл. 80 и чл. 81 от ЗЗК, разреши безусловно осъществяването на нотифицираните сделки. След извършването на анализ на конкурентната среда преди и след тяхното осъществяване, КЗК достига до извода, че същите не водят до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на съответния пазар, особено в резултат на създаване или засилване на господстващо положение.

През отчетния период Комисията с **Решение № 992 от 23.10.2025 г.**, на основание чл. 82, ал. 3, т. 4, във връзка с чл.83, ал.1 от ЗЗК, настоящият състав на

⁷ По девет от тях, постъпили в края на 2025 г., са образувани производства след извършване на предварителен контрол по реда на чл. 38, ал. 2 от ЗЗК през месец януари на 2026 г. (КЗК/26/2026 г.; КЗК/41/2026 г.; КЗК/42/2026 г.; КЗК/43/2026 г.; КЗК/73/2026 г.; КЗК/81/2026 г.; КЗК/91/2026 г.; КЗК/93/2026 г. и КЗК/115/2026 г.).

⁸ Четири от производствата са образувани по постъпили в края на 2024 г. уведомления за концентрации (КЗК/79/2025 г.; КЗК/104/2025 г.; КЗК/119/2025 г. и КЗК/120/2025 г.).

Комисията **започна задълбочено проучване** относно намерението на „Фьоникс България“ ЕООД (с ЕИК 208148412) да осъществи концентрация, посредством придобиване правото да наеме 47 (четиридесет и седем) аптеки и правото на собственост върху нематериални и материални активи, използвани в дейността на аптеките „Медея“.

Комисията стига до извода, че планираната концентрация поражда сериозни съмнения, че в резултат на осъществяването ѝ съществено ще се възпрепятства ефективната конкуренция на съответните засегнати пазари (пазарите на търговия на едро и на дребно с лекарствени продукти (ЛП) и пазара на доставка на аптекен софтуер), поради което започна задълбочено проучване на възможните антиконкурентни ефекти от сделката.

Комисията взе предвид обстоятелството, че Фьоникс цели да придобие разработена аптекна мрежа на територията на градовете София, Перник, Кюстендил, Плевен и Стара Загора, която е с утвърдено име сред клиентите. В резултат на сделката се създава поредна голяма вертикално интегрирана структура, което ще породи ефект върху конкурентната среда на пазара на дребно на лекарствени продукти под различни форми. „Фьоникс Фарма“ е един от четирите най-големи дистрибутора на пазара на едро с ЛП, вкл. има качеството и на ексклузивен дистрибутор на някои от ЛП, отпускани по лекарско предписание за територията на страната. Дружеството притежава и аптекен софтуер, използван в дейността на значителен брой аптеки в страната. Въз основа на извършения анализ в рамките на ускореното проучване, Комисията заключи, че планираната операция има потенциал да предостави конкурентно предимство на Придобиващата група пред другите търговци на дребно, особено по отношение на ЛП, които са ограничени за пазара, както и чрез евентуален достъп до чувствителна информация предвид притежавания аптекен софтуер, използван от аптеки, общо формиращи значителен пазарен дял.

Посоченото производство приключи с решение, което представлява изключителен случай и едва втори в правоприлагането в областта на контрола върху концентрациите за период приблизително от 20 години, в който се разрешава сделка при условие, че бъдат изпълнени мерки за запазване на конкуренцията.

През 2025 г. Комисията постанови общо **2 (две)** решения, с които прие, че нотифицираните сделки не водят до осъществяване на концентрация между предприятия, по смисъла на Глава V от ЗЗК.

С Решение № 1054 от 05.11.2025 г. КЗК постанови, че придобиването от страна на „ЕОС Матрикс“ ЕООД (ЕИК131001375) на Портфейл от обезпечени и необезпечени вземания, не представлява концентрация по смисъла на чл. 22, ал. 1, т. 2 от ЗЗК.

В конкретния случай планираната операция е насочена към придобиване на Портфейл с необслужвани кредити и други вземания, по които първоначален кредитор не са дружествата Продавачи, а различни банкови и небанкови финансови институции. Следователно, това не е първото прехвърляне на вземанията на пазара на кредитни вземания и Продавачите не са първоначалния кредитор, отпуснал кредитите. Предметът на сделката не включва прехвърляне на други права, различни от вземания към трети лица. По своя правен характер цесията (прехвърлянето на вземания) не предоставя възможност на Купувача по сделката (ЕОС Матрикс и групата, към която принадлежи) да придобие решаващо влияние върху стопанските действия и конкурентното поведение на Продавачите.

Допълнително, предмет на договора за прехвърляне на Портфейла не са бизнес лицензии (вкл. софтуерни) или права върху интелектуална собственост, както и сделката не води и до прехвърляне на персонал или други договорни взаимоотношения на Продавачите. От друга страна, Комисията отчете обстоятелството, че не се предвиждат каквито и да било права за Купувача, които да му осигуряват възможност за контрол върху управлението на предприятията Продавачи.

Наред с горното, в договора за цесия не се предвижда да бъдат включени ограничителни клаузи спрямо бизнеса на дружествата Продавачи и на същите не са наложени забрани да осъществяват дейност на пазара по придобиване на вземания.

Следователно придобиването на Портфейла от вземания не води до придобиване на обособен бизнес (част от предприятие) с пазарно присъствие и не представлява концентрация. В тази връзка нотифицираната сделка не представлява средство за придобиване на контрол върху активи със самостоятелно присъствие на пазара, поради което не са налице и обстоятелства, обосноваващи структурна промяна на пазара. Същата не съставлява и средство за придобиване на контрол върху управлението на дружествата Продавачи.

С решение № 1130/27.11.2025 г. Комисията реши, че придобиването от страна на „АФИ Юръп“ Н.В. (идентификационен номер 34218161) и „АПЛ Капитал“ АД (ЕИК 206726483) на съвместен контрол върху „АПЛ 1“ ЕООД (ЕИК 206631362), „АПЛ 4“ ЕООД (ЕИК 206997872), „АПЛ 2“ ЕООД (ЕИК 206744876) и „БАЗА 3“ ЕООД (ЕИК 206734711) не представлява концентрация по смисъла на чл. 22, ал. 1, т. 2 от ЗЗК.

Съгласно трайната практика на Комисията, в случаите когато съществуващо предприятие е било обект на едноличен контрол и един или повече нови акционери придобиват съвместен контрол върху него, така че акционерът, който преди това е имал едноличен контрол, продължава да контролира съвместно предприятието с новите акционери, сделката се разглежда като създаване на ново съвместно

предприятие. За да бъдат приложими разпоредбите за контрол върху концентрациите при тази хипотеза е необходимо контролът да бъде разделен между поне две страни, участващи в съвместното предприятие и същото да притежава всички функции на автономен икономически субект, опериращ на трайна и продължителна основа.

По отношение на първия критерий Комисията установи, че по силата на сключено Споразумение между акционерите, при вземане на стратегически за дейността на Придобиваните предприятия решения е необходимо постигането на съгласие, което налага извода за упражняване на съвместен контрол от „АФИ Юръп“ Н.В. и „АПЛ Капитал“ АД върху целените предприятия.

Относно втория кумулативен критерий Комисията прие, че след осъществяване на нотифицираната сделка Придобиваните предприятия не могат да бъдат определени като пълнофункционални съвместни предприятия въз основа на следните аргументи:

В разглежданата хипотеза компаниите-майки обединяват своята дейност във връзка с осъществяването на конкретен проект, свързан с изграждането на жилищен комплекс с наименованието „Tulip City” (или друго име, което страните ще изберат) (Проекта). Уведомителите декларират, че единствената цел на Придобиваните предприятия е реализирането на проекта на територията на притежаваните от тях поземлени имоти. В тази връзка дейността им ще се обуславя единствено от целите и дейностите, предвидени в Договора за покупко-продажба на дялове и Споразумението между акционерите, като не се предвижда извършването на друга специфична дейност след продажбата на всички обекти по Проекта. Доколкото Придобиваните предприятия не притежават друго имущество освен недвижимите имоти, в които се предвижда да бъде изграден проектът „Tulip City“, след продажбата на всички обекти в проекта, не се очаква Придобиваните предприятия да притежават активи.

Въз основа на цялостния извършен анализ КЗК стига до извода, че в резултат на нотифицираната сделка Придобиваните предприятия не отговарят на кумулативно предвидените изисквания за съвместно предприятие, което трайно да изпълнява всички функции на икономически независим субект.

В постановеното решение Комисията отбеляза, че при бъдеща промяна на изложените в проучването обстоятелства, свързани с оценка на кумулативните предпоставки за наличие на пълнофункционалност на съвместните предприятия, КЗК следва да бъде своевременно уведомена, за бъде извършена последваща оценка за наличие/отсъствие на концентрация.

През отчетния период КЗК постанови общо **4 (четири) решения**, с които установи, че нотифицираните концентрации, изразяващи се в намерението на: Гайс Карго Интернешънъл Люксембург Г.м.б.х да придобие едноличен контрол върху

АУГУСТИН КВЕЕНБЕРГЕР ГРУП ГМБХ⁹; "СОТ - СИГНАЛНО ОХРАНИТЕЛНА ТЕХНИКА" ЕООД да придобие едноличен контрол върху "ЮА-СОД" ООД¹⁰; "БОРА ЕНЕРДЖИ" ЕООД да придобие едноличен контрол върху „Енерджи Солар Технолоджис“ АД¹¹ и „Минерал 2000“ ЕООД да придобие контрол върху активи, свързани с дейността по осъществяване на добив на подземни богатства (кариера „Рафаело“, с. Киреево, област Видин) от „Киряевска вар“ ООД¹² не попадат в обхвата на чл. 24, ал. 1 от ЗЗК.

До влизането в сила на приетите изм. и доп. на Закона за защита на конкуренцията (7 ноември 2025 г.), в случаите когато сделката не покрива праговете за оборот по чл. 24, ал. 1 от ЗЗК, Комисията не извършва пазарен анализ, респ. не изследва ефектите върху конкурентната среда след нейното осъществяване, тъй като за уведомителите не е възникнало задължение за предварително уведомяване. След влизането в сила на направените изм. и доп. на ЗЗК, в частност на чл. 24 от ЗЗК, лицата могат доброволно да уведомят КЗК за планирана концентрация и когато не са изпълнени условията за задължително предварително уведомяване (съгл. чл. 24, ал. 2 от ЗЗК). В тези случаи Комисията следва процедурата по образуване на производство и оценка на концентрацията, приложима при задължителното предварително уведомяване по чл. 24, ал. 1 от ЗЗК.

Постановени определения

През отчетния период Комисията на основание чл. 63 от ЗЗК постанови едно определение¹³, с което установи че предложените от „ВП Брандс Интернешънъл“ АД и одобрени от КЗК изменения в условията на концентрация по чл. 82, ал. 3, т. 3 от ЗЗК са изпълнени цялостно и отчетени в срок.

С Решение № 941/24.11.2022 г., постановено по КЗК-636/2022 г., Комисията разреши придобиването от страна на „ВП Брандс Интернешънъл“ АД на едноличен контрол върху „ВЕДА“ ООД съгласно измененията, предложени от участниците в концентрацията. Предложените в хода на ускореното проучване изменения в условията на концентрацията (мерки за запазване на ефективната конкуренция) се изразяват в следното:

- Гарантиране (запазване) на свободен капацитет за производство на оцет и кисел продукт в размер на до 30% от общия годишен капацитет на придобиваното предприятие „Веда“ ООД към момента на осъществяване на концентрацията (еквивалентен на 4.5 милиона литра) за производство и бутилиране на оцет и/или кисели продукти под

⁹ Решение № 778/14.08.2025 г. по КЗК/628/2025 г.

¹⁰ Решение № 265/06.03.2025 г. по КЗК/120/2025 г.

¹¹ Решение № 458/08.05.2025 г. по КЗК/302/2025 г.

¹² Решение № 710/24.07.2025 г. по КЗК/397/2025 г.

¹³ Определение № 179/13.02.2025 г.

„частни марки“ на независими предприятия, които не са производители на оцет и кисели продукти.

- Придобиваното предприятие да не придобие марката „Прима парте“ и да преустанови използването на марката „Прима парте“ за кисели продукти след осъществяване на сделката.

В решението на КЗК е предвидено придобиваното предприятие да докладва на Комисията ежегодно, в срок до 31 януари, за изпълнението на предложените промени, чийто срок на прилагане е не по-малко от 3 (три) години от датата на решението на КЗК за разрешаване на концентрацията.

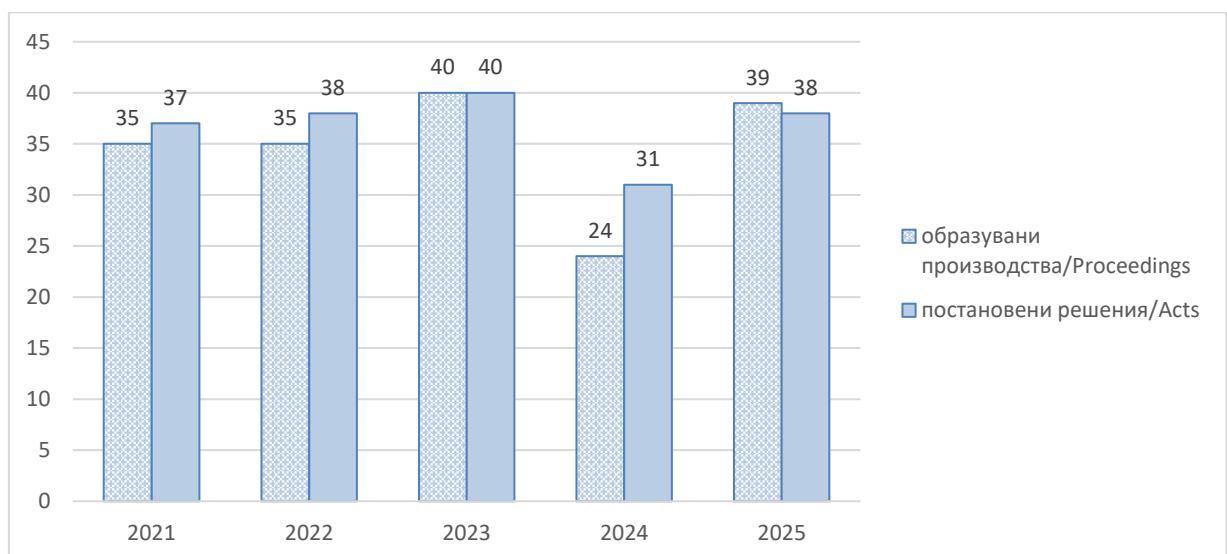
По отношение изпълнението на първата мярка, през отчетната 2024 г. „Веда“ ЕООД е изпълнило сключените търговски договори със своите контрагенти - общо 30 дружества (поименно изброени дистрибутори и търговски вериги). През същата отчетна година дружеството не е подписвало договори с нови независими производители, поради липса на заявен интерес от страна на такива производители.

По отношение изпълнението на втората мярка, през 2025г. „ВП Брандс Интернешънъл“ АД представи Анекс за изменение на Предварителния договор за покупко-продажба на дружествените дялове на „Веда“ ЕООД, съгласно който се отказва от придобиване на марката „Прима парте“, респ. нейното използване.

Санкции

През 2025 г. КЗК **не е наложила** имуществени санкции по реда на чл.100 от ЗЗК или глоби съгласно чл.102 от ЗЗК за извършени нарушения по глава Пета от ЗЗК.

Образувани производства и постановени решения по Глава пета от ЗЗК за периода 2021 -2025 г.



Видно от графиката през отчетната 2025 г., след открития през предходната 2024 г. спад на образувани производства по оценка на концентрации, отново е налице нарастване на техния брой, който се доближава до този отчетен през 2023 г.

При постановените решения ситуацията е сходна, като от общо 38 постановени решения, само едно от тях е по образувано производство в края на 2024 г. Броят на издадените през отчетния период решения е съпоставим с този, отчетен в периода 2021 г. - 2023 г.

През изминалата 2025 г. КЗК изрази съгласие ЕК да оцени общо **три** концентрации, подлежащи на нотификация освен пред българския национален орган по конкуренция, така и пред други НОК на държави-членки на ЕС (случай COMP/M.12094 - ЕРТА/HAUSER; случай COMP/M.12142 - МОН/GEK TERNA/NRG/HERON и случай COMP/M.12178 - HANGCHA/MANITOU/JV). След анализ на информацията, съдържаща се в мотивираните искания на уведомителите по тези сделки, КЗК установи, че са изпълнени кумулативните правни изисквания на чл. 4, ал. 5 от Регламента за сливанията. Позовавайки се и на основните принципи на Насоките на ЕК относно преpraщане на преписки за концентрации, КЗК прецени, че ЕК е в най-добра позиция да оцени въпросните сделки.

Икономически сектори, в които са осъществени концентрации на националния пазар през 2025 г.¹⁴

През отчетната 2025 г. Комисията извърши оценка и постанови решения за разрешаване на концентрации между предприятия в следните икономически сектори/пазари: енергетика (4 решения); болнични и извънболнични медицински услуги (3 решения); недвижими имоти – отдаване на офис и търговски площи (3 решения); внос и продажба на автомобили, резервни части и аксесоари за тях (2 решения); горива и природен газ (2 решения); дистрибуция на безалкохолни и алкохолни напитки и на кафе (2 решения); телекомуникации - придобиване на активи на пасивна наземна инфраструктура (1 решение); застраховане (1 решение); електронна оценка на клинични резултати (1 решение); продажба на дървесен материал, плоскости от дървесина и пелети (1 решение); производство на оптични елементи и компоненти (1 решение); куриерски услуги (1 решение); фасилити мениджмънт услуги (1 решение); финансови услуги (1 решение); търговия на дребно с бързооборотни стоки (1 решение); предоставяне на услуги в хазартната индустрия (1 решение); производство и реализация на колбасни продукти (1 решение); производство и дистрибуция на торове (1 решение); ИТ услуги и софтуер (1 решение); фармацевтика (1 решение) и производство и дистрибуция на козметични продукти (1 решение).

Примери от практиката

¹⁴ Включва само постановените решения за разрешаване на концентрация между предприятия (общо 31)

С Решение № 806/21.08.2025 г. Комисията разреши концентрация, изразяваща се в създаване на две съвместни предприятия от страна на „Българска банка за развитие“ ЕАД (ББР), ЕИК 121856059 и „Електроенергиен Системен Оператор“ ЕАД (ЕСО), ЕИК 175201304.

В разглеждания случай КЗК установи, че ББР и ЕСО са под контрола на различни министри в качеството им на принципали на отделни ресорни министерства, от което следва извода, че формират отделни икономически единици със самостоятелни права на вземане на решения. Следователно сделката е между предприятия, които не принадлежат към една и съща икономическа група (икономическа единица) и се явяват независими едно от друго предприятия.

Нотифицираната операция е насочена към създаването на две съвместни предприятия (акционерно дружество със специална инвестиционна цел - АДСИЦ и обслужващо дружество по смисъла на ЗДСИЦДС), които ще бъдат под съвместния контрол на „Българска банка за развитие“ ЕАД и „Електроенергиен Системен Оператор“ ЕАД. Въз основа на извършения анализ Комисията стига до извода, че съвместните предприятия ще имат достатъчно ресурси, за да оперират самостоятелно на пазара, като е предвидено да имат собствен достъп до и присъствие на пазара, респективно ще изпълняват трайно всички функции на икономически независими субекти. Следователно нотифицираната сделка представлява концентрация по смисъла на чл. 22, ал. 2 от ЗЗК.

В хода на ускореното проучване Комисията установи, че концентрацията не води до хоризонтално припокриващи се или вертикално свързани или съседни пазари. Планираното съвместно предприятие АДСИЦ ще оперира на пазара на колективно инвестиране, посредством дружество със специална инвестиционна цел на публично набрани чрез издаване на ценни книжа средства, в частност на пазарния сегмент на колективно инвестиране от такива дружества във вземания. Банковият лиценз на ББР включва и инвестиционни услуги съгласно ЗПФИ, в т.ч. и услуги по управление на портфейл, които са част от предлаганите продукти на пазара на управление на активи в широк смисъл. Предвид обстоятелството, че ББР реално не осъществява такава дейност не е налице припокриване с дейността на съвместното предприятие, дори при дефиниране на пазара на управление на активи като единен, включващ индивидуално и колективно управление. Също така в рамките на икономическите групи на учредителите ББР и ЕСО няма дружество, което да предоставя в пълен обем услуги, като обслужващо дружество, а създаденото съвместно обслужващо дружество е планирано да обслужва преимуществено съвместното АДСИЦ. Следователно сделката не води до засягане на конкуренцията по отношение на предоставянето на услуги от обслужващи дружества.

Комисията анализира пазара на колективно инвестиране посредством дружества със специална инвестиционна цел на публично набрани чрез издаване на ценни книжа средства, като при по-тясно сегментиране прие за относим сегмента на колективно инвестиране във вземания, на който ще бъде активно съвместното АДСИЦ. Дефинираният продуктов пазар разкрива няколко отличителни специфики, а именно: дружествата със специална инвестиционна цел предлагат „продукт“, предназначен както за професионални, така и за непрофесионални инвеститори; дружествата със специална инвестиционна цел инвестират в отделен клас активи – вземания или недвижими имоти, за които са получили лиценз; на пазара не са установени нормативни ограничения за концентрацията на активи в зависимост от произхода на вземанията, срочността, обезпечеността или др. критерии, но такива ограничения могат да бъдат предвидени в устройствените документи на дружествата; дружествата със специална инвестиционна цел са длъжни да поискат допускане на акциите им до търговия на регулиран пазар. Съгласно публично достъпни данни от електронната страница на КФН, на националния пазар са активни общо 49 АДСИЦ, от които 40 (четиридесет) инвестират в недвижими имоти, а останалите 9 (девет) във вземания. За разлика от повечето дружества, които обичайно инвестират във вземания до 1 година, съвместното предприятие АДСИЦ ще изкупува основно дългосрочни вземания, каквито са вземанията по договори за прилагане на енергоспестяващи мерки. Независимо от тази особеност всички дружества със специална инвестиционна цел, които инвестират във вземания, са близки конкуренти на бъдещото АДСИЦ и следователно то ще е изправено пред техния ефективен конкурентен натиск при осъществяване на търговската си дейност.

В своята оценка КЗК прие, че приблизителният пазарен дял на участващите на пазара дружества със специална инвестиционна цел може да се определи на база общия размер на активите, подлежащи на инвестиране по предвидения законов ред. Приемайки че съвместното АДСИЦ ще достигне максималния първоначален размер на активи, които може да инвестира, приблизителният пазарен дял на АДСИЦ е определен в размер на [5-10]% спрямо всички дружества със специална инвестиционна цел, инвестиращи във вземания. Същевременно КЗК отчита, че реалният пазарен дял ще се влияе от широк кръг фактори като привличане на допълнително финансиране както от АДСИЦ, така и от останалите участници на пазара, навлизане на нови предприятия на пазара и др.

Доколкото ББР би могла да бъде доставчик на банкови услуги и/или платежни услуги на съвместните АДСИЦ и обслужващото дружество, при което да възникне вертикална връзка, Комисията счита, че същата би била незначителна, поради което няма да доведе до засягане на пазара на банкови и платежни услуги.

Наред с горното, Комисията отчете, че в резултат на планираната концентрация може да се очаква подобряване на енергийната независимост на публични

организации и предприятия, на енергийни общности и бизнеса, посредством повишаване на енергийната ефективност, намаляване на разходите за електрическа енергия на публичните субекти и повишаване на конкурентоспособността на бизнеса, както и да допринесе за увеличаване дела на зелената енергия в енергийния микс на страната чрез възобновяеми енергийни източници с висока екологична стойност.

Въз основа на извършения анализ Комисията разреши концентрацията при условията на чл. 26, ал. 4 от ЗЗК, тъй като нотифицираната сделка няма потенциал да доведе до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на съответните пазари, особено в резултат на установяване или засилване на господстващо положение.

Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

С Решение № 1236/18.12.2025 г. КЗК разреши „Агрополихим“ АД, ЕИК 813095287 и Виктор Пиер Винсент Ромбаут да придобият съвместен контрол върху „Екофол“ АД, ЕИК 125042175.

Планираната сделка води до хоризонтално припокриване между дейностите на участниците в концентрацията на националния пазар на дистрибуция на торове, както и до наличието на вертикални връзки между пазара на дистрибуция на торове и пазара на производство и реализация на третиранни торове (третиран карбамид и третиранни комплексни торове), на който оперира само обектът на придобиване.

На пазара на дистрибуция на торове придобиващата група формира пазарен дял в размер на [5-10]% за 2023-2024 г., а добавеният дял от Екофол и за двете години е незначителен - [0-5]%. В своя анализ Комисията взе предвид, че на територията на страната оперират редица местни конкурентни предприятия с пазарни дялове, съпоставими с тези на обединената група. Също така значителна част от дистрибуторите и земеделските производители купуват торови продукти от производители, локализирани не само извън България, но и извън ЕИП, които имат и свои местни представителства (като „Елексир Б.Г“ ЕООД, „Деагро България“ ЕООД, „Хелагролип“ ЕООД и др.).

С оглед изложените съображения Комисията прие, че нотифицираната сделка не би могла да доведе до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на пазара на дистрибуция на торове в страната, особено в резултат на създаване или засилване на господстващо положение.

Предвид обстоятелството, че третираните торове, които произвежда Екофол *de facto* представляват преработени стандартни торове, Комисията анализира вертикалната връзка между пазара на дистрибуция на торове и пазара на производство и реализация на третиранни торове. В хода на ускореното проучване се установи, че над 80% от произведените от Екофол третиранни торове по своята същност са инхибиран (третиран) карбамид, който предприятието закупува преимуществено от

АПХ (доставяният карбамид е изцяло от внос). Между двата пазара се наблюдава сходна връзка и по отношение на произвежданите от Екофол третиранни NP торове (от серията Phosactive) и произвежданите от Агрополихим стандартни комплексни торове NP и NPK.

В хода на ускореното проучване КЗК установи, че пазарният дял на Агрополихим при дистрибуцията на карбамид (горестоящ пазар) е [10-20]%, а пазарният дял на Екофол на пазара на производство и реализация на третиран карбамид (долустоящ пазар) е в границите от [10-20]% до [20-30]%. При производството и продажбата на комплексни торове NP и NPK, делът на Агрополихим е [5-10]%, а делът на Екофол на долустоящия пазар на производство и реализация на третиран комплексни торове е между [0-5]% и [5-10]%.

Предвид пазарното положение на участниците в концентрацията на анализиранияте и посочени по-горе вертикално свързани пазари, Комисията заключи, че сделката няма потенциал да доведе до антиконкурентни ефекти, изразяващи се в ограничаване на достъпа нагоре или надолу по веригата на доставка на съответните продукти.

Комисията отчете, че на разглежданите вертикално свързани пазари след осъществяване на планираната сделка ще продължат да оперират конкуренти с по-голямо или съпоставимо с това на участниците в сделката пазарно присъствие (напр. Тимак, Фертинагро, Хелагролип и др.). Изследваните съответни пазари не се отличават и с изразена лоялност към определен производител от страна на клиентите и може да се очаква, че евентуални едностранни действия от страна на участниците в концентрацията, ще доведат до пренасочване на съответните клиенти или към конкуренти продукти, или към близки заместители. Следователно обединената група няма да има нито способност, нито стимул, за да изключи напълно или частично конкурентите нагоре и/или надолу по веригата.

Също така, в хода на извършеното проучване се констатира, че между участниците в нотифицираната операция съществуват трайни търговски взаимоотношения, датирани от месец октомври 2022 г. По силата на споразумение с Екофол, Агрополихим понастоящем произвежда (на производствената си площадка в гр. Девня и със свой персонал) инхибиран карбамид срещу заплащане по възлагане на Екофол, което чрез собствени съоръжения, ноу хау и технологии организира и контролира производството. Имайки предвид наличието на сериозни партньорски връзки между участниците в планираната операция преди нейното осъществяване, както и заявената от уведомителите основна икономическа цел, Комисията достига до извода, че нотифицираната концентрация преди всичко ще доведе до обогатяване портфолиото на Придобиващата група и по същество няма да предизвика съществени промени в пазарното ѝ присъствие на засегнатите съответни пазари.

С оглед оценката на евентуални антиконкурентни конгломератни ефекти, КЗК установи, че на анализирания пазар не е обичайно предлагането на пакетни и/или обвързани продажби. Подобна търговска практика не е реализирана през последните години както от Придобиващата група и Екофол, така и от останалите анкетираните участници на пазара. КЗК отчита, че третираните почвени торове са по-скъпи от стандартните почвени торове (между 10% и 20%) и са обект на отделно клиентско търсене. Анкетираните в хода на проучването предприятия изразяват становище, че пазарът на третираните азотни торове ще нараства, но не с бързи темпове, предвид високата цена и обичайно консервативния подход на крайните ползватели.

Въз основа на извършения правно-икономически анализ Комисията заключи, че сделката няма потенциал да доведе до съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на засегнатите продуктови пазари и следва да бъде разрешена при условията на чл. 26, ал. 4 от ЗЗК.

Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

С Решение № 1237/18.12.2025 г. Комисията, след извършено задълбочено проучване, разреши под условие „Фьоникс България“ ЕООД, ЕИК 208148412, част от групата Фьоникс, да придобие контрол върху 47 (четиридесет и седем) аптеки „Медея“ и правото на собственост върху някои нематериални и материални активи, използвани в тяхната дейност. Това е едва вторият случай в правоприлагането в областта на контрола върху концентрациите от близо 20 години, в който се разрешава сделка при условие, че бъдат изпълнени мерки за запазване на конкуренцията. Постановеното решение е част от новата политика на правоприлагане Комисията, предприета от новия състав и включваща последващи мерки в резултат на установени проблеми в рамките на секторния анализ на пазара на лекарствени продукти, който Комисията извършва. Констатациите на Комисията установиха редица дисбаланси, свързани с наличието на вертикални концентрации и паралелния износ на лекарства.

В резултат на извършената цялостна оценка Комисията достига до извода, че създадената вследствие на планираната сделка нова вертикално интегрирана структура ще се отрази върху ефективната конкурентна среда на пазарите на търговия на едро и на дребно с лекарствени продукти (ЛП) в две направления:

С оглед обстоятелството, че „Фьоникс Фарма“ - вторият най-голям дистрибутор на пазара, има качеството на ексклузивен дистрибутор на ЛП, отпускани по лекарско предписание в страната, както и е притежател на аптекен софтуер, използван в дейността на значителен брой аптеки, КЗК намира, че конкурентното предимство, което нотифицираната концентрация предоставя на Придобиващата група, може да се прояви именно при продукти, които са ограничени за пазара (и са част от ексклузивното портфолио на търговеца на едро). В тези случаи съществува риск от евентуално приоритизиране на собствените обекти, респективно от отказ при

снабдяването на други аптеки, независими или част от други вериги аптеки. В тази връзка господстващото положение по отношение на тези ЛП може да доведе до ограничаване на дистрибуцията на определен лекарствен продукт единствено чрез субекти, влизащи в определена вертикална структура и е в състояние да породи недостиг или липса на конкретни ЛП в определени области.

Същевременно значителна част от независимите аптеки в страната [40-50]% използват в своята дейност аптечния софтуер на Фьоникс Фарма. Следователно риск върху конкуренцията в сектора разкрива и потенциалната възможност в полза на Придобиващата група за достъп до чувствителна информация вследствие на притежавания аптечен софтуер „Аптека Експерт“, използван в дейността на редица независими от Групата Фьоникс аптеки.

В хода на задълбоченото проучване уведомятелът „Фьоникс България“ ЕООД предложи мерки за запазване на конкуренцията, които счете, че са пряко свързани с изпълнението на концентрацията и ще отстранят в пълнота откритите от Комисията в хода на проучването опасения за евентуално съществено засягане на ефективната конкуренция на анализирания съответни пазари, на които оперират участниците в сделката. Мерките са предложени на етап преди постановяване на определение по реда чл. 85, ал.2, т.2 от ЗЗК. В настоящия случай Комисията прецени за целесъобразно да разгледа същите своевременно с оглед процесуална икономия и отчитайки заявената от уведомятеля готовност за предприемане на навременни конкретни действия за запазване на конкуренцията на анализирания засегнати пазари и елиминиране на потенциалните антиконкурентни ефекти.

След извършен анализ на предложените от уведомятеля поведенчески мерки, Комисията прие, че същите се явяват адекватни, пропорционални и достатъчни за преодоляване на откритите от КЗК опасения за съществено възпрепятстване на ефективната конкуренция на засегнатите съответни пазари, породени от концентрацията и следва да бъдат одобрени в тяхната цялост.

В случаите когато предложените МЗЕК са свързани с определено поведение на страната, която ги предлага, те следва да бъдат обвързани с определен срок, като е необходимо също да бъде предложен и адекватен начин за проследяване на тяхното спазване. В тази връзка Комисията определи следния начин и срок на отчитане на одобрените мерки, а именно:

„Фьоникс Фарма“ ЕООД в срок до 6 месеца от постановяване на решението да предложи за одобрение от КЗК правила за прозрачно и недискриминационно разпределение на количествата лекарствени продукти, за които „Фьоникс Фарма“ ЕООД е изключителен дистрибутор, отпускани по лекарско предписание, като допълнение към „Общи условия за доставка“. Правилата следва да съдържат и

процедура за случаите, в които търсенето на българския пазар надвишава количествата ЛП, предоставени на „Фьоникс Фарма“ ЕООД от производителите.

КЗК, след съгласуване с компетентните държавни органи - Министерство на здравеопазването и Изпълнителна агенция по лекарствата на изготвените от дружеството допълнения в „Общите условия за доставка“, ще се произнесе с последващ акт за тяхното съответствие с правилата на конкуренция и изпълнението на заложената цел.

„Фьоникс Фарма“ ЕООД да предостави в срок до 6 месеца от постановяване на решението в КЗК резултати от извършен одит на софтуерния продукт „Аптека Експерт“, заедно с направените заключения относно достъпа до чувствителна търговска информация на конкурентни аптеки. Одитът следва да бъде извършен от независим външен експерт, притежаващ необходимите специални познания, който да бъде предварително одобрен от Комисията.

„Фьоникс Фарма“ ЕООД да предостави в срок до 6 месеца от постановяване на решението на КЗК „Общи условия на „Фьоникс Фарма“ ЕООД за Аптечен Софтуер“, в които:

- ясно и недвусмислено да бъде дадена възможност на клиентите да прекратят договора си едностранно по всяко време, без да дължат неустойки и/или такси, свързани с прекратяването на договорните отношения;
- да бъде предвидено задължение за уведомяване на клиентите за всяко предстоящо увеличение на цените на някой от компонентите на цената на продукта (цена на лиценза, абонаментна такса за поддръжка и актуализация, допълнителни модули и ус-луги), поне 1 (един) месец преди влизане в сила на новите цени, като едновременно с това ги информира, че могат да прекратят договора за ползване на Аптечния Софтуер.

В случаи, в които увеличението на някой от компонентите на цената на продукта (цена на лиценза, абонаментна такса за поддръжка и актуализация, допълнителни модули и услуги) надхвърля повече от два пъти размера на инфлацията в България за предходната година, определена от Националния статистически институт (с не по-малко от 10%), „Фьоникс Фарма“ ЕООД да информира КЗК за увеличението, като представи съответната икономическа обосновка за настъпилите промени.

В случай че Комисията установи, че одобрените мерки не са изпълнени в указания срок или са само частично изпълнени, ще инициира производство по реда на чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК и ще упражни своите правомощия съгласно чл. 90 от ЗЗК чрез налагане на поведенчески или структурни мерки, както и имуществени санкции.

Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

Дейност по прилагане на Регламент № 139/2004 г. на Съвета относно контрола върху концентрациите между предприятия

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

В тази връзка и съгласно Регламента за сливанията, националните органи по конкуренция (НОК) на държавите-членки може да инициират препращане на случаи на концентрации от или към ЕК след анализ на качената в Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК) информация и документи по съответния случай.

За отчетния период КЗК извърши анализ на информацията, съдържаща се в общо **401** постъпили по горепосочения ред уведомления и мотивирани искания за концентрации между предприятия, чийто срок за изразяване на становище е в рамките на отчетната 2025 г., с оглед преценка за евентуално прилагане на процедурата по препращане от/към ЕК в съответствие с Регламента за сливанията и Насоките.

За периода 01.01.25 г. - 31.12.25 г. КЗК не е упражнила правомощията си за отправяне на искане за препращане на случаи по концентрации с общностно измерение от ЕК към КЗК, тъй като не са изпълнени кумулативните правни изисквания по чл. 9, ал.2 от Регламента за сливанията.

За отчетния период КЗК не е имала основание да изрази позиция по постъпилите в ЕК мотивирани искания по реда на чл. 4, ал. 4 от Регламента за сливанията.

За същия отчетен период КЗК изрази съгласие ЕК да оцени общо три случая на концентрации, тъй като са изпълнени правните изисквания за препращане по чл. 4, (5) от Регламента за сливанията. Предвид наднационалния обхват на засегнатите съответни пазари и нотифицирането им пред поне три държави-членки, ЕК се явява в най-добра позиция да оцени тези сделки (случай COMP/M.12094-ЕРТА/HAUSER; случай COMP/M.12142-МОН/ГЕК TERNA/NRG/HERON и случай COMP/M.12178-HANGCHA/MANITOU/JV).

След постановяване на решението на Съда на Европейските общности, което отмени решението на Общия съд по случая Illumina/Grail, КЗК може да прилага чл. 22 от Регламента за сливанията, а именно да иницира препращане или да се присъедини

към такова, само в случаите когато е компетентна съгласно националното си законодателство да оцени концентрацията. За отчетния период КЗК не е упражнила правомощията си по реда на чл. 22 от Регламента за сливанията, поради липсата на случаи на концентрации, отговарящи на правните изисквания за инициране на препращане към ЕК или присъединяване към иницирано такова от държава членка на ЕС, по който случай КЗК е била компетентна да оцени сделката.

Участие в работни срещи в рамките на европейската и на международната мрежи по конкуренция

Дейността на експертите по концентрации в отдела бе свързана и с участието в проведени работни срещи както онлайн, така и присъствено. През отчетния период експертите в отдела бяха ангажирани и в попълването на въпросници в рамките основно на европейската мрежа по конкуренция, сред които беше изготвянето на отговори по двата всеобхватни въпросника на ЕК по повод предстоящото изменение и допълнение на сега действащите Насоки за оценка на хоризонталните сливания и Насоки за оценка на нехоризонталните сливания.

Други дейности

Следене на публикации в медиите и други източници на информация

В качеството си на национален орган по конкуренция и в изпълнение на своите законови правомощия по Глава пета от ЗЗК, Комисията извършва постоянен мониторинг на процесите по придобиване на дялове, части от предприятия и предприети преобразувания, с цел да установи кои от тези сделки представляват концентрация между предприятия по смисъла на чл. 22 от ЗЗК и подлежат на задължително предварително уведомяване по смисъла на чл. 24, ал. 1, т.1 от ЗЗК или отговарят на кумулативните изисквания на новата ал. 4 на чл. 24 от ЗЗК, в сила от 07 ноември 2025 г. съгласно приетите изм. и доп. на Закона за защита на конкуренцията.

За да упражни правомощията си по реда на чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК, Комисията извършва предварителна проверка на обстоятелствата, относими към конкретния случай. Комисията образува производство, когато разполага с надлежни доказателства за евентуално извършено нарушение по реда на чл. 24, ал.1 от ЗЗК, а именно че сделката представлява концентрация, която покрива праговете за задължително предварително уведомяване. За да приложи разпоредбата на чл. 24, ал. 4 от ЗЗК, Комисията в зависимост от информацията с която разполага, може да извърши предварително проучване за да установи дали са изпълнени кумулативните изисквания и с мотивирано определение да изиска подаване на уведомление в срок до шест месеца от осъществяване на концентрацията.

За отчетния период Комисията не е образувала производства по собствена инициатива на основание чл. 38, ал.1, т.1 от ЗЗК за нарушение на задължението за

предварително уведомяване или за неподаване на уведомление по реда на чл. 24, ал. 4 във връзка с приетия ЗИД на ЗЗК, в сила от 7 ноември 2025 г.

Провеждане на преднотификационни консултации

През 2025 г. Комисията, в съответствие с приетите в края на 2020 г. Правила за осъществяване на преднотификационни контакти относно контрола върху концентрациите между предприятия, извърши общо пет преднотификационни срещи. Две от срещите са проведени след избора на новия състав на КЗК.

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

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

Приложение № 4: Секторни анализи

Производства за извършване на секторни анализи (чл.91 от ЗЗК)

Отчитайки, че втората половина на 2025 г. беше много чувствителен период за българското общество с оглед на предстоящото приемане на еврото като българска валута, новият състав на Комисия за защита на конкуренцията стартира **три секторни анализа**, като постави специален акцент върху секторния анализ на хранителния сектор. В тази връзка бяха образувани **3** производства за извършване на широкомащабни секторни анализи на конкурентната среда в следните сектори от социално-икономическо значение за обществото:

Сектор Храни

С Решение № 597/19.06.2025 г. Комисия за защита на конкуренцията, на основание чл. 38, ал. 1, т. 1 във вр. с чл. 91, ал. 1 и чл. 27 от ЗЗК, образува производство по преписка № КЗК - 487/2025 г. за извършване на секторен анализ на конкурентна среда на пазарите на бързооборотни хранителни стоки от първа необходимост.

Мотивите за образуване на производството по извършване на секторен анализ са свързани с опасенията за възможно предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на пазара на дребно на бързооборотни хранителни продукти във връзка с наблюдавано повишение на цените им от началото на 2025 г. и множеството

медийни публикации и анализи по темата в контекста на предстоящото въвеждане на еврото като валута в Република България, считано от 01.01.2026 г.

Общата цел на извършвания секторен анализ е да се извърши пълноаспектно задълбочено проучване на пазара на дребно на селскостопански и бързооборотни хранителни продукти с цел да се установи състоянието на конкурентната среда и да се идентифицират необходимите мерки за подобряването ѝ по отношение на изследвания пазар на модерната търговия. Специфична цел на изследването е също така да се установи дали евентуалните изкривявания във функционирането на пазара на дребно с бързооборотни хранителни продукти се дължи на поведение на участниците на пазара, което може да се определи като антиконкурентно, включително при наличие на достатъчно данни в тази посока да се образуват производства за установяване на нарушения по Глава 76 или по чл. 15, 21 и 24 от Закона за защита на конкуренцията и/или по чл. 101 и 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

При провеждане на производството КЗК си сътрудничи чрез обмен на данни и сигнали с Националната агенция за приходите и Комисията за защита на потребителите в рамките на тристранното споразумение, както и с други компетентни органи, предвид обединяване на усилията на институциите срещу евентуален необоснован ръст на цените преди и след въвеждане на еврото.

В хода на секторния анализ, Комисията изиска огромен по обем информация от близо 50 търговски вериги и търговци на дребно, управляващи около 500 търговски обекта в страната. Комисията изиска информация и данни за сектора от национални органи със съответна функционална компетентност и съобразно нейния обхват, а именно от Министерството на земеделието и храните, Държавна комисия по стоковите борси и тържищата и Агенция „Митници“. Също така, бяха изискани писмени становища от идентифицирани браншови организации с висока степен на представителност в обследваните сектори.

По производството на КЗК са присъединени и предоставените от Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ) информация и данни от наблюдение на цените на хранителните продукти, извършвано от представителната национално призната синдикална организация. В производството на КЗК е присъединена и постъпила от Национални статистически институт (НСИ) информация.

В производството по преписката беше присъединено и извършеното предварително проучване на състоянието на пазара на слънчогледово олио, след публикации за очаквано повишение на цените, свързано с прогнози за намален добив на маслодаен слънчоглед през 2025 г.

В рамките на секторния анализ, КЗК проведе редица експертни срещи със специалисти с експертни знания в областта и с браншови организации Асоциация на млекопреработвателите в България, Национална асоциация на млекопреработвателите, Съюз на птицевъдите в България, Асоциация на месопреработвателите в България, Сдружение на производителите на растителни масла и преработватели на маслодайни култури в България, Асоциацията на производителите на безалкохолни напитки и Сдружение за модерна търговия.

Благодарение на тези усилия, на 1 декември 2025 г. Комисията прие междинен секторен анализ, като на основание чл. 91, ал. 4 от ЗЗК, Комисията с Определение № 1141/01.12.2025 г. прие предварителни заключения относно състоянието на конкуренцията в сектора на модерната търговия на дребно със селскостопански и бързооборотни хранителни продукти.

Този междинен анализ беше обсъден предварително на заседание на Обществения съвет към КЗК, състоящ се от представители на всички заинтересовани страни – държавни органи, синдикати, бизнес асоциации, организации за защита на потребителите. Впоследствие, на 5 декември 2025 г., се проведе широка обществена консултация относно констатациите и препоръките на този секторен анализ. В дискусиата участваха министър-председателят на страната, министърът на земеделието и храните, заместник-министърът на икономиката и индустрията, представители на Националната агенция за приходите, Комисията за защита на потребителите, Комисията за регулиране на съобщенията, Агенция „Митници“, Държавната комисия по стокови борси и тържища, Национален статистически институт, омбудсманът на Република България, както и представители на национално представителните организации на работодателите, синдикатите, браншовите организации на производители и преработватели, сдружения на потребители и на Сдружението за модерна търговия. По време на дискусиата бяха обсъдени проблемите и мерките, които анализът откроява в редица отрасли.

Въз основа на извършения междинен анализ на структурата и състоянието на конкурентната среда в сектора на търговията на дребно със селскостопански и бързооборотни хранителни продукти, включваща обследване на функционалните зависимости на този пазар с вертикално свързания пазар на производството на такива продукти и влиянието на икономическата среда върху цялата верига на техните доставки, Комисията отправи следните препоръки за подобряване на конкурентната среда.

- Управленски мерки за подобряване на състоянието на конкуренцията включват провеждане на национално отговорна политика за обезпечаване продоволствената сигурност на страната, както и засилване на контрола на качеството

на хранителните продукти в страната по веригата на доставки от суровината до крайния продукт:

- Структурни мерки по отношение на пазара касаят създаване и насърчаване на форми на коопериране и обединяване с цел повишаване на конкурентоспособността на земеделците и производителите на селскостопански и бързооборотни хранителни продукти, развиване и популяризиране на къси вериги на доставки и насърчаване създаването на магазини, които предлагат достъпни и качествени местни продукти чрез къса верига на доставките от регионални производители, минимизиране на надценките, прозрачно ценообразуване и прилагане на добри търговски практики.

На 11 декември 2025 г. Комисията за защита на конкуренцията представи междинния секторен анализ на Министерството на икономиката, Министерството на земеделието и храните, Държавен фонд „Земеделие“ и Българската агенция по безопасност на храните с цел тези институции да предприемат мерки в отговор на установените проблеми в хранителния сектор. КЗК изпрати Междинния доклад по секторния анализ и до Президента на Република България, Председателя на Народното събрание и всички парламентарни групи.

Въз основа на извършения междинен анализ и заключенията по него, в хода на продължаващото производство по извършване на секторен анализ бе прието производството да продължи в посока, в която да се извърши задълбочено проучване в следните направления:

- структура на пазара на търговия на дребно на селскостопански и бързооборотни хранителни продукти по региони, в които се наблюдава ниска концентрация на търговци, слабо социално и икономическо развитие и ниска покупателна способност на населението;
- ценова политика, отстъпки от доставни цени и надценки при формиране на крайна продажна цена на селскостопански и бързооборотни хранителни продукти; търговски условия между доставчици и търговци на дребно;
- пазари на производство, преработка и търговия с мляко и млечни продукти, анализ и последващ контрол на степента на концентриране на пазара;
- пазарът за търговия с плодове и зеленчуци, включително проучване и анализ на цялата верига от производството до рафта на магазина, с цел установяване на състоянието на конкурентната среда.

Междинният секторен анализ представлява първото в страната ни цялостно проучване на състоянието на конкуренцията в този сектор, обхващащо цялата верига на доставки – производство, преработка, дистрибуция и търговия на дребно със селскостопански и бързооборотни хранителни продукти. Той откроява редица

сериозни проблеми в разглеждания сектор и очертава мерки за тяхното справяне. По време на обществената консултация бяха обсъдени и възможни подходи за постигане на саморегулация чрез пазарни механизми за подобряване на конкурентната среда в сектора от всички бизнес субекти, участващи във веригата на доставки.

На база на извършения анализ и откритите проблеми в анализирания сектор и формулираните предложения, Комисията в края на 2025 г. проведе обществено обсъждане, на което присъстваха заинтересовани страни от частния и публичния сектор. Целта на обсъждането бе съвместно формулиране на конкретните административни и/или законодателни мерки за възстановяване и подобряване на конкурентната среда на пазара и защитата на потребителите.

Сектор Фармация

С Решение № 598/19.06.2025 г. Комисията, на основание чл. 38, ал. 1 във връзка с чл. 91, ал. 1 и чл. 27 от ЗЗК, образува производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на пазарите на търговия на едро и на дребно с лекарствени продукти.

Предвид обществената и социална значимост на лекарствата за хуманна медицина, Комисията ежегодно наблюдава динамиката в сектор Фармация. В изпълнение на заложените годишни приоритети и в рамките на осъществявания мониторинг, се установиха чести и продължителни липси на някои лекарствени продукти в страната. Също така от началото на 2025г. в медийни публикации и в изявления на министъра на здравеопазването се твърди недостиг на широк набор от медикаменти, като за определени групи лекарствени продукти е издадена заповед за забрана за износ от територията на страната.

Основание за образуване на секторния анализ са установените чести и продължителни липси на медикаменти за тежки и хронични заболявания, както и медийни публикации от началото на 2025 г. с изявления на министъра на здравеопазването, в които се твърди недостиг на широк набор от медикаменти, като за определени групи лекарствени продукти е издадена заповед за забрана за износ от територията на страната. Целта на анализа е да проследи доколко евентуални проблеми във фармацевтичния сектор са повлияни от обективни обстоятелства или са следствие от изкривяване на пазарната среда, посредством прилагане на антиконкурентни практики, които могат да доведат до реално нарушаване на конкуренцията и на правата на потребителите.

Секторният анализ се фокусира върху пазарите по веригата на доставка на лекарствени продукти в хуманната медицина, заплащани напълно или частично с публични средства (включени в Позитивния лекарствен списък), отпускани по лекарско предписание на територията на Република България и взаимоотношенията

между участниците на всички нива от лекарствоснабдителната верига и причините за недостиг на лекарствени продукти в страната.

За целите на проучването, Комисията изпрати въпросници с изискване за предоставяне на информация и същевременно проведе множество срещи с участници от различните нива по веригата на доставка на лекарствени продукти в страната, представители на компетентните държавни институции, с национално представени пациентски, браншови и съсловни организации.

Също така, към производство на КЗК са присъединени и проучени различни сигнали относно липса на лекарствени продукти в аптеките в страната, повишение на цените на лекарствени продукти, както и във връзка с увеличение на цената и ограничаване на достъпа до аптекния софтуер, използван от търговците на дребно при осъществяваната от тях дейност.

В рамките на образуваното производство, до края на 2025г. Комисията проведе близо 10 срещи/интервюта с браншови и пациентски организации.

Допълнително, в рамките на изграденото сътрудничество между КЗК, Националната агенция по приходите /НАП/ и Комисията за защита на потребителите /КЗП/, мащабното проучване ще следи и за евентуален необоснован ръст на цените на лекарствените продукти.

Предстои Комисията да представи предварителните си заключения относно състоянието на конкуренцията в сектора, както и своите препоръки за подобряване на конкурентната среда.

С Решение № 742 от 07.08.2025 г. Комисията, на основание чл. 38, ал. 1 във връзка с чл. 91, ал. 1 и чл. 27 от ЗЗК, образува производство за извършване на секторен анализ на конкурентната среда на пазара, свързан с управление на отпадъци от електрическо и електронно оборудване.

През последните години ЕК е идентифицирала нуждата от предприемане на по-строги мерки и контрол за подобряване на свързаните с околната среда резултати от работата на операторите, които участват в жизнения цикъл на електрическо и електронно оборудване /ЕЕО,/ т.е. от производители, дистрибутори и потребители, и по-специално тези оператори, които пряко участват в събирането и третирането на отпадъци от електрическо и електронно оборудване. Целта е да се създаде по-добра ефективност и прозрачност на процесите, ограничаване на незаконните практики в сектора и гарантиране, че разходите за управление на ОЕЕО не се прехвърлят непропорционално върху потребителите или гражданите.

С оглед значимостта на сектора за икономиката и околната среда, Комисията извършва преглед на цялата верига – от пускането на пазара на електрическо и електронно оборудване до дейностите по събиране, рециклиране и оползотворяване на отпадъци.

Решението на новия състав на Комисията за образуване на производство по секторен анализ е взето след извършеното предварително проучване от КЗК, иницирано по сигнал от Асоциацията на индустриалния капитал в България. В сигнала се изразяват съмнения за евентуални нарушения на конкуренцията, включително за координирани действия между лицензираните организации чрез едновременно повишение на екотаксите от 8 до 10 пъти.

В рамките на предварителното проучване беше събрана пазарна информация, бяха изискани данни от Министерството на околната среда и водите и Българската асоциация по рециклиране и бе направен анализ на националната и европейската нормативна уредба. Според институциите “внушенията за огромен скок в размера на продуктите такси, оттам и на цените на електрическите уреди, в случая са неоснователни”. Посочва се, че размерът на продуктова такса в националното законодателство не е променян от 2008 г., а лицензионните възнаграждения, заплащани към организации по оползотворяване, които да послужат за изпълнение на националните цели на страната по управление на отпадъците, в сегмента на ел. уредите, са най-ниските в сравнение с останалите европейски страни.

Противоположните твърдения на засегнатите страни, както и спецификите и характеристиките на пазара, доведоха до извода, че е необходимо извършване на по-детайлно и всеобхватно проучване на поведението на участниците на различните нива, на цялостна оценка на конкурентната среда и на причините и факторите за повишението на лицензионните възнаграждения.

Секторният анализ ще предостави детайлна оценка на структурата и функционирането на пазара — от излизането на оборудването на пазара, през образуването и събирането на отпадъци, до тяхното оползотворяване. Специално внимание ще бъде отделено на начина на формиране на лицензионните възнаграждения и на това как те влияят върху цените на електрическото и електронно оборудване и крайния потребител. На базата на резултатите ще се прецени дали са необходими последващи мерки за възстановяване или насърчаване на ефективната конкуренция в сектора.

Приложение № 5: Нелоялна конкуренция и забранени търговски практики

Образувани производства

През посочения период в Комисията са образувани общо 34 производства, имащи за цел да установят наличието или липсата на нарушения по Глава седма от ЗЗК „Забрана за нелоялна конкуренция“ (при 35 образувани производства през предходната година). 15 от тези производства са образувани след избирането на новия състав на КЗК. От всички на брой производства 30 са образувани по искане на лицата,

чиито интереси са засегнати или застрашени от нарушение на ЗЗК, а 4 във връзка с решения на АССО и ВАС, с които преписката се връща на КЗК за ново произнасяне.

Постановени решения

През същия период Комисията постанови общо 24 решения във връзка с прилагането на Глава седма (22 решения), седма „а“ (отм.) (1 решение) и седма „б“ (1 решение) от ЗЗК (при постановени 41 решения през предходната 2024-та година).

Следва да се отбележи, че за първото полугодие на 2025 г. Комисията беше постановила само 9 решения по посочените производства. След избора на новия състав на Комисията дейността се интензифицира, като **през втората половина на годината бяха постановени общо 15 решения, като следва да се отбележи едно от тях, по което беше наложената една санкция на голяма търговска верига в размер на 405 936 лв.**

С 15 от постановените решения Комисията установява общо 22 извършени нарушения, представляващи нелоялна конкуренция от страна на ответни предприятия и/или физически лица

а) на основание чл. 98, ал. 1, т. 1 от ЗЗК Комисията установява извършеното нарушение и нарушителя по някои от разпоредбите по Глава седма от ЗЗК - 14 решения (в това число 2 решения за налагане на санкции, съгласно указанията на АССО и ВАС) и по Глава седма „б“ от ЗЗК - 1 решение – общо 15 решения;

б) на основание чл. 98, ал. 1, т. 3 от ЗЗК Комисията установява, че не е извършено нарушение на разпоредбите на Глава седма от ЗЗК (4 решения) и седма „а“ от ЗЗК (1 решение) – общо 5 решения;

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

Наложени имуществени санкции и глоби

С 15 решения Комисията е **наложила имуществени санкции и/или глоби общо в размер на 3 195 600 лв. лв.** за извършени нарушения по Глава седма и Глава седма „б“ от ЗЗК (при наложени през 2024 г. по такива производства имуществени санкции и/или глоби в общ размер на 1 224 121 лева или в процентно изражение размерът на наложените санкции е повишен с 261 %).

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

- за нарушение на общата забрана за извършване на нелоялна конкуренция по чл. 29 от ЗЗК – в общ размер 37 970 лв.;

- за нарушение на забраната за увреждане на доброто име по чл. 30 – в общ размер 37 410 лв.

- за нарушение на забраната за въвеждане в заблуждение по чл. 31 от ЗЗК – в общ размер 1 484 031 лв.;

- за нарушение на забраната за заблуждаваща реклама по чл. 32 във вр. с чл. 33 от ЗЗК – в общ размер 405 936 лв.;

- за нарушение на забраната за сравнителна реклама по чл. 32 във вр. с чл. 34 от ЗЗК – в общ размер 83 688 лв.;

- за нарушение на забраната за имитация по чл. 35 от ЗЗК – в общ размер 7 240 лв.;

- за нарушение на забраната за нелоялно привличане на клиенти по чл. 36 от ЗЗК - в общ размер от 608 590 лв.;

- за нарушение на забраната за узнаване, използване или разгласяване на производствена или търговска тайна по чл. 37, ал. 1 от ЗЗК – в общ размер 14 735 лв.

- за нарушение на физически лица, които извършват или съдействат за извършване на нарушения на ЗЗК - в общ размер 16 000 лв.;

- за нарушение на забраната свързана с искане на купувача от доставчика на плащания, които не са свързани с продажбата на селскостопански и хранителни продукти на доставчика по чл. 37б, ал. 1, т. 4 от ЗЗК в общ размер 500 000 лв.

Най-чести нарушения

Най-честите нарушения в областта на нелоялната конкуренция, установени през 2025 г., са свързани с нарушения по чл. 31 от ЗЗК (забрана за въвеждане в заблуждение относно съществени характеристики на стоките или услугите или начина на тяхното предлагане), следвани от нарушения по чл. 29 от ЗЗК (нарушение на общата забрана за нелоялна конкуренция) и по чл. 36 от ЗЗК (нелоялно привличане на клиенти).

В обобщение по съставите по Глава седма и по Глава седма „б“ от ЗЗК се запазва трендът на образуваните производства, бележи се спад в постановените актове, но след избора на новия състав на Комисията дейността е интензифицирана с цел постигане на бързина на производствата.

През 2025 г. с 2 (две) разпореждания предходният състав на КЗК е отказал образуването на производство по постъпили искания за установяване на извършени нарушения по глава седма от ЗЗК.

Примери от практиката

Комисията санкционира „Смарт Софт“ ЕООД за увреждане доброто име на конкурент

С Решение № 869 от 25.09.2025 г. по преписка № КЗК-86/2025 г. Комисията установи извършено нарушение по чл. 30 от ЗЗК от страна на „Смарт Софт“ ЕООД и наложи имуществена санкция на дружеството в размер на 3 % от общия оборот за 2024 г., равняващи се на 37 410 лв. (тридесет и седем хиляди четиристотин и десет лв.).

В хода на проучването по преписката, образувана по искане на „Евроклас-консулт“ ЕООД, е установено, че в периода август – септември 2024 г. „Смарт Софт“ ЕООД разпространява до учебни заведения (възложители по обществени поръчки) в Пловдив, Пазарджик и Панагюрище писма, съдържащи неверни сведения и факти в изопачен вид по отношение на искателя. В поредицата от писма, озаглавени *„Последици от необосновани решения“* и *„Подигравка с труда на участниците“*, ответното дружество излага свои твърдения относно намеса на „Евроклас-консулт“ ЕООД при вземането на решения от възложителите за избор на изпълнител, като прави внушения за предлагани от искателя нерегламентирани финансови възнаграждения, с цел спечелване на обществената поръчка.

Комисията изиска от ответното дружество да представи доказателства за верността на изложените в писмата му твърдения. В отговор „Смарт Софт“ ЕООД представя справки за участие на страните в производството в обществени поръчки, както и информация относно подадени жалби срещу решения на възложители за избор на изпълнител, като счита, че може да се направи извод за трайна практика, че независими един от друг възложители действат в полза на „Евроклас Консулт“ ЕООД. Дружеството излага и тезата, че изразените от него съмнения за законосъобразното подготвяне и провеждане на обществени поръчки от страна на възложителите, включително съмнения за нерегламентирано провеждане на пазарни консултации, не могат да увредят доброто име на участника „Евроклас Консулт“ ЕООД.

Естеството на тези твърдения обосновава извода, че ответното дружество целенасочено прави внушения пред възложителите за нерегламентирана намеса на искателя в процедурите по обществени поръчки и не само в тези, по които възложителите са получатели на писмата, а и по други обществени поръчки.

Отделно от това, „Смарт Софт“ ЕООД отправя до учебните заведения - възложители и предупреждения, че обещаното им възнаграждение може не да покрие почти сигурни глоби. По този начин ответното дружество подсилва създаденото впечатление за нерегламентирана намеса на искателя в процедурите и целенасочено подвеждане на възложителите и прави внушения, че „Евроклас-консулт“ ЕООД предоставя финансови стимули, с които влияе на възложителите при определяне на изпълнител.

Съдържанието на писмата от една страна навежда за трайно неправомерно поведение на искателя във връзка с осъществяваната от него дейност, а от друга - агресивно налага внушение за бъдещо почти сигурно санкциониране на възложителите, в случай че определят за изпълнител „Евроклас-консулт“ ЕООД.

Поради това Комисията приема, че така представените твърдения представляват недобросъвестно поведение и целят да дискредитират конкурент, дългогодишен участник в процедури по обществени поръчки. Възможността от

настъпване на вредоносен резултат в настоящия случай е напълно реална, тъй като се злепоставя искателя пред възложители (клиенти-купувачи чрез възлагане по обществени поръчки) като доставчик на процесните услуги и продукти и по неправомерен начин се застрашават интересите му като участник и в други подобни обществени поръчки.

Въз основа на установеното КЗК приема, че ответното дружество, посредством процесните писма, разпространява неверни сведения и изопачени факти по отношение на искателя. Такова поведение е в противоречие с добросъвестната търговска практика и е от естество да увреди доброто име и доверие към подателя на искането.

КЗК санкционира КАУФЛАНД за нелоялни търговски практики към доставчици на хранителни продукти

След самосезиране Комисията с **Решение № 429/08.05.2025** г. установи **две самостоятелни нарушения** по чл. 37б, ал. 1, т. 4 (абсолютна забрана) от ЗЗК.

Повод за образуване на производството е извършено предварително проучване от КЗК във връзка с разпространена информация в медиите за нарастващи цени на дребно (към крайните потребители) на хранителните продукти в магазинната мрежа и конкретно в големите търговски вериги, чийто дял на пазара на хранителни продукти е значителен. В публикациите се посочва, че причина за увеличението на цените са високите надценки и условията, налагани на доставчиците/производителите от страна на търговските вериги.

В хода на проучването е установено, че Кауфланд в отношенията си с определени доставчици използва нелоялни търговски практики, изразяващи се в заплащане от тяхна страна за **услуги** (маркетингови, логистични и оптимизация на стоковите потоци), за които е установено, че стойността им (предвид обхвата и естеството на разходите, които включва веригата за формирането им) не е обективно икономически обоснована в пълния си размер.

Комисията отчита, че при вземането на решение дали определена търговска практика се счита за нелоялна е важно да се прави разлика и да се отграничи действието на почтени, повишаващи ефективността договорени практики, уредени между страните с ясни и недвусмислени условия, и такива, чрез които се изисква плащане за предоставяне на комплексни услуги, част от които, предвид размера на възнаграждението, фактически нямат равностойна икономическа полза за доставчика. Поради самото си естество такъв тип търговски практики следва да се считат за нелоялни и въпреки че са договорени между страните, свободата на договаряне е обосновано да бъде законово ограничена.

По отношение предлаганата от търговската верига маркетингова услуга КЗК приема, че популяризирането на стоки е дейност, съпътстваща продажбата на селскостопански и хранителни продукти от страна на купувачите (в конкретния

случай Кауфланд) и основано е в техен интерес като търговец на дребно. Също така, несъмнено носи предимства и за доставчиците, но тези предимства следва да имат измерима ефективност, да се основават на обективни и разумни оценки, вкл. и по отношение на съотношението между ефективност и разход. В конкретния случай КЗК установи, че в обхвата на предлаганата услуга се включват множество услуги, поради което е използвана много обща дефиниция в подписаните между страните споразумения. В нея липсва изчерпателно изброяване на възможните варианти за маркетингови активности.

КЗК счита, че избраният от търговската верига метод на ценообразуване по отношение на определянето на конкретния размер на възнаграждението, изисквано от доставчиците и разпределяне на разходите от страна на Кауфланд, поражда основателни съмнения, че чрез предоставяната услуга и формираното възнаграждение фактически се събират допълнителни плащания, които нямат пряко отношение към тази услуга, съответно нямат и пряко отношение към сделката между страните по продажбата на стоките. КЗК приема, че наличието на определени предимства за доставчика под формата на реклама, не може да обоснове избрания начин на ценообразуване, доколкото включените разходи следва да бъдат пропорционални на стойността на предоставените услуги и да бъдат обективни, да се основават на разумни оценки.

В решението КЗК разгледа и други две услуги, предлагани от търговската верига - оптимизация на стокови потоци и логистична услуга, като механизма и условията, при които те се предлагат на доставчиците, са анализирани заедно, предвид спецификите и начина на определяне на тяхното възнаграждение.

Липсата на яснота по отношение на определената от Кауфланд цена (съответно и на нейната икономическа обосновааност) за всяка една услуга, както и неясният начин на калкулиране на разходите (без възможност за преценка за съразмерност при тяхното разпределение) влизат в пряко противоречие с изискванията плащанията към купувача да се основават на обективни и разумни оценки. Това води до обосновааното заключение, че чрез неясното (вкл. и за доставчиците) разпределение на разходите между двете услуги създава предпоставки за облагодетелстване на купувача за сметка на доставчиците, т.е. от доставчиците се изисква плащане (съотв. се извършва такова), част от което не е обективно и икономически обосноваан.

С решението КЗК приема, че търговската верига налага необосноваан и непропорционално прехвърляне на икономическата тежест, като купувачът следва определен модел на поведение, който в резултат на неговата пазарна сила във веригата за доставка на селскостопански и хранителни продукти уврежда интересите на по-слабата страна при договарянето (доставчиците), като по този начин покрива значителна част на разходите за извършване на обичайната си търговска дейност за

тяхна сметка. По този начин купувачът извлича максимална икономическа изгода, която остава за него, но която ощетява доставчиците.

Комисията счита, че използваните от търговската верига практики не съответстват на възмездно-еквивалентния характер на търговските отношения и икономическата тежест се поема преимуществено от доставчиците, което е явно несправедливо и съответно се отразява отрицателно на търговската им дейност.

За всяко от установените нарушения е наложена имуществена санкция по 250 000 лв. съобразно действащата към момента нормативна уредба, чл. 100, ал. 2 от ЗЗК (отм., ДВ. Бр. 95 от 2025 г.) по отношение на дейността на търговска верига Кауфланд.

Комисията санкционира „Валантик СМЕ“ АД за нелоялно привличане на клиенти и въвеждане в заблуждение

С Решение № 472/ 15.05.2025 г., постановено по преписка № КЗК/725/2024 г., Комисията установи извършено нарушение от страна на „Валантик СМЕ“ АД по чл. 36, ал. 1 от ЗЗК (нелоялно привличане на клиенти) и по чл. 31 от ЗЗК (въвеждане в заблуждение относно съществени свойства на предоставяните услуги). С решението е установено и извършено нарушение от страна на Слави Славов на основание чл. 2, ал. 1, т. 4, предл. 2 от ЗЗК – за съдействие на „Валантик СМЕ“ АД при извършване на нарушението по чл. 36, ал. 1 от ЗЗК.

Преписката е образувана по искане на УЕСТУМ ДОО, Белград и „УЕСТУМ БЪЛГАРИЯ“ ЕООД (УЕСТУМ) – дружества, които осъществяват дейност по предоставяне на софтуерни услуги и технологични решения в областта на електронната търговия.

С оглед установеното нарушение по чл. 31 от ЗЗК, в конкретния случай, Комисията приема, че както отделни конкретни твърдения, така и цялостното представяне на „Валантик СМЕ“ АД (правоприемник на „ЕйАйОпсГруп“ ЕООД, регистрирано на 27.09.2019 г.) на сайта www.aiopsgroup.com съдържат невярна и изопачена информация и имат заблуждаващ потребителите характер. В хода на проучването по преписката се установи, че в периода от 14.04.2020 г. до постановяване на решението на интернет сайта си „Валантик СМЕ“ АД се представя с информация за технологиите и платформите, които използва като доставчик на софтуерни услуги и решения в областта на ел. търговия, с посочване на конкретен брой на различни видове проекти, които са изпълнени за клиенти (включително за световно известни марки като ПУМА, МСМ, Акне Студиос и др.) и с подчертаване на опита и експертизата на дружеството. В основната си част твърденията всъщност представляват проекция на предходния персонален професионален опит на служителите на ответното дружество (което е създадено значително по-късно, през 2019 г.) върху общото му представяне. Подобно представяне е некоректно и противоречи на добросъвестната търговска практика и е възможно да заблуди

потенциални клиенти, като създаде погрешна представа за дългогодишен опит, капацитет и професионална експертиза на дружеството, каквито то в действителност не притежава.

Установеното нарушение по чл. 36, ал. 1 от ЗЗК е свързано с предприемане на недобросъвестни действия от страна на „Валантик СМЕ“ АД по отношение на един от клиентите на УЕСТУМ - СКИС РОСИНЬОЛ САС, вследствие на които се стига до прекратяване на договора на РОСИНЬОЛ с УЕСТУМ и сключване на нов с ответното дружество. В резултат на недобросъвестното поведение ответното дружество влияе на този клиент, като го мотивира да предпочете него като доставчик на услугите и измества УЕСТУМ в отношенията с РОСИНЬОЛ. По този начин, като нов участник на пазара, дружеството придобива необосновано конкурентно предимство, което не е в резултат на собствени пазарни усилия.

С решението е установено и извършено нарушение от страна на Слави Славов (бивш служител на „УЕСТУМ БЪЛГАРИЯ“ ЕООД и изпълнителен директор на „Валантик СМЕ“ АД) на основание чл. 2, ал. 1, т. 4 от ЗЗК – за съдействие на „Валантик СМЕ“ АД при извършване на нарушението по чл. 36, ал. 1 от ЗЗК. Слави Славов по време на трудовото си правоотношение с „УЕСТУМ БЪЛГАРИЯ“ ЕООД регистрира ответното дружество (и домейн за дейността му) и използва информация и данни, свързани с дейността на искателите в полза на ответното дружество. В резултат на установеното поведение са прекратени търговските отношения на УЕСТУМ с посочения клиент, който преминава към ответното дружество.

За установеното нарушение по чл. 31 от ЗЗК на „Валантик СМЕ“ АД е наложена имуществена санкция в размер на 380 920 лв. (2 % от приходите за 2023 г.), а за извършено нарушение по чл. 36, ал. 1 от ЗЗК - имуществена санкция в размер на 571 380 лв. (3 % от приходите за 2023 г.). На Слави Славов е наложена глоба в размер на 15 000 лв. за съдействие на „Валантик СМЕ“ АД при извършване на нарушението по чл. 36, ал. 1 от ЗЗК. С решението Комисията постанови прекратяване на нарушението по чл. 31, което подлежи на незабавно изпълнение.

Производители на овче сирене санкционирани за въвеждане в заблуждение

С **Решение № 401 от 17.04.2025 г.** Комисия установи извършено нарушение по чл. 31 от ЗЗК от страна на „Милки груп био“ ЕАД и „Димитър Маджаров 2“ ЕООД и наложи имуществени санкции в размер на 0,3% от нетните приходи от продажби на „Милки груп био“ ЕАД, равняващи се на 1 046 337 лв., съответно -на „Димитър Маджаров 2“ ЕООД в размер на 0,1% от нетните приходи от продажби на дружеството, равняващи се на 46 018 лв.

Производство по преписката е образувано служебно (самосезиране) във връзка с публикации в интернет на сайта на „Сдружение за достъпна и качествена храна“

(„Сдружението“) и на сайта на Българско национално радио (БНР), където се посочва, че „едно от пет овчи сирена е направено само от овче мляко, останалите са смес“.

В предоставени от Българска агенция по безопасност на храните (БАБХ) резултати от проведени лабораторни изпитвания в лаборатория в Хърватия на проби овче сирене се установява наличие на краве мляко в овче сирене „Саяна“ (производител „Милки Груп Био“ ЕАД) със съдържание $63 \pm 7,55\%$ краве мляко, и в овче сирене „Димитър Маджаров“ (производител „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД) със съдържание $7 \pm 0,84\%$ на краве мляко.

Съгласно предоставените доказателства от страните в производството и релевантната нормативна уредба производното наименование на продукта „сирене“ е според вида на млякото, използвано за производството му – „краве сирене“, „овче сирене“, „биволско сирене“ и т.н., като във всеки случай използването на наименованието носи един и същи смисъл за потребителите – на произведен продукт само от мляко от съответното посочено млекодайно животно и съдържа само и единствено (100%) такова мляко.

По отношение на „Милки груп био“ ЕАД Комисията приема, че дружеството разпространява в търговската мрежа продукти с наличие в състава им на $63 \pm 7,55\%$ краве мляко, но обозначени като „овче сирене“.

Във връзка с проведеното от БАБХ административнонаказателно производство по отношение на „Милки груп био“ ЕАД Комисията приема, че производство пред Комисията е независимо административно производство, което не се конкурира с други, а КЗК на собствено законово основание събира информация и доказателства, обсъжда ги както поотделно, така и в тяхната съвкупност, установява релевантните за предмета на производството факти и въз основа тях приема окончателните си изводи. Поради това, в конкретния случай предприетите действия на БАБХ по санкциониране на „Милки груп био“ ЕАД не променят по никакъв начин установените в производството релевантни факти. Решенията на съда, отменящи крайните актове на БАБХ, издадени на основание предоставените административно-наказващи правомощия, не отменят правомощията на КЗК да събира и анализира доказателства самостоятелно.

КЗК счита, че предлагането на пазара на произведената от „Милки груп био“ ЕАД продукция със съдържание на чуждовидово мляко в „овче сирене“ противоречи на добросъвестната търговска практика, като е от естеството да въведе в заблуждение относно съществени свойства на стоките чрез твърдение на неверни сведения.

По отношение на „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД Комисията приема, че дружеството разпространява в търговската мрежа продукти с наличие в състава им на $7 \pm 0,84\%$ краве мляко, но обозначени като „овче сирене“ по БДС. Във връзка с осъществяване на официален контрол БАБХ съставя и връчва Акт за установяване на

административно нарушение на „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД. Актът е приет от дружеството без забележки, като след споразумение с наказващия орган, признаващо извършеното нарушение, дружеството заплаща определената имуществена санкция.

Безспорно е, че в случая както „Милки груп био“ ЕАД, така и „Димитър Маджаров – 2“ ЕООД, вследствие недобросъвестните си действия, всяко поотделно поставя останалите участници на пазара в неравностойно положение, даващо на двете дружества и необосновано конкурентно предимство. Предлагайки продукт с по-ниско качество, но представен като продукт, произведен само от овче мляко, дружествата спестяват в дейността си разходи, които са обичайни за техните конкурентите и присъщи за дейността им.

При определяне на размера на санкцията Комисията е взела под внимание установеното за всяко от дружествата количество чуждовидово мляко в продуктите „овче сирене“, както и тежестта и продължителността на всяко нарушение.

КЗК санкционира „Билла България“ ЕООД за заблуждаваща реклама

С **Решение № 691 от 24.07.2025 г.** Комисията установи извършено нарушение по чл. 32, ал. 1 във връзка с чл. 33 от ЗЗК от страна на „Билла България“ ЕООД и наложи имуществена санкция на дружеството в размер на 0.032% от общия оборот на дружеството за 2024 г., равняващи се на 405 936 лв.

Производството е образувано служебно от настоящи състав на КЗК (самосезиране) след предварително проучване във връзка с промоционално предлагане и реклама на продукт „Маслиново масло екстра върджин 20% - Basso Blend” от страна на „Билла България“ ЕООД. От събраните информация и доказателства се установява, че посоченият продукт се предлага от „Билла България“ ЕООД на територията на страната и е рекламиран чрез различни способи. Като рекламодател търговската верига носи отговорност за съдържанието на рекламата и съответствието ѝ със законовите изисквания.

Дружеството обичайно провежда седмични промоционални активности на определени продукти. В конкретния случай продуктът „Маслиново масло екстра върджин 20% - Basso Blend” е включен в такава промоционална активност в периода от началото на юни 2024 г. – 12.06.2024 г., която е била популяризирана чрез националните телевизии на БТВ и Нова телевизия и техните канали, радио (разпространяван вътрешно в магазините на Билла), брошури, интернет и плакати, които са достигнали до неограничен кръг адресати (потребители). В случая се рекламират пет продукта от промоционалната активност в радио и телевизионната реклама, като е представена основна информация за тях – вид на продукт и марка, като в радио рекламата се изговаря, а при телевизионната реклама се изговаря и визуализира на екран наименованието на процесния продукт и визията на опаковката едновременно с посланието „маслиново масло **Extra Virgin Basso Blend**“. Съставът на

продукта е 80% слънчогледово масло и 20% екстра върджин маслиново масло, но начинът, по който се рекламира, представя и означава продуктът (чрез акцентирание на маслиновото масло), е възможно да създаде заблуда у потребителите относно съдържанието му и неговите характеристики.

Според Билла акцентът в рекламата е върху марката на продукта и неговата атрактивна цена. В тази връзка следва да бъде подчертано, че в същия период в търговската мрежа се предлага продукт със същата марка и количество (1 литър), но с различно съдържание - 100% маслиново масло **Extra Virgin**. Отчитайки обстоятелството, че на пазара се предлагат различни продукти с една и съща марка и с различно съдържание, Билла е следвало ясно да индивидуализира и вида на продукта, който в конкретния случай не е маслиново масло Extra Virgin, а микс от масла, в който едва 20% от съдържанието е маслиново масло. Съгласно установената фактическа обстановка, други търговци в същия период предлагат в търговската мрежа и двата продукта с посочената марка Basso, като процесният продукт е представен коректно именно като - **микс от масла Basso с 20% Екстра Върджин Маслиново масло**.

В конкретната реклама представянето на основната информация за съдържанието на процесния продукт, а именно „Маслиново масло **Extra Virgin Basso Blend**“ е неточна и подвеждаща. Рекламата предполага **за кратко време** да се каже или покаже предимствата и най-съществената информация за рекламираната стока, но в случая съзнателно е премълчана съществена информация.

Начинът, по който Билла представя продукта „Маслиново масло Extra Virgin Basso Blend“ в ТВ и радио рекламата, чрез обявяване единствено на съставката **маслиново масло Extra Virgin**, без дори да се посочва и неговото количество и без да спомене основното съдържание, а именно **80% слънчогледово олио**, е подвеждащ. Търговската верига е наясно, че предлага микс продукт, в който основното съдържание не е маслиново масло, а слънчогледово олио, което има значително по-ниска цена за същото количество и различни хранителни качества. Именно поради тази причина посочването (чрез изговарянето в радио и ТВ клипове) в рекламата на минималното съдържание на една от съставките, маслиново масло Extra Virgin, която е атрактивна и полезна като характеристики за потребителя, и премълчаването за процентното съдържание на основната съставка на продукта, е заблуждаващо. В конкретния случай дружеството е следвало да подчертае, че става въпрос за микс от масла с основна съставка – слънчогледово олио 80%, а не да го рекламира като маслиново масло и то от най-високо качество (Extra Virgin), съдържанието на което е само 20% от цялото количество на продукта.

КЗК счита, че надписът „Blend“ не е достатъчна индикация за потребителите (вкл. пенсионери, които обичайно пазаруват на промоция) за съдържанието на продукта. Дори и да се предположи, че потребителят разбира смисъла на думата „Blend“, която е чуждица, съответно изписана и изговорена по този начин, сама по себе си не е достатъчна и информативна за потребителя за състава на продукта. Продуктът не съдържа само една съставка (маслиново масло Extra Virgin), но целенасоченото представяне само на тази съставка и премълчаването на основната такава (80%) от съдържанието на продукта, е заблуждаващо.

В този смисъл минималната информация, представена от Билла, чрез радио и телевизионна реклама, за вида на продукта, предлаган под марката Basso, както и използваните подвеждащи послания чрез изговаряне единствено на минималното съдържание на по-скъпата и по-полезна съставка от продукта, без споменаване на неговия основен състав, следва да бъде определено като недобросъвестно поведение, което е в състояние да въведе в заблуждение потребителите. Установено е, че във всички рекламни канали Билла използва идентичен подход, като акцентира на минималното съдържание на продукта, а не на неговата основна съставка, което Комисията счита за заблуждаващо по смисъла на чл. 32 от ЗЗК по изложените по-горе съображения.

Комисията приема, че процесната реклама, по начина на нейното представяне, е от естество да заблуди потребителите, до които достига, че се предлага маслиново масло екстра върджин или маслиново масло, от което екстра върджин е 20%, а не Микс продукт, в който основното съдържание е слънчогледово олио – 80%.

На следващо място КЗК отчита и обстоятелството, че в периода на рекламната кампания, продуктът „Маслиново масло Extra Virgin Basso Blend“ се рекламира с етикет, с който този продукт реално не се предлага в търговската мрежа на Билла. Ответното дружество разпространява рекламирания продукт с етикет, който е различен от визуализирания в рекламата (брошури, ТВ реклама, дигитална, интернет реклама и др.). Съгласно установеното във фактическата част на решението, предлаганият в търговската мрежа продукт е с етикет, на който с големи букви е изписано - EXTRA VIRGIN OLIVE OIL, до него с малки букви е записано (20%), като до този текст има изображение на клонка от маслиново дърво с две зелени маслини. Съгласно информацията, предоставена от БАБХ и КЗП, така наличните бутилки от този продукт са били иззети от вносителя след проверка на БАБХ, тъй като изображението на двете зелени маслини върху етикета на бутилката противоречи на изискванията на Делегиран регламент/ЕС/2022/2104 на Комисията от 29 юли 2022 г.¹⁵, където се предвижда ограничение за поставяне на изображения и графични средства,

¹⁵ За допълнение на Регламент /ЕС/ № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на пазарните стандарти за маслиново масло и за отмяна на Регламент /ЕИО/2568/91 на Комисията и Регламент за изменение/ЕС/ №29/2012 на Комисията;

които да усилват възприятието, че продуктът съдържа „Extra Virgin Olive oil“, ако маслиното масло не е поне 50% от съдържанието на бутилката. В този смисъл, доколкото процесният продукт именно с този външен вид реално е разпространяван в търговската мрежа на Билла, допълнително подвежда и заблуждава потребителя относно съдържанието на продукта.

В заключение КЗК отчита, че в нормативната уредба е налице ясна разлика между различните участници по веригата на доставката на стоки – производител, доставчик, вносител, търговец, като отговорност за информацията на продукта и начина на представянето ѝ е на производителя или вносителя, съответно отговорност за информацията върху етикета, респ. за начина на представяне на съдържанието на продукта, е на производителя и Билла не следва да носи отговорност за неговото етикетиране. В конкретния случай „Билла България“ ЕООД следва да носи отговорност единствено като рекламодател по смисъла на ЗЗК с оглед на разпространението на заблуждаваща реклама.

Решението не е обжалвано от ответната страна и е влязло в сила. Наложената имуществена санкция е заплатена изцяло доброволно от дружеството.

Приложение № 6: Застъпничество за конкуренцията

Съгласно чл. 28 от ЗЗК, за да защити свободната инициатива в стопанската дейност и да предотврати ограничаването или нарушаването на конкуренцията, КЗК извършва **оценка за съответствието с разпоредбите на ЗЗК** на проекти на нормативни или нормативни административни и общи административни актове; действащи нормативни или нормативни административни и общи административни актове; проекти на актове на сдружения на предприятия, които регулират дейността на членовете им.

Правомощието на КЗК по застъпничество за конкуренцията е ефективен инструмент, прилагането на който е насочено към идентифициране на нормативни разпоредби, които могат да повлияят негативно върху конкуренцията. Условието, при които функционират пазарите, не са константни и поведението на пазарните участници може да бъде повлияно от някои действащи норми. Това налага тези норми да бъдат преразгледани в светлината на конкурентното право и да бъдат оценени за тяхното съответствие с правилата на конкуренцията.

В случаите, в които КЗК установи нормативни и/или административни ограничения на конкуренцията в производство по чл. 28 от ЗЗК, Комисията може да направи предложения за отмяна и/или изменение на съответните разпоредби. На първо място Комисията анализира дали тези разпоредби имат ограничителен ефект върху пазара, след което извършва оценка на пропорционалността на мерките, които предлага относно това доколко са необходими и оправдани спрямо целите, които

преследват. В своя цялостен анализ КЗК взема предвид и други обществени политики, а не само правилата на конкуренцията. В хода на своето проучване КЗК изисква становища на всички заинтересовани страни във връзка с предмета на производството по чл. 28 от ЗЗК. По този начин се гарантира, че съответният пазар би функционирал по начин, който няма да дискриминира отделни предприятия-участници на него и който ще стимулира ефективната конкуренция.

Крайната цел при производството по чл. 28 от ЗЗК е препоръките на КЗК да представляват обоснован пакет от мерки, насочени към премахване или ограничаване на антиконкурентния ефект, без да се накърняват легитимните цели на съответната регулация, като се предотвратят бъдещи пазарни изкривявания на ниво регулация.

Образувани производства и постановени решения



През **2025 г.** са образувани общо **6 производства**, **4 от които са образувани след избора на новия състав на Комисията**. В рамките на тези производства КЗК е упражнила правомощията си по чл. 28 от ЗЗК, както следва:

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

През **2025 г.** Комисията е постановила общо **5 решения**, **2 от които са приети след встъпването в длъжност на новия състав на КЗК**. С решенията по

застъпничество са приети становища по проекти или действащи нормативни или административни актове и установяващи наличието или липсата на противоречие с правилата на конкуренция.

Като цяло, ниският брой на образуваните производства и съответно на приетите решения се дължи на ниския брой искания както от страна на държавни органи, така и от юридически лица с твърдение за противоречие на нормативни или административни актове с правилата на конкуренцията. Броят на образуваните производства по искане на държавен орган е едва 3, което се обусловено до голяма степен и на липсата на задължение за другите държавни органи да извършват предварителна оценка за съответствието с правилата на конкуренцията, като използват приетите с Решение на КЗК № 1777/20.12.2011 г. „Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция”. Целта на Насоките е да подпомогнат държавните органи, включително органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление, още при подготовката на регулаторна рамка да идентифицират възможните антиконкурентни въздействия. Насоките представят критерии, чрез които може лесно да се прецени дали проектът на нормативен акт би могъл да доведе до ограничаване на конкуренцията чрез контролен списък за първоначална оценка на възможните ограничения на конкуренцията, разделени в 4 основни групи под формата на въпроси. В същото време Насоките биха могли да послужат като ориентир и за лицата, които считат, че техните интереси са засегнати от актове, издадени в противоречие с правилата на конкуренцията.

Последните изменения на ЗЗК, които са в сила от края на 2025г. се очаква да променят тази тенденция. С новата разпоредба на чл.92, ал.7 от ЗЗК бе въведено задължение за органите и сдруженията в тримесечен срок от уведомяването за решението да информират писмено Комисията за действията, които ще предприемат по отправените към тях предложения за изменение или отмяна на съответния акт.

Примери от практиката

Приетите от КЗК през първите шест месеца на 2025 г. становища бяха свързани с произнасяне по искане на държавен орган по проект на негов годишен доклад, с оценка на Условието за кандидатстване за използването на мобилни мрежи при изграждането на цифровата инфраструктура, с оценка на нормативната уредба, регулираща ваучерите за храна на електронен носител, както и едно становище по искане на Конституционния съд на Република България.

Електронни ваучери за храна

С Решение № 264 от 06.03.2025 г. КЗК прие становище по застъпничество за конкуренцията, с което установи, че нормативната уредба, регулираща ваучерите за храна на електронен носител не води до намаляване на търговците на дребно,

участващи в системата на ваучери за храна и съответно не създава ограничение на конкуренцията.

КЗК анализира ползите и разходите от преминаването единствено към електронни ваучери за храна. Работодателите се възползват от опростена процедура по заявка на електронни ваучери към операторите на ваучери за храна. За разлика от администрирането на хартиените ваучери, при електроните не е необходимо ежемесечно предоставяне на хартиени ваучери, а само еднократно получаване на пластики от служителите. За потребителите отпада необходимостта от физическо разпореждане с хартиени ваучери. Освен това, отпада задължението да следят сроковете на валидност на ваучерите за храна, тъй като при пазаруване с електронните ваучери системата автоматично използва този с най-кратка валидност. Друго нововъведение при използването на ваучери за храна след тяхното дигитализиране е опцията за разплащане с ваучера частично за разлика от необходимостта при хартиен ваучер да бъде използвана цялата му номинална стойност. В резултат на дигитализацията се създава възможност за по-ефективен контрол от страна на държавата, тъй като се автоматизират процесите по отчетност, с което се намалява рискът от грешки, както при предоставянето на информация от операторите на ваучери за храна на контролиращия орган, така и при извършването на самата проверка впоследствие от страна на държавата. По отношение на операторите въвеждането на електронните ваучери изисква значителни първоначални инвестиции, които обаче ще се компенсират посредством повишената ефективност и намаляване на оперативните разходи. В резултат на преминаването от хартиени към електронни ваучери за храна, за търговците на дребно възниква допълнителен разход – такса за банкова трансакция на ПОС терминал, която варира от 0,4 до 2,5% от стойността на трансакцията. Голяма част от нея е обменна такса, предназначена за издателя на картата. Но по-високите трансакционни разходи за търговците на дребно при електронните ваучери се компенсират от отпадането на редица разходи, свързани с обработката на хартиените ваучери, както и от по-бързото превеждане на сумите от операторите на ваучерите към търговците на дребно. Това се потвърждава от данни, че след преминаването към електронни ваучери броят на търговските обекти, които приемат ваучери се увеличава, което показва, че условията не са неизгодни за търговците на дребно.

Цифрова инфраструктура

С Решение № 421 от 17.04.2025 г. КЗК прие становище по застъпничество за конкуренцията, в което установи, че предвидените в Условието за кандидатстване изисквания по процедура за широкомащабно разгръщане на цифрова инфраструктура на територията на България от Националния план за възстановяване и устойчивост, макар и с ограничаващо, в определена степен, действие по отношение на кръга на

възможните участници в процедурата, са оправдани с оглед на целите, сроковете и изключителната важност на проекта.

Изискването за използването и на мобилни мрежи при изграждането на цифровата инфраструктура ограничава възможните участници в процедурата до трите мобилни оператора и до предприятия, които имат споразумение с някой от тях. Като се има предвид получената информация за технологичната невъзможност целите на проекта да бъдат реализирани без използването на мобилни мрежи, КЗК счита, че изискването е оправдано. В същото време, опцията за споразумение за партньорство с мобилен оператор дава възможност и на други предприятия да участват в процедурата. Изискването за минимален собствен капитал също може да ограничи кръга на възможните участници в процедурата, но е оправдано с оглед на избор на предприятия с по-голяма финансова стабилност, които е по-вероятно да реализират предвидените в проекта дългосрочни задължения. Изискването за опит в поддръжката и/или изграждането на електронна съобщителна инфраструктура на пръв поглед ограничава възможностите за участие на по-малки регионални оператори, но като се има предвид, че инвестицията е широкомащабна и е насочена към дългосрочно подобряване на цифровата свързаност в България, основно в отдалечени и слаборазселени райони, наличните ресурси, знания и експертиза на участниците биха гарантирали успешното постигане на стратегическите цели. Разделянето на проекта на шест района, а не на повече по-малки райони, ограничава възможностите за участие на по-малки предприятия, но трябва да се има предвид, че това би осигурило координирано управление, равномерно разпределение на ресурсите и би гарантирало, че ще бъдат покрити всички участъци. Условието всеки потенциален бенефициер да може да бъде определен за краен получател на максимум два от районите за планиране всъщност е проконкурентно, тъй като от една страна не позволява едно предприятие да има твърде голям дял в цялостния проект, а от друга страна дава възможност на повече предприятия да участват в реализирането му. Финансирането на ретроактивни разходи за закупуване на оптичен кабел е изцяло оправдано от кратките срокове и евентуалния риск от забавяне на проекта поради липса на необходимите ресурси.

Медицински дейности

С **Решение № 42 от 16.01.2025 г.** Комисията за защита на конкуренцията прие становище по чл. 28 от ЗЗК относно съответствието с правилата на конкуренцията на чл. 55, ал. 2, т. 3б и т. 3в от Закона за здравното осигуряване. Становището на КЗК е постановено по искане на Конституционния съд по к.д. № 32/2024 г.

Конституционно дело № 32/2024 г. е образувано по искане на тричленен състав на Трето отделение на Върховния административен съд (ВАС), Първа колегия, за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т. 3б и т.

Зв от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) поради противоречието им с чл. 4, ал. 1, чл. 19, ал. 1 и ал. 3 и чл. 52, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България.

Оспорената разпоредба на чл. 55, ал. 2, т. 3б от ЗЗО изисква в съдържанието на националния рамков договор за медицинските дейности да бъдат включени договорени изисквания относно основните трудови възнаграждения на медицинските специалисти, работещи в лечебни заведения за болнична помощ в изпълнение на договори с Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), които са не по-малко благоприятни от предвидените в колективен трудов договор в отрасъл „Здравеопазване“. Разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т. 3в от ЗЗО от своя страна въвежда изискване Националният рамков договор за медицинските дейности да съдържа методика за финансиране на медицински персонал в: лечебни заведения, които извършват медицински дейности в населени места в труднодостъпни и/или отдалечени райони или единствени изпълняват съответната дейност на територията на общината, както и лечебните заведения за болнична помощ по чл. 45, ал. 2а от ЗЗО.

В становището Комисията прави анализ на релевантната практика на Европейската комисия и Съда на Европейския съюз (СЕС) по приложение на правилата по конкуренцията спрямо лечебни заведения за болнична помощ (делата *Pavlov*, *Ambulanz Glöckner*, *FENIN*, *IRIS-H*, *Lazio Hospitals*). Съгласно тази практика, определянето на дейността на болнични заведения като стопанска, съответно на тези болници като предприятия, зависи от установените факти, свързани най-вече с нормативната рамка за функциониране на здравноосигурителните системи в страните членки на Европейския съюз.

Прилагайки критериите за анализ на ЕК и СЕС на дейността на болничните заведения в България, КЗК направи извод, че с оглед на приложимата нормативна уредба, регламентираща предоставянето на болнични услуги, реимбурсирани от НЗОК, тази дейност може да бъде определена като стопанска, а болниците съответно са предприятия по смисъла на ЗЗК. Комисията счита, че болниците, сключили договор с НЗОК, са конкурентни предприятия, осъществяващи стопанска дейност и като такива попадат в обхвата на приложимостта на правилата по конкуренцията.

Разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т. 3б от ЗЗО, както и приетият на нейно основание чл. 397, ал. 1 и 3 от Националния рамков договор за 2023-2025 г., на практика установяват минимални и максимални възнаграждения за медицинските специалисти в болниците, като условие за сключване на договор с НЗОК. Тези норми влияят пряко на начина, по който болниците осъществяват дейността си, тъй като разходите за персонал са основно перо в оперативните разходи, влияещи на финансовото състояние и жизнеспособност на предприятията. КЗК счита, че по този начин се ограничава възможността на лечебните заведения за болнична помощ свободно да избират и

организируют своята дейност, да увеличават обема на дейност, да наемат и задържат квалифициран персонал.

Пазарът на труда (персонал, служители) и споразуменията за фиксиране на трудови възнаграждения и за отказ от конкуриране при наемане на персонал (wage-fixing and no-poach agreements) са конкурентноправни проблеми, които са обект на засилен интерес през последните години от Европейската комисия и от националните органи по конкуренция, както и от международни организации като ОИСР. Този пазар и потенциалните антиконкурентни проблеми на него са част от годишните приоритети в дейността на КЗК за 2025 г.

Що се отнася до приложението на правилата на ЕС по конкуренция, Европейската комисия счита, че тези споразумения попадат в обхвата на чл. 101, пар. 1 от ДФЕС като форма или на фиксиране на цени, или като форма на разпределяне на пазара (разпределяне на източниците на снабдяване). Съгласно правото по конкуренция и практиката по правоприлагане в ЕС, фиксирането на цени или разпределянето на пазари и източници на снабдяване следва да се квалифицира като ограничение на конкуренцията по цел и е малко вероятно подобни споразумения да могат да бъдат освободени от забрана съгласно разпоредбите на чл. 101, пар. 3 от ДФЕС. Въз основа на така посочения анализ на Европейската комисия, КЗК изразява мнение, че в случая с разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т. 3б от ЗЗО (и съответната разпоредба в НРД 2023-2025 г.), предмет на производството, фиксирането на цени (минимални и максимални възнаграждения за медицинските специалисти в болниците), независимо дали е породено от субективното поведение на предприятия или се дължи на нормативни изисквания, има един и същи негативен по отношение на конкуренцията ефект. Този ефект по-конкретно се изразява в предотвратяване, нарушаване или ограничаване на ефективната конкуренция на пазара на болнични услуги, финансирани от НЗОК, както и на пазара на труда на медицинските специалисти, независимо от източника на финансиране на тези услуги (от солидарната здравноосигурителна система чрез НЗОК, от частни застрахователни дружества или от лични средства на пациентите). Според Комисията, тези разпоредби излизат извън предмета на регламентираните обществени отношения в договорите между НЗОК и болниците, като по този начин се налагат непропорционални ограничения на стопанската дейност на изпълнителите на медицинска помощ.

Съгласно чл. 4, пар. 3 от Договора за Европейския съюз, въвеждащ принципа на лоялното сътрудничество, държавите-членки следва да предприемат всички необходими мерки, общи и специални, за да осигурят изпълнението на задълженията си, произтичащи от първичното право на ЕС или от актовете на институциите на съюза, да подпомагат общността за постигане на нейните цели и да се въздържат от всякакви мерки, които могат да застрашат тези цели. Въвеждането в националното право на разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т. 3б от ЗЗО и чл. 397, ал. 1 и 3 от Националния

рамков договор за 2023-2025 г. представлява ограничение на конкуренцията по цел. Това ограничение на конкуренцията пречатства дейността на болниците като стопански субекти, ограничава свободата им при осъществяване на стопанска дейност и е във вреда на гражданите в качеството им на пациенти. Ето защо Комисията за защита на конкуренцията счита, че чл. 55, ал. 2, т. 3б от ЗЗО и чл. 397, ал. 1 и 3 от Националния рамков договор за 2023-2025 г. следва да бъдат отменени.

Приложение № 7: Дейност по Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите

Закон за обществените поръчки (ЗОП)

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

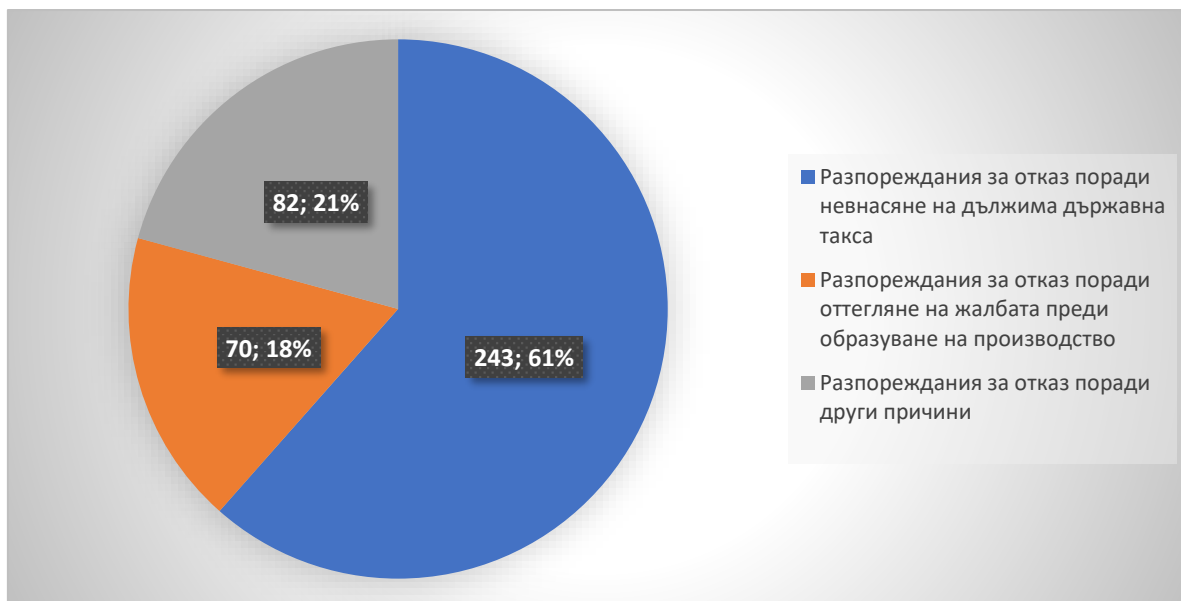
През отчетния период, в деловодството на КЗК са депозирани **1371 жалби по ЗОП, от които 872 жалби са постъпили след избора на новия състав на Комисията.**

По 395¹⁶ жалби, е издадено разпореждане на председателя на КЗК, с което е отказано образуване на производство на основание чл. 201, ал. 1 от ЗОП, от които 265 разпореждания са постановени след избора на новия състав на КЗК. Поради невнесена държавна такса е издадено разпореждане за отказ по **243 бр. жалби.**

По 70 бр. жалби преди образуване на производството е постъпила **молба за оттегляне** и респективно е издадено разпореждане за отказ. В останалите случаи – **по повод 82 бр. жалби**, разпореждането за отказ е издадено поради предсрочно подаване на жалбата или просрочена жалба, поради неотстраняване на нередовностите в срока по [чл. 199, ал. 4](#) от ЗОП (различни от невнесена държавна такса) или защото актът не подлежи на обжалване пред КЗК (напр. при събиране на оферти с обява).

В процентно отношение това разпределение е посочено в графиката по-долу.

¹⁶ Включени са и разпореждания на председателя на КЗК, издадени през 2023 год., но по жалби, депозирани в края на 2022 год.



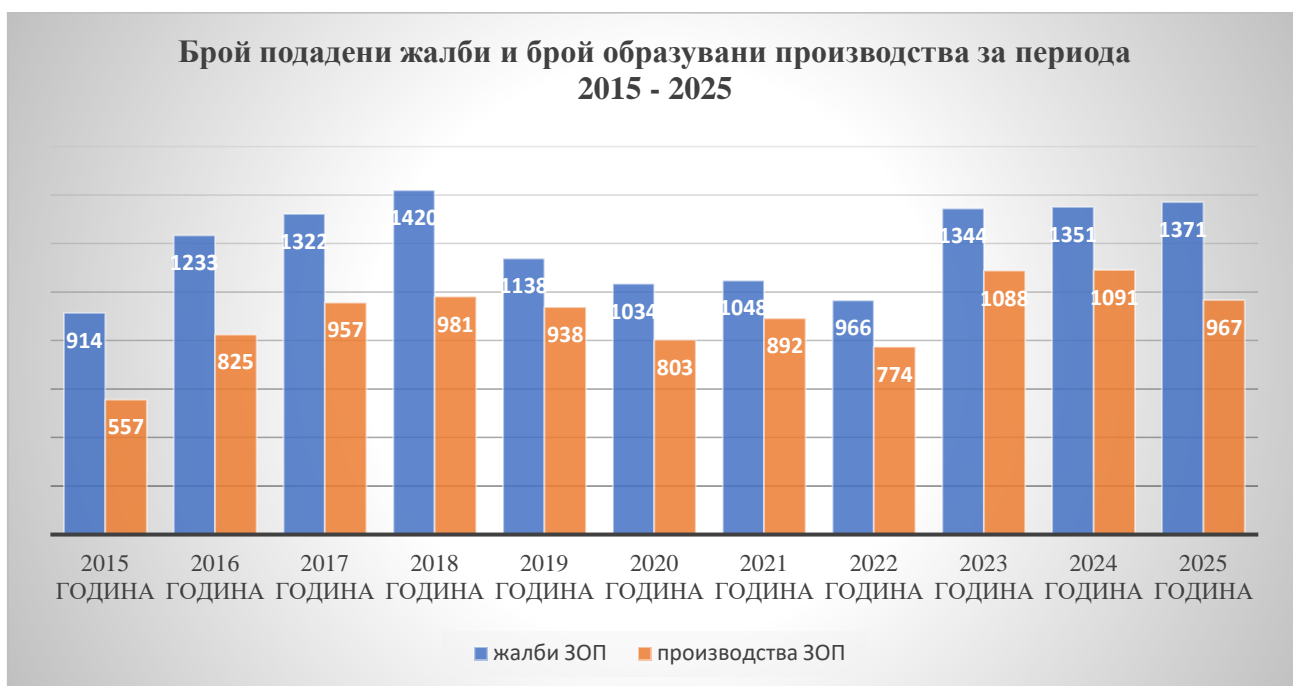
Следва да се отчете и обстоятелството, че през нововъведения и напълно функциониращ Модул „Електронно обжалване“ от функционалностите на Централизираната автоматизирана информационна система: „Електронни обществени поръчки“ (ЦАИС ЕОП), за периода 01.01.2025 г. до 31.12.2025 г. през платформата са подадени общо 508 жалби. За периода от 01.06.2025 г. до 31.12.2025 г. подадените жалби през ЦАИС са 301 жалби. Броят на подадените през 2025 г. чрез ЦАИС ЕОП жалби (508) съотнесен към общия брой на всички постъпили през 2025 г. в КЗК жалби по Глава двадесет и седма от Закона за обществените поръчки – 1371, представлява дял от около 40 %. Наблюдава се завишение спрямо предходните 2023 и 2024 г., когато този дял е бил съответно 24 % и 30 %, а в абсолютна стойност подадените през Модул „Електронно обжалване“ жалби през 2025 г. спрямо предходните 2022, 2023 и 2024 г. бележи значителен ръст (161 жалби през 2022 г., 316 жалби през 2023 г., 401 жалби през 2024 г. и 508 жалби през 2025 г.).

Общият брой на образуваните производства по преписки е 967¹⁷, от които 561 производства са образувани след встъпването в длъжност на новия състав на Комисията. 8 от тях са по повод влязло в сила решение или определение на Върховния административен съд, с което се отменя акт на КЗК и преписката се връща за ново разглеждане и произнасяне.

В Графиката по-долу е показана, в сравнителен план информация, за броя на подадените жалби, съответно броя на образуваните производства за периода от 2015 г. – 2025 г. Видно е, че броят на подадените жалби и на образуваните производства

¹⁷ Броят на образуваните производства не съвпада с разликата между общия брой на жалбите и тези, по които има издадено разпореждане за отказ от образуване, тъй като част от производствата през 2024 г. са образувани по жалби, подадени през 2023 г., а също така по част от жалбите, подадени в последните дни на 2023 г. производства са образувани през 2024 г.

през 2025 г. е без осезаема промяна спрямо предходните 2023 и 2024 г. (остава, обаче, завишението с около 40 % спрямо 2020, 2021 и 2022 година).



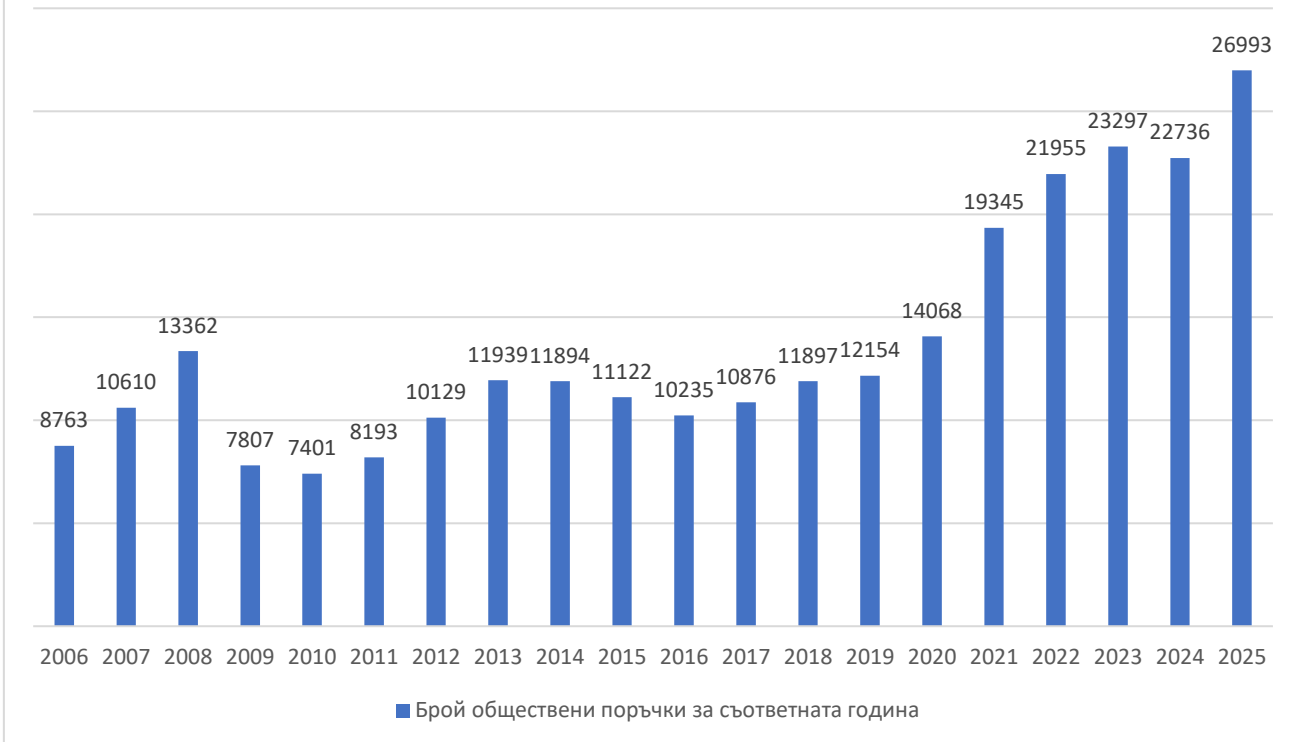
От друга страна и по данни на Агенцията по обществени поръчки за пазара на обществени поръчки в страната на годишна база¹⁸, броят на обявените процедури през 2025 г. е 26 993 бр. като се наблюдава завишаване, спрямо предходните 2023 и 2024 г. (съответно 23 297 бр. и 22 736 бр.).

Данните на АОП за пазара на обществени поръчки в страната, от 2006 г. до 2025 г. за обявените процедури са представени в следващата графика:¹⁹

¹⁸ Данните са публикувани на Интернет адрес: <https://app.eop.bg/today/reporting/bulletin> и на интернет адрес: https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2024/05/GD_AOP_2023.pdf

¹⁹ Данните са публикувани на Интернет адрес: <https://app.eop.bg/today/reporting/bulletin> и на интернет адрес: https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2024/05/GD_AOP_2023.pdf

Обявени обществени поръчки 2006 - 2025



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

В настоящия случай, по данни от бюлетина на АОП, броят на публикуваните обяви през 2025 г. е 5 859 бр., т.е. след изваждането им от общия брой на обявените обществени поръчки, подлежащите на обжалване пред КЗК възлиза на 21 134 бр. общо. За сравнение, през 2024 г. броят на публикуваните обяви е 5 917 бр., а този на обявените обществени поръчки, подлежащи на обжалване пред КЗК е 16 819 бр., т.е. подлежащите на обжалване пред КЗК обществени поръчки е значително завишен.

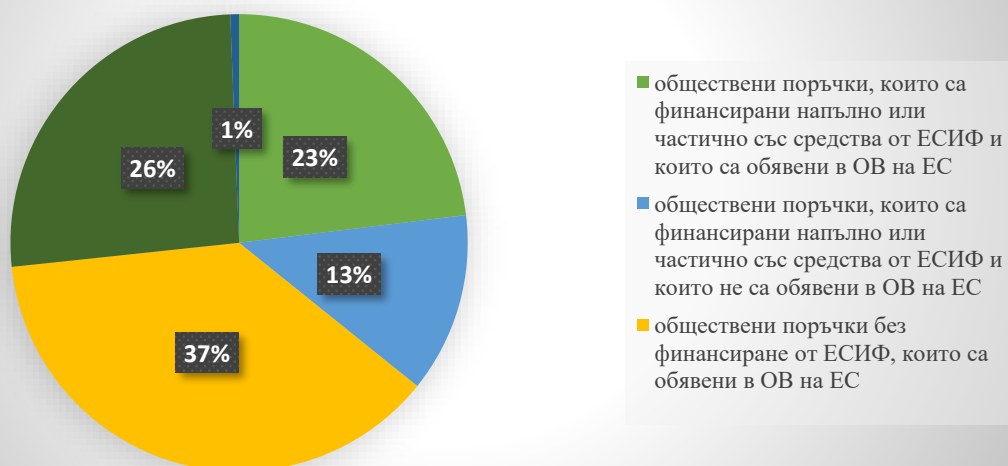
При тези данни съотношението на жалбите към общия брой процедури, обявени през 2025 г., за възлагане на обществени поръчки и подлежащи на обжалване по реда на ЗОП, е 6,5 %. Видно е, че спрямо предходните години съотношението сравнително се запазва (за 2020 г. - 9,2 %, за 2021 г. - 8,1 %, за 2022 г. - 6,4 %, за 2023 е 8 %, а за 2024 г. – 8 %). Този извод е условен. Следва да се отчита, че не всички процедури, по които има обжалван акт, са обявени през 2025. Част от жалбите са срещу актове по процедури, обявени през предходни години.

Спрямо предходната 2024 г. броят на жалбите остава непроменен, но същевременно значително по-висок от подадените през 2021 г. и 2022 г. жалби (2021 г. - 1048 бр., 2022 г. – 966 бр. жалби), което в процентно отношение се равнява на приблизително - 40% ръст. Причините за последното вероятно се дължат на нестабилната политическа и икономическа среда през последните няколко години. Освен горното, следва също да се отбележи, че таксите за образуване на производство по реда на Глава двадесет и седма от ЗОП пред КЗК за последно са актуализирани през 2016 г., за разлика от повишаването на стойностните прагове при възлагане на обществени поръчки (в сила от 01.01.2024 г.), както и предвид инфлационните процеси в страната през изминалите години, което прави обжалването към настоящия момент значително по-достъпно, което очевидно води и до завишаване броя на подадените жалби.

От общия брой производства, образувани пред КЗК:

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

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



В графиката по-горе е представено съотношението между образуваните производства по повод на жалби срещу акт/действие/бездействие на възложител по процедури за възлагане на обществени поръчки, по критерий източник на финансиране – ЕСИФ или друг. Видно е, че производствата по жалби по повод процедури за възлагане на обществени поръчки с финансиране от ЕСИФ са 36 % от общия брой производства пред КЗК, т.е. относителният им дял спрямо предходната 2024 г. (27 %) се е увеличил. От същата графика може да се придобие и информация за превес на производствата по жалби, касаещи процедури, подлежащи на обявяване в Официален вестник на ЕС, т.е. такива, по които прогнозната стойност на обществената поръчка попада в европейския стойностен праг. Около 60 % са производствата по жалби, срещу решения, действия и бездействия на възложители, по процедури, които подлежат на обявяване в „Официален вестник“ на ЕС, спрямо тези които не подлежат на обявяване в „Официален вестник“ на ЕС, или това са преимуществено поръчки с висока прогнозна стойност.

При анализ на жалбите, по повод които е образувано производство, по критерий обжалван акт, действие, бездействие, се установява значителен превес в броя на жалбите срещу решения за откриване на процедури за възлагане на обществени поръчки в сравнение с жалбите, които са срещу решения за прекратяване на процедури за възлагане на обществени поръчки. Жалбите, насочени и срещу решения, с които се одобрява обявление за изменение или допълнителна информация са сравнително малък брой. В това отношение тенденцията спрямо предходните години се запазва.

През 2025 г. са образувани 194 бр. производства по повод на жалби срещу решения за откриване на процедури и/или решения за одобряване на обявление за изменение или допълнителна информация, 668 бр. срещу решения за определяне на изпълнител, 86 бр. срещу решения за прекратяване на процедури и 11 бр. срещу действия и бездействия на възложителя, с които се препяства достъпът или участието на лица в процедурата.



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

Малък е броят на производствата по жалби срещу решение за предварителен подбор, решение за класиране на участници в конкурс за проект и/или за присъждане на награди и/или други плащания в конкурс за проект и др., по повод квалификационни системи – 2 бр.

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

През отчетния период дирекцията осъществяваше своята дейност в условията на промяна в състава на комисията, като до месец май 2025 г. работеше с предходния състав, а след това – с новоизбраните членове. През месец май и юни на 2025 година основният фокус беше насочен към приключване на започнати производства, анализ на натрупаната практика и обезпечаване на приемственост в работните процеси. **След встъпването в длъжност на новия състав се отчита значително повишаване на интензитета на дейност на дирекцията. В периода след месец май 2025 г. в дирекцията постъпиха съществено по-голям брой жалби и сигнали, което доведе до нарастване на обема на извършваните проучвания и анализи. Съответно беше образуван по-голям брой производства в сравнение с периода до промяната в състава на комисията.** Новият състав прие по-активен подход при разглеждането на преписките, което се изразява в по-динамично насрочване и разглеждане. Това доведе и до постановяване на по-голям брой актове на комисията в рамките на втората половина на годината (до средата на май месец са постановени 275 решения, като след това до края на отчетния период са постановени 458 решения; 161 определения до средата на май месец и още 250 до края на периода, както и 122 разпореждания до май месец и 273 разпореждания до края на 2025 г.). Дирекцията своевременно адаптира вътрешната организация на работа с оглед повишеното натоварване и необходимостта от по-кратки срокове за подготовка на материалите за заседанията. В резултат на това беше осигурена ефективна административна и експертна подкрепа на новия състав на комисията. Като цяло, въпреки преходния характер на 2025 г., дирекцията успя да гарантира приемственост и устойчивост на дейността на Комисията по първоинстанционно преразглеждане актовете на възложителите по процедури за

възлагане на обществени поръчки, като същевременно отговори адекватно на повишената интензивност на работа след месец май.

Подобно на предходната година, най-често обжалваните обществени поръчки и през 2025 г. съгласно предмета, са както следва: СМР на инфраструктура – транспорт (пътно поддържане и рехабилитация на пътищата и улици в населени/извъннаселени места); образование (изграждане и поддържане на училища, ясли и детски градини); здравеопазване (изграждане, поддържане и рехабилитация на болнични и др. лечебни заведения); ВиК (изграждане и рехабилитация на водопроводни и канализационни мрежи и инсталации); енергетика (изграждане и поддържане на електропреносна/газопреносна/топлопреносна мрежа, въвеждане на мерки по подобряване на енергийната ефективност на сгради и улично осветление); ремонт и модернизация на спортни съоръжения. Често се обжалват и поръчки за доставки на транспортни средства (ел. автобуси, мотрисни влакове, МПС); доставки на храна и хранителни продукти; доставки на медицинска апаратура, консумативи и лекарства; уреди за битово отопление на електричество; охранителна дейност; сметосъбиране, сметоизвозване, депониране на отпадъци; застрахователни услуги; доставка на различни химикали за сектор водоснабдяване и канализация; доставка на облекло, електроенергия, компютри, софтуер и др. поръчки, свързани с изпълнението на дейностите по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ) на Република България. Преобладаващото им обжалване може да се обясни с големия финансов интерес, произтичащ от високата стойност на тези поръчки. През отчетната година се наблюдава и обжалване на много от обществените поръчки по програмата за „Изграждане на училищна STEM среда“, която се реализира по проект на Министерството на образованието и науката, както и обществените поръчки за въвеждане на мерки по подобряване на енергийната ефективност на сгради и улично осветление.

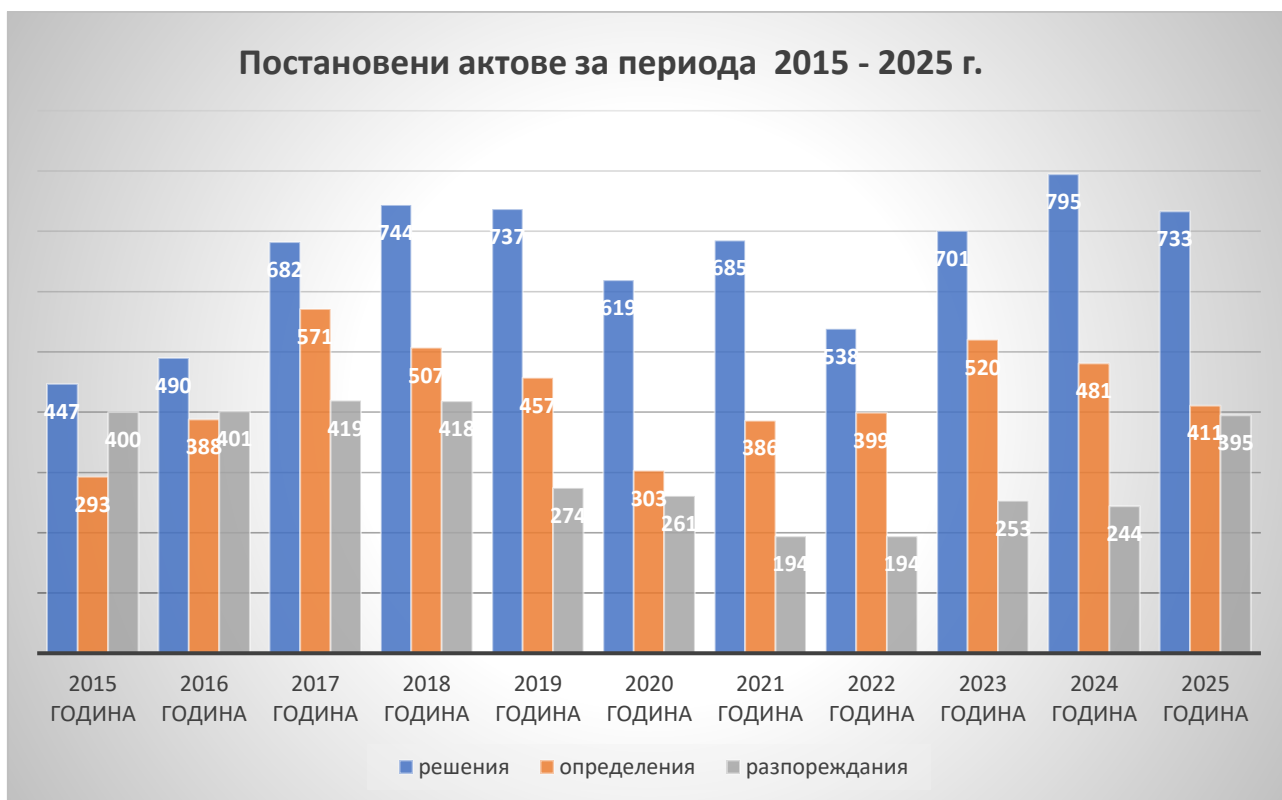
През отчетния период, при упражняване на правомощията си по глава двадесет и седма от ЗОП, КЗК продължи да съдейства за изясняването на материалноправни и процесуалноправни въпроси в областта на обществените поръчки. Когато се обжалва решение за откриване на процедура или решение за одобряване на обявление за изменение или допълнителна информация, най-често твърденията за нарушения, съдържащи се в жалбите, са свързани с: поставянето от възложителите на дискриминационни критерии за подбор и/или условия в техническите спецификации или такива, които са в нарушение на принципа за пропорционалност; липса на мотиви за неразделяне на поръчката на обособени позиции или незаконосъобразно обединяване на разнородни дейности или доставки; поставяне на изисквания за представяне, при подаване на заявлението/офертата, на допълнителни документи към ЕЕДОП за деклариране в него обстоятелства; незаконосъобразна методика, респективно критерии за възлагане и др., неспазване на стандартизираните образци на

договори, утвърдени от Агенцията по обществени поръчки, въвеждане на изискване за представяне на банкови гаранции по образец, както и непосочване в обявлението за поръчка на задължително изискуемото по закон съдържание, като например критерии за подбор, основания за отстраняване, органите, от които кандидатите или участниците могат да получат необходимата информация за приложимите правила и изисквания, показатели за оценка и тяхната тежест, гаранции и др.

При оспорване на решение за избор на изпълнител, най-често се твърди незаконосъобразно отстраняване/класиране на участници, неправилно прилагане на методиката за оценка или немотивираност на акта. Сред най-оспорваните решения на възложители продължава да бъде отстраняването/незаконосъобразното класиране на участник поради наличие на обстоятелства по чл. 55, ал. 1, т. 4 и т. 5, б. "а" от ЗОП; опит за повлияване на вземането на решение от страна на възложителя, свързано с отстраняването, подбора или възлагането, включително чрез предоставяне на невярна или заблуждаваща информация. Често се срещат и твърдения, касаещи изискване от възложителите на обосновка при необичайно благоприятни предложения за цени и/или разходи, когато има едно или две предложения, предвид изменението на чл. 72 от ЗОП сила от 22.12.2023 г., както и във връзка с постановеното Решение на Съда на Европейския съюз (четвърти състав) от 15 септември 2022 г. по дело С669/20, видно от мотивите на което, при съмнение, че дадена оферта е с необичайно ниска стойност, възлагащите органи са длъжни да проверят дали това действително е така, като вземат предвид всички релевантни елементи, свързани с обществената поръчка и с документите за нея. В пряка връзка с въвеждането на електронното възлагане на обществени поръчки, е появата на нови допускани от възложители нарушения при отстраняване от участие в процедурата. Например поради декриптиране на ценово предложение на отстранен от процедурата участник, неподписване на отделни части от офертата, както и поради подаване на оферта с квалифициран електронен подпис на лице, което не се явява участник в процедурата и което не е посочило от чие име подава офертата, неполучаване на съобщения в платформата и др. Наблюдават се и случаи на неправилно изготвяне и подписване на документите /протоколи, доклад/ отразяващи работата на помощния орган по процедурата, по начин, който прави невъзможно да се проследи хронологично и последователно извършената от страна на комисията работа, на определени етапи.

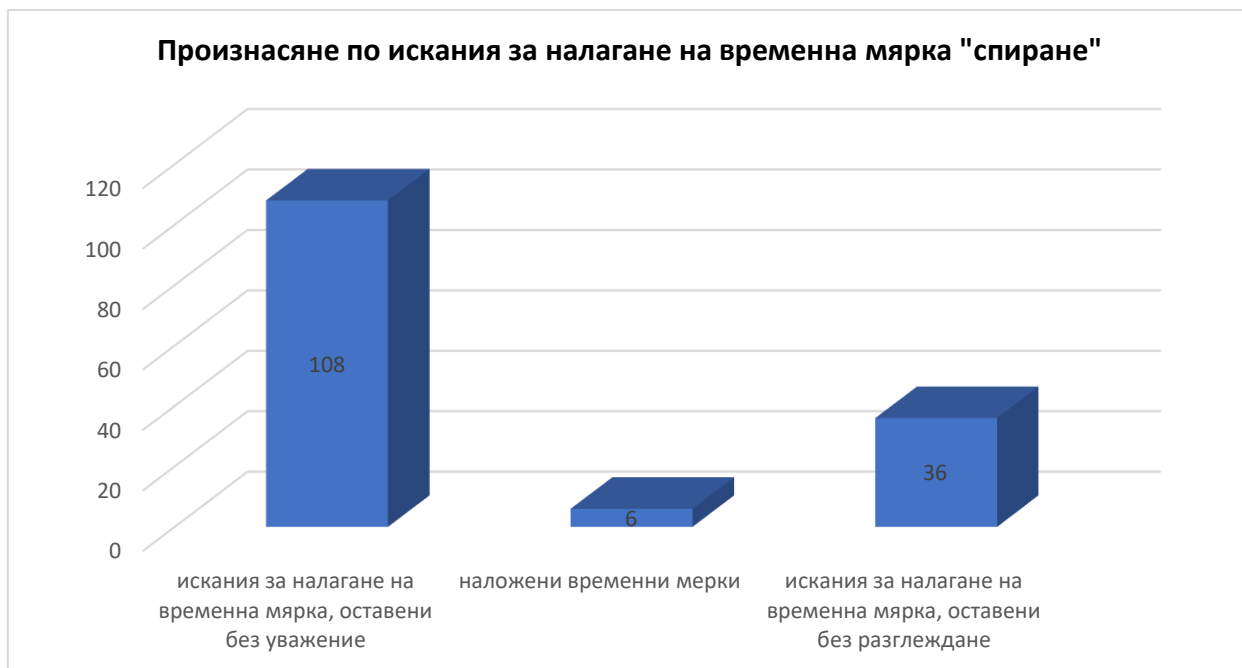
В КЗК освен жалби, постъпват и множество запитвания, сигнали и искания за преписи от документи, касаещи процедури за възлагане на обществени поръчки, които се обработват основно в специализираната администрация, като през 2025 г. в интегрираната информационна система на Комисията (дирекция „ОПК“) са регистрирани 47 броя такива. Освен това, в дирекция „ОПК“ при КЗК постъпват и жалби, по които институцията не е компетентна – 30 броя за 2025 г.

През 2025 год. КЗК е постановила **общо 1144 акта (733 решения и 411²⁰ определения)**, с които е приключила образувани пред нея производства по ЗОП или се е произнесла по искане за налагане на временна мярка спиране или искане за допускане на предварително изпълнение. От посочения брой постановен актове 650 са постановени след избирането на новия състав на КЗК, с което Комисията е осигурила непрекъсваемост и бързина на административния процес при изпълнението на своите правомощия по ЗОП. В общия брой определения са включени и **26**, които касаят произнасяне на КЗК във връзка с искане за допълване или изменение на разписки и **4** определения, които касаят спиране на производството. Следва да се има предвид, че по част от преписките е налице обединяване на две или повече производства поради идентичност на предмета /оспорва се един и същи акт/ или поради това, че оспорваните актове, действия касаят една процедура за възлагане на обществена поръчка, с цел процесуална икономия. В последните случаи КЗК се е произнесла с общо решение или определение.



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

²⁰ Това са определения, които подлежат на обжалване пред Върховен административен съд.



В обобщение, временна мярка „спиране на процедурата“ е наложена в по-малка част от случаите, в които е поискана. Съображенията на КЗК, излагани в постановяваните определения, да се остави без уважение направено искане се свързват с това, че при преценка на последиците от налагането на мярката се дава превес на обществения интерес, който следва да бъде обезпечен чрез обществената поръчка и то своевременно. При евентуална неоснователност на жалбата, спирането на процедурата ще доведе до забавяне, което може да има негативен ефект. В хипотеза на основателна жалба, актът ще бъде отменен. Отделно, възложителят не може да сключи договор, преди влизането на всички решения по процедурата в сила, в противен случай подлежи на санкция. В не малка част от жалбите, с които се иска налагането на временна мярка „спиране на процедурата“ липсват конкретни доводи, обосноваващи направеното искане, които да се различават от общите твърдения за незаконосъобразност на обжалвания акт. Освен това, отново прави впечатление, че както през предходната 2024 г., така и през отчетния период, в много от жалбите срещу решение на възложител за класиране на участниците и определяне на изпълнител по обществена поръчка се съдържа искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“, което е недопустимо, тъй като в разпоредбата на чл. 203, ал. 4 от ЗОП изрично се посочва, че жалба срещу решението за определяне на изпълнител спира процедурата за възлагане на обществена поръчка от момента на подаването ѝ до окончателното решаване на спора. Съответно, с депозирането на жалба срещу решение на възложител за определяне на изпълнител, е удовлетворено искането на жалбоподателя и той няма правен интерес да иска налагане на временна мярка „спиране на процедурата“, поради което КЗК с определение го оставя без разглеждане като недопустимо.

През отчетния период, КЗК се е произнесла по 78 искания за допускане на предварително изпълнение, от които:



В обобщение, предварително изпълнение е допуснато в **50 %** от случаите, в които е било поискано, т. к. КЗК е преценила, че са налице предпоставките за това и съответното искане е подкрепено с доказателства.

През отчетния период, КЗК се е произнесла по същество с 733 решения²¹, от които 427 решения са постановени от настоящия състав на Комисията. От тях:

- **527 бр.** са решенията, с които КЗК оставя жалбата без уважение;
- **29 бр.** са решенията, с които КЗК отменя като незаконосъобразно решението за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка;
- **172 бр.** са решенията, с които КЗК отменя решението и връща преписката за продължаване на процедурата за възлагане на обществена поръчка от последното законосъобразно решение или действие или за прекратяване на процедурата.

²¹ В случаите на обединени производства по преписки, в решението на КЗК се съдържат два или повече диспозитива. В някои от случаите решението съдържа два или повече еднакви диспозитива, а в някои случаи – два или повече различни диспозитива, напр. с един диспозитив жалбата на един от участниците е оставена без уважение, а с втория диспозитив, решението, което се обжалва се отменя, във връзка с твърденията на втори жалбоподател.

- **31 бр.** са решенията, с които КЗК отменя като незаконосъобразно решението за прекратяване на процедура за възлагане на обществена поръчка;
- **6 бр.** са решенията за поправка на очевидна фактическа грешка;
- **3 бр.** са решенията, с които КЗК е наложила имуществена санкция.

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



В ЗОП е предвидено правомощието на КЗК да **налага имуществени санкции на възложители**. Комисията за защита на конкуренцията налага санкция в размер от 5 до 10 на сто от стойността на сключения договор, когато е допуснато предварително изпълнение, но решението на възложителя е постановено в нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител. Когато договорът е сключен в нарушение на чл. 112, ал. 6 или 8, но не се установи нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител, Комисията за защита на конкуренцията налага санкция в размер от едно до три на сто от стойността на сключения договор. За **периода 01.01.2025 г. – 31.12.2025 г.** са постановени **три решения** по ЗОП, с които са наложени имуществени санкции в общ размер на **5 616 221,94 лв.**

Със **170 акта**, производството пред КЗК е приключило с прекратяване, т.е. без жалбата да се разглежда по същество. Съгласно чл. 213, ал. 1 от ЗОП, производството

се прекратява с определение на КЗК, когато се установи недопустимост на жалбата, при оттегляне на жалбата, както и ако жалбоподателят – физическо лице е починал или юридическото лице е прекратено.

КЗК е постановила, както следват:

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

В ЗОП е предвидено жалбоподателите да посочват електронен адрес или факс за кореспонденция. Уведомяването за заседание или за друго процесуално действие е редовно, ако съобщението е изпратено на посочения електронен адрес или факс. Дейността по връчването на съобщения и уведомяването за заседания значително се облекчава при използване на електронен адрес или факс. Както през предходните години, така и през 2025 г. все още се констатирали случаи, при които жалбоподатели не посочват в депозираните жалби електронен адрес или факс за комуникация. В електронния Регистър на КЗК (на Интернет сайта на ведомството) са публикувани 10 съобщения²², касаещи уведомяване за отстраняване на нередовности по жалбата и за разпореждане за отказ от образуване на производство. Както е обсъждано и в предходните години, подобен подход от страна на жалбоподателя, води до забавяне във времето на предварителния контрол по чл. 199 от ЗОП и образуването или отказа да се образува производство. При справка в секция „Съобщения“ в електронния Регистър на КЗК, могат да се установят случаи, при които от постъпване на жалбата до публикуването на разпореждане за отказ от образуване на производство минава повече от месец. За сравнение- през 2020 г. публикуваните съобщения са били 35, през 2021 г. 13, през 2022 г. 9, през 2023 г. 15, а през 2024 г. 13, т.е. броят се запазва сравнително еднакъв спрямо предходните четири години, при които в жалбата се сочи единствено пощенски адрес в населено място и връчването на съобщения на същия адрес е било неуспешно.

Примери от практиката.

През отчетния период, при упражняване на правомощията си по глава двадесет и седма от ЗОП, КЗК продължи да съдейства за изясняването на материалноправни и процесуалноправни въпроси в областта на обществените поръчки.

С Решение № 133 от 06.02.2025 г. по преписка № КЗК-1149/1165/1166/2024 г., Комисията се произнесе по възражения на отстранен от участие в процедурата

²² Общият брой на съобщенията не е равен на броя на жалбите, по повод на които са направени. По повод една жалба в повечето случаи има повече от едно съобщение – за отстраняване на нередовност, уведомяване за отказ от образуване на производството, др.

участник с променено наименование, с мотив, че не е представил лиценз за извършване на охранителна дейност, издаден на името на участника с новото фирмено наименование.

КЗК е приела твърдението за основателно.

От фактическа страна е установено, че в резултат на прегледа на първоначално представения от участника ЕЕДОП, комисията на възложителя е констатирала, че същият е с променено фирмено наименование, считано от 25.11.2024 г. По тази причина в протокола си комисията дава указания на участника да представи документи, доказващи че са предприети действия по смисъла на чл. 46, ал. 1 от ЗЧОД за получаване на допълнение към издадения лиценз, свързано с промяната на фирменото наименование.

В протокола на комисията е записано, че в представения нов ЕЕДОП участникът е посочил, че са предприети действия по смисъла на чл. 46, ал. 1 от ЗЧОД за получаване на допълнение към издадения Лиценз № 2421/15.01.2013 г., свързано с промяната на фирменото му наименование. Помощният орган е записал в протокола си, че към ЕЕДОП е приложено платежно нареждане от 27.11.2024 г. за платена такса към Главна дирекция „Национална полиция“ за допълнение към лиценз за охрана.

КЗК констатира, че независимо от горепосоченото фактическо установяване, участникът е отстранен от участие с мотив, че не е представен лиценз, издаден на името на участника с новото фирмено наименование в срока, определен за представяне на нов ЕЕДОП.

КЗК е приела, че отстраняването на участника, е незаконосъобразно. Видно от съдържанието на протокола на комисията, помощният орган на възложителя е дал конкретно указание на участника – да представи доказателства, че са предприети действия по смисъла на чл. 46, ал. 1 от ЗЧОД за получаване на допълнение към издадения лиценз, свързано с промяната на фирменото наименование, а не да представи самия лиценз. Доколкото участникът е изпълнил това указание, чрез представяне на платежно нареждане от 27.11.2024 г. за платена такса към Главна дирекция „Национална полиция“ за допълнение към лиценз за охрана, комисията е следвало да го вземе предвид. От съдържанието на протокола и решението на възложителя е видно, че участникът е отстранен, защото не е представил лиценз, но такова указание не му е давано от комисията на възложителя. Комисията не може да отстрани участник за неизпълнение на указание, което не е дадено в протокола ѝ, какъвто е настоящият случай.

На следващо място КЗК отбелязва, че съгласно разпоредбата на чл. 112, ал. 1, т. 2 от ЗОП възложителят сключва с определения изпълнител писмен договор за обществена поръчка, при условие че при подписване на договора определеният изпълнител представи документи за съответствието с поставените критерии за

подбор, включително за третите лица и подизпълнителите, ако има такива. Съгласно разпоредбата на чл. 112, ал. 2, т. 2 от ЗОП възложителят не сключва договор, когато участникът, класиран на първо място не изпълни някое от условията по ал. 1. Тоест, ако участникът бъде определен за изпълнител, ще следва да представи изискуемия от документацията лиценз пред възложителя към момента на сключването на договора. Ако това условие не бъде изпълнено, няма да се сключи договор за изпълнение и ще се пристъпи към сключване на договор със следващия в класирането. От изложеното е видно, че законът гарантира правата на възложителя, в случай че на участника бъде отказано издаването на спорния лиценз.

С оглед всичко гореизложено, жалбата е приета за основателна, а оспореното решение на възложителя е отменено.

Решението на КЗК е потвърдено с Решение № 4941 от 13.05.2025 г. на ВАС по адм. д. № 2638/2025 г.

С Решение № 918 от 09.10.2025 г. по преписка № КЗК–640/2025 г., Комисията прие, че е налице основание за отстраняване на участник от процедура за възлагане на обществена поръчка, при положение, че е подал оферти едновременно по двете обособени позиции на обществената поръчка, което е в противоречие с изричното условие, заложено в обявлението, че един участник може да подаде оферта само за една обособена позиция.

Този извод е изведен от заложеното от възложителя в документацията изискване, а именно: „максималният брой обособени позиции, за които един участник може да подаде оферта, е една“. В разглеждания казус участникът е подал оферти едновременно по двете обособени позиции, което е в противоречие с посоченото по-горе изрично условие, заложено в обявлението, че един участник може да подаде оферта само за една обособена позиция. КЗК приема, че с подаването на оферти и по двете обособени позиции, участникът е нарушил и обективно е осъществил основанието за отстраняване по чл. 107, т. 1 от ЗОП – неизпълнение на условие, посочено в обявлението, като в тази хипотеза възложителят няма дискреция, а е задължен да отстрани участника от участие в процедурата. В жалбата неоснователно се изтъква доводът, че фактическата обстановка е променена с изрично волеизявление на участника чрез платформата ЦАИС ЕОП, с което е депозирано изрично оттеглянето на офертата по обособена позиция № 1 преди часа, определен за отваряне на предложенията на всички останали участници.

По аргумент от нормата на чл. 101, ал. 7 от ЗОП, до изтичането на срока за подаване на заявленията за участие или офертите всеки кандидат или участник може да промени, да допълни или да оттегли заявлението или офертата си. Въз основа на цитираната разпоредба се налага изводът, че оттегляне на оферта може да бъде извършено до изтичане на крайния срок за подаване на оферта. От представените по

преписката доказателства КЗК установи, че участникът е подал искане за оттегляне на офертата си, в частта по обособена позиция № 1, след изтичане на срока за подаване на оферти. В допълнение на горното, органът по преразглеждане е изтъкнал, че видно от представените по преписката доказателства (извлечение от хранилището на процесната обществената поръчка), в частта по обособена позиция № 1, участникът е декриптирал своята оферта, което се явява хронологично времево непосредствено преди писмото с искане за оттегляне на офертата си, в частта по обособена позиция № 1.

Неоснователно, според КЗК, в жалбата се твърди, че възложителят е допуснал нарушение на разпоредбата на чл. 54, ал. 9 от ППЗОП, съгласно която е следвало да разгледа фактите и обстоятелствата, настъпили след определения краен срок за подаване на оферти. Нормата, на която се позовава жалбоподателят, се отнася до възможността допълнително предоставената информация да обхваща факти и обстоятелства, настъпили след крайния срок за подаване на оферти и същата не намира приложно поле, защото както беше установено в конкретния казус, се касае за наличие на волеизявление, произтичащо от самия участник в процедурата за възлагане на обществена поръчка, за което обаче е установен изричен преклузивен срок, съгласно чл. 101, ал. 7 от ЗОП. В този контекст, за неоснователно е прието и твърдението за неприлагане на разпоредбата на чл. 104, ал. 4 от ЗОП, защото съгласно цитираната норма, възложителят предоставя възможност за отстраняване само при констатирана липса, непълнота или несъответствие на информация, свързана с критериите за подбор или с изискванията към личното състояние на участниците. В конкретния случай е безспорно, че не се касае за такава хипотеза, а за нарушение на изрично предвидено процедурно изискване, заложено в обявлението за обществената поръчка, а именно — забраната за участие с оферти за повече от една обособена позиция и същото не може да бъде saniрано чрез прилагане на механизма по чл. 104, ал. 4 от ЗОП.

Предвид изложеното, КЗК е приела, че действията на помощния орган на възложителя, обективирани в протокола от работата и възприети изцяло в оспореното решение, са законосъобразни. Участникът е отстранен от участие в процедурата по възлагане на обществената поръчка правилно, поради неспазване на изрично задължително условие, заложено в обявлението за възлагане на обществената поръчка, което забранява подаването на оферти за повече от една обособена позиция, което е нарушение на чл. 107, т. 1 от ЗОП.

Решението на КЗК е потвърдено с Решение № 302 от 13.01.2026 г. на ВАС по адм. д. № 11150/2025 г.

Във връзка с въведеното като задължително през 2020 г. електронно възлагане на обществени поръчки, **възникват и нови правни въпроси, които намират**

разрешение в практиката на КЗК. В тази връзка, може да се посочи следното решение:

С Решение № 313/20.03.2025 г. по преписка № КЗК-191/2025 г. Комисията не прие възраженията на жалбоподателя за отстраняването му от участие в процедурата на етап разглеждане на ценовите предложения на участниците. Според него, възложителят е нарушил процедурните правила, в частност разпоредбата на чл. 57, ал. 3 от ППЗОП, като не му е изпратил съобщението за отваряне на ценовите предложения. Счита, че по този начин му е отнета възможността да декриптира оферираното ценово предложение, като е поставен в неравноправно спрямо другите участници положение, в нарушение на принципите за равнопоставеност, публичност и прозрачност, както и на свободна конкуренция.

Комисията за защита на конкуренцията е приела твърденията за неоснователни.

В решението си КЗК пояснява, че подаването на офертите се осъществява чрез ЦАИС ЕОП (платформата) съобразно правилата за нейното ползване и при спазване на изискванията, поставени от възложителя. Ценовите предложения на участниците в процедурата се криптират с уникален ключ, генериран в интернет браузър на потребителя. Съгласно чл. 9л от ППЗОП, генерираният ключ се съхранява единствено от кандидатите и участниците, които следва да декриптират с него документите по ал. 1 на чл. 9л, в това число и ценовите предложения в платформата, в периода от получаването на съобщението за отваряне на ценовите предложения до обявените дата и час за тяхното отваряне. Участници, които не са декриптирали ценовото си предложение, в срока по чл. 9л, ал. 4, т. 2 от ППЗОП, се отстраняват от участие на основание чл. 107, т. 5 от ЗОП.

От фактическа страна е установено, че са изпратени съобщения до участниците за датата и часа на отваряне на ценовите предложения чрез автоматично генерирани съобщения в ЦАИС ЕОП. При продължаване на своята работа с отваряне на ценовите предложения, комисията е констатирала, че единствено участникът жалбоподател не е декриптирал ценовото си предложение, поради което същият на основание чл. 107, т. 5 от ЗОП, във връзка с чл. 9л, ал. 5 от ППЗОП е предложен за отстраняване, тъй като е подал оферта, която не отговаря на условията за представяне. Същото е възприел и възложителят в обжалваното решение, като е взел решение да отстрани участника от участие в процедурата.

След постъпване на жалбата срещу горепосоченото решение, възложителят е изпратил писмено запитване до Агенцията по обществени поръчки (АОП) с молба да му бъде предоставена информация с данни за изпращането на системни съобщения за датата на отваряне на ценовите предложения и предоставяне на ключ за декриптиране до всички участници в процедурата. В отговора на АОП се посочва, че Агенцията е

изискала от Системния интегратор, който осигурява техническата поддръжка на ЦАИС ЕОП, проверка в системния регистър относно поисканите от възложителя данни.

В случая, резултатът от така направената проверка показва, че системни съобщения за отваряне на ценовите предложения и предоставяне на ключ за декриптиране са изпратени до всички участници в процедурата, с изключение на жалбоподателя, тъй като офертата е създадена от служител на дружеството, който впоследствие е бил блокиран и по поръчката няма добавен друг служител, който да е и лице за контакт по нея. В отговора на АОП се посочва, че до участника не е изпратено системно съобщение за декриптиране на ценовите предложения, тъй като системни съобщения и нотификации не се изпращат до блокирани служители.

От горното е видно, че възложителят е спазил законоустановения ред, като в графика на поръчката е определил датата и часа на отваряне на ценовите предложения, за което в срока по чл. 57, ал. 3 от ППЗОП участниците са уведомени чрез автоматично генерирани съобщения в платформата на ЦАИС ЕОП.

В контекста на изложеното КЗК е кредитирала защитната теза на възложителя относно начина на функциониране на ЦАИС ЕОП, по отношение на разискваното декриптиране на ценовите оферти. Действително законодателят е предвидил кореспонденцията между възложителя и участниците в процедурата относно предоставянето на ключа за декриптиране на ценовите предложения да се осъществява посредством платформата по чл. 39а от ЗОП, именно с цел да се гарантира прозрачност и равнопоставеност на участниците в процедурите по възлагане на обществени поръчки. Разпоредбата на чл. 57, ал. 3 от ППЗОП е императивна и за възложителя не е предвиден друг ред, по който може да уведоми участниците за датата и часа на отваряне на ценовите предложения. В случая, жалбоподателят не е получил системно съобщение за декриптиране на ценовото си предложение поради причини, които не могат да се вменят във вина на възложителя. Участникът е този, който може да извършва промени в своя профил в системата на ЦАИС ЕОП, като оторизира лица за контакт по нея и блокира собствените си служители. Възложителят не носи отговорност за обстоятелството, че функционалностите на ЦАИС ЕОП не позволяват участникът да получи съобщение за декриптиране на ценовото си предложение, когато по поръчката няма добавен друг служител, който да е и лице за контакт по нея. Участникът в процедурата е този, който следва да следи дали, когато блокира свои служители в профила си в ЦАИС ЕОП, има добавен и друг служител, който да е и лице за контакт по нея.

В допълнение КЗК пояснява, че при опит за блокиране на потребител в платформата на ЦАИС ЕОП, се визуализира автоматично генерирано системно съобщение съдържащо следния текст: „Профилът ще бъде блокиран и потребителят

няма да може да влиза отново! Моля първо проверете дали потребителят е лице за контакт в поръчки и го заменете с друг активен потребител преди да го блокирате“. Следователно за жалбоподателя е било ясно, че блокирайки профила на лицето посочено за контакт по процесната обществена поръчка, последното няма да получава системни съобщения и нотификации по поръчката, съответно е следвало да го замени с друг активен потребител.

С оглед на изложеното, жалбата е оставена без уважение.

Решението на КЗК е потвърдено с Решение № 5897 от 04.06.2025 г. на ВАС по адм. д. № 4124/2025 г.

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

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

В процентно отношение обжалваните актове по чл. 216 и чл. 216а от ЗОП представляват приблизително **35 %** от всички постановени през 2025 г.²³

Срещу разпореждания за отказ от образуване производство на председателя на КЗК, определения и решения на КЗК, постановени през 2025 г. са подадени общо 549 бр. жалби, пред Върховния административен съд. Общият брой на обжалваните актове е 544 бр. Отменени са 112 бр. По 33 бр. жалби няма произнасяне към момента.

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

Закон за концесиите

Съгласно чл. 156, ал. 1 от Закона за концесиите (ЗК), на обжалване по реда на глава шеста от този закон подлежи всяко решение на концедента по процедурата за определяне на концесионер, както и решенията на комисията за отстраняване на кандидати от участие в състезателна процедура с договаряне и в състезателен диалог. Тези решения се обжалват пред КЗК относно тяхната законосъобразност,

²³ Общият брой постановени обжалваеми актове е 1520.

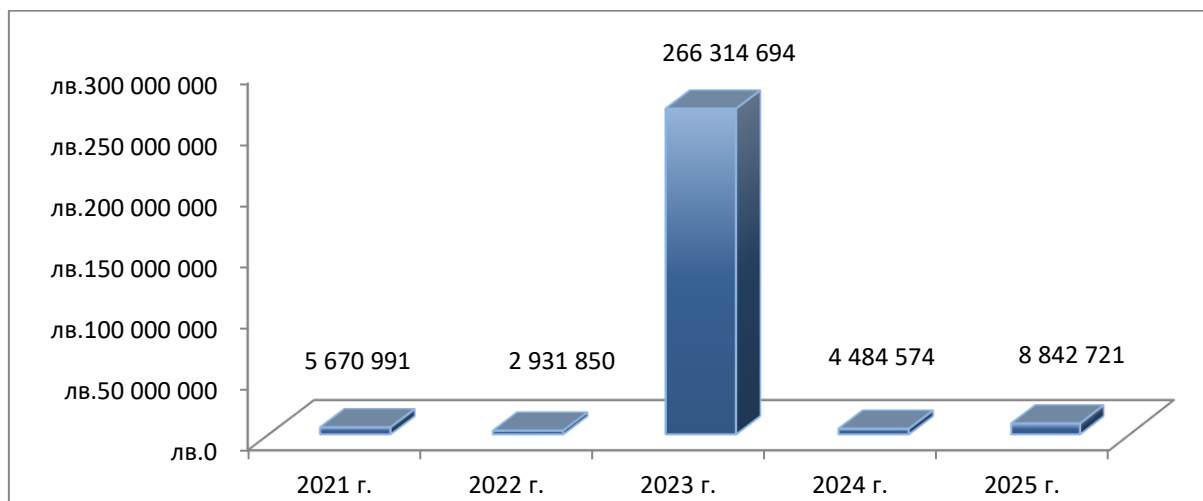
включително относно наличие в обявлението, в документацията за концесията или във всеки друг документ, създаден при провеждане на процедурата за определяне на концесионер, на изисквания, нарушаващи принципите по чл. 4, ал. 1 от ЗК. На обжалване по този ред подлежат и действия или бездействия на концедента, с които се възпрепятства достъпът или участието на лица в процедурата за определяне на концесионер.

През отчетния период в деловодството на КЗК на 25.07.2025г. е депозирана една жалба по Закона за концесиите, като по същата е образувано производство, по което Комисията е постановила решение по същество, като на основание чл. 175, ал. 1, т. 3 и чл. 176 от ЗК е отменила като незаконосъобразно решението на концедента, поради допуснати от последния нарушения при определяне на концесионер.

Приложение № 8: Наложени глоби и имуществени санкции по ЗЗК и ЗОП

През 2025 година със свои решения Комисията е наложила имуществени санкции и глоби за извършени нарушения по ЗОП и ЗЗК, както и за непредоставяне или непълно предоставяне на информация и глоби на физически лица за осъществено от тях съдействие за извършване на нарушения по ЗЗК с общ размер, възлизащ на **8 842 720,94 лв.**

Общ размер на наложените имуществени санкции по ЗЗК и ЗОП



Приложение № 9: Дейност по процесуалното представителство на комисията

През 2025 г. са подадени 21 жалби срещу 19 решения на КЗК и две разпореждания за отказ от образуване на производство, постановени по реда на ЗЗК (за сравнение през предходната година са постъпили 48 жалби срещу 28 решения на Комисията). От началото на годината не са постъпили жалби срещу определения, с които КЗК се е произнесла по въпроси, без да се решава спорът по същество.

Съдебна ревизия на АССО като първа съдебна инстанция

През 2025 година Административен съд – София област се е произнесъл с общо с 32 решения и определения по жалби, подадени срещу актове на КЗК, постановени по реда на ЗЗК. Със своите решения АССО потвърждава изцяло 22 акта на Комисията, с които е установено дали е налице нарушение по ЗЗК или е постановено разпореждане за отказ от образуване на производство. Общо 8 постановени акта на КЗК са отменени изцяло през 2025г., а два са потвърдени частично, като с един от тях се потвърждава установеното от Комисията нарушение, а се намалява единствено размерът на наложената санкция.

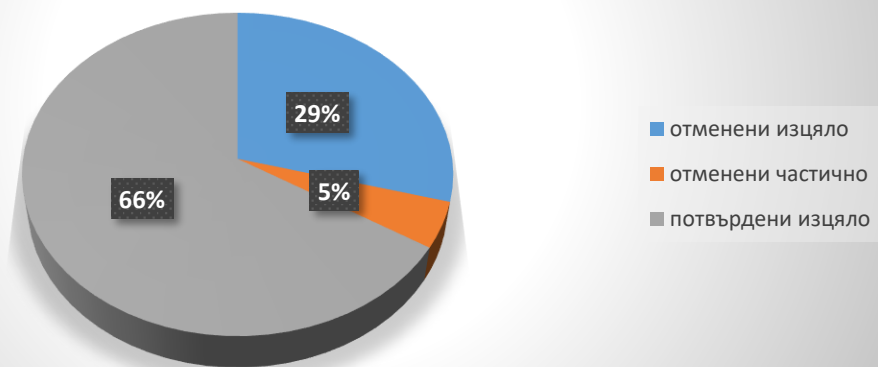
Съдебна ревизия на ВАС като касационна инстанция

Върховният административен съд се е произнесъл като касационна инстанция по спорове за конкуренция с общо 33 постановени решения и определения. С тези актове ВАС оставя в сила 21 акта, постановени по реда на Закона за защита на конкуренцията, с които Комисията установява извършено нарушение или установява, че не е извършено нарушение на закона. Едно решение на КЗК е потвърдено частично, като съдът единствено е намалил наложената от Комисията санкция за установеното нарушение, а 11 акта са отменени изцяло, един от които е разпореждане за отказ от образуване на производство по реда на ЗЗК.

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

Постигнатият резултат от съдебната ревизия показва, че се запазва изцяло тенденцията на ежегодно потвърждаване на повече от 2/3 от обжалваните актове на КЗК, постановени по реда на ЗЗК.

Резултат от съдебната ревизия на актовете на КЗК през 2025г.



Най-големите по размер наложени имуществени санкции, които са потвърдени с окончателно съдебно решение през 2025 г. възлизат на 1 609 078 лева (наложена на „Миле България“ ЕООД с Решение № 634/2023 г.) и на 336 146,00 лева (наложена на „Водоснабдяване и канализация - Варна“ ООД с Решение № 307/2024 г. Друга голяма по размер санкция, изцяло потвърдена през същия период от съда с окончателно решение е в размер на 98 415 лева (наложена на „Сана Трейд“ ООД с Решение № 176/2024г.). **Най-голямата по размер имуществена санкция, изцяло отменена от съда през 2025 година, възлиза на 274 394 лева** (наложена на „Вуум.Бг“ ООД с Решение № 575/2024г.).

Приложение № 10: Европейски въпроси

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

Участие в Европейската мрежа по конкуренция

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

През 2025 г. КЗК участва в **5** присъствени и **5** виртуални заседания на хоризонтални работни групи и секторни подгрупи (специализирани по сектори на икономиката) към ЕМК, в които се обменят идеи и опит по въпроси от интерес за членовете на мрежата. Представители на КЗК взеха участие и в **2** присъствени пленарни заседания, на които се обсъждат въпроси, свързани с политиката и практиката по приложението на правилата на конкуренция, изразяват се становища по поставени от работните групи въпроси, приемат се документи, разработени в рамките на съответните работни групи. КЗК взе участие онлайн в **1** заседание на

Консултативен комитет по антитръст, както и в 1 заседание на Консултативен комитет във връзка със законодателна инициатива на ЕК. КЗК участва също в 3 онлайн заседания на Консултативния комитет по цифровите пазари и в 3 онлайн заседания на Консултативния комитет по чуждестранните субсидии, които са посветени на прилагането съответно на Акта за цифровите пазари и на Регламента относно чуждестранните субсидии.

КЗК беше представена на срещите на председателите на органите по конкуренция от ЕМК, като в първата за годината среща, която се проведе през месец юни 2025 г. в Дъблин, участие взе зам.-председателя на КЗК, г-н Радомир Чолаков. Втората за годината среща бе организирана през месец ноември 2025 г. в Рим, в която активно участва председателят на КЗК, доц. д-р Росен Карадимов. На срещата бяха представени приоритетите в работата на Комисията, както и последните законодателни промени в областта на националното право по конкуренция. В рамките на форума на председателите на ведомствата по конкуренция от ЕМК председателят на КЗК проведе работни срещи с президента на Федералната служба за картели в Германия Андреас Мундт и с генералния директор на Федералната агенция за защита на конкуренцията в Австрия д-р Натали Харсдорф. В разговорите бяха обсъдени възможностите за задълбочаване на сътрудничеството между Комисията за защита на конкуренцията и антимонополните органи на Германия и на Австрия, както и за обмяна на експертен опит.

Обмен на информация в Европейската мрежа по конкуренция

Координация по въпросите на Европейския съюз

През 2025 г. Комисията за защита на конкуренцията продължи дейността си като водещо ведомство на Работна група „Конкуренция“ към Съвета по Европейски въпроси (СЕВ). КЗК анализираше и съгласуваше позиции и други документи в рамките на координационния механизъм на СЕВ като член на други работни групи в Съвета експерти на Комисията, участващи в състава на други работни групи в СЕВ и в Междуведомствената работна група за изготвянето на информации и позиции на Република България за заседанията на Съвета на ЕС по конкурентоспособност, даваха принос по компетентност за изготвяне на цялостна позиция на страната за заседания на различни формати в рамките на комитологията в ЕС.

Основен приоритет в работата на експертите от Комисията за защита на конкуренцията в СЕВ беше участието в заседанията на работните органи на Съвета на Европейския съюз, по конкретно на Работната група по земеделски продукти. В рамките на тази работна група беше разглеждано и обсъждано подробно предложение на Европейската комисия за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно сътрудничеството между националните правоприлагащи органи, отговорни за прилагането на Директива (ЕС) 2019/633. Предложеният проект на законодателен

акт засяга пряко дейността на КЗК като национален правоприлагащ орган по Директива (ЕС) 2019/633 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти. Представителите на Комисията за защита на конкуренцията даваха становища по конкретни предложения за разпоредби в проекта на Регламент, анализираха предложения на други страни-членки, изготвяха позиции по предложения законодателен акт за заседания на органите на Европейския съюз в различни формати. Към края на 2025 г. предложението на Европейската комисия за Регламент на Европейски Парламент и на Съвета относно сътрудничеството между националните правоприлагащи органи, отговорни за прилагането на Директива (ЕС) 2019/633 беше съгласувано в рамките на европейските институции и през 2026 г. предстои формалното му приемане, публикуване и влизане в сила.

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

През 2017 г. беше създадена Мрежата на първоинстанционните органи в страните членки от Европейския съюз, преразглеждащи процедури по възлагане на обществени поръчки, чиято основна идея е сътрудничество с цел подобряване на обмена на информация и добри практики, свързани с конкретни аспекти на функционирането на директивите относно средствата за правна защита, както и в по-общ план гарантиране ефективното функциониране на националните процедури по преразглеждане. В рамките на страните участващи в мрежата се провеждат регулярни срещи, вкл. през 2018 г. се проведе среща и в гр. София.

През 2025 г. продължи провеждането на регулярни работни срещи. На 13.05.2025 г. беше проведена среща в гр. Варшава, Полша, в която взе участие и експерт от дирекция „ОПК“ при Комисия за защита на конкуренцията, като на 21.10.2025 г. експерт от дирекцията участва и в проведената в гр. Копенхаген, Дания поредна среща на работната група към Мрежата на първоинстанционните органи в страните членки от ЕС преразглеждащи процедури по възлагане на обществени поръчки. На срещите е обменена информация свързана с разработването на набор от данни на годишна база, отразяващи функционирането на националните системи за преразглеждане на процедурите - индикаторите за преглед, а именно: брой постъпили жалби в първоинстанционни органи и образувани производства по тях, брой решения на първа инстанция, средна продължителност във времето на производствата по преразглеждане и брой решения, обжалвани пред касационна инстанция, както и дали тези решения са потвърдени от касационния съд или не. Пояснено е, че целта на събирането на тези данни не е да бъде давана оценка на някоя от държавите членки, в сравнение с друга, а да се изследват тенденции в развитието на отделните държави членки и да се правят заключения за ситуацията на общия европейски пазар. Обсъдени

са резултатите и въздействието на действащите директиви в целия ЕС, дали остават годни да изпълняват предназначението си, дали постигат заложените в тях цели за възможно най-ниска цена и дали са подходящи за справяне със сегашните предизвикателства. Дискутирано е обявеното преразглеждане на директивите за обществените поръчки, целящо да се даде възможност да се отдава предпочитание на европейските продукти при обществените поръчки за определени стратегически отрасли; да се спомогне за осигуряването на добавена стойност от ЕС и сигурност на доставките на жизненоважни технологии, стоки и услуги; да се модернизират и опростят правилата за възлагане на обществени поръчки, по-специално като се постави акцент към стартиращите предприятия и новаторите в ЕС. Разгледани са отделни казуси свързани с обжалването на решенията по процедурите за възлагане на обществени поръчки.

На 10.09.2025 г. в Министерство на икономиката и индустрията се проведе „Пакетна среща“ Европейска комисия – България, на която директорите на дирекция „ОПК“ и дирекция „ППК“ при КЗК взеха активно участие по част от разискваните въпроси, а именно за многогодишни договори за доставка на храни за затвори и други подобни заведения в България, достъпност на мерките за надеждност по някои от основанията за изключване на икономически оператори от процедури за обществени поръчки, както и относно противоречива практика на КЗК и ВАС.

Приложение № 11: Международно сътрудничество

Участие в Международната мрежа по конкуренция

В качеството си на член на Международната мрежа по конкуренция (ММК) през 2025 г. КЗК продължи активното си участие в работните групи на Мрежата. ММК разглежда въпроси в областта на законодателството и политиката на конкуренция. Целта е да се задълбочи взаимодействието между органите по конкуренция и да се постигне сближаване на законодателството и правоприлагането. Представители на КЗК взеха участие във виртуални семинари, организирани в рамките на работните групи на ММК

Сътрудничество в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)

Покриването на правните стандарти за законодателство и правоприлагане в областта на конкуренцията на ОИСР и успешно приключване на прегледа на Република България от организацията по отношение на правото и политиката по конкуренцията беше основен фокус в дейността на Комисията за защита на конкуренцията след избора на новия ѝ състав на 23 май 2025 г. КЗК осъществява активно сътрудничество с Комитета по конкуренция на организацията от 2010 г., когато беше поканена да участва в работата на комитета. В хода на присъединителния

процес българското национално право, включително подзаконовни нормативни актове на КЗК и други методически материали (Насоки), приети от Комисията, както и практиката по правоприлагане по конкуренцията показваха, че отговарят на правните инструменти на ОИСР, с които страните членки на организацията се очаква да се съобразяват.

При проведения през 2024 г. преглед (Accession review) от Комитета по конкуренция на ОИСР на правото и правоприлагането по конкуренция към Република България бяха отправени четири приоритетни препоръки, три от които изискваха законодателни изменения и допълнения в Закона за защита на конкуренцията.

С избора на нов състав на Комисията за защита на конкуренцията през 2025 г. работата по изпълнение на препоръките на Комитета по конкуренция на ОИСР беше значително ускорена. Още през юнската сесия на Комитета през 2025 г. делегацията на КЗК, водена от заместник-председателя на Комисията, направи подробно изложение на извършената работа по отразяване на приоритетните препоръки и декларира готовността на Комисията за защита на конкуренцията да положи необходимите усилия за изпълнение на всички приоритетни препоръки на ОИСР до края на 2025 г. По този начин новият състав на КЗК си постави за цел на редовната сесия на Комитета по конкуренция в началото на декември 2025 г. да бъде докладвано за изпълнението на препоръките към България в областта на конкуренцията.

В резултат на усилията на КЗК за поставяне на изготвянето и приемането изменения и допълнения на Закона за защита на конкуренцията като приоритетна външнополитическа задача за България, на 23.10.2025 г. Народното събрание прие Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията, който влезе в сила на 07.11.2025 г. С приетите от Народното събрание изменения и допълнения на ЗЗК, в съответствие с приоритетните препоръки на Комитета по конкуренция на ОИСР, бяха засилени законовите гаранции за институционална и финансова самостоятелност и независимост на Комисията като национален орган по конкуренцията на Република България, в съответствие със стандартите в страните членки на ОИСР. В допълнение на посочените изменения и допълнения на ЗЗК, бяха въведени в българското законодателство по конкуренцията и редица други разпоредби, които бяха част от неприоритетните препоръки на Комитета по конкуренция на ОИСР, базирани на обобщените добри практики по правото и правоприлагането по конкуренция на националните органи по конкуренция на страните членки на организацията.

Комисията за защита на конкуренцията положи също така и допълнителни усилия за обучение на служителите на КЗК, както и на експерти от други ведомства, които имат правомощия в областта на контрола на обществените поръчки, за да отговори на препоръката на Комитета по конкуренция на ОИСР за засилено обучение

на експерти от всички заинтересовани институции за борба с тръжните манипулации в обществените поръчки като форма на картелно споразумение.

Действията и усилията на Комисията за защита на конкуренцията и на Република България по изпълнение на приоритетните препоръки на Комитета по конкуренция на ОИСР, които бяха докладвани от заместник-председателя на КЗК на декемврийската сесия на Комитета в Париж, бяха оценени подобаващо и Комитетът по конкуренция прие, че Република България отговаря на правните стандарти на организацията по отношение на правото и политиката по конкуренция.

Успешното приключване през декември 2025 г. на прегледа от Комитета по конкуренция на ОИСР на съответствието на българското национално законодателство по конкуренцията и правоприлагането му от Комисията за защита на конкуренция е най-значимото международно признание за дейността на КЗК през 2025 г.

В същото време през 2025 г. КЗК продължи и засиленото взаимодействие с Комитета по конкуренция на ОИСР в рамките на други инициативи, свързани с правото и правоприлагането по конкуренция. Особено интензивни бяха дейностите по одобрения и финансиран от ГД „Реформи“ на Европейската комисия на проект на ОИСР за техническа помощ на шест държави от ЕС (Австрия, България, Гърция, Кипър, Румъния и Хърватска) за обучение на служители в областта на обществените поръчки за откриване на потенциални тръжни манипулации (картелни споразумения) и сътрудничеството с националното ведомство по конкуренцията.

В рамките на този проект през ноември 2025 г. експерти на ОИСР, КЗК, Съда на Европейския съюз, национални органи по конкуренцията обучиха повече от 100 участници в три семинара, посветени на тръжните манипулации. На тези семинари участваха представители на съдебната власт (съдии и съдебни помощници от ВАС и АССО, прокурори от Върховна касационна прокуратура и Европейската прокуратура), на контролни органи в областта на обществените поръчки (Сметна палата, АДФИ, АОП, АФКОС, ОСЕС, Управляващи органи по оперативни програми, финансирани от ЕС и други), както и представители на бизнеса, бяха запознати с методите за разкриване, разследване, доказване и наказване на тръжни манипулации, искове за вреди в резултат на тръжни манипулации, включително от публични възложители, съдебна практика на Съда на Европейския съюз по решения за санкциониране на тръжни манипулации. По време на семинарите бяха споделени и обсъдени хипотетични казуси и практически предизвикателства при провеждането и контрола на обществените поръчки.

На проведени семинари, организирани в рамките на проекта от ОИСР и под домакинството на КЗК, представители на бизнеса бяха запознати с Насоките относно корпоративните програми за съответствие с правилата на конкуренцията. Друга тема,

сравнително непозната за бизнеса, са исквете за вреди. Разпоредбите в ЗЗК, които уреждат тази правна възможност да бъде потърсено обезщетение от нарушения на конкуренцията намира до момента изключително слабо правоприлагане. Популяризирането на исквете за вреди сред представители на бизнеса и организации, които присъстваха на семинарите, допринесе за популяризиране на този правн инструмент. Това е също една от целите в дейността на Комисията, а именно – да бъдат повишени общите познания на обществото относно правните процедури и възможности, които предоставя ЗЗК за защита срещу нарушения на конкуренцията.

Комисията за защита на конкуренцията продължи също така да участва с експерти в присъствените семинари-обучения на Регионалния център по конкуренция на ОИСР в Будапеща. През 2025 г. експерти от КЗК участваха в четири семинара на Регионалния център, посветени на теми като: държавни предприятия и конкурентна неутралност, туризъм, транспорт и конкуренция.

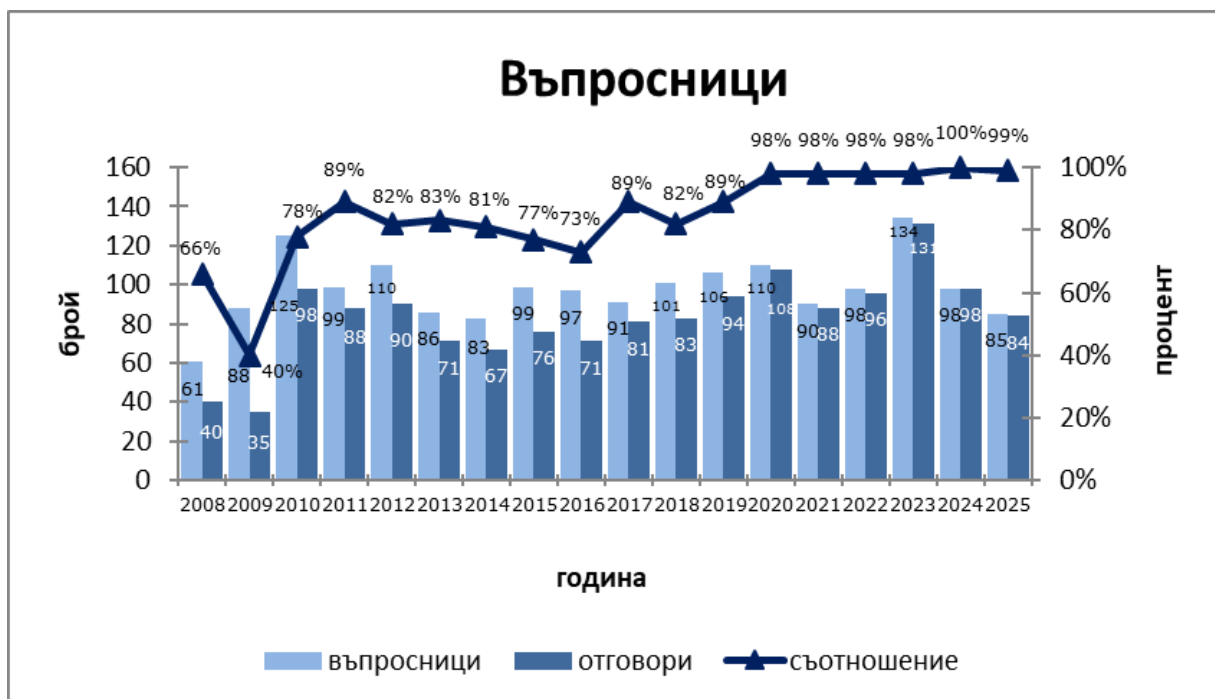
Освен дейности по прегледа от ОИСР на политиката и правото по конкуренция и участието в Комитета по конкуренция на организацията, КЗК продължи и работата си в Междуведомствения координационен механизъм по присъединяване на Република България към ОИСР. Междуведомственият координационен механизъм работи въз основа на разпоредбите на Постановление на Министерския съвет № 242 от 11 август 2022. Той се председателства от министъра на външните работи и в него участват представители на министерствата и ведомства, ангажирани със сътрудничеството с ОИСР. КЗК участва във всички заседания на МКМ като докладва за напредъка по изпълнението на препоръките на организацията в областта на конкуренцията. Експерти от Комисията попълваха също така и на въпросници, изпратени от други държавни ведомства, свързани с присъединителния преглед на Република България от други комитети на ОИСР, освен Комитета по конкуренция на ОИСР.

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

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

След като през 2023 г. броят на получените въпросници достигна рекордните 134, а през 2024 г. се върна на обичайните си нива до 98, през 2025 г. този показател намаля допълнително до 85, с което се затвърди низходящата тенденция, започнала през предходната година. За шеста поредна година КЗК успява да поддържа изключително висок процент отговорени въпросници, като отговаряйки на 84 въпросника достигна 99%. **След встъпването в длъжност на новия състав на КЗК, са постъпили 50 въпросници от всички 98 за предходната година, като КЗК е отговорила на 49 от тях.**

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



Сътрудничество с институциите, ангажирани с осъществяване на контрола за законосъобразност при възлагането на обществените поръчки.

На 23.05.2025 г. експерти от администрацията на КЗК взеха участие в ежегодната работна среща с представители на Европейската комисия по въпроси на електронното възлагане на обществени поръчки и изпълнение на изискванията, заложи в Европейското законодателство в областта. Срещата беше организирана от Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ на Европейската комисия (ЕК). На същата беше обсъден прогресът на страната ни през 2024 г. и наличната информация за България по широк набор от теми, включително по въпроси, свързани с аспекти на управлението, устойчивостта и стратегическите обществени поръчки, стратегия на данните и оперативна съвместимост, нови електронни формуляри, въвеждане на нови информационни технологии и др. Важен акцент на срещата беше очакваната предстояща промяна в Европейските директиви за обществени поръчки.

Във връзка с навлизането на AI технологиите и тяхното приложение в професионален план, през месец ноември 2025 г. експерти от дирекция „ОПК“ взеха участие в онлайн курс, предоставящ базови знания за AI технологиите и тяхното приложение. Експертите се запознаха с историята и същността на AI и генеративни модели, като ChatGPT, както и с инструментите за създаване на текстове,

изображения, видео и аудио. В обучителния курс бяха обсъдени основите на инженерството на запитванията (prompt engineering) - ключова техника за взаимодействие с AI, за по-добри резултати и ефективност при формулиране на запитвания.

През месец ноември 2025 г. в гр. Сандански се проведе обучителен семинар за служителите на КЗК, като при обучението на експертите от Дирекция „Обществени поръчки и концесии“ беше акцентирано върху нарушенията, свързани с тръжни манипулации във всички сектори, в които се разходва най-голям обществен ресурс. Служителите бяха запознати с Насоките на КЗК за борба с тръжните манипулации и конкретно с формите на манипулиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки и индикаторите за манипулиране. Бяха дадени примери от практиката на КЗК по установяване и санкциониране на тръжни манипулации, като целта на обучението е да се повиши експертизата на служителите от Дирекция „ОПК“ относно тръжните манипулации, така че същите успешно да идентифицират евентуални индикатори за манипулиране и да сигнализират Отдел „Антитръст“ за това. Това дава възможност чувствително да се повиши откриването на тръжни манипулации, което от своя страна ще доведе до цялостно повишаване на ефективността на КЗК.

Приложение № 12: Административен капацитет и финансова дейност

Управление на човешките ресурси

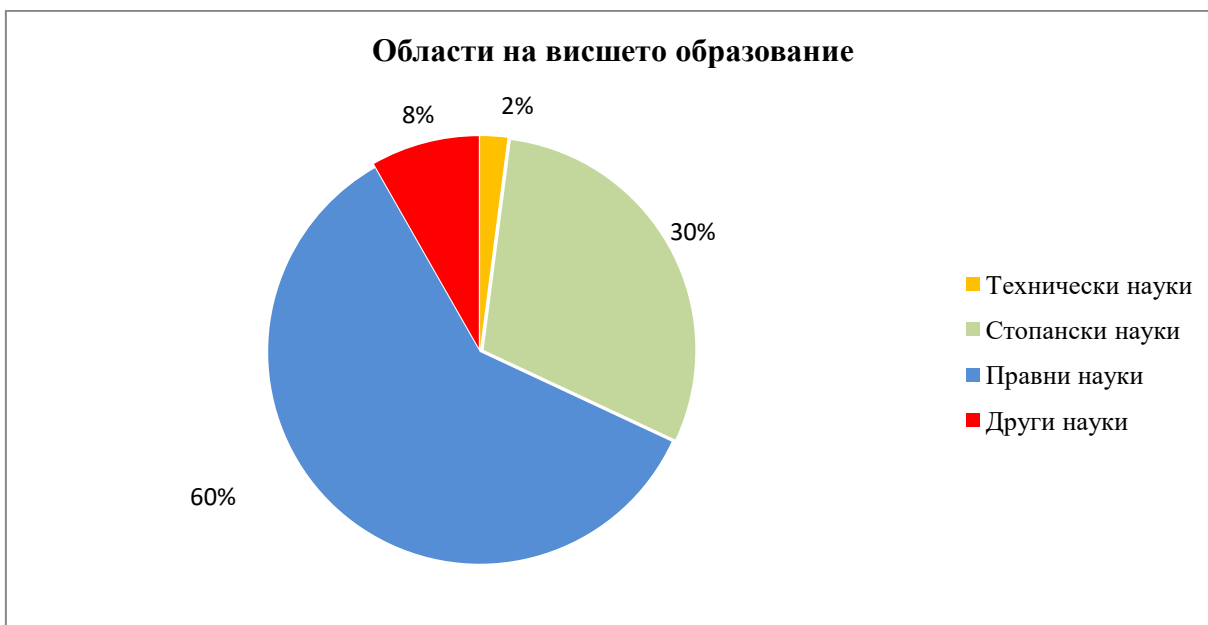
Организационната структура и числеността на администрацията са регламентирани в Устройствения правилник на Комисия за защита на конкуренцията. В **общата численост – 117 щатни бройки** се включват: председател, зам.-председател, пет членове на Комисията, главен секретар, служител по сигурността на информацията,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

В Комисията работят **висококвалифицирани специалисти – 95 % от които с висше образование**, чието образователно равнище отговаря на целите и задачите на КЗК.

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



Разпределението на служителите, по област на образование, е представено в следната графика:



Комисия за защита на конкуренцията участва активно в специализирани работни срещи, форуми, конференции на европейско и международно ниво, подробно описани в настоящия доклад, което осигурява на служителите повишаване на тяхната квалификация и знания.

През 2025 г. проведените обучения по общо административни въпроси, бяха на следната тематика:

- Уебинар на тема „Единен електронен трудов запис, във връзка с въвеждането на електронни трудови и служебни книжки“;

- Семинар на тема „Последни промени в Наредбата за вписване в регистъра на заетостта и единния електронен трудов запис. Практика на МТСП.“;
- Обучение на тема „Приключване на счетоводната 2025 г. в модул „Счетоводство“ и преминаване в евро“;
- Онлайн обучение „Подготовка за приключване на 2025 г. и подготовка на стойности в евро. Модули „Дълготрайни активи“ и „Ангажменти““.
- Обучителен семинар на тема „Представяне на приоритетите в работата на КЗК при новия ѝ състав. Обсъждане на измененията в нормативната уредба. Акценти в дейността на КЗК.“
- Текущо обучение по защита на класифицираната информация на служители по сигурността на информацията.

Подобряването и поддържането на административният капацитет е от съществено значение за дейността на Комисията, особено по отношение на лицата със специфична квалификация и подходящ профил за работа в КЗК.

Съществува доста сериозен дисбаланс между възнагражденията, получавани в публичния сектор и тези в частния сектор за сходна квалификация и отговорности, които са средно между 2 до 4 пъти по-високи. Този дисбаланс води до постоянен отлив на квалифицирани кадри към частния сектор и затруднява институцията в привличането и задържането на компетентни специалисти. В резултат от несъразмерното на професионалния профил, квалификация и високите изисквания към работещите в КЗК възнаграждение, се наблюдава и много сериозно текучество на персонал в две от ключовите специализирани дирекции – „Антитръст и концентрации“ и „Обществени поръчки и концесии“. Ниските нива на възнаграждение на служителите в КЗК са идентифицирани като основен фактор, обуславящ текучеството на кадри. Те демотивират високо квалифицираните и подготвени кадри да останат на работа в Комисията, като същевременно не могат да привлекат и задържат млади специалисти, които имат по-високи изисквания за заплащане на труда си. Без такива кадри администрацията не може да работи пълноценно и да е на нивото на очакванията на обществото. Напускането на обучени експерти създава предпоставки за затруднения при изпълнението на функционалните задължения на Комисията и води до значително нарастване на обема от дейности и увеличаване на натовареността на настоящите служители.

Поддържането на постоянно ниво на обучение е задължително с оглед непрекъснатото надграждане на европейското законодателство и практиката в областта на защита на конкуренцията. Ниските възнаграждения, кратките срокове и високото натоварване, създават условия, които са несъвместими с естествения работен процес и водят до демотивация сред служителите. Поради това е особено важно нивата на заплащане на специализираната администрация на КЗК да бъдат

увеличени, за да се пресече тенденцията за напускане на квалифициран и обучен експертен персонал, както и да не се поставя под риск осъществяването на съществуващи, основни дейности на Комисията, което ще затрудни ефективното изпълнение на дейностите в защита на конкуренцията, както на национално, така и на европейско ниво.

Тенденцията за ежегодно нарастване на броя на жалби срещу актове, действия и бездействия на възложители по обществени поръчки допълнително обуславя необходимост от увеличаване на броя на експертите в дирекциите, които и в момента са недостатъчни като щат.

Усилията на ръководството намират отражение във факта, че въпреки ниското ниво на предлаганото възнаграждение, след 23.05.2025 г. в Комисията са постъпили на работа 11 броя щатни служители (а до 23.05.2025 г. – 1 брой), чийто квалифициран труд е от съществено значение за дейността и донякъде успява да компенсира текучеството през годината, което е в общ размер на 15 броя. (6 броя до м. 23.05 и 9 броя след 23.05.2025 г.) За сравнение през 2024 година са постъпили общо 8 броя служители, а са напуснали 9 броя.

Идентифицирана е остра необходимост и от наемане по отделните производства (особено при секторните анализи) на квалифицирани външни експерти със специални експертни знания за извършване на съответните правни и икономически анализи и анализ на големи база данни. Целта е да се подпомогне процеса по извършване на оценки при прилагане на правилата на конкуренция на европейско и национално ниво в сектори от изключително социално значение.

КЗК идентифицира също необходимост от наемане и на външни технически експерти при извършване на проверки на място, с което събирането на доказателства ще бъде обезпечено с необходимите технически познания и работа със специализиран софтуер. В горния смисъл са и препоръките на ОИСР.

Тези анализи, обуславят усилията на новото ръководство към действия свързани с увеличение на щатните бройки, с особена острота по отношение на специализираните дирекции и от увеличение на възнагражденията на служителите по трудови и служебни правоотношения, както и общо увеличение на текущата издръжка на Комисията. Допълнителната численост и адекватното възнаграждение на служителите ще допринесат за по-висока ефективност при изпълнение на стратегическите цели и мисията на КЗК.

Необходимите средства за обезпечаване на нужните допълнителни щатни бройки и адекватно актуализиране на възнаграждение на служителите, бяха заложени в бюджетната прогноза за 2026 г. и средносрочните прогнози за периода 2027 г. - 2028 г.

Финансова дейност

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

Бюджетът на КЗК е приет със Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г. (обн. ДВ, бр. 26 от 27.03.2025 г., в сила от 01.01.2025 г.) в размер на 7 200 00 лв. за приходи и 7 724 900 лв. за разходи.

През периода 01.01.2025 г. – 31.12.2025 г. по бюджета на КЗК са извършени седем корекции, в резултат от които утвърдените разходи по бюджета на КЗК се променят на 8 264 113 лв.

Приходи

Утвърдените със Закона за държавния бюджет на Република България приходи за 2025 г. са в размер на 7 200 000 лв., от които 4 200 000 лв. приходи от държавни такси и 3 000 000 лв. приходи от имуществени санкции.

Към 31.12.2025 г. по приходната част на бюджета са отчетени **6 633 591 лв.**, което представлява 92,13 % от планираните по бюджета на КЗК за годината приходи (при 28,80 %-но изпълнение на полугодieto на утвърдения план за приходите). Размерът на събраните приходи е с 511 020 лв. повече спрямо 2024 г., а процентното изпълнение на плана на приходите е с 4,66 % повече спрямо предходната година, като следва да се отбележи, че за 2025 г. утвърденият план е с 200 000 лв. по-висок спрямо предходната година.

През 2025 г. **събраните приходи** се разпределят както следва:

- държавни такси по Тарифата към Закона за защита на конкуренцията, Закона за обществените поръчки и Закона за концесиите в размер на 3 738 808 лв.;
- имуществени санкции по Закона за защита на конкуренцията и Закона за обществените поръчки в размер на 2 873 515 лв.;
- внесена неустойка по договор за обществена поръчка в размер на 11 000 лв.;
- приходи от лихви по текущи банкови сметки в размер на 26 лв.;
- други неданъчни приходи в общ размер на 10 242 лв.

Отчетените приходи от такси са в размер на 3 738 808 лв., което представлява 89,02 % от планираните по този параграф приходи (при 36,47 %-но изпълнение на полугодieto на утвърдения план за приходите и като се отчита, че за 2025 г. утвърденият план е с 200 000 лв. по-висок спрямо предходната година). Най-съществената част от приходите е формирана от такси, събрани за производствата по жалби по глава двадесет и седма от Закона за обществените поръчки пред Комисията за защита на конкуренцията (1 977 100 лв.) и приходите от такси за разрешение по чл. 28 от Закона за защита на конкуренцията за концентрация между предприятия (1 640 477 лв.).

За периода 2021-2025 г. събраните приходи от държавни такси имат следните стойности в лева:



Въпреки трудната степен на прогнозиране на събираемостта на таксите за производства по ЗОП, ЗК и ЗЗК, през последните години постъпленията от държавни такси се запазват в относително постоянни темпове, въпреки условия характер на тяхната събираемост и трудната им степен на прогнозиране. Същевременно следва да се отбележи и необходимостта от актуализиране на тарифите на таксите, които се събират от КЗК в производствата по ЗЗК, ЗК и ЗОП, като бъде отчетена актуалната икономическа обстановка.

Във връзка с въвеждането на еврото и привеждането в съответствие с действащата правна уредба е необходимо актуализиране на тарифите на таксите, които се събират от КЗК в производствата по ЗЗК, ЗК и ЗОП, като бъде отчетена едновременно с това и актуалната икономическа обстановка.

Събраните **приходи** през 2025 година **от наложени имуществени санкции и глоби**, по влезли в сила решения на КЗК, са в общ размер на 2 873 515 лв., което представлява 96 % от планирания годишен размер от 3 000 000 лв. (при 17,86 %-но изпълнение на полугодieto на утвърдения план за приходите). Размерът на събраните приходи от имуществени санкции, глоби и неустойки е с 29,36 % (654 738 лв.) по-висок спрямо предходната 2024-та година.

Както и при държавните такси, постъпленията от имуществени санкции и глоби трудно биха могли да бъдат планирани, тъй събираемостта от наложените с акт на КЗК вземания от имуществени глоби и санкции се обуславя на първо място от приключване на съдебното обжалване на актовете на КЗК и произнасянето на съда с

окончателно решение, както и от постигнатия резултат след събиране на вземанията по принудителен ред.

Балансово по влезли в сила актове на Комисията са заведени имуществени санкции и глоби в размер на 3 155 987,19 лева (при 806 856,19 лева на полугодieto), а задбалансово по невлезли в сила актове на Комисията са осчетоводени имуществени санкции и глоби в размер на 8 842 720,94 лева (при 2 643 026,19 лева на полугодieto).

През последните няколко години се наблюдава съществено увеличение на размера на събраните вземания, произтичащи от влезли в сила решения на Комисията, което се дължи на няколко обстоятелства. На първо място бе повишена успеваемостта при съдебното обжалване на актовете на КЗК и през последните години бяха потвърдени наложени значителни по размер санкции, възлизащи общо на няколко милиона лева. Върховният административен съд потвърди законосъобразността и на по-голям брой актове на КЗК, с които са наложени по-малки по размер имуществени санкции и глоби, което също дава отражение върху общата сума на приходите, формирани от тяхното събиране. Следва да бъде отчетен и фактът, че с цел повишаване събираемостта на своите вземания и постъпленията в държавния бюджет, Комисията започна да възлага принудителното им събиране на частни съдебни изпълнители, което допринесе за съществено увеличение на събраните приходи. Комисията предприема активни действия и използва всички възможни правни способности за пристъпване към събиране на нейните ликвидни и изискуеми вземания спрямо лицата и предприятията, които се опитват да избегнат тяхното заплащане.

За периода 2021 - 2025 г. събраните приходи от имуществени санкции и глоби, по влезли в сила решения на КЗК, са представени в лева както следва:



През отчетната 2025 г. са събрани **близо 90%** от станалите изискуеми през годината вземания, произтичащи от наложени имуществени санкции и глоби. Положени са усилия за събиране на наложените имуществени санкции по влезли в сила решения на Комисията, които са потвърдени от Върховен административен съд, за наложени санкции в размер на 1 609 078 лева (наложена на „Миле България“ ЕООД с Решение № 634/2023 г.), на 405 936 лева (наложена на „Билла България“ ЕООД с Решение № 691/2025 г.) и на 336 146,00 лева (наложена на „Водоснабдяване и канализация - Варна“ ООД с Решение № 307/2024 г.

Най-малките по размер имуществени санкции, събрани през отчетния период, са в размер на 136,19 лева (наложена с Решение № 64/2025 г.) и в размер на 2 610 лева (наложена с Решение № 994/2025 г.).

За изпълнение на влезлите в сила решения, КЗК изпраща незабавно покани за доброволно изпълнение на основание чл. 182 от ДОПК до съответните длъжници. Незаплатените в срок вземания се предават за принудително събиране на частен съдебен изпълнител. Успеваемостта на събирането на вземанията по наложени имуществени санкции и глоби е трудна за прогнозиране, доколкото постигнатият резултат се обуславя на първо място от приключване на съдебното обжалване на актовете на КЗК и произнасянето на съда с окончателно решение, както и от постигнатия резултат след събиране на вземанията по принудителен ред. Основна предпоставка за завишаване на събираемостта на вземанията към Комисията е постигането на бързина в реакцията на администрацията. Бързото изпълнение на санкциите ще допринесе до по-голяма ефективност на актовете на КЗК и ще окаже дисциплиниращ ефект върху поведението на санкционирани предприятия и лица.

За 2025 година общият размер на **начисляваните приходи** по влезли в сила необжалвани актове на Комисията, както и на обжалвани актове, които са потвърдени от Върховния административен съд е **3 155 987 лв.**, като се отчита увеличение спрямо предходните 2023 и 2024 г. с около 25% - 30% и се запазва положителния тренд.



Разходи

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

Утвърдените към 31.12.2025 г. разходи по бюджета на Комисията са в размер на 8 264 113 лв. При отчетени 8 244 645 лв., изпълнението на разходната част на бюджета на КЗК за годината е 99,76 %. (при 43,13 % направени разходи на полугодieto).

Разпределението на разходите по параграфи е както следва:

§	Показатели	в лв.
01-00	Заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения	4 916 806
02-00	Други възнаграждения и плащания за персонала	736 596
05-00	Задължителни осигурителни вноски от работодатели	1 232 053
10-00	Издръжка	901 932
19-00	Платени данъци, такси и административни санкции	9 974
29-00	Други разходи за лихви	631
46-00	Разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности	27 382
52-00	Придобиване на дълготрайни материални активи	242 870
53-00	Придобиване на нематериални дълготрайни активи	176 401
	ВСИЧКО	8 244 645

Разходите за издръжка в КЗК са в размер на 939 919 лв. Най-голямата част от тях – 439 518 лв., са за външни услуги, включващи разходи за охрана, пощенски разходи за страната и чужбина, интернет услуги, абонаментно обслужване на асансьор, на пожаро-известителната и алармената система, разходи за телефонни услуги, копирни услуги, абонаментна поддръжка на софтуери за програмни продукти – на счетоводни софтуери, на софтуер за телефонната централа, на антивирусен софтуер, на софтуер за възстановяване на данни и др.; едногодишни абонаменти за правно-информационни системи; окончателно плащане за лиценз за специализиран софтуер XRY Pro, подмяна на водомери; рекламни материали; трудова медицина; наем на паркомясто; наеми на зали във връзка с проведени мероприятия;

удостоверения за електронен подпис, услуги по дезинсекция на сградата, унищожаване на архивни документи; нотариални такси и други.

През 2025 г. служители на КЗК са командирвани в чужбина за участия в срещи на работни групи към Европейската мрежа по конкуренция и към Съвета на ЕС, конференции, организирани от Главна дирекция „Конкуренция“ на Европейската комисия, семинари, организирани от регионалния център на ОИСР и др., като извършените разходи са в размер на 66 086 лв. (спрямо 51 996 лв. на полугодieto и общо 59 772 лв. за предходната година), в т.ч. възстановени от Европейската комисия разходи и др. в размер на 19 253 лв. (спрямо 8 496 лв. на полугодieto). Извършените разходи за командировки в страната са в размер на 22 606 лв., в т.ч. хотелско настаняване, транспорт и дневни пари.

В сумата на ведомствените разходи за издръжка е включена и вноската за членството на КЗК в Комитета по конкуренция на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие за 2025 г. - 27 382 лв.

По бюджета на КЗК за 2025 г. са одобрени капиталови разходи в размер на 420 000 лв., от които са изразходвани 419 272 лв. за: програмни продукти и лицензи за програмни продукти - 170 167 лв. за подновяване за срок от 2 години на лиценз за специализиран софтуерен продукт за отключване, извличане и анализ на информация от мобилни комуникационни устройства и облачни структури за форенсик лабораторията на КЗК и 6 234 лв. за подновяване за срок от две години на лиценз за софтуер за телефонна централа, компютри и хардуер – 158 334 лв., свързани с изпълнението на договор за обществена поръчка, в т.ч.: доставка на 50 бр. компютърни работни станции, доставка на сървърна система и на специализирано оборудване, 21 154 лв. за доставка и монтаж на 3 бр. климатични системи, изграждане на система за видеонаблюдение, и други.

Възникналите през 2025 г. ангажименти за разходи както по договори, така и с незабавна реализация, са в размер на 1 246 647,99 лв., от които 419 271,30 лв. за капиталови разходи. Реализираните ангажименти за текущи разходи през 2025 г. са в размер на 943 096,71 лв., а за капиталови разходи – 419 271,30 лв. Размерът на възникналите нови задължения за разходи през 2025 г. е 1 362 368,01 лв., в т.ч. 419 271,30 лв. за капиталови разходи, свързани със закупуването на дълготрайни материални и нематериални активи.

Поетите и неразплатени към 31.12.2025 г. финансови ангажименти на КЗК по действащи договори са в размер на 208 523,58 лв. Основната част от тях са по договори за охранителни услуги, телефонни и комуникационни услуги, за електрическа и топлинна енергия, за самолетни билети и хотелско настаняване при служебни командировки.

Стойностите на отчетените поети ангажименти и на новите задължения за разходи са в рамките на утвърдените максимални размери по тези показатели в бюджета на КЗК за 2025 г.

Погасени задължения, свързани с наложена финансова корекция

През 2024 г., с Решение № ФК-2024-361/04.01.2024 г. на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ по изпълнен от Комисията проект № BG05SFOP001-1.014-0001 „Развитие на информационната система и публичния регистър на Комисия за защита на конкуренцията“, на КЗК е наложена финансова корекция. Решението е обжалвано от КЗК пред Административен съд София-град, който с Решение № 8610/2024 г. е отхвърлил частично жалбата на КЗК.

През 2025 г., с окончателно Решение 4733/08.05.2025 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 3160/2025г., решението на Административен съд София-град е потвърдено. След положените усилия от новия състав на Комисията, задължението в размер на 537 654,29 лв. (в т.ч. 448 560,00 лв. главница и 89 094,29 лв. законна лихва, начислена към датата на плащането), е напълно погасено.

Други задължения на КЗК, свързани със съдебни разноски

Към 31.12.2025 г. задълженията на Комисията, свързани със съдебни разноски, са в размер на 184 310,29 лева, от които 71 380 лева са погасени по давност след изтичането на 5-годишен период. Те представляват ликвидни и изискуеми парични задължения на Комисията към дружества за заплащане на направени от тях съдебни разноски във връзка с дела, по които КЗК е страна.

Съгласно разпоредбата на чл. 519, ал. 2 от ГПК, паричните вземания срещу държавни учреждения се изплащат от предвидените за това средства по бюджета им. За тази цел кредиторът подава искане за плащане към съответното учреждение, в което посочва номера на изпълнителния лист, издаден в електронна форма.

Към 31.12.2025 г. са постъпили 7 бр. искания за плащане с предявени изпълнителни листове на обща стойност 49 400,74 лв., (спрямо 81 213 лв. през предходната година), които са изплатени в пълен размер към края на 2025 г. За останалите суми не са предявени изпълнителни листове, поради което задълженията не са разплатени към края на отчетния период.

Други разходи на КЗК, свързани с изплащане на обезщетения по Кодекса на труда.

По бюджета на КЗК съгласно Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г. не бяха планирани средства за изплащане на обезщетения на предходния състав на Комисията по реда на Кодекса на труда за неизползван платен годишен отпуск и при пенсиониране. След положените усилия от новия състав на Комисията, с приетото Постановление № 126 от 17 юли 2025 г. на Министерския съвет бяха осигурени необходимите средства в размер на 445 000 лв. по бюджета на КЗК за

2025 г. за заплащане на дължимите обезщетения по Кодекса на труда на предходния състав на Комисията и всички задължения са напълно погасени, съгласно изискванията на Кодекса на труда.

Други разходи и задължения на КЗК, свързани със софтуерната инфраструктура и необходимите интеграции.

През 2025 г., след положените усилия от новия ръководен състав на Комисията, на основание чл. 110, ал. 4 и ал. 10 от Закона за публичните финанси и писмо с изх. № 37-00-314/26.08.2025 г. министърът на финансите се извършиха компенсирани промени между бюджетите на Комисията за противодействие на корупцията и Комисията за защита на конкуренцията. Корекцията е свързана с осигуряване на допълнителни средства за капиталови разходи в размер на 100 000 лв. по бюджета на КЗК за 2025 г. за **подновяване на лиценза за специализирания софтуер за извличане и съхранение на данни за форенсик лабораторията** за период от 2 години. Сумата не беше планирана в такъв размер в бюджета на Комисията за 2025 г., като се предвиждаше и възможност за разсрочено плащане в рамките на годишния лиценз, но към момента ефективността на работния процес е подсигурана при оптимални условия. Следващият период за подновяване на лиценза е през 2027 г., като сумата е заложена в проектобюджетът на Комисията за съответната година.

С цел подпомагане и облекчаване текущата дейност на служителите от специализираната администрация, през м. октомври 2025 г. Комисията осигури ползването на **абонамент за web-базирана платформа ChatGPT**. Платформата осигурява не само значителен достъп до информация с висока степен на полезност, но и значително съкращава времето на търсене и обработка в предлаганата база данни. Освен това ръководството осигури възможност на служителите за участие във въвеждащ безплатен курс за обучение "AI Basics" - предоставящ базови знания за AI технологиите и тяхното приложение, Обучението предоставя знания за техники на взаимодействие с AI, формулиране на ефективни запитвания за по-добри резултати и други механизми на работа.

През 2025 г. е идентифицирана необходимост от актуализиране на документацията за мрежова и информационна сигурност, както и от предприемане на допълнителни действия, свързани с подновяване на лицензионни споразумения за използване на критични софтуерни продукти, включително **електронната пощенска услуга (мейл сървър), пакета Microsoft Office 2016** и лиценза за Windows server. Тези мерки са от съществено значение за осигуряване на непрекъсваемост на работните процеси и спазване на съвременните стандарти за информационна сигурност и ефективно електронно управление.

От съществено значение е да бъде извършено подновяване на лицензите за защитната стена (Firewall) – с цел осигуряване на защита от външни атаки и зловреден трафик; централизирано управление на мрежовата сигурност; намаляване на риска от пробиви и загуба на данни. Тези действия са наложителни, поне до момента, в който организацията по изграждането и внедряване на проекта на Министерство на електронното управление *„Повишаване на националните способности за координация и реагиране при инциденти, свързани с киберсигурността“*, имащ за цел изграждане на национална система за киберсигурност, не приключи и системата позволи използването на повисокотехнологичните защитни софтуерни продукти. Комисията е определена за приоритетно включване в изграждането на системата, в резултат на което през 2026 г. на КЗК ще бъдат предоставени и внедрени необходимите технологични решения за осигуряване на високо ниво на мрежова и информационна сигурност.

Новото ръководство на Комисията отчита също необходимост да бъде осигурен софтуер за работата на специализираните дирекции:

- софтуер за осъществяване на скрининг при съмнения за наличие на тръжни манипулации в процедурите за възлагане на обществени поръчки (важен инструмент за по-бързо и ефективно разкриване на тези тежки нарушения, които водят до неефективно разходване на бюджетни средства;
- софтуер за извършване на иконометрични анализи и внедряване на AI инструменти за обработка на големи база данни и извършване на иконометрични анализи.

Необходимите суми за горесцитираните софтуерни продукти бяха заложен в бюджетната прогноза за 2026 г. и средносрочните прогнози за периода 2027 г. - 2028 г.

През 2025 г. новото ръководство на Комисията предприе мерки за създаване на подходяща среда за съхранение и обработка на поверителна информация, представляваща производствена, търговска или друга защитена от закона тайна, предоставяна от икономическите оператори в хода на провежданите от Комисията производства, особено по отношение на извършваните секторни анализи. В тази връзка в Комисията се обособиха две работни помещения, които бяха ремонтирани и изцяло оборудвани с нови пожароустойчиви врати, заключващи механизми за прозорци, офис оборудване и система за видеонаблюдение. Със заповед № ЗПО-114/04.08.2025 г. на председателя на Комисията, беше определен реда за обособяването, правото на достъп и ползването на помещенията, свързани със съхраняването и обработката

на поверителна документация, постъпваща в Комисията във връзка с проучванията по съответните производства на КЗК.

Извършени одити и вътрешен контрол

През 2025 г. е извършен финансов одит на Годишния финансов отчет на Комисията за 2024 г., състоящ се от баланс към 31.12.2024 г., отчет за приходите и разходите, отчет за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средства от Европейския съюз и сметките за чужди средства, както и приложение към финансовия отчет, включително пояснения за прилаганата счетоводната политика. С одобрен окончателен Одитен доклад № 0100201325 на Сметната палата, се изразява мнение, че предложеният годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за финансовото състояние на Комисия за защита на конкуренцията към 31 декември 2024 г. и за нейните финансови резултати от дейността и паричните й потоци за годината, завършваща на тази дата, в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси.

През 2025 г. в Комисията се извърши и одит за съответствие на публичните средства и дейности на КЗК за периода 01.01.2023 г. – 31.12.2024 г. С одобрен окончателен Одитен доклад № 0200100225, Сметната палата отчита, че в резултат на извършения одит не са установени съществени отклонения от приложимата рамка в областите „Разходи по бюджета“ и „Обществени поръчки“, поради което не се дават препоръки за подобряване управлението на публичните средства и дейности на Комисията.

Приложение № 13: Връзки с обществеността, информационно осигуряване на медиите, протоколна дейност

Комисията за защита на конкуренцията провежда последователна и целенасочена информационна политика, която цели гарантиране на висока степен на публичност, прозрачност и отчетност в дейността. Чрез активна комуникация с обществеността, национални и браншови работодателски организации, национални синдикати, институциите и средствата за масово осведомяване Комисията утвърждава своята институционална идентичност и повишава общественото доверие и осведоменост в прилагането на правилата на конкуренцията. Водещ принцип в тази дейност е осигуряването на навременна, достъпна и изчерпателна информация за предприеманите действия и постигнатите резултати.

Комуникационната политика се реализира чрез системно използване на различни канали за публичност, включително регулярното публикуване на информация на интернет страницата на Комисията, организирането на брифинги и пресконференции, предоставянето на интервюта и поддържането на активен диалог

със средствата за масово осведомяване. През периода от януари-декември 2025 г. на интернет страницата са публикувани общо 79 прессъобщения и интервюта, като от тях 60 са в периода 23 май - 31 декември. Това представлява значително увеличение на комуникационната активност спрямо предходни периоди и показва последователен и проактивен подход към информирането на обществеността и бизнеса и за осигуряване на прозрачност на дейността на институцията.

В рамките на отчетния период всички ключови инициативи на Комисията бяха съпътствани от активна публичност. Създаването на постоянно действащия Обществен съвет към Комисията беше широко комуникирано като механизъм за диалог със заинтересованите страни и като инструмент за гарантиране на прозрачността в процеса на формиране и прилагане на политиките по защита на конкуренцията. Чрез неговата дейност се осигурява възможност за участие на национално представителните работодателски организации, синдикалните структури и организациите за защита на потребителите в процеса на обмен на информация, формулиране на становища и предложения и обсъждане на актуални въпроси, свързани с конкурентната среда. След създаването на Обществения съвет на 02.07.2025 г. са проведени 3 заседания (на 07.07, 28.08. и на 01.12.), на които са обсъдени широк набор от въпроси касателно дейността на Комисията, както следва:

- обсъждане на Актуализирани приоритети в дейността на КЗК до края на 2025 г.;
- обсъждане на правилата по отношение на защитата на търговска тайна и мерките, които КЗК ще предприеме за максимална защита на сигурността на търговската и производствената тайна на търговците в хода на провежданите от Комисията секторни анализи и в рамките на другите производства по съставите на нелоялната конкуренция;
- обсъждане на необходимите изменения в нормативната уредба в областта на конкуренцията с оглед на актуалната европейска практика и с цел финализиране на присъединителния процес към Комитета по конкуренция на ОИСР;
- обсъждане на актуални въпроси в рамките на провежданите от Комисията секторни анализи в секторите Храни, Фармация и Управление на отпадъци от електрическо и електронно оборудване, както и по отношение на други сектори от икономиката, върху които Комисията може да акцентира в своята дейност с оглед приоритети си;
- информиране на Съвета за реализираните мерки и установения ред в Комисията за работа с поверителна информация, представляваща производствена или търговска тайна;
- представяне и обсъждане на проект на предварителни заключения на междинен доклад по чл. 91, ал. 4 от ЗЗК за състоянието на

конкуренцията на пазара на дребно на бързооборотни хранителни стоки по производство за изготвяне на секторен анализ № КЗК- 487/2025 г.

Политиката на институционално сътрудничество с други органи на изпълнителната власт и независими регулатори също беше реализирана при условията на публичност и прозрачност. Отчитайки необходимостта от интегрирани действия на всички държани органи със съответна функционална контролна или регулаторна компетентност в сферата на икономическите отношения, новият състав на КЗК инициира сключването на няколко двустранни и тристранни споразумения за сътрудничество – на 05.06.2025 г. двустранно споразумение за сътрудничество между Комисия за защита на конкуренцията и Комисия за защита на потребителите, на 06.06.2025 г. тристранно споразумение за сътрудничество между Комисия за защита на конкуренцията, Комисия за защита на потребителите и Национална агенция по приходите, на 27.06.2025 г. между Комисия за защита на конкуренцията, Комисия за защита на потребителите и Комисия за регулиране на съобщенията; на 11.11.2025 г. двустранно споразумение за сътрудничество между Комисия за защита на конкуренцията и Университета за национално и световно стопанство. Подписването на всяко от споразуменията за сътрудничество между КЗК, НАП, КЗП, КРС и УНСС беше своевременно представено пред обществеността като пример за координирани действия и ефективен обмен на информация между институциите.

Провежданите секторни анализи бяха реализирани при условията на пълна откритост, като в процеса на тяхното осъществяване бяха организирани публични експертни срещи и широко обществено обсъждане в края на 2025 г. с всички заинтересовани страни на междинните резултати от секторния анализ на пазара на хранителни стоки. В обсъждането участваха представители на изпълнителната и законодателната власт, регулаторни органи, браншови и работодателски организации, синдикати, производители, търговци и потребителски сдружения. Общественото обсъждане се проведе при засилен интерес от страна на всички заинтересовани страни в сектора – Сдружението за модерна търговия, браншови организации, включително такива, които все още не са интервюирани в хода на производството, учени и представители на Сдружението по конкурентно право. Дискусията се проведе и при засилен интерес от страна на компетентните държавни институции – министър-председателят, министърът на земеделието и храните, заместник-министърът на икономиката и индустрията, Държавната агенция по стоковите борси и тържищата, БАБХ, КЗП, НАП, Агенция Митници. Целта на обсъждането бе съвместно формулиране на конкретните административни и/или законодателни мерки за възстановяване и подобряване на конкурентната среда на пазара и защитата на потребителите. В съответствие с измененията на ЗЗК (в сила от 07.11.2025 г.) беше представен и срок, в който постъпиха редица писмени становища (от Министерство на земеделието и храните, Национален статистически институт, Националната

овцевъдна и козевъдна асоциация, Сдружение Модерна търговия, Национална асоциация на млекопреработвателите и Сдружение на производителите на растителни масла. Всички документи по приетия междинен секторен анализ в сектора на Храните, включително постъпилите становища от общественото обсъждане, са публикувани на интернет-страницата на Комисията. Всичко посочено по-горе допринесе за разширяване на публичността и за повишаване на обществената ангажираност с разглежданите теми.

Комисията осигурява постоянен достъп до информация чрез публикуване на своите актове и решения на интернет страницата си и чрез предоставяне на информация по реда на Закона за достъп до обществена информация. Разширеното използване на каналите за комуникация създава условия за по-бърз и улеснен достъп на гражданите и бизнеса до актуална информация и за повишаване на прозрачността в дейността на институцията.

Повишената комуникационна активност намира пряко отражение в нарастващия брой постъпващи сигнали и питания, което е индикатор за засилено обществено доверие, за по-висока степен на информираност и за утвърждаване на Комисията като открит и предвидим регулаторен орган. Комисията ще продължи да провежда последователна политика на публичност и прозрачност, като развива активен диалог със заинтересованите страни и осигурява навременна информация за своята дейност.

Приложение № 14: Приоритети и цели в дейността на комисията за 2026 г.

След анализ на резултатите от работата си за отчетния период и въз основа на заключенията от него, ежегодно в годишния си доклад Комисията определя своите бъдещи приоритети.

Настоящият състав на Комисия за защита на конкуренцията отчита, че КЗК е ключов регулатор за функционирането на икономиката и като такъв нейната работата трябва да е насочена към непосредствените проблеми и към преодоляване на съществуващите дефицити в конкуренцията във всеки един отрасъл на икономиката. Затова и нейните приоритети трябва:

- да бъдат съобразени изцяло с текущите потребности от регулиране и контрол;
- да бъдат гъвкави и да включват целия инструментариум, който законът предоставя на Комисията – в неговата цялост и взаимна допълняемост, защото всеки един институт, макар да е закрепен от закона като самостоятелен правен инструмент, е част от общата система от правомощия за превенция и контрол, които Комисията трябва да

упражнява в пълен обем за постигане на цялостен и значим краен резултат.

Комисията застъпва виждането, че изграждането и функционирането на отворена и конкурентна икономика, основана на пазарните принципи на свободната и лоялна конкуренция, е мисия, която може да бъде постигната не само чрез прилагането на способите на регулирането и контрола, а преди всичко чрез общото осмисляне на правилата на конкуренцията и необходимостта от тяхното съблюдаване.

При определянето на приоритетите на Комисията до края на 2026 г. се акцентира върху упражняването на правомощията ѝ в няколко области:

- провеждане на интензивни и бързи секторни анализи в социално значими сектори;
- засилване на работата по разкриване на забранени споразумения и на злоупотребата с монополно или господстващо положение;
- акцентирание на дейността по разкриване на нарушенията, свързани с тръжни манипулации във всички сектори, в които се разходва най-голям обществен ресурс;
- надграждане на правоприлагането по Глава 7 в областта на нелоялната конкуренция и по Глава 7б от ЗЗК относно съществуващите практики по веригата за доставки на селскостопанските и хранителните стоки;
- разгръщане на възможностите за провеждане на производствата по застъпничество за конкуренция;
- съблюдаване на правилата на конкуренцията в процеса на въвеждане на еврото в Република България.

Комисията в съответствие с новата си визия определи следните свои конкретни приоритети в дейността си до края на 2026 г.:

Комисията за защита на конкуренцията трябва да разпределя целесъобразно ресурсите си, така че да отговаря адекватно на нуждите на обществото във всеки един момент и да е в състояние да предоставя ефективни средства за противодействие на пазарни изкривявания. Поради това тя определя ежегодно своите приоритети при правоприлагането, които очертават:

- областите и секторите на икономиката, които са приоритетни при правоприлагането на Комисията за защита на конкуренцията за 2026 г.;

- видовете производства по Закона за защита на конкуренцията, на които ще бъде даден приоритет при ангажирането и насочването на ресурсите на Комисията през 2026 г. за провеждането им.

Настоящите приоритети са определени въз основа на оценка на актуалната икономическа обстановка, необходимостта от разширяване и стимулиране на

конкуренцията на определени пазари и подобряване на условията, при които функционират те. В съответствие с целите за икономически растеж и иновации за Общия пазар, очертани в докладите „Лета“ и „Драги“, КЗК отчита въздействието на съвременните икономически и обществени процеси, включително технологичната трансформация, геополитическата нестабилност, международната търговия, както и екологичните и социални аспекти на устойчивото развитие, при определяне и изпълнение на своите приоритети. Взети са предвид динамичните промени, които съпътстват приемането на страната ни в Евроразоната и социално-икономическата и политическа обстановка, както и променящата се пазарна среда, включително в резултат от развитието на цифровата икономика и прилагането на технологии, базирани на изкуствен интелект. Отчетена е налагащата се в тази връзка необходимост от засилена координация и съгласуваност между различните публични политики, както и от задълбочаване на институционалното сътрудничество и обмена на информация с национални и европейски органи с цел осигуряване на последователно и еднообразно прилагане на конкурентното право и подпомагане на процеса по формиране и прилагане на про-конкурентни публични политики в Република България.

Приоритетни сектори на икономиката със съществено социално-икономическо значение

Храни

В условията на динамична икономическа обстановка и социална чувствителност към цените на основните хранителни продукти, секторът на производството и търговията с хранителни продукти остава ключов приоритет в дейността на Комисията, с оглед стратегическото му значение за икономиката и националната сигурност.

В рамките на образувания секторен анализ на пазара на хранителни стоки от първа необходимост, въз основа на извършения междинен анализ относно състоянието на конкуренцията в сектора на модерната търговия на дребно със селскостопански и бързооборотни хранителни стоки, в хода на продължаващото производство през 2026 г., КЗК ще извърши задълбочени проучвания в три направления:

- ценовата политика, в т.ч. отстъпките, надценките и търговските условия между доставчици и търговци;
- структурата на пазара на дребно в социално-икономически слабо развити региони с ниска популателна способност и концентрация на търговци;
- пазарите на производство, преработка и търговия с мляко и млечни продукти, в които КЗК ще извърши и проверка на разрешената концентрация на пазара на мляко и млечни продукти.

Комисията ще продължи да следи поведението на всички участници на взаимосвързаните пазари на производството и търговията с основни хранителни стоки, с оглед предприемане на евентуални действия съобразно правомощията ѝ, които да подпомогнат конкурентния процес, продоволствената сигурност в страната и да допринесат за правилното развитие на пазарната среда. Икономическото значение на този сектор, по отношение на добавената стойност, заетостта и генерираната международна търговия, е неоспоримо за българската икономика. Веригата на доставки на хранителните стоки е тясно свързана с много други сектори на икономиката, предвид което КЗК обръща голямо внимание на предизвикателствата, пред които е изправен секторът, като отчита уязвимото положение на някои участници във веригата за създаване на стойност.

Фармация

Отчитайки ключовата роля на лекарствените продукти за хуманната медицина в социален аспект, Комисията ще следи динамиката в сектор „Фармация“, предвид наблюдаваните през последните години липси и/или недостиг на някои медикаменти в страната. Основен приоритет за Комисията и през 2026 г. ще продължи да бъде постоянният мониторинг на сектора и широкомащабното секторно проучване на конкурентната среда на пазарите на търговия на едро и дребно с лекарствени продукти, като КЗК стриктно ще следи за евентуално антиконкурентно поведение на участниците в лекарственоснабдяването, което може да доведе до диспропорции в снабдителния процес или нарушаване на конкуренцията между участниците на отделните нива по дистрибуционната верига. Основен акцент ще бъде изследването на вертикално интегрирани структури по веригата на доставка на ЛП (производство/внос – търговия на едро – търговия на дребно), които биха могли да доведат до неравноправно третиране на аптеките от страна на търговците на едро, ограничаване на достъпа и доставките на определени лекарствени продукти чрез разпределението на лекарствени продукти въз основа на неясен и непрозрачен принцип. Фокус в работата на Комисията ще бъде също и проучването на паралелния износ на лекарствени продукти, който би могъл да доведе до формиране на недостиг на лекарства в страната и да допринесе за възпрепятстване на ефективната конкуренция на съответните пазари.

Горива

Секторът на най-масово използваните горива - автомобилен бензин А-95Н и дизелово гориво, има приоритетно значение в работата на КЗК през годините, предвид прекия му ефект върху цялата икономика, включително и върху цените на стоките и услугите, предлагани на българския пазар и съответно върху крайния потребител, поради което Комисията регулярно извършва мониторинг и анализ на този отрасъл. През последните години КЗК в рамките на няколко антитръстови производства

установи нарушения на правилата на конкуренцията от страна на господстваща група на пазара под формата на злоупотреба с господстващо положение и наложи санкции в общ размер на 262 907 629 лв. В края на 2025 г. Съединените щати и Великобритания санкционираха двете най-големи руски петролни компании, което е породено от продължаващата война между Русия и Украйна. Една от тези компании е основен участник на пазарите на горива в България, а именно вертикално интегрирано господстващо предприятие, като предвидените санкции за част от дружествата в групата бяха отложени за 2026 г. Освен това през 2025 г. настъпиха промени на пазарите на едро и дребно на горива в страната, като навлязоха нови участници, които придобиха вече съществуващи бази и обекти за продажба на дребно на горива (бензиностанции). Всички тези фактори биха могли да окажат влияние върху производството и логистиката на горива в страната, респективно върху структурата и пазарното поведение на останалите участници и впоследствие върху крайния потребител, поради което е важно Комисията да продължи да приоритизира същия в дейността си.

Енергетика

Енергийният сектор в България ще остане приоритет за дейността на Комисия за защита на конкуренцията и през 2026 г. поради важното му социално-икономическо значение за потребителите и прекия му ефект върху цялата икономика, включително и върху цените на стоките и услугите, предлагани на българския пазар. Комисията за защита на конкуренцията ще приоритизира този сектор при упражняване на правомощията си по Закона за защита на конкуренцията, отчитайки и съобразявайки се с компетентността съгласно наднационалното и националното право на секторния регулатор Комисия за енергийно и водно регулиране.

С оглед осигуряването на ефективно функциониране на свободен и конкурентен енергиен пазар, Комисията, в тясно сътрудничество с енергийния регулатор, ще продължава да следи с приоритет за евентуални пазарни манипулации и други нерегламентирани практики, които могат да попаднат освен в обхвата на секторното законодателство, така и в това на антитръстовото законодателство.

Финансов сектор

Финансовият сектор за поредна година ще бъде основен приоритет за КЗК. Комисията ще продължи да работи активно за стимулиране на ефективна конкурентна среда, която да подпомага развитието на финансовите услуги, защитавайки интересите на участниците на пазара и благополучието на потребителите, при строго спазване на секторната регулаторна рамка. В тази връзка, Комисията ще засили и междуинституционалния диалог с Българската народна банка и с Комисията за финансов надзор с цел насърчаване на конкуренцията и предотвратяване изкривяването на пазарната среда в сектора.

Приоритетни динамично развиващи се пазари

Телекомуникации

За осъществяването на дигиталната трансформация и единството на цифровите пазари в Европа до 2030 г., в интерес на ускорената продуктивност и конкурентоспособността в глобален план, програмата на Европейската комисия „Дигитално десетилетие“, изисква телекомуникационната инфраструктура в страната да се развива ефективно, разгръщайки пълния си потенциал. Телекомуникационният сектор се характеризира с висока степен на концентрация, с оглед дела на основните пазарни участници и наличие на високи бариери за навлизане на пазара, породени от регулаторни изисквания, разходи за изграждане на мрежова инфраструктура и необходимост от достъп до нея. Правилното функциониране на този сектор зависи от ефективно регулиране, предвидимост на нормативната уредба и спазване на правилата на конкуренцията на европейско и национално ниво, което ще укрепи доверието в сектора и ще създаде условия за инвестиции и иновации. Комисията ще следи развитието на конкурентната среда и състоянието на пазарите на предоставяне на гласови услуги, достъп до интернет и телевизия, както и предлагането им в пакет на крайни потребители (абонати) чрез фиксирани и мобилни електронно съобщителни мрежи, съобразно компетентността съгласно наднационалното и националното право на секторния регулатор Комисията за регулиране на съобщенията.

Цифрова икономика и електронна търговия

През 2026 г. Комисията за защита на конкуренцията ще запази приоритетното си внимание върху цифровите пазари и електронната търговия, отчитайки ускореното развитие и трайно нарастващата роля на този сектор в икономиката. На равнище Европейски съюз продължава процесът на усъвършенстване и прилагане на регулаторната рамка, насочена към адекватен отговор на бързо променящата се цифрова и технологична среда. Европейската комисия и Съдът на ЕС утвърждават последователен и съгласуван подход при прилагането на новите нормативни актове в областта на цифровата икономика, в частност Регламента за цифровите пазари и Регламента за цифровите услуги. В резултат на влизането им в сила значителните доставчици на платформени услуги, определени като контролиращи достъпа предприятия (“gatekeepers”), предприеха съществени промени в пазарното си поведение с цел съответствие с новите регулаторни изисквания. Практиката по прилагане на двата регламента продължава да поражда въпроси, свързани с тяхното съотношение с други действащи правни режими, включително Общия регламент относно защитата на данните (GDPR), както и с приложимостта им спрямо нововъзникващи технологии и технологични екосистеми, сред които особено място заема изкуственият интелект. След влизането в сила на Регламента на ЕС за изкуствения интелект, който представлява първия цялостен опит за регулация на тази

област в световен мащаб, взаимодействието между различните цифрови регулаторни инструменти придобива все по-голямо значение. В тази среда през 2026 г. Комисията ще продължи активния си и задълбочен надзор върху поведението на пазарните участници, включително на определените от Европейската комисия контролиращи достъпа предприятия, предоставящи платформени услуги на български предприятия и крайни потребители.

Устойчивост

Постигането на устойчиво развитие продължава да бъде сред основните приоритети в дейността на Комисията. Устойчивостта се стреми да предотврати изчерпването на природните или физическите ресурси, така че те да останат на разположение в дългосрочен план. Основна цел е да се постигне баланс между социалните и екологичните принципи, като социално оправдано и екологосъобразно икономическо развитие. Прилагането на законодателството в областта на конкуренцията допринася за устойчивото развитие, като осигурява ефективна конкуренция, която стимулира иновациите, повишава качеството и избора на продукти, осигурява ефективно разпределение на ресурсите, намалява производствените разходи и по този начин допринася за благосъстоянието на потребителите. В тази връзка, в средата на 2025 г. новият състав на Комисията за защита на конкуренцията инициира секторен анализ на конкурентната среда на пазара, свързан с управление на отпадъци от електрическо и електронно оборудване. С оглед значимостта на сектора за икономиката и околната среда, Комисията изследва цялата верига – от пускането на пазара на електрическо и електронно оборудване до дейностите по събиране, рециклиране и оползотворяване на отпадъци. Фокус на анализа са факторите, влияещи върху формирането на лицензионните възнаграждения заплащани на организациите за оползотворяване и тяхното влияние върху крайните цени на електрическото и електронно оборудване. В тази насока Комисията ще продължава да следи и за спазване на законодателството в областта на конкуренцията в случаите, в които предприятията на пазара се опитват да създават погрешно впечатление за въздействието върху околната среда или за ползите от своите продукти или поведение (като например преувеличаване на ползите или изопачаване на фактите, така наречения „greenwashing“). Такава неефективност на пазара може да бъде смекчена или преодоляна чрез публични политики или регулиране (на конкретни сектори), както и чрез предвидените способности в правоприлагането в областта на конкуренцията.

Приоритети и цели в дейността „Антитръст“ през 2026 г. ще бъдат:

През 2026 г. Комисията ще съсредоточава дейността си върху осигуряването на ефективно, последователно и стриктно прилагане на антитръстовите правила, както и върху насърчаването на добре функциониращи конкурентни пазари в интерес на

потребителското благосъстояние. Предвид на това в дейността си през 2026 г. по прилагане на забраните по Глава III („Забранени споразумения, решения и съгласувани практики“) и Глава IV („Злоупотреба с монополно или господстващо положение“) от ЗЗК Комисията определя следните приоритети:

През 2026 г. експертният потенциал на Комисията ще бъде насочен приоритетно към **разкриване на картелите и тръжните манипулации**, представляващи едни от най-тежките нарушения на правилата за конкуренция, поради високата им степен на увреждане на пазарните отношения.

Тръжните манипулации водят до премахване на ефективните механизми на конкуренцията, изкуствено повишаване на цените, понижаване на качеството и иновативността на предлаганите стоки и услуги и/или до ограничаване на доставките, увреждайки по този начин обществения интерес от получаване на качествени публични блага и услуги. Предотвратяването, установяването и санкционирането на тръжните манипулации има също така съществено значение за ефикасното разходване на публични средства, включително такива предоставяни от европейските фондове и програми. Предвид това Комисията ще следи за постигнати договорки между участниците и ще извършва активно наблюдение върху осъществяваните процедури за избор на изпълнител.

В резултат на активните действия на Комисията за повишаване на осведомеността на възложителите и другите заинтересовани лица, сигналите за тръжни манипулации се увеличиха многократно в сравнение с предходната година. Все по-често възложителите установяват индикатори за манипулиране на провежданите от тях процедури, за което сигнализират Комисията. Повишената експертиза и подобренията в инструментариума на КЗК за борба с тръжните манипулации, както и ползотворното сътрудничество с контролните и разследващи органи, способстват за разширяване обхвата на събираната информация при внезапни проверки и за усъвършенстване при събирането и обработката ѝ.

Предвид това Комисията ще продължи да проучва възможностите за въвеждане на електронен скрининг на офертите, вкл. и чрез изкуствен интелект. В тази връзка Комисията взе активно участие в рамките на публичното обсъждане иницирано от Европейската комисия относно промените на Директивите за обществени поръчки, свързани с необходимостта от получаване на директен и автоматичен достъп на националните органи по конкуренция до платформите за обществени поръчки в страните им.

Като изключително важна стъпка в противодействието на тръжните манипулации в международен аспект, в края на 2025 г. ОИСР публикува нови Насоки за борба с тръжните манипулации при обществените поръчки. Представлявайки набор от добри практики, които подпомагат предотвратяването, откриването и докладването

на тръжни манипулации, същите ще бъдат взети предвид в рамките на предприетото актуализиране на Насоките на КЗК за противодействие срещу тръжните манипулации. В насоките също така ще бъдат отразени и спецификите в Известието на ЕК относно инструментите за борба с тайните споразумения при възлагането на обществени поръчки и относно насоките за прилагане на съответното основание за изключване (2021/С 91/01), Докладът на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), свързан с Измами в областта на обществените поръчки (2017), Насоки относно приложимостта на член 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз по отношение на споразуменията за хоризонтално сътрудничество (2023/С 259/01), както и най-добрите практики в тази област в други държави, включително и държави членки на Европейския съюз.

Комисията ще продължи и да провежда обучения на различни възложители и други лица за предотвратяване и идентифициране на тръжни манипулации в процедурите за обществени поръчки, с цел успешно и ползотворно взаимодействие в борбата срещу тези най-вредни за икономиката нарушения, както и планира да предприеме различни инициативи по популяризиране на осъвременените Насоките на КЗК сред възложителите и заинтересовани лица.

КЗК ще продължи да насърчава използването на програмата за освобождаване от санкции (Leniency) и на електронната платформа на Комисията за анонимно подаване на сигнали.

За да отговори адекватно на бързо променящата се икономическа реалност, акцент за антитръстовата дейност на Комисията ще бъде разкриването на **злоупотребите с монополно или господстващо положение** в посочените приоритетни сектори със съществено социално-икономическо значение, включително с оглед благосъстоянието на потребителите.

Комисията ще продължи да извършва **постоянен мониторинг на поведението на участниците на пазарите приоритетните социално-значими сектори: храни, фармация, горива, енергетика и финансов сектор**, които Комисия за защита на конкуренцията ще продължава да наблюдава с особено внимание през 2026 г. и ще образува приоритетно производства за разследване на наличието на забранени споразумения или злоупотреби с господстващо положение. Същите имат структуроопределящо значение за икономиката на страната, влияят значително на конкурентния процес и в други икономически сектори и засягат пряко обществения интерес.

Същевременно, през 2026 г. се очакват **значими развития в областта на конкурентната политика и съдебната практика на равнище Европейски съюз**, които ще окажат пряко влияние върху дейността на КЗК, включително текущите процеси на преглед и актуализация на Регламент (ЕО) № 1/2003, както и на Насоките

на Европейската комисия относно изключващите злоупотреби с господстващо положение и контрола върху хоризонтални и нехоризонтални концентрации. Ще бъдат отчетени и измененията в ЗЗК, влезли в сила от 7.11.2025 г.

Приоритети и цели в дейността „Контрол върху концентрациите между предприятия“ през 2026 г. :

• **Насърчаване провеждането на преднотификационни контакти с участниците по предстоящи концентрации**

През изтеклата 2025 г. броят на иницираните от страна на участниците в концентрациите преднотификационни срещи (общо 5 на брой), спрямо 2024 г. (само две) бележи плавен, но не значителен ръст. През отчетния период повече от половината постъпили уведомления за концентрации между предприятия не бяха изготвени в съответствие с формата и указанията за попълване на Образец за уведомление, приети с решение на КЗК. Това от своя страна наложи изпращането на писма на основание чл. 38, ал. 2 от ЗЗК за отстраняване на допуснатите нередовности.

През 2026 г. КЗК ще продължи да насърчава и приканва лицата, планиращи да осъществят концентрация по смисъла на чл. 22 от ЗЗК, да иницират провеждането на предварителни срещи. Преднотификационните консултации повишават ефективността на процедурата и спомагат за изготвянето на уведомление, съдържащо цялата необходима информация съгласно чл. 79, ал. 1 от ЗЗК, както предоставянето на информация и данни в зависимост от спецификата на конкретния случай.

Предвид направените изменения и допълнения на ЗЗК в частта уведомяване за концентрация, провеждането на такива срещи би било особено полезно и когато за участниците в концентрацията възникнат съмнения, че същата би могла да попадне в обхвата на чл. 24, ал. 4 от ЗЗК. В тези случаи страните по сделката, още преди предприемането на реални действия по нейното осъществяване, биха могли да отправят молба към КЗК за преднотификационна консултация с оглед правна сигурност.

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

КЗК ще продължи да извършва мониторинг на медийни публикации и други източници на информация относно осъществени придобивания/сливания между предприятия и други форми на трайна и качествена промяна във вида на упражнявания контрол. Основната цел е да бъдат идентифицирани не само тези концентрации, за които е било налице задължение за предварително уведомяване пред КЗК, но и тези, които отговарят на кумулативните изисквания на чл. 24, ал. 4 от ЗЗК.

При установяването на такива случаи, Комисията образува производство по реда на чл. 38, ал. 1, т. 1 от ЗЗК (когато е било налице задължение за предварително уведомяване) или указва на страните с мотивирано определение да подадат

уведомление съгласно чл. 24, ал. 4 от ЗЗК. В зависимост от крайните заключения на Комисията относно техният ефект върху конкуренцията на съответния пазар може да бъдат наложени мерки (структурни и/или поведенчески) по реда на чл. 90 от ЗЗК.

- **Проучване практиката на ЕК и НОК по одобряване на мерки, свързани с иновации и инвестиции**

Един от ключовите въпроси във връзка с предстоящото изменение и допълнение на сега действащите Насоки за оценка на хоризонталните сливания и Насоки за оценка на нехоризонталните сливания на ЕК е да разясни какъв трябва да бъде подхода при оценка на иновациите и инвестициите в рамките на извършвания конкурентно-правен анализ на концентрациите.

С оглед предстоящите изменения и допълнения на Насоките на ЕК, които се очаква да бъдат приети в края на 2026 г., КЗК откроява като приоритет в дейността по контрола върху концентрациите да проучи опита на ЕК и на националните органи по конкуренция на държавите членки по отношение на това какви фактори, показатели и доказателства се взимат предвид при оценка на способността и стимула за иновации от страна на участниците в концентрацията, като част от извършвания конкурентен анализ, както и опита при одобряване на иновационни и инвестиционно-ориентирани мерки и последващ контрол на тяхното реализиране.

Предвид последните измененията в ЗЗК от 2021 г. и въвеждането на забранените търговски практики във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти, основни приоритети в дейността на Комисията в областта на нелоялната конкуренция и нелоялните търговски практики е съдействие за развитието на конкурентната среда и защита на свободната инициатива в стопанската дейност, защита на селскостопанските производители и доставчиците на селскостопански и хранителни продукти чрез практиката по прилагане на разпоредбите от Глава седма и Глава седма „б“ от ЗЗК.

Съществуващите търговски практики по веригата за доставки на селскостопански и хранителни стоки са обект на засилено внимание в Европейския съюз. С цел защита на селскостопанските производители, доставчиците на селскостопански и хранителни продукти и потребителите беше приета Директива (ЕС) 2019/633 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година, транспонирана изцяло в ЗЗК. С разпоредбите на Глава седма „б“ на ЗЗК се налагат определени забрани върху големите купувачи на селскостопански и хранителни продукти, с цел да се осигури равнопоставеност в бизнес отношенията между купувачи и доставчици, които често са малки и средни предприятия. Поведението на големите купувачи на селскостопански и хранителни стоки, чиито търговски практики са регламентирани чрез забраните на Глава седма „б“ на ЗЗК, със съдействието на и взаимодействието и с други държавни органи, особено във връзка

с периода преди и след въвеждане на еврото, е фокус в дейността на новия състав на КЗК. С инструмента на секторните анализи Комисията ще анализира не само за наличие на нарушения в областта на антитръста, но и за нелоялни търговски практики съгласно Глава седма „б“ на ЗЗК.

В тази връзка се предвижда да бъдат изпълнени следните цели:

- мониторинг върху поведението на предприятията – купувачи на селскостопански и хранителните продукти с оглед спазването на забраните за нелоялни търговски практики в съответния сектор;
- повишаване на ефективността при прилагането на ЗЗК във връзка с установяване на нарушенията по Глава седма и Глава седма „б“ от ЗЗК, утвърждаване, засилване и надграждане на стабилна практика по правоприлагането по Глава седма „б“ от закона, включително чрез активен диалог и взаимодействие с други държавни органи, браншови асоциации, включително в сектора на селскостопански и хранителни продукти, както и органи за саморегулация в лицето на Националния съвет за саморегулация, който следи за етиката в търговската комуникация.
- популяризиране на практиката на КЗК при установяване на нарушения по Глава седма и Глава седма „б“ от ЗЗК чрез публикуване на специализирана информация, участие в срещи и семинари с представители на бизнеса, регулаторни органи, неправителствени организации и др.;
- непрекъснат мониторинг върху поведението на предприятията при осъществяване на стопанската им дейност с оглед спазването на действащите забрани за нелоялна конкуренция и по-конкретно разпространението на реклами, които могат да имат заблуждаващ характер, провеждането на промоции, включително и такива с предоставяне на награди със значителна стойност, обвързани с извършването на покупки и др.

Приоритет в дейността на Комисията е да съдейства за развитието на конкурентната среда чрез упражняване на правомощията си по застъпничеството за конкуренцията.

Чрез упражняването на правомощието по застъпничество КЗК ще допринесе за подобряване на действащи разпоредби, чрез привеждането им в съответствие с правилата на конкуренцията, за да не създават ограничения за конкуренцията и да носят ползи за потребителите като позволяват по-голям избор на стоки и услуги. Застъпничеството за конкуренцията представлява особено важен инструмент за премахване на съществуващи бариери пред конкуренцията и в крайна сметка за

подобряване на икономическата ефективност на пазарите. Становищата на Комисията по застъпничество са насочени към това да повишат разбирането за ползите от конкуренцията, както и за ролята на правото и политиката на конкуренция сред икономическите оператори, държавните органи, съдебната власт и обществото като цяло. Това правомощие позволява на КЗК да идентифицира евентуалните негативни въздействия върху конкуренцията, породени от регулации, и да бъдат намерени възможни алтернативи за регулиране, като по този начин се подпомага компетентният орган при вземането на обосновано решение. В тази връзка се предвижда:

- изготвяне на становища относно действащата нормативна уредба или предложени нейни изменения, с цел тази уредба да бъде ефективна от гледна точка на конкуренцията като не поставя бариери за навлизане на нови участници на съответния пазар и стимулира процеса на ефективна конкуренция между предприятията на него;
- преглед и анализ на нормативната уредба в резултат на идентифицирани ограничителни действащи разпоредби в хода на извършвани секторни анализи или след приключване на секторни анализи в сектори, които са приоритетни в работата на КЗК за 2026 г., включително систематизиране на вече отправени от Комисията препоръки към компетентните органи в предходни становища по чл. 28 от ЗЗК;
- продължаване на анализа на приложимата нормативна уредба/проекти на нормативна уредба в областта на упражняването на някои професии, с изготвяне на препоръки за преодоляване на съществуващи ограничения на конкуренцията;
- повишаване ефективността на взаимодействието между институциите и проследяване на това кои отправени от КЗК препоръки за подобряване на конкурентната среда са взети предвид от тях;
- систематизиране на практиката на КЗК по застъпничество за конкуренцията по сектори на икономиката, която да бъде от полза както за частноправните субекти, така и за органите, отговорни за планирането и разработването на публични политики. Чрез това ще бъде постигнато повишаване на осведомеността относно оценките за съответствие с правилата на конкуренцията;
- популяризиране на правилата за конкуренция с цел те да подпомагат институциите, които определят или оказват влияние върху икономическите политики, като по този начин се гарантира, че разпоредбите на Закона за защита на конкуренцията са познати, възприемани и отразявани в поведението на пазарните участници.

Съдействие за законосъобразното разпределение на публичните финанси

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

- осигуряване на бързина и ефективност при проучвания по жалби срещу решения, действия и бездействия на възложители по ЗОП и обжалваемите решения по ЗК;
- изграждане на константна практика по прилагането на ЗОП, в т.ч. свързана с материалноправни и процесуалноправни въпроси на електронното възлагане на обществени поръчки и ЗК, в съответствие с актуалните европейски тенденции в тези области на юриспруденцията с оглед създаване на предвидимост при разрешаване на сходни казуси;
- популяризиране на правилата и практиката на КЗК в областта на обжалването на процедурите за възлагане на обществени поръчки и за предоставяне на концесии;
- внасяне на предложения за конкретни законодателни промени в областта на обществените поръчки и концесиите;
- продължаване на сътрудничеството и диалога между институциите, ангажирани с осъществяване на контрола за законосъобразност при възлагането на обществените поръчки.

Настоящият състав на КЗК заявява своята решителност да предприеме активни действия за премахване на бариерите пред ефективната конкуренция и насърчаване на свободната инициатива в стопанската дейност с цел ускоряване на икономическото развитие на страната, както и да положи всички усилия, за да посрещне предизвикателствата в областта на конкуренцията, свързани с въвеждане на еврото.

Приложение № 15: Организационна структура

