

## **Проект на позиция на Комисията за регулиране на съобщенията, относно критерии за определяне на онлайн платформите като пощенски оператори**

На свое заседание, проведено на 17 ноември 2022 г., Комисията за регулиране на съобщенията (КРС/Комисията) прие позиция относно Критерии за определяне на онлайн платформите като пощенски оператори.

Пазарът на пощенски услуги бележи устойчив ръст през последните години, като негов основен двигател е електронната търговия и в частност – куриерските услуги. Доставка на пратки, заявени посредством електронната търговия и прилагането на иновативни технологични подходи са определящ фактор за развитието на пощенския сектор. Променените потребителски нагласи създават нови бизнес модели – онлайн платформи, които комбинират технологичните решения с куриерски услуги.

По смисъла на позицията онлайн платформите са:

1. Доставчици на услуги на информационното общество<sup>1</sup>, които предоставят онлайн посреднически услуги<sup>2</sup>, чрез които се свързват продавачи и купувачи като страни по договор от разстояние;
2. Онлайн платформите следва да отговарят на всяко от следните изисквания:
  - Предоставят услуги на информационното общество по смисъла на чл. 1, § 1, буква б) от Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета;
  - Позволява на бизнес ползвателите да предлагат на потребителите стоки, така че да се улесни встъпването в преки търговски отношения между посочените бизнес ползватели и потребителите, без значение от мястото на окончателното сключване на сделката;
  - Онлайн платформите се предоставят на бизнес ползвателите въз основа на договорни отношения между платформата и бизнес ползвателите, които предлагат стоки на потребителите.
3. Онлайн платформата извършва вертикално интегрирани дейности и предлага различни услуги, свързани със стокообмена между предприятията и крайните потребители.

### **1. При изготвяне на позицията е взето предвид:**

- Разпоредбите на Регламент (ЕС) 2018/644 на Европейския парламент и на съвета от 18 април 2018 година относно услугите за трансгранична доставка на колетни пратки, който установява конкретни разпоредби за насърчаване на подобряването на услугите за трансгранична доставка на колетни пратки в допълнение към разпоредбите, предвидени в Директива 97/67/ЕО, относно регулаторния надзор по отношение на услугите за доставка на колетни пратки; прозрачността на тарифите и оценката на тарифите за определени трансгранични услуги за доставка на колетни пратки, с цел идентифициране на тарифите, които са необосновано високи; информация за потребителите, предоставена от търговците относно услугите за трансгранична доставка на колетни пратки наричана по-нататък „Регламент 2018/644“);

---

<sup>1</sup> Чл. 1, ал. 1, т. б от Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 г. установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество

<sup>2</sup> Чл. 2, ал. 2 от Регламент (ЕС) 2019/1150 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги

- Директива 97/67/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 1997 година относно общите правила за развитието на вътрешния пазар на пощенските услуги в Общността и за подобряването на качеството на услугата (ОВ L 15, 1998 г., стр. 14 Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 6, стр.3), изменена с Директива 2008/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 г. (ОВ L 52, 2008 г., стр.3) (наричана по-нататък „Директива 97/67“). Директивата не е променила първоначалния си текст по отношение на разграничението между предоставянето на пощенски услуги като основна дейност и предоставянето на тези услуги като спомагателна дейност;

- Решение на Съда от 31 май 2018 г., *Confetra и други*<sup>3</sup>, съседни дела С-259/16 и С-260/16, в които се посочва, че транспортът<sup>4</sup> на пощенски пратки като самостоятелна услуга не представлява пощенска услуга по смисъла на Директива 97/67. Предприятията за транспортиране и спедиция, които предлагат като своя основна дейност услуга, включваща транспортиране на пощенски пратки и като спомагателна дейност – услуги по приемане, сортиране и доставяне на пощенски пратки не са извън обхвата на Пощенска директива 97/67/ЕО;

- Решението на Съда от 15 юни 2017 г. *Pves Jakelu*, С-368/15, т. 19, в което съдът приема, че Директива 97/67 допуска куриерските услуги да бъдат поставени най-много в режим на общо разрешение (уведомление). Разпоредбите на чл. 3 и на чл. 6 от Закона за пощенските услуги (ЗПУ), съгласно които пощенските услуги включват приемане, пренасяне и доставяне на пощенски пратки, а пощенските пратки съдържат предмети с такива физически качества и параметри, които позволяват пренасянето им чрез пощенската мрежа. Чл. 6, ал. 2 от ЗПУ, който предвижда, че пощенските пратки „кореспондентски пратки, печатни произведения, пряка пощенска реклама, малки пакети, пратки за незрящи и слабовиждащи лица, както и пощенски колетни съдържатели стоки със или без търговска стойност“;

- Разпоредбите на Глава 4 четвърта „Пощенски услуги“ от ЗПУ, в която се дефинират характеристиките на видовете пощенски услуги:

Следните правомощия на КРС по ЗПУ, относими към пощенските оператори, регистрирани за извършване на неуниверсални пощенски услуги (НПУ):

- да разглежда уведомления за извършване на НПУ и да поддържа Публичен регистър на операторите, извършващи НПУ;

- да съгласува проекти на общи условия на договорите между пощенските оператори и потребителите на НПУ;

- да изисква от пощенските оператори данни и информация, включително и финансова, в съответния обем и срок чрез ежегодни въпросници за дейността им;

- да контролира опазване тайната на кореспонденцията;

- да контролира спазването на изискванията за пощенската сигурност;

- да прилага разпоредбите на чл. 5 от Регламент 2018/644;

---

<sup>3</sup><https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=191806&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5679617> ц

<sup>4</sup> В ЗПУ се използва терминът „пренасяне на пощенски пратки“ като съгласно §1, т.2 от ДР на ЗПУ, „Пренасяне на пощенски пратки“ е дейност на пощенските оператори, включваща процеса от приемането до доставянето на пощенските пратки.

- Съществуващата практика на европейско ниво относно определяне на онлайн платформите за търговия, като пощенски оператори<sup>5</sup>.

## **2. Цел на настоящата позиция**

С приемането на позицията се цели да се повиши ефективността от регулаторната дейност на КРС по отношение на пазарния сегмент на НПУ, като се осигури:

- равнопоставеност между различните участници в пазарния сегмент на НПУ, които предоставят услуги по доставка на пощенски пратки, генерирани от онлайн търговията по отношение на изпълнението на регулаторните изисквания.

• справедливи конкурентни условия на пазарния сегмент на НПУ, в частта доставка на пратки, генерирани посредством електронна търговия. Разрастването на дейността на онлайн платформите би могло да се отрази върху конкурентните условия на пазарния сегмент на НПУ, както от страна на търсенето, така и от страна на предлагането. Онлайн платформата от една страна е потребител на услугите за доставка на пощенски пратки, извършвани от пощенските оператори, регистрирани за НПУ. В тази ситуация големите търговски потоци, които се управляват от платформата ѝ дават възможност да получи от пощенските оператори големи ценови отстъпки. Колкото повече пощенски оператори зависят от трафика, генериран от платформата, толкова по-висока ще бъде пазарната ѝ сила. От друга страна онлайн платформата е доставчик на пощенски пратки, както за собствени стоки, така и за стоки на трети страни. Следователно от страна на търсенето онлайн платформите могат да получат такава пазарна сила, че да станат независими клиенти за пощенските оператори, регистрирани за НПУ. От страна на предлагането, вертикално интегрираните онлайн платформи могат да използват пазарната си сила от пазара на онлайн посредничество към пазарния сегмент на НПУ за доставка на пощенски пратки, като по този начин могат да предложат на крайните клиенти по-изгодни ценови условия за доставка от пощенските оператори;

- повишаване на прозрачността за крайните потребители по отношение на цените на услугите по доставка на пощенски пратки, генерирани от електронната търговия и условията по доставката. Липсата на контрол върху повишаване дейността на онлайн платформите може да доведе до липса на прозрачност при услугата за доставка и да окаже въздействие върху конкуренция (например липса на прозрачност в сроковете и условията на услугите за доставяне, практикуване на дискриминационни условия за отдалечени и/или по-малко населени райони и др.).

## **3. Преглед на характеристиките и технологията на извършваните услуги по доставката на пратки от онлайн платформите в България**

След направен преглед на територията на България се установи, че действат вертикално интегрирани онлайн платформи за търговия. Те са разработили или изпълняват сами, или с помощта на подизпълнители или партньори, определени фази от веригата за създаване на стойност на пощенските услуги и са разгърнали и управляват собствени мрежи за доставка с национално покритие.

---

<sup>5</sup> ERGP PL II (21) 23 Report online platforms, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/48199>

Някои онлайн платформи използват собствени куриери и са разгърнали собствена мрежа, подобна на изградената от пощенските оператори, предоставящи неуниверсални пощенски услуги. В повечето случаи онлайн платформите предлагат услуги по пренасяне и доставка на закупените стоки чрез пощенски оператори, регистрирани по чл. 38, т. 3 от ЗПУ. Чрез платформите ползвателите имат възможност да сключват договори за покупко-продажба на предлаганите в платформата стоки и да ги получат на посочен от тях адрес от доставчика на платформата. Продавачът се задължава да доставя поръчаните и закупени стоки сам или чрез куриерска фирма до адрес, посочен от купувача, до който адрес следва да има лесен достъп с товарен автомобил, или в офис на куриерската фирма, в зависимост от избора на клиента. Някои от платформите предлагат стоки, които могат да бъдат доставени на територията на цялата страна, а други само в определени населени места и области. Въпросните стоки се предоставят от платформите като трета страна, т. е. не може да се приеме, че се касае за пренасяне и доставяне на собствени пратки, извършвани самостоятелно от едно лице между неговите офиси, клонове или поделения, без да се използва пощенска мрежа по смисъла на чл. 8, т. 1 от ЗПУ.

Предоставяните услуги по доставка на пратки, генерирани от електронната търговия от вертикално интегрирани онлайн платформи за търговия и от пощенските оператори, регистрирани за извършване на НПУ не се различават по своите характеристики.

Когато онлайн платформа извършва дейности по пренасяне и доставяне на пощенски пратки и събиране на суми по наложен платеж, чрез подизпълнител, който не е регистриран от КРС като пощенски оператор се приема, че онлайн платформата предоставя пощенски услуги.

#### **4. Критерии за определяне на онлайн платформите с дейност по предоставяне на НПУ (куриерски услуги), чиято дейност попада в ЗПУ**

##### **4.1. Комисията приема, че по смисъла на тази позиция онлайн платформите са:**

- Онлайн платформите за търговия, доставчици на услуги на информационното общество, които предоставят онлайн посреднически услуги, чрез които се свързват продавачи и купувачи като страни по договор от разстояние;
- Онлайн платформите, предоставящи услуги на бизнес ползвателите въз основа на договорни отношения между платформата и бизнес ползвателите, които предлагат стоки на потребителите;
- Онлайн платформите, извършващи вертикално интегрирани дейности и предлагащи различни услуги, свързани със стокообмена между предприятията и крайните потребители.

##### **4.2. Комисията приема, че изпълнението на следните критерии, изпълнени едновременно определят онлайн платформите по т. 4.1. като пощенски оператори на НПУ:**

- Онлайн платформите, които извършват приемане и/или доставяне на пратки, съгласно разпоредбата на чл. 3, ал.1, т. 4 от ЗПУ, във връзка с §1, т.18 от ДР на ЗПУ. Пренасяните пратки, съдържат предмети с такива физически качества и технически параметри, които позволяват пренасянето им чрез пощенска мрежа, което изключва

пренасянето на бързоразвалящи се храни или продукти, които не са индивидуално опаковани.

- Онлайн платформите, които организират, управляват и развиват мрежа за предоставяне на услугите по приемане и доставяне на пратки по смисъла на чл. 38, т. 3 от ЗПУ;

- Онлайн платформите, предоставящи услугата по чл. 38, т. 3 от ЗПУ на други онлайн търговци като трета страна. Не са пощенски оператори онлайн платформите, които доставят пратки като вътрешни доставки чрез собствена мрежа или чрез мрежата на подизпълнител, който пренася пратките изключително за онлайн платформата.<sup>6</sup>

Предвид спецификите в дейността на всяка онлайн платформа и принципно неограничените бизнес модели, КРС ще разглежда запитвания от заинтересованите страни във връзка с приложението на изложените Критерии в позицията.

---

<sup>6</sup> ERGP PL II (21) 23 Report online platforms, p. 18. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/48199>