



КОМИСИЯ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА И ЗА ОТНЕМАНЕ НА НЕЗАКОННО ПРИДОБИТО ИМУЩЕСТВО

ДОКЛАД ЗА ПОСЛЕДВАЩ АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

София, април 2022 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ.....	3
I. ЗАКОН ЗА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ.....	5
II. ЗАКОН ЗА МАСЛОДАЙНАТА РОЗА.....	17
III. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ПОДЗЕМНИТЕ БОГАТСТВА.....	25
IV. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЛЕЧЕБНИТЕ ЗАВЕДЕНИЯ.....	32
V. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ.....	38
VI. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА АДМИНИСТРАТИВНОТО РЕГУЛИРАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ДЕЙНОСТИ, СВЪРЗАНИ С НЕФТ И ПРОДУКТИ ОТ НЕФТЕН ПРОИЗХОД.....	44
VII. ЗАКОН ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА АГРОХРАНИТЕЛНАТА ВЕРИГА.....	50
VIII. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ОТБРАНАТА И ВЪОРЪЖЕНИТЕ СИЛИ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ.....	57
IX. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОН ЗА ЗАЩИТА НА РАСТЕНИЯТА.....	64
X. ЗАКОН ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2019/125 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА ОТ 16 ЯНУАРИ 2019 Г. ОТНОСНО ТЪРГОВИЯТА С НЯКОИ СТОКИ, КОИТО БИХА МОГЛИ ДА БЪДАТ ИЗПОЛЗВАНИ С ЦЕЛ ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СМЪРТНО НАКАЗАНИЕ, ИЗТЕЗАНИЯ ИЛИ ДРУГИ ФОРМИ НА ЖЕСТОКО, НЕЧОВЕШКО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНОШЕНИЕ ИЛИ НАКАЗАНИЕ.....	69
XI. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА КОДЕКСА НА ТЪРГОВСКОТО КОРАБОПЛАВАНЕ.....	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	81

ВЪВЕДЕНИЕ

Една от основните функции на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ/Комисията) е да осъществява държавната политика по превенция на корупцията, като за изпълнение на това задължение съгласува всеки законопроект, изготвен от органите на изпълнителната власт, относно наличието на корупционен риск и извършва последващ анализ на въздействието на закона.

Последващият анализ на въздействието се извършва при спазването на унифициран подход и правила за работа съгласно Комплексна методология за превенция и предотвратяване на корупцията (Методологията). Методологията е приета в изпълнение на § 67, ал. 6 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ) с Решение на КПКОНПИ, обективизирано в Протокол № 836 от 25.07.2018 г.

Целта на анализа на ефекта от действието на законодателните актове представлява процес по идентифициране, предвиждане, изследване и оценка на възможните положителни резултати в сферата на превенцията и противодействието на корупцията, както и на възникналите корупционни рискове.

В Глава втора, Раздел втори от Методологията се съдържат редът, начинът и правилата, съгласно които се извършва последващ анализ на въздействието, относно наличието на корупционен риск на приетите през годината законодателни актове. За да бъдат включени за извършване на последващ анализ на въздействието, актовете следва да отговарят на четири кумулативни условия: да са съгласувани от КПКОНПИ по реда на чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗПКОНПИ; в резултат на съгласуването да са установени слаби места на корупция и да са направени съответни предложения за антикорупционни мерки; законите/промените да са влезли в сила и да са действали за срок не по-кратък от дванадесет месеца преди 31 декември на годината, за която се извършва последващият анализ и да не са били включвани при извършване на последващ анализ на въздействието за предходен период по реда на Глава втора, Раздел втори от Методологията.

Етапите, през които преминава извършването на последващ анализ на въздействието са 5 и включват: определяне на законодателните актове, които предстои да бъдат анализирани; определяне на областите на анализ; събиране на информация за ефекта от действието на законодателния акт; анализ на ефекта от действието на законодателния акт и обобщаване на резултатите от анализа и изготвяне на доклад.

Настоящият анализ обхваща следните 11 законодателни акта:

1. Закон за социалните услуги;
2. Закон за маслодайната роза;
3. Закон за изменение и допълнение на Закона за подземните богатства;
4. Закон за изменение и допълнение на Закона за лечебните заведения;
5. Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите;
6. Закон за изменение и допълнение на Закона за административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход;
7. Закон за управление на агрохранителната верига;
8. Закон за изменение и допълнение на Закона за въоръжените сили и отбраната на Република България;
9. Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на растенията.;
10. Закон за изпълнение на Регламент на Европейския Парламент и на Съвета № 2019/125 относно търговията с някои стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание;

11. Закон за изменение и допълнение на Кодекса на търговското корабоплаване.

Във връзка с процеса по събиране на информация от действието на законодателните актове бяха изискани становища от 71 заинтересовани страни, от които се предоставиха общо 55, извършен беше мониторинг на съдебната практика, както и мониторинг на публикации в медиите.

С оглед постигане на пълнота и всеобхватност на анализа се извърши и национално представително проучване за: „Запознатост и нагласи към Закона за социалните услуги и Закона за лечебните заведения в България“, проведено през месец март 2022 г. от „Галъп Интернешънъл Болкан“ АД. Проучването се базира на 802 проведени интервюта.

Докладът е изготвен във връзка с дейността по съгласуване на законопроекти, изготвени от органите на изпълнителната власт, относно наличието на корупционен риск и на основание:

➤ чл. 32, ал. 2, т. 10 от Правилника за устройството и дейността на КПКОНПИ и на нейната администрация;

➤ чл. 16, ал. 2, т. 4 от Вътрешни правила за организацията на дейността на дирекция „Превенция на корупцията“, приети с Решение на КПКОНПИ, обективизирано в Протокол № 1025 от 15.12.2021 г.;

➤ чл. 16, ал. 1 от Методологията.

За нуждите на анализа е извършен организационен, правен и сравнително-правен анализ на посочените източници на информация при спазване на насоките, разписани в Методологията. По този начин е обезпечен цялостен и обективен анализ на изследваните правни норми и действащото законодателство в съответната област. Формулирани са изводи, които са подчинени на базата на цялостно и методически издържано експертно изследване.

Докладът представлява систематизиране на процеса по анализ на въздействието, при което основен дял има събраната и описана информация, получена от надеждни източници, свързани пряко с ефекта от действието на законодателните актове и експертните заключения от заинтересованите страни относно ефекта от действието на посочените законодателни актове.

Настоящият доклад е пети по ред след влизането в сила на ЗПКОНПИ през 2018 г.

I. ЗАКОН ЗА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за социалните услуги (ЗСУ) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 9101-62/19.10.2018 г. от Министерство на труда и социалната политика. Проектът на ЗСУ цели реформа в сектора на социалните услуги. Основните цели на закона са гарантиране на достъпа до услуги, на тяхното качество и ефективност и на правото на живот в домашна среда и в общността, както и насърчаване на интегрирания подход и публично-частното партньорство. Регламентирани са и основните принципи при организиране и предоставяне на социалните услуги, които намират отражение в разпоредбите на закона (наличност на различни видове социални услуги, достъпност до тях, индивидуализиране на подкрепата, зачитане правата на лицата, ползващи социални услуги и др.).

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура с Решение № 63 – ДППК от 07.11.2018 г. са направени две предложения от КПКОНПИ относно наличието на корупционен риск, които са възприети от законодателя. Първото предложение касае предотвратяването на евентуални злоупотреби, свързани със „субективизъм“ при извършване на съответната оценка на изпълнението и преодоляване на риска от пораждаване на корупционни практики в чл. 88, който урежда процедурата по сключване на договор за публично-частно партньорство за възлагане на социална услуга между кмет на община и частен доставчик на социални услуги. Комисията е предложила следното:

„На подходящо систематично място в закона (или подзаконов акт) да се

предвидят и възприемат конкретни критерии и принципи за извършване на оценка на изпълнението на договора за публично-частно партньорство за възлагане на социална услуга, сключван по реда на чл. 88 от ЗСУ.“

Второто предложение е отправено по отношение на съставите на административни нарушения, в които липсва диференциация на размера на паричните санкции, които ще се налагат на физическите и/или юридическите лица нарушители, което е предпоставка за създаване на неравнопоставеност между физическите лица и юридическите лица, създаване на условия за различно тълкуване и за неправилна квалификация на наказанието и би благоприятствало появата на корупционни практики. КПКОНПИ е направила следното предложение:

„Да се прецизират текстовете на чл. 167, чл. 170 и чл. 171, като се предвидят по-високи или двойни размери на паричните санкции, които ще се налагат на юридическите лица нарушители.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Предложенията са приети от законодателния орган.

ЗСУ е приет и обнародван в Държавен вестник, бр. 24 от 22.03.2019 г. и е в сила от 01.07.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

- Министерство на труда и социалната политика;
- Международна социална служба – България;
- Уницеф България;
- Фондация „Майко мила“;
- Български червен кръст.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта на ЗСУ и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма с конкретни въпроси до горепосочените институции.

От полученият отговор на **Министерство на труда и социалната политика (МТСП)**, писмо вх. № ЦУ 01-319#3/07.03.2022 г., по описа на КПКОНПИ се установи, че в сектора на социалните услуги измерването на ефективността е предизвикателство, тъй като инвестираните средства и усилия могат да постигнат ефект, чието остойностяване не е възможно или е трудно да бъде предвидено, поради това че не е свързан с материални ползи за лицата, а с промяна и подобряване на техния живот или на някои аспекти от него.

Независимо от изключително краткия период на прилагане на ЗСУ от анализа на предоставената информация, се установи, че някои цели вече са постигнати, като

например:

- облекчен процес по насочване на лицата за ползване на социални услуги;
- облекчен достъп до социални услуги чрез премахване на издаването на заповеди за настаняване и направления за ползване на услуги;
- създадена възможност лицата сами да избират необходимите за тях услуги не само като видове, но и като доставчици;
- облекчен режим за създаване на услуги от общините, които се финансират от държавния бюджет;
- приети обективни критерии за определяне на социалните и интегрираните здравно-социални услуги на общинско и областно ниво и на максимален брой потребители на тези услуги;
- предоставена възможност на общините за по-голяма гъвкавост при определяне на най-ефективния начин за организация и управление на социалните услуги, които предоставят;
- приети нормативни стандарти за възнагражденията на служителите, предоставящи социални услуги;
- усъвършенствани методи за индивидуална оценка на потребностите и прилагане на индивидуален подход, които да гарантират предоставянето на социални услуги, отговарящи на реалните потребности на лицата, които ги ползват;
- завишен контрол в сферата на социалните услуги (контрол се осъществява от новосъздадената Агенция за качеството на социалните услуги (АКСУ));
- създадени конкретни възможности за пряко участие на потребителите на услуги в процеса на тяхното планиране и оценка и тяхното предоставяне;
- прилагане на завишени изисквания при възлагането от общините на предоставянето на социални услуги, финансирани от държавния бюджет на частни доставчици;
- предоставяне на изцяло нова социална услуга за подкрепа на лицата в домашна среда – „асистентска подкрепа“;
- закриване на всички домове за деца, лишени от родителска грижа и почти всички домове за медико-социални грижи за деца (с изключение на четири от тях), които се управляват от Министерството на здравеопазването;
- планирано обществено обсъждане на проекта на Наредбата за качеството на социалните услуги.

Поради сравнително краткия период на прилагане на ЗСУ, все още не са налице достатъчно данни, които да позволят формирането на извод относно въздействието му

спрямо неговите адресати. За да може да бъде отчетен ефектът от завишените санкции спрямо тези, предвидени в ЗСУ, е необходимо да се вземат под внимание резултатите от наложените по-високи административни наказания най-малко в рамките от няколко години. Въпреки тази констатацията може да се твърди, че предвидените процедури за контрол и установяване на нарушения при предоставянето на социални услуги в достатъчна степен гарантират постигането на целта за повишаване на качеството на предлаганите услуги. За наборът от административнонаказателни мерки, които предвижда ЗСУ, може да се твърди, че е в диапазон, който би имал превантивен ефект по отношение на възможни нарушения в процеса на управление и предоставяне на социални услуги, а предвидените размери на глобите и имуществените санкции са изцяло съобразени със степента на обществена опасност на извършените нарушения поради високата значимост на социалните услуги.

Създаването на АКСУ като единствен специализиран контролен орган е довело до възпрепятстване на възможността, както за дублиране на функции, така и за прехвърляне на отговорност между две агенции, тъй като АКСУ е специализирана единствено в контрола и мониторинга на качеството и ефективността, но няма функции по планиране и финансиране на социалните услуги. По този начин в рамките на държавната администрация ясно са се разграничили функциите на контрол и мониторинг на социалните услуги от функциите по планиране и финансиране.

За първи път със ЗСУ е въведен контрол на ниво доставчик на социална услуга и на ниво община. Редът, по който ще се извършва този контрол, се урежда в Наредбата за качеството на социалните услуги.

С въвеждането на общ режим със ЗСУ на лицензиране на всички частни доставчици на социални услуги условията за извършване на предварителен контрол относно услугите, които се планира да бъдат предоставяни, вече са уеднаквени, което води до по-добро качество на услугите и гарантира по-добър предварителен контрол на лицата, които желаят да предоставят социални услуги.

На законово ниво за първи път са въведени по-сериозни изисквания към частните доставчици на социални услуги за участието им в конкурс за възлагане на социални услуги, както и задължителна оценка на изпълнението на договора за възлагане, която се прави всяка година. Също така е въведен и нов режим, при който общината възлага на частен доставчик предоставянето на услуга, която няма обективна възможност да създаде. Следва да се има предвид, че със ЗСУ е въведено ново дефиниране на социалните услуги. Те вече се определят не като места за предоставяне (център, дом), а като дейности, които са изчерпателно изброени в чл. 15 от ЗСУ. От министерството е изразена позицията, че с оглед

промените, направени със ЗСУ в системата на социалните услуги, вкл. и регламентирането на различни преходни периоди, касаещи дейността на доставчиците на социални услуги, е невъзможно на този етап да бъде направен обективен сравнителен анализ за това дали е повишен интересът на частните доставчици на социални услуги към конкурсите за възлагане на предоставянето на социални услуги.

От значение за социалното включване на младежите от уязвими групи е и подкрепата, която се оказва чрез консултативните и дневни форми на социални услуги, насочени към информиране и консултиране, застъпничество и посредничество, дневна грижа, терапия и рехабилитация, обучение за придобиване на умения, включително и обучение за придобиване на трудови умения за лицата с увреждания и други. Услугите за резидентна грижа осигуряват условия за настаняване и 24-часова грижа за посрещане на ежедневните потребности и на потребностите от развитие на лицата в посока водене на самостоятелен начин на живот, като ползването на тези услуги винаги е за определен срок, съобразен с потребностите на лицето и с резултатите, които се цели да бъдат постигнати.

От министерството е изразена позицията, че пълното въздействие на новото законодателство в областта на социалните услуги може да бъде оценено и анализирано едва след приемането на Националната карта на социалните услуги, въвеждането на новите стандарти за финансиране на социалните услуги и прилагането на новите стандарти за тяхното качество. МТСП не разполага с информация за установени корупционни практики или рискове, свързани с прилагането на ЗСУ.

Фондация Международна социална служба – България (МСС-България/фондацията) с писмо вх. № ЦУ 01-1882#4/24.03.2022 г. е предоставила информация, че към март 2022 г. е невъзможно да даде категоричен отговор на въпроса какъв е ефектът от действието на ЗСУ.

От анализа на предоставената в писмото информация може да се направи обоснован извод, че все още специалистите, работещи, както в системата за социални услуги, така и в социалните служби, не са подготвени напълно да прилагат закона, а съществен тласък в прилагането на ЗСУ ще даде предстоящото приемане на Наредбата за качество на социалните услуги с всички приложени стандарти за качество и изисквания към квалификацията и професионалната подкрепа на специалистите.

Като положителен ефект на закона фондацията е посочила индивидуализацията на подкрепата (оценка на потребностите и планиране) и улесняването на достъпа до услуги на лица чрез „Предварителна оценка на потребностите“ (ПОП), както и изваждането на децата с увреждания от дефинициите за „деца в риск“ и възможността им да бъдат насочвани за подкрепа също чрез ПОП.

От фондацията оценяват изключително позитивно включването в закона на правото на потребителя, съответно задълженията на доставчика, активно да участват/да бъдат включвани в процеса на оценка и планиране, правото на потребителите за избор на доставчик, което реално ги овластява и ги поставя в центъра на предоставяната подкрепа. Положителна оценка е дадена и на намаляването на максималния срок на настаняване в резидентна грижа за деца - от три на две години, както и забраната за предоставяне на резидентна грижа на деца до тригодишна възраст, с редките изключения на предоставяне на постоянно медицинско наблюдение и медицинска грижа на деца с трайни увреждания. Ясното регламентиране на „управлението на случай“ също е предпоставка към повишаване на ефективността на социалната работа за постигане на резултатите за потребителите, но посочват, че все още има значителни трудности при осъществяване на координацията с други доставчици на социални услуги, които лицето ползва, но интегрираното предоставяне на подкрепа с други системи все още остава пожелателно.

Въвеждането на лицензионен режим за всички частни доставчици според фондацията категорично повишава качеството на подкрепата за всички целеви групи. Създадената през 2003 г. практика за лицензиране на частните доставчици на услуги за деца в Закона за закрила на детето (ЗЗД), както и въведените стандарти за качество в Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца към ЗЗД, са послужили за стимули за развитието на качеството на услугите за деца на национално ниво. Тази дългогодишна практика е поставила услугите за деца на едно по-високо ниво по отношение на качеството в сравнение с тези за пълнолетните лица.

Фондация Международна социална служба – България е изразила позицията, че към настоящия момент не са постигнати всички цели на ЗСУ, а като постигнати могат да се посочат:

- улесняване на достъпа до социални услуги чрез премахване на издаването на заповеди за настаняване и направления за ползване на услуги, извън децата в риск по ЗЗД;
- овластяване на потребителите да участват в оценката на потребностите и активно да определят целите на работата с тях;
- правото на потребителите да избират доставчика на исканата от тях подкрепа;
- индивидуализирането на подкрепата (оценка и планиране);
- управлението на случай (само за специализираните социални услуги);
- въвеждането на общ режим на лицензиране на всички частни доставчици на социални услуги.

Според фондацията степента на обществена опасност съответства на установените парични размери на глобите и имуществените санкции, въведени в

административнонаказателните разпоредби на ЗСУ.

Към момента е предизвикателство да се даде категоричен отговор дали АКСУ спомага за осъществяване на контрол и мониторинг на социалните услуги по отношение на качествено обслужване на населението. Стартиралите проверки на различни доставчици по отношение на качеството на подкрепата са силно затруднени поради липсата на нова Наредба за качеството на социалните услуги. Те продължават да се извършват на базата на действащите към момента подзаконови актове съответно за социално подпомагане на възрастни лица и за социални услуги за деца. Тези стандарти се проверяват заедно с прилагането на ЗСУ, което на практика създава затруднения и нееднакво разбиране по даден проблем в доставчиците и проверяващите.

От фондацията с категоричност заявяват, че заложените минимални стандарти в Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца е довело до постигане и поддържане на качество на предоставяните услуги, което в сравнение с това на услугите за пълнолетни лица е по-високо и че регламентираният лицензионен режим в ЗСУ не затруднява доставчиците на услуги за деца.

Не предоставят оценка дали освобождаването от такса за ползване на социални услуги за определен кръг лица допринася за ефективна интеграция на младежите, ползватели на социални услуги, тъй като постигането ѝ е свързано основно с работата на услугите, където младежите са живели до 18 години и които основно са работили с тях за придобиване на умения за самостоятелен живот, вкл. и на социални умения.

Изразена е позицията, че законът е спомогнал за индивидуален подход при определяне на нуждите и предоставяне на социални услуги на всички български граждани, дава дефиниция и стъпки за реализиране на индивидуалния подход в рамките на управлението на случай.

От анализа на предоставената информация може да се приеме, че все още не е постигнато пълно териториално покритие на системата от социални услуги, което да гарантира, че във всяка община ще се предлага поне минимален пакет от социални услуги, тъй като не е започнал процесът на изработване на Националната карта на социалните услуги.

Все още не се използват възможностите за сключване на споразумения между общини за предоставяне на социални услуги за лица от няколко общини и за цялата област. Очаква се тези възможности да се реализират след определяне на услугите, които ще се предоставят на местно ниво и след преценка на съответната община за нейния капацитет по предоставянето.

Не е предоставен еднозначен отговор на въпроса дали се е повишила подготовката

и компетентността на работещите в социалния сектор и дали са въведени надграждащи форми на обучение и квалификация, тъй като законът не уточнява продължителността на обученията (дни/часове) и честотата на супервизията в годината, което трябва да бъде направено в Наредбата за качеството на социалните услуги.

В заключение е изтъкнато, че периодът от време, през което се прилага новият закон, не е дълъг, за да може да се даде категоричен отговор дали е постигната цялостна реформа в сферата на социалните услуги. Още повече, че законът все още не може да бъде приложен в неговата цялост, поради липса на Национална карта на социалните услуги, нови финансови стандарти, Наредба за качеството на социалните услуги, акт на министъра на труда и социалната политика за определяне на норми за натовареността на служителите. Изводът, който може да се направи от предоставената информация е, че засега законът е „задал посоката“ и е посочил начина за постигане на реформата.

На Фондация „МСС-България“ не са известни корупционни практики и рискове във връзка с новоприетия ЗСУ.

От писмо на „Уницеф България“ с вх. № ЦУ 01-1882#3/23.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ се установява, че организацията подкрепя процеса на реформа на законодателството, насочен към подобряване на ефективността на социалната система и услугите за деца и родители и оценява високо приетия ЗСУ.

Според „Уницеф България“ приемането на Наредбата за социалните услуги ще благоприятства разгръщането на нормативната рамка и постигане на поставените цели, залегнали в мотивите за приемането му. Изразено е мнението, че все още част от общините не са изградили капацитета, с който да поемат отговорностите и функциите, които закона предвижда за тях.

В заключение от „Уницеф България“ е посочено, че оценката на въздействието на ЗСУ би следвала да е обект на детайлно планиране, провеждане и професионален анализ от външни и независими оценители, които да проведат интервюта и проучване сред различните заинтересовани страни.

С писмо вх. № ЦУ 01-1319#2/07.03.2022 г. **Български червен кръст (БЧК)** отговаря, че за краткия период на действие на закона могат да отчетат, че дейностите на областните организации на БЧК, които предоставят различни видове социални услуги, са приведени в съответствие с изискванията и активно се работи в помощ на потребителите.

От отговорите на организацията може да се твърди, че законът създава необходимите условия и предпоставки за гарантиране и реализиране на правата на потребителите и съдейства за развитие на техните умения и възможности да водят самостоятелен начин на живот, но краткият период от влизане в сила на закона не

позволява цялостното разгръщане и прилагане на всички законови възможности. От БЧК са изтъкнали като проблем на законодателната рамка към настоящия момент липсата на Национална карта на социалните услуги, нови финансови стандарти, Наредба за качеството на социалните услуги, акт на министъра на труда и социалната политика за определяне на норми за натовареността на служителите, което е сериозно предизвикателство пред всички доставчици на социални услуги.

Относно регламентиранияте санкции в Глава единадесета „Административнонаказателна отговорност“ на ЗСУ от БЧК е изразено становището, че размерите на глобите и имуществените санкции за предоставяне на социални услуги от частните доставчици без лиценз, регламентирани в чл. 166 от ЗСУ, са ниски и не съответстват на степента на обществена опасност. Предвидените в ЗСУ глоби и имуществени санкции на длъжностни лица и органи на управление, регламентирани в чл. 168, чл. 169 и чл. 170 са възприети като твърде високи стойности и не съответстващи на степента на обществена опасност. Изразено е мнението, че липсва правен инструментариум за превенция на злоупотребите при превишаване на правомощия.

Отчетено е ползотворно сътрудничество с АКСУ и многократно получаване на методическа подкрепа, становища и помощ по всички повдигнати от тях въпроси, най-вече относно издаването на лицензи, но отбелязват, че за да се извърши пълноценен контрол, трябва да се приеме Наредбата за качеството на социалните услуги и да се публикуват съответните стандарти.

Според БЧК регламентирането на лицензионния режим е задължителен процес, който гарантира спазването на нормативните изисквания, свързани с предоставянето на социалните услуги и предотвратява възможностите за фиктивно или некачествено извършване. Подготовката на документацията за получаване на съответния лиценз изисква верификация на опита на дадения частен доставчик, което пък от своя страна допринася за повишаване на изискванията и по-качествено предоставяне на социалните услуги. Регламентирани са и всички стъпки от издаване до отнемане на лиценз и обстоятелствата, при които това се извършва. По принцип въвеждането на лицензионен режим не осигурява автоматично по-високо качество на социалните услуги, но е предпоставка за това.

Същевременно възможностите, които дава ЗСУ за възлагане на доставчици на социални услуги, насърчават публично-частното партньорство, но според тях към момента отделен доставчик не би могъл да даде цялостен и изчерпателен отговор на този въпрос. От страна на БЧК, партньорството с публичния сектор е задължителна и фундаментална част от работата им.

От БЧК е изразено положително становище, че регламентирането на заместващата

грижа е улеснила лицата, които полагат грижи за зависими членове на семейството.

Според БЧК съществуват възможности за осигуряване на ефективна координация в работата на различните институции и специалисти, имащи отношение към интегрираното предоставяне на подкрепа и качество на социалните услуги и те се прилагат за по-ефективна координация в работата им, имащи отношение към интегрираното предоставяне на подкрепа и качество на социалните услуги.

Изразена е позицията, че с влизането в сила на ЗСУ е поставено началото на реформата в сферата на социалните услуги, но цялостното ѝ постигане е продължителен и динамично променящ се процес, който не бил могъл да бъде изцяло завършен за краткото време, в което действа законът.

В рамките на работата на БЧК като доставчик на социални услуги не са установени корупционни практики/рискове във връзка с новоприетия ЗСУ.

Извод:

Въз основа на постъпилите становища от заинтересованите страни може да се обобщи, че поради сравнително краткия период на прилагане на ЗСУ, все още не може да се направи категоричен извод относно въздействието му. Резултатите от прилагането му биха били явни едва когато напълно е завършена реформата в сектора на социалните услуги, а тя все още е в процес. Необходимо е всички съпътстващи подзаконовни нормативни актове да се прилагат. Към момента все още действат отлагателни срокове за част от най-съществените нови нормативни положения. Въпреки влизането в сила на ЗСУ през м. юли 2020 г., някои от подзаконовите актове към него са приети на по-късен етап (така например Правилникът за прилагане на ЗСУ е приет на 09.11.2020 г.), а Наредбата за качеството на социалните услуги е приета с ПМС № 135 от 22.06.2022 г. Същата урежда изискванията към служителите, работещи в различните социални услуги по чл. 15 от ЗСУ, тяхната натовареност, условията за получаване на въвеждащо обучение, както и рамката за надграждане на знанията и уменията им. Професионалната квалификация на хората, които работят в голяма степен гарантира ефективността на социалните услуги, което е изцяло в интерес на потребителите. В Наредбата се урежда и реда за извършване на контрол, мониторинг и оценка на качеството и ефективността на социалните услуги, както и стандарти и критерии за качество на общодостъпните социални услуги. Приемането на Наредбата благоприятства разгръщането на нормативната рамка, постигане на поставените цели, залегнали в мотивите за приемането на ЗСУ и е предпоставка за прилагане на закона в неговата цялост.

Ключово значение за завършване на реформата в сектора на социалните услуги има и изработването на Националната карта на социалните услуги. Поради забавяне в обявяване

на официалните резултати от преброяването на населението и жилищния фонд в Република България през 2021 г. не е започнал процесът по изработването ѝ. Същата следва да бъде приета до 12 месеца от публикуването на резултатите. Липсата ѝ води до невъзможността да бъде определена реалната потребност на местно ниво от необходимия минимален пакет от социални услуги, финансирани от държавния бюджет, така че във всяка община той да бъде гарантиран. Оценката на потребностите и обхвата на социалните услуги е ключов въпрос пред адекватността на системата за социална закрила в България. Картата ще въведе нови стандарти за финансиране на социалните услуги и прилагането на новите стандарти за тяхното качество.

Липсата на цялостна нормативна уредба ежедневно изправя и доставчиците на социални услуги пред различни предизвикателства. За да бъде извършена оценка на реформите в сектора е необходимо да се натрупа практика от приложението на гореизброените актове.

Една от основните реформи в областта на социалните услуги, извършена със ЗСУ, е именно промяна на модела на социалните услуги. Социалните услуги вече не се дефинират чрез конкретното място/сграда на тяхното предоставяне. Те се определят в зависимост от основните групи дейности, които съдържат. По този начин се осигурява по-голяма гъвкавост при предоставянето на услугите и нов начин на организация – с насоченост към конкретни хора с конкретни нужди.

В новия ЗСУ е въведена възможност за междуобщинско сътрудничество и е регламентирано сключване на споразумения между общини, които ще позволяват една община да предоставя услуги за жителите на друга община. Друга възможност е за споразумение между общините за предоставяне на услуги на областно ниво. Това ще спомогне всеки да може да достигне до качествена и подходяща услуга – дори и в най-малките населени места.

Създаването на АКСУ като единствен специализиран контролен орган е води до възпрепятстване на възможността, както за дублиране на функции, така и за прехвърляне на отговорност между две агенции. Освен това е осигурена и непрекъснатост на контролните функции. Чрез Агенцията ежегодно ще се прави анализ на състоянието и ефективността на социалните услуги – например как тези дейности са подобрили живота на нуждаещите се.

Въвеждането на лицензионен режим за всички частни доставчици категорично повишава качеството на подкрепата за всички целеви групи. Това е обективизирано и в Решение № 9/14 юли 2020 г. на Конституционният съд, който счита, че „... възможността социални услуги да се предоставят от частни лица съгласно чл. 28-30, чл. 57, 61, 63, 64 и

65 от ЗСУ, е подходящо и необходимо средство за осъществяването на прокламираните от законодателя легитимни цели. Включването на субекти с разнообразен опит, познания и идеи в сферата на социалните дейности съдейства за постигането на високо качество и всеобхватност на социалните услуги, което трудно би могло да бъде постигнато, ако целият сектор се концентрира в ръцете на държавни и общински образувания. Законът предвижда достатъчно гаранции за законосъобразното предоставяне на социалните услуги и спазването на правата на гражданите чрез лицензирането на частните доставчици по чл. 31, ал. 1 и 2 ЗСУ и въвеждането на конкурсни процедури – чл. 64 и 65 ЗСУ.“ Законът завишава контрола върху социалните услуги като въвежда постоянен контрол от АКСУ.

Въпреки забавеното приемане на част от подзаконовата уредба, като постигнати резултати могат да се посочат: улесняване на достъпа до социални услуги чрез премахване на издаването на заповеди за настаняване и направления за ползване на услуги, извън децата в риск по ЗЗД; възможността на потребителите да участват в оценката на потребностите и активно да определят целите на работата с тях, както и правото им да избират доставчика на исканата от тях подкрепа; индивидуализирането на подкрепата (оценка и планиране); въвеждането на общ режим на лицензиране на всички частни доставчици на социални услуги.

Що се касае до режима от административнонаказателни мерки, които предвижда ЗСУ, размерите на глобите и имуществените санкции, според повечето заинтересовани страни, са изцяло съобразени със степента на обществена опасност на извършените нарушения поради високата значимост на социалните услуги. Степента на обществена опасност съответства на установените парични размери на глобите и имуществените санкции, въведени в административнонаказателните разпоредби на ЗСУ. БЧК изразява по-различно мнение, а именно, че размерите на глобите и имуществените санкции за предоставяне на социални услуги от частните доставчици без лиценз, регламентирани в чл. 166 от ЗСУ, са ниски и не съответстват на степента на обществена опасност. Предвидените в ЗСУ глоби и имуществени санкции на длъжностни лица и органи на управление, регламентирани в чл. 168, чл. 169 и чл. 170 от ЗСУ, са с твърде високи стойности и също не съответстват на степента на обществена опасност. По тяхна преценка, липсва правен инструментариум за превенция на злоупотребите при превишаване на правомощия.

В обобщение, заинтересованите страни считат, че законът е стъпка напред в социалната сфера и цели да уреди специфични обществени отношения, свързани с предоставянето, ползването, финансирането, качеството, контрола и мониторинга на социалните услуги. На този етап може да се посочи, че ЗСУ създава необходимите условия

и предпоставки за гарантиране и реализиране на правата на потребителите, съдейства за развитие на техните умения и възможности да водят самостоятелен начин на живот, спомага за преодоляването на социалното изключване, реализирането на права и подобряване качеството на живот.

Заинтересованите страни не са установили и не са им станали известни корупционни практики/рискове във връзка с действието на ЗСУ.

За да бъде настоящия анализ по-пълнен и всеобхватен, по поръчка на КПКОНПИ, беше извършено национално представително проучване на тема „Запознатост и нагласи към закона за социалните услуги“ от Центъра за обществени и политически изследвания и проучвания „Галъп интърнешънъл“¹. Съгласно събраните данни, 71% от анкетиранияте считат, че ЗСУ не е ефективен, а 89 % смятат, че има нужда от промяна. Впечатление прави високият процент (71,1%), че ЗСУ създава предпоставки за корупция.

За да бъдат променени обществените нагласи относно лошото управление и възможностите за корупция, институциите, прилагащи ЗСУ, следва да осигурят по-голяма публичност и прозрачност като инструменти за комуникация между хората и властите. Обществеността трябва да разполага с повече информация, касаеща процесите по вземане на решения, упражняване на политиките и постигнатите резултати.

II. ЗАКОН ЗА МАСЛОДАЙНАТА РОЗА

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закона за маслодайната роза (ЗМР) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 01-ЦЗ-02/10.01.2019 г. от Министерство на земеделието, храните и горите. Приемането на ЗМР е наложено от необходимостта да се регулира секторът на розопроизводството и розопреработването в България, по отношение на който след 1989 година настъпват значителни промени в резултат на трансформацията на пазарната икономика. Със закона е регламентирано: създаването, отглеждането и идентификацията на насаждения от маслодайна роза; изкупуването и преработката на цвят от маслодайна роза; производството и етикетирането на продуктите от цвят на маслодайна роза, включително на продукт със защитено географско указание „Българско розово масло“; регистрацията на розопроизводителите, розопреработвателите и обектите за производство на продукти от цвят на маслодайна роза, както и контролът и санкциите за лицата, извършващи нарушения при отглеждането на маслодайна роза и производството на продукти от маслодайна роза. Целта на закона е създаване на национална регулация за

¹ Проучването е направено на база 802 респондента. 32 % от тях са запознати със ЗСУ, а 62,2 % не са запознати. Останалите 0,5 % не могат да преценят/не знаят или отказват да отговорят.

производство и преработка на цвят от маслодайна роза, която да регулира процеса на производство и да гарантира качеството на „Българското розово масло“.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура с Решение № 001 – ДППК от 23.01.2019 г. са направени четири предложения от КПКОНПИ относно наличието на корупционен риск, три от които са възприети от законодателя. Първото предложение касае предвидената възможност на Общинската служба по земеделие под форма „или служебно“ да извършва вписвания, промени и заличавания. КПКОНПИ е отправила предложение:

„С оглед предотвратяване на евентуални злоупотреби, свързани със „субективизъм“ при извършване на служебно вписване, промяна или заличаване на обстоятелства и възможността за пораждаване на корупционни практики следва да бъдат уредени конкретни случаи, в които органите по регистрацията могат да действат служебно“.

На следващо място Комисията е констатирала липсата на срок в чл. 7 от законопроекта, в който органът по издаване на удостоверение за вписване следва да изготви искания документ. Отправено е следното предложение:

„Да се определи разумен срок, в който съответните длъжностни лица да издадат исканото удостоверение за вписване.“

По отношение на чл. 18, ал. 2, т. 2 от проекта на ЗМР, който предвижда непланирана проверка да се извършва по инициатива на контролния орган или по сигнал, Комисията е установила липса на изрично посочени реквизити, които трябва да съдържа всеки сигнал. С оглед постигане на яснота, обективност и изчерпателност на правната уредба е отправено предложение за допълване на разпоредбата, чрез включване на критерии, на които да отговоря всеки сигнал и реквизити, които следва да съдържа. Предложението е отправено с оглед да предотврати субективизма на преценката на контролния орган и е следното:

„Разпоредбата на чл. 18, ал. 2 от законопроекта да се допълни, като се включат критериите, на които трябва да отговаря всеки сигнали и реквизитите, които следва да съдържа, което ще предотврати субективизма на преценката на контролния орган.“

Предложението не е имплементирано в приетия ЗМР.

Четвъртото предложение на КПКОНПИ касае административнонаказателните разпоредби. Установено е отсъствието в чл. 20 от законопроекта на диференциация на размера на паричната санкция, която ще се налага на физическо или юридическо лице нарушител, което е предпоставка за създаването на условия за прояви на корупция, административен произвол и порочни практики. КПКОНПИ е предложила:

„Да се прецени текста на чл. 20 от проектозакона, като се предвидят по-високи

или двойни размери на паричните санкции, които ще се налагат на юридическите лица нарушители.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Предложенията са приети от законодателния орган с изключение на предложението за включване в закона на критерии и реквизити, които да съдържа всеки сигнал, за да се счита за такъв.

ЗРМ е приет и обнародван в Държавен вестник, бр. 9 от 31.01.2020 г. и е в сила от 31.01.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

Заинтересованите страни са обособени в три групи, като точен брой на отделните субекти в групите не може да се посочи, поради липсата на регистър към момента на приемане на законопроекта на розопроизводителите, розопереработвателите и на обектите за производство на продукти от цвят на маслодайна роза.

Публични институции – централни и териториални:

- Министерство на земеделието;
- Областни дирекции „Земеделие“;
- Общински служби по земеделие;
- Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол;
- Българска агенция по безопасност на храните;
- Областни дирекции по безопасност на храните;
- Център за оценка на риска по хранителната верига;
- Институт по розата и етерично маслените култури в гр. Казанлък;
- Кметове и общински администрации;
- Изпълнителната Агенция за насърчаване на малките и средните предприятия;
- Министерство на труда и социалната политика;
- Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“.

Земеделски стопани:

➤ Физически и юридически лица с 1159 броя стопанства с насаждения от маслодайна роза.

Други:

- Сдружение „Асоциация на розопроизводителите в България“;
- Национален съюз на производителите на етерично-маслени култури в България;
- Сдружение „Обединение – Средногорие на розопроизводителите в България“;
- Национален клонов съюз на производителите на етеричномаслени, маслодайни и енергийни култури;

- Българска асоциация биопродукти;
- Българска национална асоциация етерични масла, парфюмерия и козметика;
- Българска национална асоциация етерични масла;
- Лаборатории;
- Обекти (дестилерии) за преработка на цвят от маслодайна роза;
- Дистрибутори и търговци на розово масло и на продукти от розово масло.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от законопроекта и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма с конкретни въпроси до Министерство на земеделието, Българска национална асоциация етерични масла, парфюмерия и козметика, Българска асоциация „Биопродукти“, Сдружение „Асоциация на розопроизводителите в България“, Национална лаборатория „Бул Роза“ ООД, Институт по розата и етерично маслените култури в гр. Казанлък и Сдружение „Обединение – Средногорие на розопроизводителите в България“.

От **Министерство на земеделието (МЗ)** с писмо вх. № ЦУ 01-2093/08.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ, е предоставено становище, обединяващо становищата и на БАБХ и Института по розата и етеричномаслените култури. Съгласно предоставената информация по отношение на регламентацията на взаимодействието и координацията между контролните органи на този етап не е необходимо създаване на нови разпоредби в закона. Посочено е, че със ЗМР са създадени достатъчни условия за проследимост и прозрачност относно получаването на продукти от маслодайна роза. Изразено е мнението, че поради краткия срок на приложение на закона, не може да се прецени въздействието като степен на устойчивост, стабилност и прозрачност върху производството на цвят от маслодайна роза и неговата преработка. От анализа на предоставената информация може да се изведе заключение, че е постигнато положително въздействие по отношение на оптимизирането на контрола върху производството, опаковането, етикетирването и върху реализацията на продуктите от маслодайна роза, както и че нелоялните практики, свързани с предлагане на имитиращи продукти от маслодайна роза, са ограничени.

Също така на този етап: не е необходимо добавянето на нови административнонаказателни разпоредби; паричните размери на административните санкции са съответстващи на степента на обществената опасност; няма завишаване на санкциите и няма данни за съставени актове от контролните органи.

В хода на приложение на закона не са установени корупционни практики.

Последваща законодателна инициатива се предвижда, поради приетото Решение № 892/30.12.2021 г. от Министерския съвет за предприемане на действия по подготовката на

структурни и други промени в централната администрация на изпълнителната власт, предвиждащо преминаването на БАБХ към Министерския съвет.

Българска национална асоциация етерични масла, парфюмерия и козметика (БНАЕМПК/Асоциацията), в отговор на поставените въпроси с писмо вх. № ЦУ 01-1330#8/08.03.2022 г., изразява становище, че приемането на ЗМР е довело до значително по-ефективна регулация, контрол и „изсветляване“ на сектора на производство и преработка на маслодайна роза в България, както и че е постигната частична устойчивост, стабилност и прозрачност при производството на посадъчен материал, произведен цвят от маслодайна роза и неговата преработка.

Според мнението на Асоциацията на този етап не е констатирано положително въздействие от оптимизирането на контрола по цялата дейност на продукта „Българско розово масло“. Констатацията се базира на липса на официална статистика и данни за извършени тематични проверки от контролните органи с вменени по закон за това функции. Асоциацията твърди, че от Министерство на здравеопазването и БАБХ не са провеждани акции по проверки на продукти, пуснати на пазара към настоящия момент, въпреки че в Асоциацията са получавали сигнали за неправомерно етикетиране на продукти с това наименование без икономическите оператори да са имали тези права и да са сред регистрантите на правоимащи лица. Също така имат информация от международни клиенти, че на вътреобщностния пазар и на интернет платформи за пазаруване в САЩ и Китай се появяват имитиращи и фалшифицирани продукти. Към настоящия момент от Асоциацията не могат да отчетат положително въздействие на закона по този въпрос.

Определят административнонаказателните санкции като подходящи и възпиращи по размер и абсолютно резонни, но крайно недостатъчни на фона на несъществуващия според тях контрол от ресорните ведомства и институции, както на национално, така и на регионално ниво. Все още, въпреки наличието на законова рамка, създаването на насажденията от маслодайна роза и различните етапи от производството на продукти, хранителни или козметични, в които се влагат съставки, получени от преработката на розов цвят, не се контролират и на практика не са уредени координацията и взаимодействието между компетентните и контролни органи на национално и регионално ниво. Продукти от маслодайна роза, които са произведени извън географския обхват на Регламент за изпълнение (ЕС) № 1020/2014 не се регулират по никакъв начин и не подлежат на контрол от страна на официалните органи за контрол, с които да се гарантира тяхната безопасност по отношение на влагането им в храни, козметични или лекарствени продукти, да се идентифицира техния произход и да се направи необходимото проследяване от производството до получаването на краен продукт.

Като основни проблеми към настоящия момент от БНАЕМПК са определили: липсата на европейска и национална правна рамка за контрол; фрагментираността на действащата правна уредба; непълноти и вътрешни противоречия в действащата правна уредба; регламентацията само на производството на посадъчен материал и производството на козметични и/или лекарствени продукти, които се регулират от няколко нормативни акта в различни периоди от време и с различен подход.

Асоциацията изтъква, че поради липсата на контрол, въпреки функциониращата национална правна рамка не може да се:

- оптимизира производството, етикетирането и контрола на продукта със защитено географско указание „Българско розово масло“ по реда на Закона за прилагане на общата организация на пазарите на земеделски продукти на европейския съюз (ЗПООПЗПЕС);

- регламентира и оптимизира контрола по цялата дейност на производство, опаковане, етикетиране и контрол на продуктите от маслодайна роза, различни от производство, етикетиране и контрол на продуктите със защитено географско указание „Българско розово масло“ по реда на ЗПООПЗПЕС;

- да се санкционират лицата, извършващи нарушения свързани с отделните елементи от производствената и преработвателната верига на маслодайната роза в страната;

- да се контролират обектите за преработка на цвят от маслодайна роза, за да се гарантира безопасността на получените продукти от маслодайна роза в случаите на влагането им в храни, козметични и/или лекарствени продукти, като се идентифицира техният произход и се извърши необходимото проследяване от производството до получаването на крайния продукт.

От Асоциацията не е декларирано категорично, че е налице намаляване на нелоялните практики с имитиращи продукти. Посочват липсата на реално извършван контрол и липса на периодични, планови тематични, залегнали в програмите на ресорните институции проверки като причина за проблема с имитиращите продукти. Изложени са следните проблемни зони:

- липса на текущ планов контрол по отношение на „сортвата чистота“ на отглежданите видове маслодайна роза в страната;

- липса на устойчивост и стабилност в производството на розово масло и продукти от маслодайна роза при запазване на лидерските позиции за качество на „Българското розово масло“ на международните пазари;

- предлагане на продукти от маслодайна роза на международните пазари с недоказан български произход и качество;

➤ прилагане на нелоялни практики, свързани с предлагане на имитиращи българския произход продукти от маслодайна роза.

От анализа на предоставения отговор се налага извода, че към настоящия момент е налице само частична регулация в производството на цвят от маслодайна роза и неговата преработка в регистрирани обекти за преработка на маслодайна роза, т.н. розоварни, тъй като до момента няма готов публичен електронен регистър на розопроизводителите. По отношение на въпроса дали „служебното начало“ в процедурата по регистрация на розопроизводители, розопреработватели, обектите за производство на продукти от цвят на маслодайна роза и на насажденията от маслодайна роза осигурява стабилност по отношение на самата процедура, именно поради липсата на актуален, динамичен, актуализиращ се електронен регистър, не се осигурява стабилност на процедурата. Според Асоциацията към настоящия момент Институтът по розата и етерично маслените култури в гр. Казанлък не извършва пълноценно своите функции, вменени по закон.

По отношение на регламентираните в закона срокове не са установени затруднения или обективна невъзможност за спазването им, а по отношение на административнонаказателните разпоредби може да се приеме, че предвидените санкции имат потенциала да бъдат ефективни, съответни на нарушението, възпиращи и справедливи по размер.

В хода на приложение на новоприетия ЗМР от Асоциацията е посочено, че не са установили корупционни практики.

Като проблем е отчетена липсата на налична организирана и администрирана структура, отговорна за сектора, в Министерство на здравеопазването и в БАБХ, които са основните контролиращи институции. Липсата на изготвена програма за планови проверки на местно ниво от Общинска служба „Земеделие“ също е отчетена като слабо място в закона.

След извършен медиен мониторинг се установиха положителни мнения във връзка с ефекта от действието на ЗМР. Така например в публикация в „Агровестник“ се твърди, че ЗМР гарантира прозрачната работа на фермерите, преработвателите и качеството на българската роза като суровина. Поддържа се становището, че законът спомага за запазването и бъдещото развитие на сектора.

Извод:

Приемането на ЗМР е първият опит за регулиране на сектора на розопроизводството и розопреработването в България след настъпилите значителни промени в пазарната икономика след 1989 г. При извършването на преценка за положителност за степен на устойчивост, стабилност и прозрачност върху производството на цвят от маслодайна роза

и неговата преработка следва да се вземе под внимание краткият срок на приложението на закона. Към настоящия момент може да се отчете само частична регулация по отношение на производството и преработката, тъй като няма готов публичен регистър на розопроизводителите.

От анализираната информация, предоставена посредством становищата на заинтересованите страни – публично-правни и частни субекти, може да се направи извода, че приемането на ЗМР е довело до значително по-ефективна регулация, контрол и „изсветляване“ на сектора, както и че е постигната частична устойчивост, стабилност и прозрачност върху производството и преработката на продукти от маслодайна роза. На този етап не може да се твърди положително въздействие на закона по отношение на оптимизирането на контрола на цялата дейност, която е свързана с продукта „Българско розово масло“. Въпреки наличието на функционираща национална правна рамка от сектора посочват като основно предизвикателство пред административните органи осъществяването на ефективен и оптимизиран държавен контрол по отношение на:

- производството и етикетирането на продукти със защитено географско указание „Българско розово масло“, както и на продуктите от маслодайна роза, различни от него;
- обектите за преработка, с оглед осигуряване на гаранции за безопасността на получените продукти в случаите, когато се влагат в последващи продукти;
- нелоялните практики с имитиращи продукти.

Видно от посоченото в изложението по-горе, като съществени проблеми, свързани с правната рамка за контрол, са открити липсата на конкретна структура в Министерство на здравеопазването и БАБХ (основните контролиращи институции), която да е отговорна за сектора и липсата на задължение за изготвяне на програма за планови проверки на местно ниво от Общинска служба „Земеделие“. С оглед постигане на ефективност на извършвания контрол е удачно да се предвидят изменения и допълнения на текстовете от закона в посока осигуряване на допълнителни гаранции за реалното му извършване.

По отношение на административнонаказателните разпоредби се установи, че заинтересованите страни са единни в изразената позиция, че определените санкции са подходящи, съответстващи на обществената опасност, възпиращи по размер и абсолютно резонни. Въпреки наличието на подходяща административнонаказателна рамка, не може да се заяви с категоричност ефективността от приложението на санкциите, тъй като до момента няма данни за съставени административнонаказателни постановления от контролните органи.

Като положителен аспект от приложението на закона следва да се отчете, че до момента нито една от запитаните страни не е сигнализирала за установени предпоставки

за корупционни практики.

Предвид обстоятелството, че преди приемането на ЗМР не е съществувала единна правна рамка, която да регламентира в пълен обем изискванията относно производството, опаковането, етикетирането и контрола на продуктите от маслодайна роза и предвид изложеното по-горе, може да се твърди, че нормативната рамка съответства на очакванията за регулиране на сектора и е налице необходимата полезност на нормативния акт.

III. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ПОДЗЕМНИТЕ БОГАТСТВА

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за подземните богатства (ЗИД на ЗПБ) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № Е-03-00-448/01.07.2019 г. от Министерство на енергетиката. Разработването му е обусловено от няколко основни причини. На първо място това е наличието на нова нормативна уредба в областта на концесионирането. Концесиите за добив на подземни богатства са изключени от обхвата на Закона за концесиите, поради което влизането му в сила създава празнота в нормативната уредба по отношение на осъществявания от министъра на енергетиката контрол по изпълнение на концесионните договори за добив на подземни богатства, както и по отношение изменението на действащи концесионни договори. На второ място, причина за приемане на акта е установено несъответствие при транспонирането на Директива 2009/31/ЕО относно съхранението на въглероден диоксид в геоложки формации, което следва да бъде отстранено. Следващата причина, наложила промени в ЗПБ, е необходимостта от предвиждане на имуществени санкции за извършване на дейности без надлежно съгласуван вътрешен план за аварийно реагиране и/или негово изменение. Измененията са продиктувани и от необходимостта от транспонирането на Директива 2006/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. относно управлението на отпадъци от миннодобивните индустрии и за изменение на Директива 2004/35/ЕО.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура КПКОНПИ с Решение № 41–ДППК от 17.07.2019 г. е съгласувала проекта на ЗИД на ЗПБ с предложение относно наличието на корупционен риск. Предложението касае новосъздадения чл. 94а от проекта, част от Глава шеста „Административнонаказателни разпоредби“, в който липсва разграничение на административните наказания за физически и юридически лица, което от своя страна е посочено като слабо място за корупция при регламентацията на контролната и

санкционна дейност на администрацията. С цел избягване създаването на условия за прояви на корупция, административен произвол и порочни практики, КПКОНПИ е направила следното предложение:

„Да се преосмисли и прецизира Глава шеста от проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за подземните богатства - „Административнонаказателни разпоредби“, като се предвидят разграничения между размерите на глобите, налагани на физически лица нарушители, съответно на имуществените санкции, налагани на нарушители юридически лица.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Направеното от КПКОНПИ предложение е прието от законодателния орган и текстовете на Глава шеста от ЗПБ са прецизирани.

ЗИД на ЗПБ е приет и обнародван в Държавен вестник, бр. 79/2020 от 08.09.2020 г. и е в сила от 12.09.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

- Министерство на енергетиката;
- Концесионерите, извършващи минно строителство и/или добив на подземни богатства;
- Титулярите на разрешения за търсене и проучване на подземни богатства.“

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от измененията и допълненията и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма с конкретни въпроси до Министерство на енергетиката, Българска минно-геоложка камара, „Геотехмин“ ООД, „КЦМ“ АД, „Минстрой Холдинг“ АД, Научно-технически съюз по минно дело, геология и металургия, „Рудметал“ АД, „Трейс Рисорсиз“ ЕООД, „Дънди Прешъс Металс Челопеч“ ЕАД и „Елаците – Мед“ АД.

От Министерство на енергетиката (МЕ) с писмо вх. № ЦУ 01-2091 от 09.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ е предоставена информация, че за периода от влизане в сила на ЗИД на ЗПБ (12.09.2020 г.) до момента ефектът от действието на измененията и допълненията в закона е положителен, тъй като в резултат на ЗИД на ЗПБ е преодоляна празнота в нормативната уредба, породена от влизане в сила през м. януари 2018 г. на новия Закон за концесиите, по отношение изменението на действащи концесионни договори. Също така е създадена и необходимата правна регламентация по отношение цялостния контрол по изпълнение на договорите за търсене и проучване или за проучване, или за концесии за добив, осъществяван от министъра на енергетиката в качеството му на единен

орган по управление на подземните богатства.

От отговорът на министерството може да се заключи, че предвидените в мотивите към законопроекта цели са постигнати.

Анализът на закона в частта на предложените антикорупционни мерки е показал, че са въведени ясни изисквания относно условията, на които трябва да отговарят кандидати за предоставяне на разрешения за търсене и проучване, за проучване или за концесия за добив, включително са регламентирани видовете документи, чрез които се удостоверява изпълнението на изискванията за наличие на финансови, технически и професионални възможности за изпълнение на съответните дейности.

Регламентирана е възможността за доказване изпълнението на изискванията за наличие на финансови, технически и професионални възможности чрез ресурсите на трети лица, като ЗПБ не поставя условия за свързаност.

От анализа на предоставения отговор се установи, че празнотите в предходната нормативна уредба по отношение на контролните правомощия на министъра на енергетиката, както и по отношение на изменението на действащи концесионни договори, са преодолени в значителна степен. Изискванията относно условията, на които трябва да отговарят кандидатите за предоставяне на разрешение за търсене и проучване или за концесия за добив са прецизирани и детайлизирани в максимална степен.

Изразено е мнението, че удължените с измененията срокове на разрешението за търсене и проучване на подземни богатства гарантират в достатъчна степен изпълнението на ефективни търсещо-проучвателни дейности. Тази възможност е практически приложена, като с Решение № 53 от 3 февруари 2022 г. Министерският съвет е удължил срока на разрешението за търсене и проучване на подземни богатства в „Блок 1-21 Хан Аспарух“, разположена в изключителната икономическа зона на Република България в Черно море, с две години, считано от 15 май 2022 г.

Не са установени затруднения при спазването на сроковете, регламентирани със ЗПБ. В резултат на натрупания до момента практически опит се установява, че не винаги се спазва 30-дневния срок по чл. 26, ал. 3 от ЗПБ за изразяване на становище от компетентните органи по чл. 26, ал. 1 от ЗПБ.

Известно затруднение е констатирано по отношение разглеждането на документацията по § 84, ал. 4 и по § 85 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗИД на ЗПБ, поради обстоятелството, че почти по едно и също време са постъпили значителен брой концесионни анализи и документация за привеждане в съответствие с действащото законодателство на концесионни договори, сключени по отменената ал. 2 на чл. 3 от ЗПБ.

От министерството е констатирано, че с оглед изпълнението на ангажиментите на

Република България, произтичащи от членството в ЕС, въздействието от създадената с чл. 94а от ЗПБ възможност за налагане на имуществени санкции при извършване на дейности без надлежно съгласуван вътрешен план за аварийно реагиране и/или негово изменение, може да бъде оценено като положително. Според ведомството предвидените изменения и допълнения в административнонаказателните разпоредби на ЗИД на ЗПБ са прецизирани в достатъчна степен. Положителното въздействие в случая може да бъде отчетено и с оглед на това, че налаганите административни наказания на физически лица се заплащат доброволно, поради намаления им размер спрямо действащите преди измененията административнонаказателни разпоредби на ЗПБ, които са предвиждали еднакви по размер административни наказания за физически и за юридически лица. При практическото прилагане на санкциите спрямо физическо лице и спрямо юридическо лице, за едно и също административно нарушение на ЗПБ, се отчита, че наказанията са правилно диференцирани по размер, според вида на нарушителя и съотношението на налаганите глоби спрямо имуществените санкции е справедливо определено в закона. Към настоящия момент не е идентифицирана необходимост от включване на нов вид нарушения. Не са установени корупционни практики във връзка с направените изменения и допълнения на ЗПБ, както и в закона като цяло.

В отговор на поставените въпроси „Дънди Прешъс Металс Челопеч“ ЕАД с писмо вх. № ЦУ 01-1315#12 от 07.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя следната информация:

Според дружеството от влизането в сила на ЗИД на ЗПБ е изминал сравнително кратък период от време, който съвпада с глобалната епидемия от COVID-19 и нейните отражения върху бизнеса и индустрията в България, поради което понастоящем трудно може да бъде направена цялостна и задълбочена оценка на въздействието на ЗИД на ЗПБ.

Направените през 2020 г. промени безспорно са сериозен напредък в актуализацията и прецизирането на ЗПБ и имат важна роля за отстраняването на празноти/неясноти в същия, които са позволявали нееднозначно тълкуване.

С цел осигуряване на прозрачни и равни условия за всички участници в производствата по предоставяне на разрешение за търсене и проучване или за проучване на подземни богатства или на концесия за добив, като положително е оценено отпадането на изискването в чл. 23 от ЗПБ кандидатите да са регистрирани като търговец, а също и изричното посочване в чл. 246 от ЗПБ, че производствата по закона се провеждат в съответствие с принципите за прозрачност, публичност и конкуренция. Измененията до известна степен гарантират изравняване възможностите и правата на концесионери по действащи договори за концесия, като се гарантират равни условия за срока на договорите

за концесия, а заложените в законопроекта цели са постигнати в голяма степен, като важен момент за постигане на целите е и ефективното прилагане на приетите промени.

В хода на приложение на закона от дружеството са отчетли положително въздействие, както за минния бизнес, така и за компетентните органи, които са пряко отговорни за контрола на минната дейност в страната. Отбелязана е необходимост от продължаване на работата в посока по-стриктно максимално придържане към разпоредбите в закона и доразвиването им, там където това е предвидено да стане с подзаконов нормативен акт, за да се прояви напълно положителното въздействие.

Изразено е мнението, че ЗПБ гарантира осъществяването на контрол, докато евентуални празноти в тази насока биха могли да бъдат преодолени с подзаконови нормативни актове или с вътрешни правила и процедури за провеждане на контрол от органа, например разработването на изрична наредба, уреждаща материята, свързана с контрола по изпълнение на концесионните договори, която е от съществено значение, за да може да се оцени въздействието на промените. Новата регламентация безспорно е напредък в попълване на празнотите в нормативната уредба, но проблем остава необходимостта от доразвиване, тъй като на този етап възможностите за изменение са значително ограничени и не отчитат фактори, касаещи пряко дейността на концесионера.

„Дънди Прешъс Металс Челопеч“ ЕАД изразява мнението, че гарантирането от закона на ефективен контрол от компетентните органи е от съществено значение за реализиране на държавните политики в областта на добива на подземни богатства с оглед стриктното спазване в най-пълна степен на законовите изисквания от титулярите на разрешенията и концесионерите.

Макар ЗИД на ЗПБ да въвежда ясни изисквания и ограничения относно кандидатите за предоставяне на разрешение за търсене и проучване, за проучване или за концесия за добив, както и по отношение на документите, които следва да се представят за доказване на изпълнението, все още се очаква да бъдат направени съответни изменения и в Наредбата за провеждане на конкурси и търгове за предоставяне на разрешения за търсене и/или проучване и на концесии за добив на подземни богатства по ЗПБ.

Изразено е мнение за необходимост от редакция в части от ЗПБ като учредяване на права за ползване на земи, издаването на необходимите разрешителни, условията за закриване и рекултивация на нарушените терени и др.

Според дружеството, ако сроковете на разрешенията за търсене и проучване на подземни богатства се разглеждат в паралел с продължителността на административните процедури за осигуряване на необходимите разрешителни за извършване на теренни търсещо-проучвателни дейности, те категорично не гарантират в достатъчна степен

изпълнението на ефективни търсещо-проучвателни дейности. Относно сроковете, свързани с разглеждане на постъпили заявления, обработка на документи, издаване на разрешения за търсене и проучване, за проучване и концесия за добив, е отчетена необходимостта от по-стриктното им придържане от страна на администрацията. Гарантирането на спазването на сроковете също може да бъде подобро с вътрешни правила и процедури на администрацията.

От анализа на предоставената информация може да се заключи, че изменените със ЗИД на ЗПБ административнонаказателни разпоредби прецизират и подобряват относимата нормативна уредба. Включването на нови по вид нарушения следва да бъде предмет на задълбочен анализ и оценка на търсения резултат от всяка една разпоредба.

Изразено е становище за необходимост от допълнителен задълбочен правен анализ на действащата нормативна уредба, засягаща изцяло, както търсенето и проучването, така и добива на подземни богатства, който да разгледа няколко съществени въпроса като залагане на конкретни срокове за отделните етапи на процедурите, разписване на конкретни процедури за част от необходимите разрешителни, съгласуване и приемане на текуща/поетапна рекултивация, облекчен режим за получаване на разрешителни/съгласувания и др. за добросъвестните титуляри на разрешения за търсене и проучване, за проучване и концесия за добив, както и гарантиране правата на титулярите на разрешенията и тези на собствениците на земи.

По поставените въпроси „Трейс Рисорсиз“ ЕООД с писмо вх. № ЦУ 01-1315#11 от 04.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ е отговорило, че ефектът от действието на приетия ЗИД на ЗПБ не може да бъде оценен от дружеството, тъй като времето, изминало от приемането на закона, е твърде кратко за извършване на анализ, съответно за категорични изводи за ефекта от действието му, както и за постигане на целите, предвидени в мотивите му.

Изразена е позицията, че празнотите са избегнати и към настоящия момент ЗПБ съдържа пълна уредба на извършвания и до момента контрол по изпълнение на концесионните договори, като по отношение на предвидения контрол върху изменението на концесионните договори, тепърва ще бъде установяван ефектът от предвидените нормативни разпоредби. Изискванията, на които трябва да отговарят кандидатите за предоставяне на разрешение за търсене и проучване, за проучване или за концесия за добив, са достатъчно детайлизирани. Констатирано е неспазване на предвидените в закона срокове от страна на администрацията. Дружеството заявява, че не е констатирало наличие на установени корупционни практики във връзка с новоприетия ЗПБ до този момент, както и че преценката за необходимост от последващи законодателни инициативи трябва да бъде

направена на по-късен етап.

По поставените въпроси от **Българска минно-геоложка камара (БМГК)** с писмо вх. № ЦУ 01-1315#13 от 07.03.2022 г. е изразено мнението, че поради краткия срок на приложение на промените в ЗИД на ЗПБ, все още нямат достатъчно данни, които да позволят да бъде представено обосновано заключение за въздействието на закона.

„Геотехмин“ ООД с писмо вх. № ЦУ 01-1315#10 от 01.03.2022 г. и **„Елаците - Мед“ АД**, като част от група Геотехмин с писмо с вх. № ЦУ 01-1315#14 от 08.03.2022 г. предоставят общо становище по поставените въпроси, в което посочват, че при прилагането на закона до момента не са установени корупционни практики и не са констатирани законови празноти или обстоятелства, които да налагат последваща законодателна инициатива с антикорупционна насоченост. Според дружествата целите на изменените разпоредби, обективирани в мотивите на законопроекта, са постигнати и ефектът от предоставените антикорупционни мерки е положителен.

Извод:

При анализа на информацията, предоставена в отговорите на заинтересованите страни, могат да бъдат направени следните заключения:

Установено е положително въздействие от измененията и допълненията на ЗПБ, което може да бъде обобщено така:

➤ създадена е нормативна уредба, регламентираща условията и реда за изменение на действащи концесионни договори за добив на подземни богатства, както и уредба по отношение цялостния контрол по изпълнение на договорите за търсене и проучване или за проучване, или за концесии за добив, осъществяван от министъра на енергетиката в качеството му на единен орган по управление на подземните богатства;

➤ регламентирани са основания, при чието наличие кандидат за предоставяне на разрешение или на концесия не се допуска до съответното производство;

➤ изчерпателно са регламентирани документите, чрез които се удостоверява изпълнението на изискванията за наличие на финансови, технически и професионални възможности за изпълнение на съответните дейности, вкл. е дефиниран минималният обем на тези изисквания;

➤ осигурена е възможност за доказване изпълнението на изискванията за наличие на финансови, технически и професионални възможности чрез ресурсите на трети лица;

➤ въведено е служебно начало по отношение удостоверяването на отделни обстоятелства, представляващи основание за недопускане до производство по предоставяне на разрешение или концесия;

➤ разписани са срокове за провеждане на отделните процедурни етапи по

предоставяне на разрешения за търсене и проучване или за проучване и концесии за добив;

➤ отстранени са несъответствия при транспониране в националното законодателство на директиви на Европейския парламент и на Съвета, в резултат на което откритите от ЕК процедури за нарушение са прекратени;

Същевременно се отбелязва необходимостта от разработване на нови и изменение на съществуващи подзаконови нормативни актове, наложили се от приетите промени, които следва да доразвият материята, покриваща част от заложените цели (например контрола на минната дейност в страната) и да дадат повече яснота в правната уредба.

Част от заинтересованите страни констатираат необходимостта от по-стриктно спазване на предвидените в закона срокове от страна на администрацията.

По отношение на извършваните дейности, свързани с търсене, проучване или добив на нефт и природен газ, включително сондажни дейности или комбинирани дейности в териториалното море, континенталния шелф и в изключителната икономическа зона на Република България в Черно море, може да се направи обосновано заключение, че ЗПБ гарантира налагането на санкции на физически и/или юридически лица, които извършват дейности без надлежно съгласуван вътрешен план за аварийно реагиране и/или неговото изменение, а също така и санкционирането на всички субекти, които извършват всякаква друга дейност без необходимите разрешителни.

ЗИД на ЗПБ безспорно е стъпка в посока подобряване на нормативната база, свързана с минно - добивния бранш, но следва да се отбележи, че действащите правила се нуждаят от преразглеждане с цел по-ефективно прилагане на нормите, уреждащи правото на ползване на земи от титулярите на разрешения за търсене и проучване и на концесионерите, в това число по-задълбочено анализиране на разпоредбите на закона, така че да бъдат гарантирани правата на всички правни субекти (както на титулярите на разрешенията, така и на собствениците на земи).

IV. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЛЕЧЕБНИТЕ ЗАВЕДЕНИЯ

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за лечебните заведения (ЗИД на ЗЛЗ) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 01-СЗ-29/19.08.2019 г. от Министерство на здравеопазването. Измененията и допълненията на ЗЛЗ са наложени с оглед подобряване на законодателната уредба и имат за цел ограничаване на административната тежест и подобряване на административното обслужване за бизнеса и гражданите. Предложените изменения и допълнения са в следните

насоки: промени в режима по издаване на разрешение за осъществяване на лечебна дейност и регистрационния режим на лечебните заведения за извънболнична помощ; създаване на изрична и ясна нормативна уредба по отношение на реда, по който лечебните заведения за извънболнична помощ, хосписите, медицинските и дентални факултети към висшите училища ще уведомяват за настъпили промени в тяхната регистрация; регламентирането на извършване на оценка на необходимостта от създаване на нови комплексни онкологични центрове; регламентирането на нов вид лечебно заведение като организационно обособена структура, в която лекарски асистенти, медицински сестри или акушерки осъществяват самостоятелно здравни грижи, манипулации и дейности, свързани с промоция на здравето, превенция и профилактика на болестите. Законът е допълнен с административнонаказателни разпоредби за случаите на нарушаване на въведените задължения на лечебни заведения за предоставяне на информация с административни цели, както и за случаите на нарушаване на всяка друга разпоредба на закона или на подзаконов акт по прилагането му.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура с Решение № 52 – ДППК от 04.09.2019 г., е направено едно предложение от КПКОНПИ относно наличието на корупционен риск, което е възприето от законодателя. Предложението по законопроекта касае чл. 116и и е направено по повод установена липса на разграничения между размерите на глобите, които ще се налагат на физически лица нарушители и имуществените санкции, които ще се налагат съответно на нарушители юридически лица/еднолични търговци – пропуск, който създава условия за прояви на корупция, административен произвол и порочни практики. Предложението е следното:

„Да се прецизира текста на чл. 116и от проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за лечебните заведения, като се предвиди диференциация на размерите на глобата, която ще се налага на физически лица нарушители, съответно на имуществената санкция, която ще се налага на нарушители юридически лица.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Направеното от КПКОНПИ предложение е прието и текстът на разпоредбата е прецизиран.

ЗИД на ЗЛЗ е приет и обнародван в Държавен вестник, бр. 54 от 16.06.2020 г. и е в сила от 16.06.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

➤ Лечебни заведения, в т.ч. лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове; лечебни заведения за извънболнична помощ и хосписи; всички

преобразувани държавни и общински лечебни заведения за болнична помощ и ведомствени лечебни заведения, които могат да бъдат субсидирани със средства от бюджета на Министерство на здравеопазването; всички общински лечебни заведения за извънболнична помощ, които са единствени в съответното населено място и се нуждаят от оздравяване;

➤ Лечебни заведения, които имат задължение да предоставят информация за административни цели;

➤ Лечебни заведения, които са определени да проследяват ефекта от терапия с лекарствен продукт;

➤ Медицинските факултети и факултетите по дентална медицина на висшите училища, регистрирани по реда на чл. 2а от ЗЛЗ;

➤ Министерство на здравеопазването;

➤ Изпълнителна агенция „Медицински надзор“;

➤ Регионални здравни инспекции;

➤ Националният съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти;

➤ Лекарски асистенти, медицински сестри и акушерки (по данни на Националния статистически институт към 31.12.2018 г. медицинските сестри в страната са 30 589, акушерките са 3 155, а съгласно данните на висшите училища, провеждащи обучение на лекарски асистенти, броят на завършилите лекарски асистенти е 23);

➤ Пациенти, нуждаещи се от здравни грижи;

➤ Всички субекти по закона, които нарушават негова разпоредба или разпоредба на подзаконов акт по прилагането му.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от измененията и допълненията на законопроекта и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма с конкретни въпроси до Министерство на здравеопазването, Националният съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти, Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ и Медицински университет - София.

По поставените въпроси **Министерство на здравеопазването (МЗ)** с писмо вх. № ЦУ01-2075/08.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ изразява позицията, че с нововъведените процедури за регистрация на лечебните заведения (ЛЗ) за извънболнична помощ и хосписите точно и ясно са определени обстоятелствата, които се установяват служебно от административните органи, като това има ефект и по отношение на намаляването на административната тежест, и по отношение на подобряването на административното обслужване. Министерството посочва, че с промените по регистрационния режим на ЛЗ за извънболнична помощ и хосписите е създадена ясна процедура за регистрация на този вид

ЛЗ, както и че промените са създали единен механизъм по отношение на създаването, съответно промяната в разрешението за дейност на ЛЗ. От министерството отчитат стабилизация на общинските ЛЗ за извънболнична помощ.

По отношение на административнонаказателната отговорност е изразено мнението, че посредством промените в законодателството е постигнат по-голям дисциплиниращ ефект. Административнонаказващият орган намира за справедливи и възпиращи установените в момента размери на паричните санкции. От министерството считат, че на този етап не се налага включване на нови състави на административни нарушения в ЗЛЗ.

С промените в ЗЛЗ е въведен единен механизъм, който способства за постигане на равнопоставеност на комплексните онкологични центрове с ЛЗ при предоставянето на еднакви медицински услуги.

Към момента в министерството няма постъпила информация за установени корупционни практики във връзка с новоприетите изменения и допълнения на ЗЛЗ. Не са констатирани празноти и/или нововъзникнали обстоятелства, които да налагат бъдеща законодателна инициатива.

Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (ИАМН) с писмо вх. № ЦУ01-1334#4/04.02.2022 г. по описа на КПКОНПИ посочва, че: административната тежест е намалена, доколкото в процеса по регистриране на ЛЗ за извънболнична помощ са ангажирани минимум държавни институции. От Агенцията е изразено мнението, че направените промени в регистрационния режим на ЛЗ са довели до ясни правила и непротиворечива практика при реализирането им, както и че комуникацията между гражданите и администрацията следва принципа на „едно гише“.

Изразена е позицията, че с направеното изменение в чл. 34, ал. 2 от ЗЛЗ, а именно, че Националната здравна карта (НЗК) се актуализира при необходимост в случаите, определени с методика по чл. 29, ал. 6 от ЗЛЗ, се обезсмисля съществуването на НЗК поради липса на константност по отношение на данните, които се вписват в нея. Като пропуск е отчетена липсата на легална дефиниция на термина „при необходимост“. Може да се твърди, че с новите промени по чл. 37а и чл. 37б от ЗЛЗ се създава по-ясна и обективна процедура на базата на нормативно изискуемата информация по отношение на извършването на нови медицински дейности от ЛЗ за болнична помощ и комплексните онкологични центрове. Според ИАМН задължението да се представя декларация за липса на промяна по чл. 43 от ЗЛЗ спомага за улесняване на административната процедура по отношение на субектите, ангажирани с процеса по регистрация на ЛЗ. Поддържа се становището, че с направените промени в Раздел III от Глава седма на ЗЛЗ са ускорени процедурите по отнемане на разрешението за лечебна дейност чрез редуциране на срока, в

който едно ЛЗ за болнична помощ не извършва лечебна дейност, като и прекратяване на юридическо лице, както и създадената възможност за по-гъвкаво приложение на нормативно определените правомощия по чл. 51, ал. 1 от ЗЛЗ.

Със становището се констатира, че предвид липсата на данни за установени нарушения от страна на лекарските асистенти, медицинските сестри и акушерки да практикуват без регистрация или в условията на заобикаляне на закона, то със създаването на законова възможност посочените лица да регистрират ЛЗ е постигната заложената в мотивите към закона цел. Според ИАМН измененията в ЗЛЗ са уеднаквили процедурата по разрешаване спрямо болниците и комплексните онкологични центрове, но липсата на детайлна процедура по отношение на централите за психично здраве остава като проблем към настоящия момент, тъй като последните са изключени от комплексните оценки, давани от Агенцията.

Според Агенцията промените в законодателството, касаещи административнонаказателната отговорност са довели до по-голям дисциплиниращ ефект, разпоредбите са изчерпателни и възпиращи по размер за лицата, извършващи нарушения. Отправена е препоръка за предвиждане на повече правомощия на длъжностните лица при извършване на проверките, което да способства за разкриване и доказване на административните нарушения. Посочено е, че установяването на наказания за отказ от съдействие на длъжностните лица, извършващи проверка, е довело до намаляване на случаите на отказ от информация от страна на ЛЗ.

Във връзка с новоприетите изменения и допълнения на ЗЛЗ от ИАМН не са установили трайни корупционни практики.

Националният съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти (НСЦРЛП) с писмо вх. № ЦУ01-1334#6/14.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ изразява мнението, че новите изменения и допълнения на ЗЛЗ допринасят за намаляване на административната тежест и за подобряване на административното обслужване на бизнеса и гражданите.

Поддържа се становището, че с приетите изменения и допълнения на ЗЛЗ са създадени достатъчни законови предпоставки и гаранции, които да обезпечат обмена на данни между Съвета и болничните заведения относно проследяване ефекта от терапията, но целите на новите изменения и допълнения в ЗЛЗ не могат да бъдат постигнати в пълна степен.

Не са установени корупционни практики във връзка с новоприетите изменения и допълнения на ЗЛЗ и не са констатирани слабости, законови празноти и/или нововъзникнали обстоятелства, които да налагат последваща законодателна инициатива.

Извод:

След извършване на анализ на предоставената информация, посредством становищата на заинтересованите страни и предоставените данни от национално представително проучване за „Запознатост и нагласи към Закона за социалните услуги и Закона за лечебните заведения в България“, проведено през март 2022 г. от „Галъп Интернешънъл Болкан“ АД, по поръчка на КПКОНПИ, могат да се направят следните заключения:

➤ една от основните цели на измененията и допълненията в ЗЛЗ е приемането на мерки за трансформация на модела на административно обслужване до момента. Преобладаващото мнение на запитаните страни е, че измененията и допълненията са способствали за подобряване на административното обслужване и намаляване на административната тежест, както и че са създали ясни правила на комуникация между граждани и администрация, следващи принципа на „едно гише“.

➤ по отношение на административнонаказателната отговорност на лицата е застъпено мнението, че промените в закона са довели до по-голям дисциплиниращ ефект. Административнонаказателните разпоредби са определени като възпиращи и справедливи. С оглед подпомагане разкриването и доказването на административни нарушения е отправена препоръка за предвиждане на повече правомощия на длъжностните лица. Подобно предложение следва да бъде подкрепено и е подходящо да се вземе под внимание при извършването на последваща законодателна промяна с оглед засилване упражняването на контролната и санкционната дейност на администрацията. Други мнения или предложения за законодателни промени не са посочени от заинтересованите страни, но следва да се вземе под внимание изключително високият процент на гражданите, изказали мнение, че законът има нужда от промяна (91,1%).

➤ в отговор на въпроса относно установени корупционни практики във връзка с новоприетите изменения и допълнения, административните органи са посочили, че не са установили такива. От НСЦРЛП не е изразено становище по въпроса. В отговор на същия въпрос, но по отношение на цялостното приложение на ЗЛЗ отново прави впечатление високият процент на респондентите, които са изразили мнението, че ЗЛЗ създава предпоставки за корупция. Проучването не включва конкретни препоръки на респондентите, както и посочването на проблеми, свързани с правоприлагането.

➤ ефектът от действието на ЗЛЗ не би могъл да получи в пълнота положителна оценка, както поради краткото действие на закона, така и поради констатираното отрицателно мнение на гражданското общество.

V. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите (ЗИД на ЗЗП) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 04-00-85/27.08.2019 г. от Министерство на икономиката.

Целта на законопроекта е да осигури прилагане на разпоредбите на Регламент (ЕС) 2017/2394 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. относно сътрудничеството между националните органи, отговорни за прилагането на законодателството за защита на потребителите и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2006/2004 (Регламент (ЕС) 2017/2394), като прави изменения и допълнения в действащата нормативна уредба. С него се създават условия за прилагане на Регламент (ЕС) 2017/1128 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2017 г. за трансграничната преносимост на услугите за онлайн съдържание в рамките на вътрешния пазар. Измененията и допълненията имат за цел да синхронизират разпоредбите на ЗЗП с разпоредбите на Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел. В Регламент (ЕС) 2017/2394 се съдържа нова правна рамка за осъществяване на административното сътрудничество между органите на държавите-членки на ЕС, отговарящи за прилагане на законодателството за защита на потребителите. Тази правна рамка има за цел по-ефективно, координирано прилагане на законодателството от страна на компетентните органи на държавите-членки на ЕС в случаи на трансгранична търговия и нарушения на законодателството, включено в обхвата на регламента в повече от една държава-членка на ЕС от един и същи търговец.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура КПКОНПИ с Решение № 54 – ДППК от 11.09.2020 г. е съгласувала проект на ЗИД на ЗЗП с предложение относно наличието на корупционен риск, а именно:

„Да се прецизира цялата Глава XI „Административнонаказателни разпоредби“ от проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите, като се предвиди диференциация на размерите на глобата, която ще се налага на физически лица, съответно на имуществената санкция по отношение на еднолични търговци/юридически лица.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Предложението е прието, като Министерство на икономиката, в качеството си на вносител на законопроекта, се е съобразил изцяло с направеното предложение и е

предвидил съответните допълнения в § 7 от законопроекта, като са прецизирани изцяло разпоредбите на Глава XI „Административнонаказателни разпоредби“.

Идентифициране на заинтересованите страни:

- Министерство на икономиката;
- Комисия за защита на потребителите;
- Изпълнителна агенция по лекарствата;
- Комисия за регулиране на съобщенията;
- Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“;
- Комисия за защита на конкуренцията;
- Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“;
- Съвет за електронни медии;
- Изпълнителна агенция „Морска администрация“;
- Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“;
- Българска народна банка;
- Министерство на туризма.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от измененията и допълненията на законопроекта, както и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействие, са изпратени писма с конкретни въпроси до следните заинтересовани страни: Министерство на икономиката, Комисия за защита на потребителите, Комисия за регулиране на съобщенията, Комисия за защита на конкуренцията и Министерство на туризма.

В отговор на поставените въпроси от **Министерство на икономиката (МИ)** с писмо вх. № ЦУ01-1311#5 от 25.02.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя информация, че предложените от КПКОНПИ и съответно възприети от компетентния орган антикорупционни мерки, са довели до по-голяма яснота при прилагане на административнонаказателните разпоредби на ЗЗП. Посочва се, че въведеният диференциран размер на глобите, налагани на физически лица и на имуществените санкции, налагани на еднолични търговци и юридически лица, създава условия за равнопоставеност на икономическите оператори и улеснява административния орган за извършване на обективна преценка при определяне размера на налаганото наказание.

Според министерството целите, обективирани в мотивите към законопроекта, са постигнати. По отношение на административнонаказателните разпоредби е изразена позицията, че с разграничаването на наказанията съобразно вида на нарушителя се предотвратяват неяснотите относно индивидуализацията на наказанията спрямо

конкретния нарушител, а оттам и възможните прояви на противоправно поведение, включително и корупционно такова. Регламентираните парични размери на административните санкции според вида на нарушителя в административнонаказателните разпоредби на ЗЗП, съответстват на степента на обществена опасност и са съизмерими с причинените вреди. Диференциацията в размера на глобите, налагани на физически лица и на имуществените санкции, налагани на еднолични търговци и юридически лица, оказва положително въздействие при определяне на конкретни наказания за извършени нарушения на ЗЗП и по този начин се предотвратява различно тълкуване и неправилна квалификация на наказанието, което от своя страна би благоприятствало появата на корупционни практики. В заключение вносителя посочва, че промените, извършени в Глава XI „Административнонаказателни разпоредби“ на ЗИД на ЗЗП, са достатъчно ефективни, пропорционални и възпиращи.

Комисията за защита на потребителите (КЗП/Комисията) в отговор на поставените въпроси, с писмо вх. № ЦУ01-1311#6/28.02.2022 г. по описа на КПКОНПИ предостави следното становище:

КЗП оценява като положителен ефектът от предоставените антикорупционни мерки предвид на това, че предложенията са довели до по-голяма яснота при прилагането на административнонаказателните разпоредби на ЗИД на ЗЗП. С измененията и допълненията е подобро сътрудничеството в работата на контролните органи и тяхното ефективно участие в мрежата за административно сътрудничество на ЕС между органите, отговарящи за прилагане на законодателството за защита на потребителите. Осигурени са и мерките за прилагане и на Регламент (ЕС) 2017/1128 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2017 г. за трансграничната преносимост на услугите за онлайн съдържание в рамките на вътрешния пазар. Отразено е, че към този момент се работи по проектозакон, който ще въведе в националното законодателство изискванията на Директива (ЕС) 2019/2161 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 година за изменение на Директива 93/13/ЕИО на Съвета и на Директиви 98/6/ЕО, 2005/29/ЕО и 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно по-доброто прилагане и модернизиране на правилата за защита на потребителите в Съюза. Съответно, ще бъдат въведени мерки за ефективно прилагане на правилата за защита на потребителите в Република България и ще се предоставят индивидуални средства за защита на потребителите, претърпели вреди от прилагането на нелоялни търговски практики. От Комисията посочват, че следва да се подобри прозрачността на онлайн местата за търговия по отношение на: автентичността на отзивите на потребителите, забрана за използване на фалшиви и неверни отзиви на потребители, предоставяне на

информация на потребителите относно лицето, което продава стоките чрез онлайн мястото за търговия, определяне на класирането на отправените предложения до потребителите в отговор на тяхното търсене, както и тяхната относителна важност в сравнение с други параметри, използвани от онлайн местата за търговия и т.н.

От ведомството е констатирано, че чрез антикорупционното предложение на КПКОНПИ е избегната неправилната практика при определянето на наказанието и по този начин са предотвратени неяснотите относно индивидуализацията на наказанията спрямо конкретния нарушител, а оттам и възможните прояви на противоправно и корупционно поведение.

КЗП поддържа становище, че установените парични размери на административните санкции според вида на нарушителя в административнонаказателните разпоредби на ЗЗП съответстват на степента на обществена опасност и са съизмерими с причинените вреди.

В хода на приложение на закона към момента не са установени корупционни практики, възпрепятстващи прилагането на разпоредбите на Регламент (ЕС) 2017/2394 и на Регламент (ЕС) 2017/1128.

С оглед инициативата „Зелена сделка“, предложена от ЕК и цифровизацията на икономиката са налице обстоятелства, които налагат изменение на законодателството в областта на защитата на потребителите на европейско ниво.

В отговор на поставените въпроси, **Министерство на туризма (МТ)** с писмо вх. № ЦУ01-1311#7/04.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предостави информация, че с приетите промени са създадени условия за прилагане на разпоредбите на Регламента, а именно предоставянето на минимален набор от правомощия на компетентните органи за разследване и прилагане на законодателството за защита на потребителите.

В становището се констатира, че с направените изменения и допълнения в чл. 190г, т. 11 в ЗЗП не са предоставени нови функции на МТ. Към настоящия момент министерството изпълнява своите компетенции, както са разписани в Глава VII, раздел III „Отговорност на туроператорите и търговците, които улесняват предоставянето на свързани туристически услуги при неплатежоспособност и несъстоятелност (Загл. изм. – ДВ, бр. 37 от 2018 г., в сила от 01.07.2018 г.) от Закона за туризма.

Според министерството предоставените антикорупционни мерки от страна на КПКОНПИ относно Глава XI „Административнонаказателни разпоредби“ от ЗЗП са достатъчно ефективни и пропорционални. Не разполагат с данни по отношение на въздействието на регламентираната диференциация на размера на глобите и съответствието между степента на обществената опасност и установените парични

размери на административните санкции. На този етап не е идентифицирана необходимост за включване на нови по вид нарушения, както и не са констатирани рискови зони за корупция, слабости, законови празноти и/или нововъзникнали обстоятелства.

Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) с писмо вх. № ЦУ01-1311#8 от 11.03.2022 г. заявява, че в случая не е компетентния орган, който може да изрази становище по въпроси относно ефективността и възпиращото действие на санкциите предвидени в ЗЗП. Според КРС предложените антикорупционни мерки от КПКОНПИ допринасят за установяването на единен и хармонизиран правен режим в областта на защита на потребителите, който способства за постигане на по-висока степен на защита на правата на потребителите, чрез въвеждането на диференцирани размери на глобата, която се налага на физически лица, съответно на имуществената санкция по отношение на еднолични търговци/юридически лица. Диференциацията и конкретните размери на санкциите дават разумната увереност, че целта да се избегне пораждането на корупционни практики може да бъде постигната.

В заключение може да се твърди, че ефектът на възприетите от законодателя антикорупционни мерки е постигнат и същият може да се определи като положителен.

В отговор на поставените въпроси, **Комисия за защита на конкуренцията (КЗК)** с писмо вх. № ЦУ01-1311#9/15.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ е предоставила информация, че е определена в чл. 190г, т. 5 от ЗЗП като компетентен орган по смисъла на чл. 3, т. 6 от Регламент (ЕС) 2017/2394 по отношение прилагането на разпоредбите на чл. 32 – 34 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК) във връзка със заблуждаващата реклама и неразрешената сравнителна реклама, с което е постигната целта на ЗИД на ЗЗП (изм. и доп. ДВ, бр. 13/14.02.2020 г.) за определяне на компетентните национални органи по приложение на Регламентата.

В становището е изложено, че установените в ЗЗК размери на имуществените санкции и на глобите, приложението на нормите на Методиката за тяхното определяне, както и съдебният контрол и практика във връзка с наложени имуществени санкции и глоби, гарантират тяхната обективност и пропорционалност. От приемането на ЗИД на ЗЗП и определянето ѝ като компетентен орган по чл. 190г от закона не са постъпвали сигнали, искания и не са образувани производства. Към момента не са установени корупционни практики по правоприлагането на Регламент (ЕС) 2017/2394.

Извод:

От анализа на постъпилата информация от заинтересованите страни се установи, че значителна част от заложените цели в мотивите на ЗИД на ЗЗП са постигнати, а

обществените отношения са претърпели положителни промени, които могат да се обобщят в следните направления:

➤ националното законодателство е приведено в съответствие с правото на ЕС относно насоките на политиката за защита на потребителите в България и осигуряване на високо ниво на защита на тяхното здраве, безопасност и икономически интереси;

➤ Комисията за защита на потребителите към министъра на икономиката изпълнява функциите на Единна служба за връзка по смисъла на Регламент (ЕС) 2017/2394 и обменя информация с компетентните органи, като координира тяхната дейност във връзка с упражняването от тях правомощия за разследване и за прилагане на законодателството за защита на потребителите;

➤ определени са компетентните органи за прилагане на закона по смисъла на чл. 3, т. 6 от Регламент (ЕС) 2017/2394, като са им предоставени съответните правомощия за разследване на нарушения, и в случай на неспазване на изискванията на законодателството в тази област могат да налагат ефективни наказания;

➤ с прилагането на разпоредбите на Регламент (ЕС) 2017/1128 е постигната заложената в законопроекта стратегическа цел на национално ниво, с която се гарантира, че българските потребители на услуги за онлайн съдържание, които им се предоставят в Република България, ще имат достъп и ще могат да използват същите услуги и при пътуване в други държави от ЕС;

➤ постигната е по-висока степен на хармонизация на българското законодателство в областта на защитата на потребителите, като са създадени предпоставки за увеличаване доверието на потребителите в пазарната икономика и условия за прилагане на законодателството в тази област.

С приетите изменения и допълнения са подобрили сътрудничеството в работата на контролните органи и тяхното ефективно участие в мрежата за административно сътрудничество на ЕС между органите, отговарящи за прилагане на законодателството за защита на потребителите.

От извършения анализ на измененията в ЗЗП следва извода, че възприетото антикорупционно предложение от страна на законодателя, предоставено в хода на съгласувателната процедура от КПКОНПИ, ограничава в максимална степен наличието на корупционен риск и в пълна степен предотвратява възможностите за корупционно поведение.

VI. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА АДМИНИСТРАТИВНОТО РЕГУЛИРАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ДЕЙНОСТИ, СВЪРЗАНИ С НЕФТ И ПРОДУКТИ ОТ НЕФТЕН ПРОИЗХОД

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (ЗИД на ЗАРИДСНПНП) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 04-00-89/04.09.2019 г. от Министерство на икономиката.

С проекта на ЗИД на ЗАРИДСНПНП се предвиждат следните основни промени:

Изваждане от приложното поле на закона на дейността по: временно съхранение и/или зареждане от земеделски стопанин, регистриран по Закона за подпомагане на земеделските производители, на негови собствени продукти от нефтен произход, извън данъчни складове или складови стопанства на регистрирани получатели, по смисъла на Закона за акцизите и данъчните складове, предназначени за собствената икономическа дейност на земеделския стопанин, които не подлежат на последваща продажба и зареждане на собствени и/или наети пътни превозни средства, извънпътна техника или механизация на строители, вписани в Централния професионален регистър на строителите, както и на съответните пътни превозни средства, извънпътна техника или механизация на трети лица, използвани за извършване на дейности или предоставяне на услуги съгласно сключен договор във връзка със строежа.

Облекчаване на изискванията при регистрацията чрез въвеждане на обезпечението като алтернатива на изискването за минимален капитал или активи като изискуемо условие за извършване на съответната дейност, с което ще се облекчи процеса по регистрацията, респ. упражняване на дейност на по-широк кръг лица, осъществяващи икономически дейности с нефт и продукти от нефтен произход.

Прецизиране и допълване на текстове по отношение на контролната дейност, с оглед яснота и предвидимост при нейното извършване.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура КПКОНПИ с Решение № 59 – ДППК от 18.09.2020 г. е съгласувала проект на ЗИД на ЗАРИДСНПНП със следното предложение относно наличието на корупционен риск:

„Да се прецизира § 18, чл. 33, ал. 2 от проекта на ЗИД на ЗАРИДСНПНП, както и цялата Глава V „Принудителни административни мерки и административнонаказателни разпоредби“ от закона, като се предвиди ясна диференциация на паричните размери на глобата, която ще се налага на физически

лица, съответно на имуществената санкция по отношение на еднолични търговци/юридически лица.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Предложението е прието, като вносителят се е съобразил изцяло с направеното предложение и е предвидил съответните допълнения в Глава V от законопроекта, като е прецизирал и новосъздадената ал. 2, към чл. 33, както следва:

„При неизпълнение на принудителните административни мерки по чл. 28, ал. 1 лицата се наказват с глоба от 1 000 до 5 000 лв., съответно с имуществена санкция в размер от 5 000 до 10 000 лв.“.

Идентифициране на заинтересованите страни:

- Министерство на икономиката;
- Икономическите оператори, извършващи дейности с нефт и продукти от нефтен произход – търговци на едро и дребно с нефт и продукти от нефтен произход;
- Превозвачи на нефт и продукти от нефтен произход;
- Земеделски производители, които използват продукти от нефтен произход за собствената си дейност, строителите, вписани в Централния професионален регистър на строителите и др., като по информация от Комисия за защита на конкуренцията само търговците на едро и дребно са около 3 400.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от измененията и допълненията, както и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействие, са изпратени писма с конкретни въпроси до Министерство на икономиката; Националната агенция за приходите; Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ и „ШЕЛ БЪЛГАРИЯ“ ЕАД.

В отговор на поставените въпроси, **Министерство на икономиката и индустрията (МИИ)** с писмо вх. № ЦУ01-1312#6 от 07.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя информация, че с приетия закон са намалени изискванията за внесен уставен капитал и/или активи при регистриране на малките и средните фирми, чрез диференциране на тези изисквания. Това допринася за пропорционалност на изискванията за регистриране на лицата, които извършват търговия на едро с нефт и нефтопродукти, като им предоставя възможност да отговорят на законовите изисквания за регистрация. Променени са изискванията за минимален капитал или активи от 1 000 000 лв., като условие за регистрация, както и изискването към всички търговци на едро да предоставят обезпечение в размер на 500 000 лв., без значение от размера на приходите им.

Вследствие на измененията в закона са въведени прагове за размера на изискуемия капитал или размер на активите и за размера на обезпечението в зависимост от размера на нетните приходи от предходната година. Министерството отчита реален ефект при 232 лица – търговци на едро, регистрирани по закона с размер на капитала/активите по-малък от 1 000 000 лв., респ. предоставено обезпечение по-малко от 500 000 лв., от общо регистрирани 274 лица, търговци на едро.

Друга промяна, която е отчетена от министерството с положително влияние е по отношение намаляване административната тежест за бизнеса.

По отношение на предложените антикорупционни мерки от КПКОНПИ, вносителят споделя, че същите са довели до по-голяма прецизност и предвидимост при осъществяване на контролната и санкционна дейност. С прецизиране на разпоредбите на Глава V „Принудителни административни мерки и административнонаказателни разпоредби“ и по отношение на регистрационния характер на режима, определен в ЗАРИДСНПНП, към настоящия момент според министерството не следва да бъдат включвани нови по вид нарушения. Според административния орган следва да се обърне внимание на пропорционалността на нарушението, с оглед на неговия размер спрямо извършителя и съответното нарушение. Установено е позитивно влияние и дисциплиниращ ефект от направените промени.

С приемане на ЗИД на ЗАРИДСНПНП са постигнати поставените цели относно:

➤ балансирано и ефективно регулиране на сектора, чрез прецизиране на условията за идентифициране на икономическите оператори, извършващи дейности свързани с нефт и продукти от нефтен произход и създаване на ясни и точни правила за регулиране на сектора;

➤ постигане на по-ефективен процес на регистрация на икономическите оператори в сектора, което допринася за подобряване на контрола, тъй като въвеждането на ясни и точни правила и равни условия насърчава осветяването на бизнеса в този бранш;

➤ намаляване на сивия сектор в бранша, чрез облекчаване на изискванията за регистрация и насърчаването на ефективна конкуренция, която от своя страна стимулира неизрядните участници в бранша да приведат своята дейност в съответствие със закона;

➤ усъвършенстване на законодателството в областта на търговията и превоза на горива и създаване на пазарни отношения, основани на лоялност, равнопоставеност и свободна конкуренция;

➤ създаване на условия за изпълнение на задълженията на министерството, произтичащи от ЗАРИДСНПНП, във връзка с регулирането на икономическите дейности

с нефт и продукти от нефтен произход;

➤ създаване на равнопоставени условия за всички икономически оператори в бранша, с което се създадат условия за значително намаляване на нелоялната конкуренция на пазара на горива в страната и др.

В хода на приложение на ЗАРИДСНПП не са констатирани законови празноти, възпрепятстващи неговото прилагане.

В заключение, министерството посочва, че предвид сравнително краткия период на съществуване на закона, включващ почти 2 (две) години на извънредна епидемична обстановка, предстои обсъждане на ефекта от прилагането му в съответствие със Споразумението за съвместно управление на Република България в периода 2021 г. – 2025 г. с всички заинтересовани страни.

Във връзка с поставените въпроси от КПКОНПИ, **Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“** (ДА „ДРВВЗ“), с писмо вх. № ЦУ01-1312#5 от 07.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предостави следната информация:

В писмото е отбелязано, че по приложението на закона към настоящия момент не са установени нарушения и в случая не е възможно да предоставят практика, касаеща разпоредбите на Глава V „Принудителни административни мерки и административнонаказателни разпоредби“.

Агенцията посочва, че в близко бъдеще предстои изменение и допълнение на разпоредбите в ЗЗНН, свързани с решаване на съдебните спорове пред компетентните съдилища. В тази насока има изготвен проект с отправени конкретни предложения от страна на Българска петролна и газова асоциация.

„ШЕЛ България“ ЕАД, като един от водещите търговци на горива, с писмо вх. № ЦУ01-1312#7 от 07.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ изразява следното мнение:

Дружеството оценява като положителен ефекта от прилагането на измененията в ЗАРИДСНПП, свързани с въвеждане на диференцирани прагове за минимален капитал/активи и обезпечение в зависимост от нетните приходи от продажби за предходната календарна година, като изискуемо условие за извършване на съответната дейност и като задължение за предоставяне на обезпечение за дейности по чл. 2, ал. 1, т. 1, 3, 5 и 6 от закона. Извършените промени са допринесли за облекчаване на условията за регистрация и способстват по-широк кръг лица да осъществяват икономически дейности с нефт и продукти от нефтен произход.

Измененията в закона, свързани с обслужване на дейности в браншове, като минна промишленост, строителство, пристанищни дейности и др., при които в много случаи е обективно невъзможно изграждането на трайно прикрепен вътрешен обект, от

своя страна предизвиква риск преместваемите обекти да се използват като „мобилни бензиностанции“ за нерегламентирани зареждания в сивия сектор. Въз основа на допълнените текстове и въвеждането на дефиниции в закона се внася допълнителна яснота и предвидимост в ЗАРИДСНПП, но в цялост поставените цели в закона не са постигнати.

С оглед на горепосоченото „ШЕЛ България“ ЕАД приема, че целите в тази насока не са реализирани.

По отношение на диференциацията на размера на санкциите в зависимост от субекта на нарушението от дружеството заемат позицията, че така извършените промени в закона са *„неудачни, тъй като предпоставките и редът за санкциониране на административните нарушения с глоба или имуществена санкция са идентични от обективна страна - предвидено в закона определено правно поведение на определен кръг субекти, задължение за действие или бездействие“*. Различното третиране на нарушителите в закона и определянето на различен размер на санкцията (независимо от извършителя на противоправното действие), в случая е *„неподходящо“*, тъй като обществената опасност на деянието и последствията за фиска, за потребителите и за конкуренцията е напълно идентична, независимо от субекта на деянието. Санкциите за нарушенията в Глава V „Принудителни административни мерки и административнонаказателни разпоредби“ следва да бъдат еднакви за физически, юридически и еднолични търговци с цел да се постигне ефективност, пропорционалност и възпиране на евентуалните нарушители. Обръща се внимание, че при евентуално изравняване на размера на санкциите следва да се избере по-високият размер на наказанието, за да се постигне желания предупредително-възпиращ ефект. В този смисъл предлагат списък с виновните лица, осъществяващи икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход, за срок от две години от датата на влизане в сила на наказателното постановление да не могат да бъдат вписани в регистъра на лицата, осъществяващи икономически дейности по закона. Списъкът по чл. 23, ал. 7 от ЗАРИДСНПП следва да се публикува на интернет страницата на Министерство на икономиката, което от своя страна ще отразява реалните резултати от упражнявания контрол върху дейността на лицата и ще бъде достъпен за широката общественост и за фирмите от бранша.

В хода на приложение на закона, в сферата относно търговията на дребно, от дружеството не са установени законови празноти и/или нововъзникнали обстоятелства, които да налагат последваща законодателна инициатива. Същевременно по отношение на търговията на едро намират за необходимо да бъде изменена и допълнена

разпоредбата на чл. 9, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП със следното конкретно предложение: „...от кръга на лицата по чл. 9, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП, които следва да предоставят обезпечение, да бъдат изключени лицата, които са предоставили гаранция по чл. 176в, ал. 1, т. 1 от ЗДДС“.

С писмо вх. № ЦУ01-1312#8 от 18.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ **Национална агенция по приходите (НАП)** изразява становище, че в дирекция „Контрол“ на НАП се извършват контролни действия по отношение на задължени лица, в т.ч. на търговците, извършващи транспортни дейности и други икономически дейности с нефт и продукти от нефтен произход, но свързани със спазването на данъчно и осигурителното законодателство, а не на ЗАРИДСНПНП. Служителите с контролни функции от териториалните дирекции на НАП не осъществяват проверки в обекти за търговия/съхранение и разпространение на течни горива по спазване на разпоредбите на ЗАРИДСНПНП, както и не констатираат административни нарушения.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП контролът по спазване изискванията на закона се осъществява поотделно или заедно от длъжностни лица, определени от органите на МИ, Министерство на вътрешните работи, НАП, Агенция „Митници“, Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“, Държавната агенция по метрологичен и технически надзор и Българския институт по метрология. В тази връзка НАП предоставя информация, че съгласно действащата Инструкция за определяне на реда и начина за осъществяване на взаимодействието по ЗАРИДСНПНП между органите на гореизброените органи са определени и лица за контакт от страна на всички ведомства.

Контролните действия в НАП във всички търговски обекти, в т. ч. обекти за търговия с горива се извършват от органите по приходи от дирекция „Оперативни дейности“ в Главна дирекция „Фискален контрол“ (ГДФК) по местонахождение на обектите. От страна на ГДФК е изразено мнението, че оценката за въздействието на ЗАРИДСНПНП е в голяма степен теоретична, като същата не може да се определи като еднозначна и не може да бъде подкрепена със съдебна практика.

В заключение, оценката на въздействието и предложения за нормативни промени по ЗАРИДСНПНП ще могат да бъдат формирани на по-късен етап (след наличие на достатъчна практика).

Извод:

От анализа на постъпилата информация от компетентните заинтересовани страни се установи, че заложените цели обективирани в мотивите на ЗИД на ЗАРИДСНПНП са постигнати в пълен обем. Осигурени са нормативни гаранции за спазване на правилата

на свободния пазар и конкуренцията при административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход в т.ч.:

- създадени са условия за лоялна конкуренция на пазара на горивата в страната, чрез подобряване и регламентиране на еднакви условия за икономическата дейност;
- административната и финансовата тежест на икономическите субекти, осъществяващи дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход е намалена в значителна степен;
- облекчени са условията за регистрация на някои от икономическите дейности в тази сфера, в това число и дистрибуцията и пълненето на втечен нефтен газ;
- законовите текстове са прецизирани в цялост, с което се гарантира яснота и предвидимост при извършване на дейността по регистрация и контрол върху лицата, осъществяващи тези дейности свързани с нефтопродукти.

Във връзка с приложението на ЗАРИДСНПНП по-голяма част от запитаните заинтересовани страни сочат, че нямат наблюдения или данни за корупционни практики и не констатираат рискови зони или законови празноти, които да налагат законодателна инициатива с антикорупционна насоченост.

Вследствие на получената информация относно ефекта от действието на законодателния акт може да бъде направен обоснован извод, че възприетото антикорупционно предложение от страна на законодателя, предоставено от КПКОНПИ в хода на съгласувателната процедура, е довело до по-голяма прецизност и предвидимост при осъществяване на контролната и санкционна дейност по закона. Особено мнение и аргументи са изразени в становището на един от водещите търговци на горива, в което се акцентира върху определения от законодателя различен размер на налаганата финансова санкция в зависимост от нарушителя и предлагат унифициране на налаганите санкции, независимо от субекта, извършил противоправното деяние.

От извършения анализ на измененията и допълненията в ЗАРИДСНПНП може да се констатира, че са осигурени в максимална степен нормативните гаранции за спазване на правилата на свободния пазар и конкуренцията при административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход.

VII.ЗАКОН ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА АГРОХРАНИТЕЛНАТА ВЕРИГА

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за управление на агрохранителната верига (ЗУАВ) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 9104-49/31.10.2019 г. от Министерство на земеделието, храните и горите. С него е предвидено създаването на една обща рамка, която

да регламентира същността на агрохранителната верига и включените в нея елементи. За първи път се посочват конкретно компетентните органи, които провеждат политиката в тази област, органите, които осъществяват официалния контрол върху отделните елементи на агрохранителната верига и органът, извършващ оценката на риска по агрохранителната верига.

Общата цел на законопроекта е да осигури прилагането на правото на ЕС и националните мерки в областта на агрохранителната верига, чрез актуализиране на националната правна рамка, която да обединява всички дейности по агрохранителната верига в нейната цялост като един непрекъснат процес, започващ с първичното производство, здравеопазването и хуманно отношение към животните и здравето на растенията, преминаващ през всички етапи на събиране, транспортиране, преработката и дистрибуцията на крайния продукт, готов за консумация от хората.

Специфичната цел на законопроекта е да гарантира висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите и прилагането на интегриран подход на контрол по цялата агрохранителна верига.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура КПКОНПИ с Решение № 68–ДППК от 13.11.2019 г. е съгласувала проекта на ЗУАВ с предложения относно наличието на корупционен риск. Предложенията са по отношение на чл. 70 и чл. 94 от проекта и касаят административнонаказателните разпоредби, в чиито състави не е предвидена имуществена санкция, която да се налага на юридическите лица и едноличните търговци - нарушители. Отсъствието на диференциран размер и вид наказание за юридическо лице създава неравнопоставеност между физическите лица и юридическите лица/едноличните търговци и на практика ги ощетява, като създава условия за различно тълкуване и за неправилна квалификация на наказанието, което от своя страна, би благоприятствало появата на корупционни практики.

С оглед предотвратяване създаването на условия за неравно третиране на различните по вид нарушители, КПКОНПИ е направила следните предложения:

„Да се прецизира разпоредбата на чл. 70 от Закон за управление на агрохранителната верига като се предвиди възможността за налагане на имуществени санкции на нарушители юридически лица и еднолични търговци.“

„Да се прецизира разпоредбата на чл. 94 от Закон за управление на агрохранителната верига като се предвиди възможността за налагане на имуществени санкции на нарушители юридически лица и еднолични търговци.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Направените от КПКОНПИ предложения са приети от законодателния орган и текстовете в разпоредбите на чл. 70 и чл. 94 от проекта са прецизирани и имплементирани съответно в чл. 67, чл. 68, чл. 69 и чл. 93 от ЗУАВ.

ЗУАВ е приет и обнародван в Държавен вестник, бр. 51/2020 от 05.06.2020 г. и е в сила от 20.06.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

➤ Министерство на земеделието;

Второстепенни разпоредители с бюджетни средства към Министерство на земеделието, имащи отношение към контрола по агрохранителната верига:

- Българска агенция по безопасност на храните;
- Център за оценка на риска по хранителната верига;
- Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството;
- Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол;
- Изпълнителна агенция по лозата и виното;
- Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури;
- Изпълнителна агенция по горите;
- Министерство на здравеопазването;
- Регионални здравни инспекции;
- Министерство на околната среда и водите;
- Регионални инспекции по околната среда и водите
- Министерство на икономиката;
- Комисия за защита на потребителите;
- Областни и общински администрации;

Браншови организации в областта на агрохранителната верига. Други:

- Сдружение на българските производители на Биопродукти;
- Асоциация на месопреработвателите в България;
- Асоциация на млекопреработвателите в България;
- Българска асоциация на търговците на зърно и фуражи.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от измененията и допълненията и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма до горепосочените институции, с които са отправени конкретни въпроси.

По поставените въпроси **Министерство на земеделието (МЗ)** с писмо вх. № ЦУ01-27044#14 от 10.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя информация, че целите за обединяване на цялата дейност по агрохранителната верига като един непрекъснат процес,

гарантирането на висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите и прилагането на интегриран подход на контрол по цялата агрохранителна верига са постигнати.

По повод въвеждането на системата за административно сътрудничество между българските компетентни власти и компетентните власти на държавите-членки за трансгранично сътрудничество, МЗ е на мнението, че чрез прилагане на системата на ЕК за управление на информацията относно официалния контрол (IMSOC) (чл. 60, т. 1 от закона), включваща и мрежата за измами с храни (AAC – FF), се цели:

➤ предотвратяване или свеждане до минимум на рисковете, които могат да възникнат за здравето на хората и/или животните при вноса от и износа за трети държави на животни, суровини и храни от животински и неживотински произход, фуражи, ветеринарни лекарствени продукти и други обекти на контрол, осъществяван от БАБХ;

➤ предотвратяване на измами с храни и фуражи, включително при етикетирането им;

➤ осигуряване на достоверна и точна информация на потребителите относно качеството и безопасността на внасяните и изнасяните храни и фуражи.

На 20.05.2020 г. е публикувана Стратегията на ЕК „От фермата до трапезата“. Сред основните цели, заложи в Стратегията, е активизиране на борбата с измамите с храни, за постигане на равноправни условия за операторите и за укрепване на правомощията на контролните и правоприлагащите органи. ЕК ще работи съвместно с държавите членки, Европол и други органи и ще използва данните на ЕС относно сигналите, с цел по-добро координиране на борбата с измамите с храни. Тя ще предложи по-строги възпиращи мерки и по-стриктен контрол на вноса и ще проучи възможността за укрепване на капацитета за разследване и координация на Европейската служба за борба с измамите (OLAF).

В средата на 2021 г. Мрежата за измами с храни е интегрирана в iRASFF². През отчетния период от 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г. общият брой случаи за целия ЕС, генерирани по системата, са 349. От тях са „затворени“ 67 случая, а 282 остават „отворени“. Към Република България са изпратени 56 случая, от които 26 са само за информация. България е изготвила отговори по 27 случая през 2020 г. и е създала нови 2 случая. Последните все още са със статус „отворени“, поради непредоставена информация по тях от Испания и Гърция.

МЗ отбелязва, че Република България е сред държавите, участвали в съвместната

² „iRASFF“ означава електронната система за изпълнение на процедурите по RASFF и АПС, описани съответно в член 50 от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните и членове 102—108 от Регламент (ЕС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година

операция OPSON IX срещу трафика на фалшиви стоки – медицински продукти и нискокачествени храни и напитки, проведена се в периода декември 2019 г. - юни 2020 г. Операцията е подкрепена от Интерпол, Координираната коалиция за престъпления срещу интелектуалната собственост на Европол, OLAF, ЕК, национални регулаторни органи в областта на храните и партньори от частния сектор. През 2020 г. операцията е довела до разбиването на 19 организирани престъпни групи, разпространяващи фалшиви стоки и участващи в измами с храни и са извършени над 26 000 проверки. В резултат на това са иззети около 12 000 тона нелегални и потенциално вредни продукти, включително 320 тона контрабандни или нискокачествени млечни продукти в България, Италия, Франция, Гърция, Португалия и Швейцария.

Ефектът от обединяване на цялата дейност по агрохранителната верига, като един непрекъснат процес, е видим още през 2021 г. Като успешен пример и аргумент в тази насока МЗ посочва изпълнението на Многогодишен национален план за контрол (МНПК). От 1 януари 2021 г. е стартирано изпълнението на МНПК, който съгласно чл. 109 – 113 от Регламент (ЕС) 2017/625 и чл. 48, ал. 1 от ЗУАВ се разработва и актуализира от Министерство на земеделието, съгласувано с Министерството на здравеопазването и Министерството на икономиката, с цел ефективното извършване на официален контрол по агрохранителната верига.

Според министерството сроковете, предвидени в ЗУАВ, не създават предпоставки за нарушаване на законните интереси и правата на заинтересованите лица. На този етап, не са установени данни за нарушения, които да не са обхванати от административнонаказателните разпоредби, респективно случаи, при които на физически или юридически лица, не е възможно да се наложат санкции за извършени нарушения на разпоредбите на закона.

От министерството е посочено, че в специалните закони съществуват и се прилагат голям брой административнонаказателни разпоредби, регламентиращи различни видове нарушения и наказания на конкретни изисквания относно безопасността на храните по цялата агрохранителна верига. Значителна част от административнонаказателните разпоредби на специалните закони предвиждат и налагане на административни наказания за нарушения на конкретни разпоредби на регламенти, които съдържат изисквания в областта на безопасността на агрохранителната верига.

По поставените въпроси **Асоциация на месопреработвателите в България (АМБ)** с писмо вх. № ЦУ01-27044#10 от 07.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ изразява становище, че със ЗУАВ са постигнати целите за осигуряване прилагането на правото на ЕС и висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите. Според Асоциацията е

необходимо да има унифицирани правила в съответствие с европейското и национално законодателство по цялата агрохранителна верига, но нямат информация дали тези правила се прилагат за всички звена по веригата.

Със ЗУАВ се определят компетентните органи, осъществяващи държавната политика в областта на агрохранителната верига, органите, които осъществяват официалния контрол върху отделните елементи на агрохранителната верига и органите, извършващи оценката на риска по агрохранителната верига, взаимодействието и координацията между контролните органи както на национално ниво, така и на ниво ЕС.

Изразено е мнението, че са постигнати целите да се осигури прилагането на правото на Европейския съюз и висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите и че е абсолютно необходимо да има унифицирани правила в съответствие с европейското и национално законодателство по цялата агрохранителна верига. От Асоциацията нямат информация дали тези правила се прилагат за всички звена по веригата.

По отношение на регулаторната уредба от АМБ се твърди, че няма допълнителна административна тежест, отнасяща се до месопереработвателния бранш, тъй като официалният контрол на сектора се е осъществявал винаги в съответствие с европейското законодателство, а регистрационните режими се регламентират със Закона за храните.

От страна на месопереработвателния бранш, не са установени корупционни практики и няма нововъзникнали обстоятелства, които да налагат последваща законодателна инициатива.

Центърът за оценка на риска по хранителната верига (ЦОРХВ), с писмо вх. № ЦУ01-27044#12 от 07.03.2022 г., в отговор на поставените въпроси предоставя становище, съгласно което:

Със ЗУАВ е постигната общата цел, а именно да се осигури прилагането на правото на ЕС в областта на агрохранителната верига чрез актуализиране на националната правна рамка, както и специфични и оперативни цели, посочени в мотивите на законопроекта.

Посочва се, че чрез ситуирането на ЦОРХВ като самостоятелен орган за извършване на оценката на риска, свързан с агрохранителната верига, са постигнати следните цели:

- обхващане с научен анализ и оценка на цялата хранителна верига, а именно здравеопазване и хуманно отношение към животните, здраве на растенията, безопасност на храни и фуражи, зоонози, антимикробна резистентност, странични животински продукти и производните продукти, употреба на препарати за растителна защита;
- гарантиране на безпристрастност, обективност и прозрачност при извършването на научните анализи и оценки относно безопасността на агрохранителната верига.

Препоръките, дадени в становищата и анализите на ЦОРХВ, предоставят стабилна

научна аргументация при вземането на управленски решения от органите, осъществяващи държавната политика в областта на хранителната верига и от органите, осъществяващи официалния контрол върху храните.

Комисия за защита на потребителите (КЗП) с писмо вх. № ЦУ 01-27044#13 от 09.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ изразява становище, че с приемането на ЗУАВ са разграничени ясно компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол, и оценката на риска по агрохранителната верига, както и че са уредени взаимодействието и координацията между компетентните органи (на национално и международно ниво).

Според КЗП приетият закон подобрява сътрудничеството в работата на контролните органи и тяхното ефективно участие в мрежата за административно сътрудничество между органите, отговарящи за прилагане на закона. Също така са премахнати различията в регулаторната уредба и ясно са разграничени компетенциите и функциите на отделните органи, осъществяващи политиката и официалния контрол по агрохранителната верига, което от своя страна допринася за облекчаване на административната тежест за бизнеса.

Унифицираните правила и процедури, които са въведени чрез ЗУАВ, допринасят за защитата на здравето и интересите на потребителите, тъй като ясните правила и процедури повишават ефективността на официалния контрол върху агрохранителната верига и координацията между отделните компетентни органи. Сроковете в закона гарантират в достатъчна степен възможността за предприемане на необходимите действия от страна на заинтересованите лица за защита на законни права и интереси, като към момента не са установени корупционни практики и не са констатирани законови празноти и/или нововъзникнали обстоятелства, които да налагат последваща законодателна инициатива.

Извод:

Извършеният последващ анализ, в резултат на събраната информация от заинтересованите страни, установи, че законът е с рамков характер - цели да бъде създадена обща правна рамка относно същността на агрохранителната верига и нейните елементи. Той определя общите правомощия на органите, които осъществяват държавната политика, официалния контрол и други официални дейности по агрохранителната верига, правомощията на органите, осъществяващи оценка на риска по агрохранителната верига и обмен на информация за риска по агрохранителната верига, общите изисквания при извършването на официалния контрол и други официални дейности по агрохранителната верига, както и дейности, посочени в предмета му на правно регулиране.

Голяма част от заинтересованите страни отчитат, че правилата и процедурите, предвидени в съответствие с изискванията на европейското право и българското

законодателство осигуряват висока степен на защита на здравето и интересите на потребителите и прилагане на интегриран подход на контрол по цялата агрохранителна верига.

Отбелязва се, че санкциите, предвидени в административнонаказателните разпоредби на закона, са адекватни и не се установяват данни за нарушения, които не са обхванати от тези разпоредби, както и че сроковете, разписани в ЗУАВ, гарантират в достатъчна степен възможността за защита на законни права и интереси на заинтересованите лица.

Правилата и процедурите са предвидени в съответствие с изискванията на европейското и българското законодателство по отношение на цялата агрохранителна верига и способстват в достатъчна степен за защита на здравето и интересите на потребителите.

Не на последно място следва да се отбележи, че новата регламентация способства за премахване на различията в регулаторната уредба и разграничава функциите на отделните органи, осъществяващи официалния контрол по агрохранителната верига, което допринася за намаляване на административната тежест за бизнеса.

VIII. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ОТБРАНАТА И ВЪОРЪЖЕНИТЕ СИЛИ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (ЗИД на ЗОВСРБ) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 20-26-1/07.01.2020 г. от Министерство на отбраната на Република България. Основни фактори, налагащи промените, са очертаващата се липса на човешки ресурс в резултат на негативните демографски процеси в страната, прогресивното нарастване на броя на военнослужещите, навършващи пределна възраст през следващите няколко години, както и прогнозните разходи за отбраната. С цел преодоляване на некомплекта³ на длъжностите за военнослужещи от въоръжените сили измененията са свързани с:

➤ увеличаване с три години на пределната възраст за военна служба за военнослужещите, които не са упражнили правото си на пенсия, а за длъжностите, за които се изисква хабилитация и не са упражнили правото си на пенсия - с пет години;

➤ възможност за увеличаване на пределната възраст до три години на военнослужещите, упражнили право на пенсия, които са нужни на въоръжените сили, по

³ „Некомплект“ - декапитализация откъм човешки ресурс

решение на министъра на отбраната, съответно след предложение по команден ред;

➤ регламентиране на възрастта за приемане на военна служба на 40 години за всички категории военнослужещи;

➤ въвеждане на мандат за престояване на длъжност за военнослужещите с висши офицерски звания и с военно звание „полковник“ („капитан I ранг“), които са заемали длъжност повече от 4 години и откажат да бъдат преназначени на предложената им равна или по-висока длъжност (в същото или по-високо длъжностно ниво) за срок една година.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура КПКОНПИ с Решение № 2 – ДППК от 22.01.2020 г. е съгласувала проекта на ЗИД на ЗОВСРБ с предложение относно наличието на корупционен риск. Предложението касае параграф 6 от законопроекта, който предвижда промяна в Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на закона. При анализа на разпоредбата е установена липсата на ясно разписани критерии относно начина на определяне и подбор на лицата, по отношение на които се предоставя възможност за удължаване на пределната възраст за военна служба, като по този начин се създават условия за субективизъм при вземане на решения за определянето на лицата, които да се ползват от възможността да продължат да заемат длъжността си, въпреки упражненото право на пенсия.

С оглед постигане на прозрачност и равнопоставеност на лицата, КПКОНПИ е направила следното предложение:

„Да се редактира параграф 6 от преходните и заключителните разпоредби, като се посочат ясни критерии, гарантиращи прозрачност и обективност, при изготвяне на мотивираното предложение за удължаване на пределната възраст по отношение военнослужещите, упражнили правото си на пенсия за осигурителен стаж и възраст.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Направеното от КПКОНПИ предложение е прието от законодателния орган и текстовете на параграф 6 от преходните и заключителните разпоредби на проекта са редактирани и имплементирани в параграф 7 от ПЗР на ЗОВСРБ .

ЗИД на ЗОВСРБ е приет и обнародван в Държавен вестник, бр. 38 от 24.04.2020 г. и е в сила от 24.04.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

➤ Министерство на отбраната и структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната;

➤ Служба „Военно разузнаване“;

- Служба „Военна полиция“;
- Централно военно окръжие
- Комендантство – МО
- ИА „Военни клубове и военно-почивно дело“;
- Институт по отбрана;
- Военномедицинска академия;
- Военна академия „Г. С. Раковски“;
- Национален военен университет „Васил Левски“;
- Висше военноморско училище „Н. Й. Вапцаров“;
- Висше военновъздушно училище „Георги Бенковски“;
- Национален военноисторически музей;
- Военните формирования от Българската армия;
- Военнослужещите от Министерство на отбраната.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от инициираните изменения и допълнения и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма конкретни въпроси до Министерство на отбраната, Институт по отбрана „Професор Цветан Лазаров“, Национален военен университет „Васил Левски“, Висше военноморско училище „Н. Й. Вапцаров“ и Национален военноисторически музей.

От предоставения отговор на **Министерство на отбраната (МО)** с писмо вх. № ЦУ 01-1335#9 от 11.03.2022 г. се налага извода, че ефектът от извършените промени в ЗОВСРБ е позитивен. Отбелязва се, че с извършените промени в ЗОВСРБ е създадена регламентация, свързана с полагащите се усилия за намаляване на некомплекта от военнослужещи във въоръжените сили. В периода от 2015 г. до 2019 г. са предприети редица мерки, които са довели до забавяне темпа на увеличаване на некомплекта от военнослужещи, но положените усилия са били с ограничени положителни въздействия. Изразено е мнението, че приетите изменения и допълнения в ЗОВСРБ през 2020 г. способстват в голяма степен да се преодолее некомплекта, като една от въведените мерки е създаването на възможност непенсионираните военнослужещи да продължат да служат по-дълго време в сравнение с тези, които са упражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст при условията на Кодекса за социално осигуряване (КСО). Законодателят регулира отношенията между двете категории военнослужещи по начин, по който да се преодолее сложността във взаимоотношенията и негативното влияние върху поведението и действията на военнослужещите по отношение на службата им, като същевременно увеличената пределна възраст на непенсионираните военнослужещи е довела до

повишаване на мотивацията им за служба във въоръжените сили.

Според министерството са целесъобразни предприетите действия по защита на инвестициите, свързани с развитието на академичния състав и особено на тези с доказан принос към развитието на образованието и науката във военно-образователната система. За повишаване на мотивацията на офицерите, заемащи длъжности, изискващи хабилитация, е създадена уредба, регламентираща възможността за увеличаване на пределната възраст с 5 години на тези, които не са упражнили правото си на пенсия и притежават висше офицерско звание и военно звание „полковник“ („капитан I ранг“), по решение на министъра на отбраната.

Поради постоянно намаляващия човешки ресурс, в резултат на демографската криза в Република България, е регламентирана възрастта за приемане на военна служба на 40 години за всички категории военнослужещи. Увеличаването на възрастта за приемане е довело до разширяване кръга на потенциалните кандидати, най-вече за войнишките (матроските) длъжности, при които некомплектът е най-голям.

С оглед направените анализи за продължителния престой на една и съща длъжност от военнослужещите, който в повечето случаи води до неефективно изпълнение на задълженията от тяхна страна и до загуба на мотивация за служба за онези военнослужещи, които са потенциални кандидати за заемане на тези длъжности, е и предложената уредба в чл. 156, ал. 3 от ЗОВСРБ. Новата регламентация създава механизъм, чрез който да се преодолеят затрудненията, особено при комплектуването на важни за командната структура на въоръжените сили длъжности, поради нежеланието за заемане на длъжности на равно или по-високо длъжностно ниво от офицерите, и се гарантира ефективно функциониране на системата за командване и управление.

Измененията и допълненията в ЗОВСРБ способстват за запазването на военнослужещи, упражнили право на пенсия, които заемат длъжности, особено важни за изпълнение на задачите на въоръжените сили. При освобождаване от военна служба на тези военнослужещи и при липса на военнослужещи, неупражнили правото си на пенсия и притежаващи изискващите се образование и квалификация за заемане на съответните длъжности, е създадена възможност министърът на отбраната да взема решение по целесъобразност за удължаване на пределната възраст на военнослужещите, упражнили право на пенсия при спазването на стриктно определени правила.

Съгласно императивната норма на чл. 160, ал. 4 от ЗОВСРБ пределната възраст за военна служба на военнослужещите, неупражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, се увеличава ex lege с посочената възраст. Относно удължаването на пределната възраст по § 7 от ПЗР към ЗИД на ЗОВСРБ не са констатирани недостатъци и непълноти в

условията и реда за удължаване, доколкото на законово ниво са определени случаите, в които се прави мотивирано предложение, а в Правилника за прилагане на ЗОВСРБ е определен редът, по който може да се извърши това и са разписани ясни и прозрачни правила. До настоящия момент при спазването им е удължена пределната възраст на 51 военнослужещи от МО и Българската армия.

В писмото се посочва, че не са установени затруднения или обективна невъзможност при спазването на сроковете, определени в закона, както и корупционни рискове във връзка с направените изменения и допълнения на ЗОВСРБ.

В отговор на поставените въпроси **Национален военен университет „Васил Левски“** с писмо вх. № ЦУ 01-1335#8 от 11.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя информация, че част от разпоредбите, предмет на измененията, все още не са произвели своето действие, поради сроковете, заложи в закона, разписани в чл. 156, ал. 3 от ЗОВСРБ. Други от тях имат положителен ефект, що се касае до окомплектоването на вакантните длъжности с приемането на военна служба на лица до 40 г.

На следващо място отбелязват, че честите изменения в ЗОВСРБ, свързани с промяната на условията и реда за изпълнение на военна служба, не допринасят за ефективно функциониране на нормативната уредба. Изразено е мнението, че измененията способстват за постигане на част от целите, предвидени в мотивите на законопроекта, свързани с окомплектоването на вакантните длъжности, а по отношение на други - това може да бъде констатирано, след като съответните норми произведат своето правно действие.

Промените в ЗОВСРБ и по-конкретно създадената законова възможност за удължаване на срока на пределната възраст на военнослужещите, упражнили право на пенсия, според учебното заведение се отразяват демотивиращо на тези военнослужещи, които не са ползвали правото си на пенсия. Това създава условия за различно третиране на военнослужещите по този признак и внася разделение между тях. В този смисъл от Национален военен университет „Васил Левски“ считат, че създадената правна възможност за удължаване на срока на пределната възраст само за определена категория военнослужещи може да способства за развитието на корупционни практики.

Констатирани са недостатъци и пропуски в процедурите за условията и реда за удължаване на пределната възраст на упражнилите правото си на пенсия по отношение на категории военнослужещи, част от академичния състав, но незаемащи академични длъжности, а именно преподаватели и старши преподаватели, които са изключени от упражняването на това право. Според НВУ „Васил Левски“ това на практика създава нормативни условия за дискриминационно третиране на тази категория военнослужещи и

предпоставки за разделение между тях и имащите възможност да упражнят това право, както и на условия за развитие на порочни практики

Изразено е мнението, че сроковете, определени в ЗОВСРБ, са изпълними и няма обективна невъзможност за тяхното спазване.

Застъпена е позицията, че в хода на приложението на закона и по-точно ППЗОВСРБ, където е определен редът за удължаването на пределната възраст за военна служба, са констатирани празноти по отношение на посочените по-горе категории военнослужещи.

Висше военноморско училище „Н. Й. Вапцаров“ с писмо вх. № ЦУ 01-1335#6 от 28.02.2022 г. по описа на КПКОНПИ изразява становището, че военнослужещите оценяват положително промените в закона, които им осигуряват повече възможности в края на службата им, а измененията и допълненията допринасят за ефективно функциониране на нормативната уредба на ЗОВСРБ, тъй като новите разпоредби засягат в положителна посока техните права.

Институтът по отбрана „Професор Цветан Лазаров“ с писмо вх. № ЦУ 01-1335#8 от 11.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя информация, че е проведено социологическо изследване с военнослужещите за оценка на техните мнения и нагласи. Основната част от анкетираните лица не са придобили и ползвали право на пенсия. Средното прослужено време е 25,8 г., а най-често срещаното – 24 г.

Военнослужещите, които не са ползвали правото си на пенсия, оценяват като положителен ефекта на закона по отношение на продължителността на службата – повече от 2/3 от тях (70,6%). Като отрицателен ефект са посочили 29,4%. За военнослужещите, които са ползвали правото си на пенсия, законът създава редица ограничения и намалява възможността за по-продължителна служба, поради което ефектът се оценява като отрицателен: 53,9% са посочили отговори „по-скоро отрицателен“ и „отрицателен“.

Разнопосочни са оценките относно приноса на промените в нормативната уредба на ЗОВСРБ, свързани с продължителността на службата, за по-ефективното функциониране на системата. Преобладаващ е делът на посочилите негативната тенденция – 58,8%. По-малко от половината от анкетираните дават положително становище – 41,2%.

Близо 2/3 (66,5%) от военнослужещите са на мнение, че удължаването на срока на военната служба не влияе върху мотивацията им.

Като пропуски, които от своя страна пораждаат негативни настроения и биха могли да способстват за проява на корупционни практики, са посочени липсата на рационална основа за разделяне на категориите военнослужещи, липсата на приемственост, правила, които са дискриминационни, както и различни критерии за различните звания.

Единно е мнението на анкетираните (94%), че в хода на приложението на закона се

констатирант празноти и обстоятелства, налагащи нова законодателна инициатива. Преобладаващата част считат, че промените в ЗОВСРБ затрудняват кариерното развитие на тези, които не са придобили право на пенсия.

Извод:

При анализа на информацията, предоставена в отговорите на заинтересованите страни, могат да бъдат направени следните заключения:

С промените в ЗОВСРБ са постигнати заложените от вносителя цели и положителният ефект от действието им има следните проявления:

- осигуряване условия за ефективност при изпълнение на задълженията от страна на военнослужещите;
- намаляване на натиска върху системата за пенсионно осигуряване, в т.ч. и върху бюджета на ДОО;
- задържане на служба на мотивирани военнослужещи и увеличаване на броя на младите хора, желаещи да постъпят на служба;
- намаляване на преките разходи за отбрана в частта разходи за персонал;
- оставане на служба по-дълго време на офицерите, които не са упражнили правото си на пенсия;
- защита на инвестициите от страна на МО и осигуряване интересите на службата;
- забавяне на тенденциите за увеличаване на некомплекта от военнослужещи, поради намаляване на отхода на военнослужещи по пределна възраст;
- доближаване на пределната възраст за служба във въоръжените сили с тази в повечето страни - членки на НАТО;
- създаване на условия за постепенно намаляване на военнослужещите, получаващи пенсия и заплата;
- запазване на приемствеността и поддържане на готовността на въоръжените сили да изпълнят задачите си;
- повишаване на мотивацията за служба на военнослужещите, които не са ползвали правото си на пенсия;
- премахване на съществуващо разделение между военнослужещите, които могат да се пенсионират и тези, които не могат, поради невъзможност да изпълнят изискванията на КСО;
- използване на потенциала на офицерите за постигане на способности чрез назначаването им на длъжности в интерес на службата.

Същевременно са изложени и проблемни моменти по отношение на създадената възможност за удължаване на срока на пределната възраст само за тези военнослужещи,

упражнили право на пенсия, което поражда условия за неравно третиране и може да доведе до развитието на корупционни практики.

Като друг съществен проблем е посочен пропуск в процедурите за условията и реда за удължаване на пределната възраст на упражняващите правото си на пенсия преподаватели и старши преподаватели, които са изключени от упражняването на това право, което създава предпоставки за разделение между тях и има дискриминационен характер.

IX. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОН ЗА ЗАЩИТА НА РАСТЕНИЯТА

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на растенията (ЗИД на ЗЗР) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 9104-11/21.02.2020 г. от Министерство на земеделието, храните и горите.

Измененията и допълненията са наложени във връзка с изискване за прилагане на Регламент (ЕС) 2016/2031 за защитните мерки срещу вредителите по растенията и Регламент (ЕС) 2017/625 относно официалния контрол и необходимостта от въвеждане на нови и актуализация на съществуващи разпоредби в националното законодателство в областта на здравето на растенията, както и изменения и допълнения на свързаните с тях административнонаказателни разпоредби. С промените в ЗЗР се въвеждат:

- нови и модернизирани инструменти за осъществяване на фитосанитарния контрол, включително: критерии за категоризация на вредителите и мерките срещу тях;
- специални правила за приоритетните за ЕС вредители; разрешаване и надзор на карантинни пунктове и съоръжения за задържане;
- строги правила за въвеждане на високорискови растения и растителни продукти; правила за осъществяване на официален контрол на гранични контролни пунктове и на контролни пунктове, различни от тях;
- прилагане на многогодишни програми за наблюдения на карантинни вредители;
- установяване на правила за въвеждане и движение на регулирани некарантинни вредители;
- правила за издаване на официални сертификати и други официални удостоверения;

➤ насърчаване на разработването и въвеждането на интегрирано управление на вредителите и на алтернативни подходи или методи, с цел намаляване на рисковете и въздействието на употребата на пестициди върху здравето на хората и околната среда.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура КПКОНПИ с Решение № 7 - ДППК от 18.09.2020 г. е съгласувала проект на ЗИД на ЗЗР с две предложения относно наличието на корупционен риск, както следва:

„В разпоредбите на чл. 19а, ал. 5 и чл. 22, ал. 6 от законопроекта да бъдат предвидени конкретни срокове за отстраняване на допуснатите от заявителя несъответствия.“

„Да се предвидят административнонаказателни състави за повторно извършване на нарушение със съответната по вид и размер санкция в Глава VIII „Административнонаказателни разпоредби“ от закона.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Предложенията са приети, като Министерство на земеделието храните и горите, в качеството му на вносител на законопроекта, се е съобразил изцяло с направените антикорупционни мерки и е предвидил съответните допълнения отразени в чл. 22, ал. 4 и ал. 6. Основно е прецизирана и Глава VIII „Административнонаказателни разпоредби“, като препоръките на КПКОНПИ надлежно са отбелязани в чл. 147, чл. 149 - 152, чл. 162 и чл. 170 (като са предвидени административнонаказателни състави за повторно извършване на нарушението със съответната по вид и размер санкция).

Идентифициране на заинтересованите страни:

- Министерство на земеделието;
- Българска агенция по безопасност на храните;
- Министерство на околната среда и водите;
- Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол;
- Изпълнителна агенция по горите;
- Център за оценка на риска по хранителната верига;
- Браншови организации на: производители на семена и посадъчен материал; производители на плодове и зеленчуци; производители на цветни и декоративни растителни видове;
- Национална асоциация на картофопроизводителите в България;

- Вносители и търговци на растения, растителни продукти и други обекти;
- Притежатели на разрешения за пускане на пазара и употреба на продукти за растителна защита, които подават декларация за пуснати на пазара пестициди – около 35 (тридесет и пет) броя юридически лица.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от изменения и допълненията, както и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействие, са изпратени писма с конкретни въпроси до Министерство на земеделието; Българска агенция за безопасност на храните, Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол; Национална асоциация на зърнопроизводителите и търговско дружество „АГРОПАЛ“ ООД.

В отговор на поставените въпроси, **Министерство на земеделието (МЗ)** с писмо вх. № ЦУ01-1329#5 от 04.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя информация, че целите, обективирани в мотивите към ЗИД на ЗЗР, обект на оценка на въздействие, са постигнати. В допълнение на това отбелязват, че извършените промени в чл. 125 от закона са допринесли за въвеждане в националното законодателство на хармонизираните показатели на риска.

По отношение спазването на сроковете, регламентирани в чл. 22, ал. 4 и ал. 6 от ЗЗР, вносителят е изискал информация от компетентния орган. В случая, Българската агенция по безопасност на храните е изразила становище, че същите се изпълняват и гарантират защита на законните права и интереси на заинтересованите лица по чл. 22, ал. 1 от закона.

От министерството определят измененията и допълненията на административнонаказателни санкции като достатъчно прецизирани, ефективни и възпиращи и регламентирани финансови санкции са съизмерими с причинената вреда.

Вносителят отбелязва, че във връзка с изпълнение на Решение № 892 от 30 декември 2021 г. на Министерския съвет за предприемане на действия за подготовката на структурни и други промени в централната администрация на изпълнителната власт и съгласно т. 1.2. от същото Българската агенция по безопасност на храните преминава към Министерския съвет, което от своя страна ще доведе до последващи изменения в ЗЗР.

Националната асоциация на зърнопроизводителите (НАЗ) с писмо вх. № ЦУ01-1329#6 от 04.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предостави становище, в което изразява мнение, че ЗИД на ЗЗР за ефективен в посока реализирането на заложените цели, които са във връзка с привеждане на националното законодателство в унисон с

европейските нормативни актове, касаещи новия растителноздравен режим в ЕС. Режимът е насочен към превенция – откриване и унищожаване на установените вредители на ранен етап, предварителна оценка на риска и управление на риска в подкрепа на прилаганите мерки.

От НАЗ изразяват мнението, че с приети правила във вторичното законодателство са повишени възможностите за превенция на вредителите по растенията и установяване на алтернативни методи за защита на растенията, както и завишаване на контрола за търговията, съхранението и употребата на продукти за растителна защита. Като изключително полезно въздействие на закона, НАЗ отчита създаването на уеб базирана платформа за отразяване на проведените растителнозащитни мероприятия, т.нар. Електронна платформа за оповестяване на растителнозащитни дейности, която допринася за провеждане на ефективна селскостопанска дейност в растениевъдния и пчеларския сектор.

Браншовата организация не констатира затруднения при спазването на регламентирания в ЗЗР срокове. Въпреки всичко, НАЗ счита, че определени текстове на ЗЗР залагат висок риск от корупционни практики, като например чл. 26, ал. 1 „*Контрол за съответствие с правилата и мерките съгласно Регламент (ЕС) 2016/2031 относно растенията, растителните продукти и другите обекти се извършва от официалните фитосанитарни инспектори на БАБХ по реда на глава II, раздел I от Регламент (ЕС) 2017/625 чрез редовни и внезапни проверки и проверки при наличие на данни за нарушение*“. Същата алинея е разписана и в чл. 3, ал. 5 на Наредба № 8 от 23 февруари 2021 г. за условията и реда за контрол върху продуктите за растителна защита, търговията, преопаковането, съхранението и употребата им. В разпоредбата е упоменато, че внезапните проверки се извършват по всяко време, включително в почивни и празнични дни, без предварително уведомяване на лицата, които извършват търговия с продукти за растителна защита (ПРЗ) и преопаковане на ПРЗ, или земеделски стопани, които употребяват ПРЗ, в съответствие с чл. 9, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 2017/625. Според НАЗ разписаните разпоредби разкриват потенциални възможности за оказване на нерегламентиран натиск върху земеделските производители.

Също така, с цел постигане на дългосрочните цели на ЕС във връзка със Зелената сделка и стратегиите „От фермата до трапезата“ и „Стратегия за биоразнообразието“, касаещи намаляването на употребата на пестициди, следва да се подобри отчитането на употребените количества продукти за растителна защита. Към момента тези данни са липсващо звено в информационната верига и държавата не разполага с официална статистическа информация за годишната употреба на пестициди. Хармонизиращият

показател за риска, въведен с последните изменения и допълнения на ЗЗР, се основава на статистическите данни за количествата активни вещества, пуснати на пазара в продукти за растителна защита, и не обхваща реално употребените в страната количества активни вещества.

Във връзка с изисканата информация относно ЗИД на ЗЗР от „Агропал“ ООД с писмо вх. № ЦУ01-1329#7 от 14.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ дава мнение само по текстовете, свързани с продуктите за растителна защита, адюванти⁴, торове, подобрители на почвата и биологично активни вещества.

Според становището на управителя на фирмата, акцентът в измененията и допълненията на ЗЗР не е насочен върху растителната защита, а е предимно върху здравеопазването на животните и контрола на храните. Споделя също, че администрацията не упражнява адекватен контрол и не съдейства в полза на бизнеса, както и че не е обърнато особено внимание на регулаторните режими и на правилата за регистрация, но тъй като няма достатъчна компетентност по въпросите, свързани с фитосанитарния контрол не взема отношение на конкретно поставените въпроси.

Във връзка с поставените въпроси от КПКОНПИ, **Българска агенция за безопасност на храните (БАБХ)**, с писмо вх. № ЦУ01-10-356/11.04.2022 г. по описа на КПКОНПИ предостави информация, че към настоящия момент при осъществяване на дейността си агенцията не е установила затруднения или обективна невъзможност при спазването на сроковете регламентирани в чл. 22, ал. 4 и ал. 6 на закона. Същевременно отбелязват, че с предвидените изменения и допълнения в Глава VIII „Административнонаказателни разпоредби“ (в частност чл. 147, чл. 149-152, чл. 162 и чл. 170), където са предвидени административнонаказателни състави за повторно извършване на нарушението със съответната по вид и размер санкция, са достатъчно прецизирани, ефективни и възпиращи. Според БАБХ на този етап няма необходимост в административнонаказателните разпоредби на закона да бъдат включени нови по вид нарушения, тъй като същите са съизмерими с причинената вреда.

В дейността си по прилагането на закона агенцията не е констатирала наличие на данни за осъществени корупционни практики, свързани с изпълнение на изискванията, предвидени в приетите изменения и допълнения на ЗЗР и не е идентифицирала празноти, които да породят последваща законодателна инициатива.

Извод:

⁴ Адюванти - вещества или препарати, смесвани от потребителя с продукти за растителна защита, които засилват ефективността или другите пестицидни свойства.

От информацията, посочена в изложението, може да се твърди, че с промените в ЗЗР се постига пълно съответствие на националните разпоредби с тези на ЕС в областта на растителната защита, като се осигуряват по-добри възможности за опазване на земеделските култури, подобрява се процесът на разрешаване на продуктите за растителна защита, като същевременно се ограничава до минимум тяхната употреба с оглед защитата на здравето на хората, животните и околната среда. Всичко това спомага да се повиши качеството и безопасността на храните от растителен произход. Въведени са нови и модернизирани инструменти за осъществяване на фитосанитарен контрол. В закона са установени правила за:

- въвеждане и движение на регулирани некарантинни вредители;
- за издаване на официални сертификати и други официални удостоверения;
- за делегиране на определени дейности на други лица;
- за комуникация с професионални оператори и обществеността.

От извършения анализ на измененията в ЗЗР може да бъде направен извод, че възприетите антикорупционни предложения от страна на законодателя, свързани със сроковете, регламентирани в чл. 22, ал. 4 и ал. 6 от закона, се изпълняват. Разпоредбите, разписани в глава VIII „Административнонаказателни разпоредби“ на закона, в частност чл. 147, чл. 149-152, чл. 162 и чл. 170 от закона, в които са предвидени състави за повторно извършване на нарушението със съответната по вид и размер санкция са достатъчно прецизирани, ефективни и възпиращи.

Х. ЗАКОН ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2019/125 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА ОТ 16 ЯНУАРИ 2019 Г. ОТНОСНО ТЪРГОВИЯТА С НЯКОИ СТОКИ, КОИТО БИХА МОГЛИ ДА БЪДАТ ИЗПОЛЗВАНИ С ЦЕЛ ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СМЪРТНО НАКАЗАНИЕ, ИЗТЕЗАНИЯ ИЛИ ДРУГИ ФОРМИ НА ЖЕСТОКО, НЕЧОВЕШКО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНОШЕНИЕ ИЛИ НАКАЗАНИЕ

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на Закон за изпълнение на Регламент (ЕС) 2019/125 на Европейския Парламент и на Съвета от 16 януари 2019 г. относно търговията с някои стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание (Регламент № 2019/125) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 04-00-20/27.02.2020 г. от Министерство на икономиката.

Проектът е изготвен във връзка с необходимостта на национално ниво да бъдат въведени процедурите и необходимите документи за издаване на разрешения за износ,

внос, брокерски услуги, транзит и техническа помощ на стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

С цел облекчаване на административната тежест се въвежда генерално и общо разрешение на Съюза за износ. Генералното разрешение обхваща стоките за определени дестинации (страни с минимален риск), което ще доведе до административно облекчаване на производители, които трябва да изнесат лекарствени продукти за медицински учреждения, нуждаещи се от спешна доставка на животоспасяващи медикаменти. С въвеждането на общо разрешение ще се осигури административно облекчаване, когато даден производител възнамерява да изнесе лекарствени продукти, попадащи в обхвата на Регламент № 2019/125, за дистрибутор в държава, която не е отменила смъртното наказание, при условие че износителят и дистрибуторът са сключили правно обвързващо споразумение, съгласно което от дистрибутора се изисква да прилага подходящ набор от мерки, гарантиращи, че лекарствените продукти няма да бъдат използвани за изпълнение на смъртно наказание.

С проектозакона се определя и компетентният орган, издаващ видовете разрешения, и условията и реда за тяхното издаване, отказ за издаване на разрешение, отнемане, преустановяване на действието и изменение на издадено разрешение. Разписани са и задълженията на лицата и административнонаказателните разпоредби, които трябва да бъдат въведени на национално ниво.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура КПКОНПИ с Решение № 8 – ДППК от 16.03.2020 г. е съгласувала проекта на Регламент № 2019/125 с предложения относно наличието на корупционен риск.

Предложенията са по отношение на Глава пета „Административнонаказателните разпоредби“, където не е предвидена диференциация в размера на паричната санкция, която при извършени повторни нарушения ще се налага на физическо или юридическо лице.

Така разписани, текстовете са предпоставка при повторно извършено нарушение, правоприлагащите органи да определят на физически лица – нарушители наказание в рамките на законоустановения минимум или близо до него, а когато се касае за извършено нарушение от юридически лица и еднолични търговци – да определят размер, близък до горната граница.

С оглед предотвратяване създаването на условия за неравно третиране на различните по вид нарушители, КПКОНПИ е направила следните предложения:

„Да се прецизират текстовете на чл. 17, т. 3, чл. 18, т. 3 и чл. 19, т. 3, като се предвиди разграничаване на размера на паричната санкция, която ще се налага на физически и юридически лица при условията на повторно извършено нарушение.“

„Да се въведе легална дефиниция на понятието „повторно нарушение“ в Допълнителните разпоредби на законопроекта.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Направените от КПКОНПИ предложения са приети от законодателния орган и текстовете в разпоредбите на чл. 17, т. 3; чл. 18, т. 3 и чл. 19, т. 3 от проекта са прецизирани и имплементирани съответно в чл. 18, т. 3 и 4; чл. 19, т. 3 и 4 и чл. 20, т. 3 и 4 от Регламент № 2019/125, както и е въведена легална дефиниция на понятието „повторно нарушение“.

Регламент № 2019/125 е приет и обнародван в Държавен вестник, бр. 82 от 18.09.2020 г. и е в сила от 22.09.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

- Министерство на икономиката;
- Агенция „Митници“;
- Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“.

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта от иницирираните изменения от вносителя на законопроекта и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма до посочените заинтересовани страни, с които са отправени конкретни въпроси.

По поставените въпроси **Министерство на икономиката** с писмо вх. № ЦУ 01-3747#2 от 04.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ отговаря, че проектът на Закон за изпълнение на Регламент № 2019/125 е разработен след влизане в сила на Регламент 2019/125, който е кодифицирана версия на Регламент (ЕО) № 1236/2005, като целта на законопроекта е да доведе до хармонизиране на националното законодателство с това на ЕС и изпълнение на поетите от Република България ангажименти по линия на ЕС.

Вносителят отбелязва, че след влизането в сила на Закона за изпълнение на Регламент (ЕС) 2019/125 в Министерство на икономиката и Министерство на икономиката и индустрията не са постъпвали заявления за:

➤ издаване на разрешения за износ, внос и транзит на стоките, посочени в Приложение II и оказване на техническа помощ, свързана с тези стоки; за излагане или предлагане за продажба на стоките, посочени в Приложение II;

➤ издаване на разрешения за износ, транзит и брокерски услуги на стоките, посочени в Приложение III и IV на Регламент 2019/125, и оказване на техническа помощ,

свързана със стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

Не са изнасяни изделия, описани в Приложение IV по Генерално разрешение за износ на Съюза.

Агенция „Митници“ с писмо вх. № ЦУ 01-1881#3 от 16.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ предоставя информация, че не са констатирани нарушения на разпоредбите на закона, поради което липсва практика по отношение на неговото прилагане и като цяло не са налице мотиви, обосноваващи допълнително прецизиране на административнонаказателните разпоредби. Същите считат за пропорционални, ефективни и възпиращи.

Агенция „Митници“ в рамките на функционалната си компетентност, изразява становище, че приетият закон постига целите, предвидени в мотивите за приемането му. С приемането на закона са изпълнени поетите от Република България ангажименти относно контрола върху дейностите, които биха допринесли за използването на стоки, които могат да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезание или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, както и осъществяването на ефикасен контрол върху лицата, осъществяващи дейности с такива стоки.

Извод:

От анализа на постъпилата информация се установи, че значителна част от заложените цели в мотивите на проекта на закон са постигнати, а обществените отношения са претърпели положителни промени, които могат да се обобщят в следните направления:

- изпълнение на поетите от Република България ангажименти по линия на ЕС и хармонизиране на националното законодателство с това на ЕС;
- осъществяване на ефикасен контрол при търговията със стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание;
- намаляване на административната тежест за заявителите, извършващи съответните дейности със стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание, изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание;
- въвеждане на процедури и необходимите документи за издаване на разрешения, отказ за издаване на разрешение, отнемане, преустановяване на действието и изменение на издадено разрешение за износ, внос, брокерски услуги, транзит и техническа помощ на стоки, които биха могли да бъдат използвани с цел прилагане на смъртно наказание,

изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

Действително, ползите върху заинтересованите страни са ясно разписани разпоредби и процедури при издаване на разрешения, които улесняват дружествата, извършващи дейности с подобен вид стоки.

От извършения анализ на закона може да бъде направен изводът, че възприетите антикорупционни предложения от страна на законодателя, предоставени в хода на съгласувателната процедура от КПКОНПИ, ограничават в максимална степен наличието на корупционен риск и предотвратяват възможностите за корупционно поведение.

XI. ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА КОДЕКСА НА ТЪРГОВСКОТО КОРАБОПЛАВАНЕ

Информация за постъпилия за съгласуване законопроект:

Проектът на закон за изменение и допълнение на Кодекса на търговското корабоплаване (КТК) е постъпил за съгласуване в КПКОНПИ с писмо изх. № 04-00-45/19.06.2020 г. от Министерство на транспорта на съобщенията. Проектът на КТК цели осигуряване на мерки на национално ниво за прилагане на вторичното право на ЕС относно надзора на пазара на морското оборудване във връзка с изискванията на Директива 2014/90/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно морското оборудване и за отмяна на Директива 96/98/ЕО на Съвета, и приетите от ЕК актове за изпълнение по чл. 35 и делегирани актове по чл. 8, 11, 27 и 36 от Директива 2014/90/ЕС. Въвеждането на специален ред за надзор цели предотвратяване на замърсяването на околната среда, както и на инциденти, свързани с използването на морско оборудване, което не е в съответствие с нормативните изисквания.

Информация за становището на КПКОНПИ:

В резултат на съгласувателната процедура с Решение № 25 – ДППК от 08.07.2020 г. са направени пет предложения за промяна в съдържанието, с оглед избягване на възможност за създаване на корупционни практики. Четири от направените предложения са възприети и са отразени в законопроекта.

Първото предложение е относно липсата на конкретен срок за извършване на проверката от инспекторите на Изпълнителна агенция (ИА) „Морска администрация“, което е предпоставка проверяващият орган да удължи необосновано във времето проверката и е индикатор за корупция. Предложението на КПКОНПИ е със следния текст:

„В новосъздадения раздел IIa „Надзор на пазара на морското оборудване“ от Глава четвърта от законопроекта да се предвиди срок на проверките по чл. 80в т. 1 – 3,

съобразно вида и начина на тяхното извършване.“

На следващо място КПКОНПИ е отправила предложение:

„Да се редактира текстът на чл. 80д, ал. 2, като се посочат точни времеви граници за предоставяне документи и информация.“

Предложението е продиктувано поради възможността да се определя кратък срок, който да е недостатъчен за предприемане на необходимите действия и да постави лицата в обективна невъзможност за снабдяване с документи и информация.

Третото предложение за антикорупционна мярка е наложено от необходимостта да се прецизират регламентирани в законопроекта срокове, с цел избягване на случаи, в които заинтересовани лица да са поставени в невъзможност за предприемане на необходимите действия в защита на свои законни права и интереси. Предложението на КПКОНПИ е следното:

„Да се прецизират разпоредбите на чл. 80к, ал. 3, чл. 80о, ал. 1 и чл. 80п, ал. 1 от законопроекта като се въведе максимално допустим срок за предприемане на необходимите коригиращи действия.“

КПКОНПИ е установила, че не е предвидена диференциация по отношение размера на глобата, съответно на имуществената санкция, която ще се налага спрямо вида на нарушителя. Отсъствието на диференциран размер и вид наказание за физическо лице създава неравнопоставеност между физическите лица и юридическите лица и на практика ги ощетява, като създава условия за различно тълкуване и за неправилна квалификация на наказанието, което от своя страна би благоприятствало появата на корупционни практики. Установена е липса на санкция при извършване на повторно нарушение. Предложенията на Комисията касаещи административнонаказателните разпоредби са следните:

„Да се прецизира чл. 374а и чл. 374б от проекта на ЗИД на КТК, както и цялата Глава осемнадесета „Административнонаказателни разпоредби“ от закона, като се предвиди ясна диференциация на паричните размери на глобата, която ще се налага на физически лица, съответно на имуществената санкция по отношение на юридически лица.“

„Да се предвидят административнонаказателни състави за повторно извършване на нарушение със съответната по вид и размер санкция в чл. 374а и чл. 374б от ЗИД на КТК в Глава осемнадесета „Административнонаказателни разпоредби“ от закона.“

Информация за окончателния вариант на законопроекта:

Предложенията по точки 2 – 4 са приети от законодателния орган, а предложението по т. 1 не е прието.

КТК е приет и обнародван в ДВ, бр.108 от 22.12.2020 г. и е в сила от 26.12.2020 г.

Идентифициране на заинтересованите страни:

- Министерство на транспорта и съобщенията;
- Изпълнителна агенция Морска администрация;
- Българска асоциация на корабоприжателите - браншова организация;
- „ПБ Мениджмънт“ ЕООД
- Сдружени „Асоциация на корабостроителите и кораборемонтчиците от черноморския регион“;
- „Булярд Корабостроителна индустрия“ АД;
- ККЗ „МТГ Делфин“ АД;
- „Златна котва консулт“ ООД;
- „Инфлот – Варна“ ЕООД;

Оценка на въздействието:

С оглед проследяване и анализ на ефекта на КТК и във връзка с изготвяне на настоящата оценка на въздействието, са изпратени писма с конкретни въпроси до горепосочените институции, съгласно компетентността им.

По поставените въпроси **Министерство на транспорта и съобщенията (МТС)** с писмо вх. № ЦУ 01-2096/09.03.2022 г. по описа на КПКОНПИ отговаря, че с приетия ЗИД на КТК националното законодателство е приведено в пълно съответствие с изискванията на Директива 2014/90/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно морското оборудване и за отмяна на Директива 96/98/ЕО на Съвета (ОВ, L 257/146 от 28 август 2014 г.) (Директива 2014/90/ЕС), като в глава IV, Раздел II „а“ от КТК е въведен специален ред за осъществяване на надзор на пазара на морско оборудване, а Изпълнителна агенция „Морска администрация“ (ИА„МА“) е определена за „орган на надзора на пазара на морското оборудване“.

Посочва се, че в съответствие с последните изменения на КТК през 2021 г. са приети промени и в съответните подзаконовни нормативни актове. Според министерството целите, посочени в мотивите на акта, са постигнати, а именно:

- привеждане на националната правна уредба на надзора на пазара на морското оборудване в пълно съответствие с изискванията на Директива 2014/90/ЕС;
- промяна на установения ред за издаване на свидетелства за съответствие на плаващите под българско знаме морски кораби с международните конвенции в областта на безопасността на корабоплаването, безопасната експлоатация на корабите и предотвратяване на замърсяването на морската околна среда от кораби, по които Република България е страна, в посока на намаляване на административната тежест върху корабоприжателите и на привеждането ѝ в съответствие с добрата морска практика,

прилагана от другите държави - членки на ЕС;

➤ допълване на административнонаказателните разпоредби на КТК, предвиждащи административни наказания за неизпълнение на правилата, установени с Международната конвенция за вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряците, 1978 г., в това число създаване на специални правила относно реда за изпълнение на наложена на морско лице - член на екипажа на морски кораб, санкция „лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност“.

В хода на приложение на закона от ведомството не са идентифицирани затруднения при спазването на сроковете, определени в КТК. Не са установени твърде кратки/или твърде продължителни във времето срокове за изпълнение на конкретни действия.

Според министерството на заинтересованите лица е осигурена правна възможност за предприемане на необходимите действия в защита на техни законни права и интереси, като законоустановените срокове в чл. 80г, ал. 6, чл. 80е, ал. 1 и 80 ж, ал. 1 от КТК за предприемане на коригиращи действия са с разумна продължителност и точно определени времеви граници („срок до два месеца“). Предвидена е възможност 14-дневният срок по чл. 80б, ал. 2 от КТК за предоставяне на документите и информацията да бъде удължен до един месец при необходимост от представяне на допълнителни документи и информация.

Изражена е позицията, че с чл. 374а – 374б от КТК е въведена ясна диференциация на паричните размери на глобата, приложима за физическите лица, съответно на имуществената санкция - по отношение на юридическите лица. В съответствие със степента на обществена опасност са уредени състави за повторно извършване на нарушението. Размерите на определените санкции са съотносими с тези, предвидени в Закона за техническите изисквания към продуктите и целта им е санкциите да са ефективни и да предизвикват възпиращ ефект.

С приетите изменения, според министерството, се създават допълнителни гаранции за прилагането на чл. 72, ал. 8 от КТК, които са свързани с повишаване на безопасността по море и предотвратяване на замърсяването на морската околна среда от кораби. По този начин се постига превенция на риска от евентуални инциденти, които могат да настъпят в резултат на използването на борда на морски кораб на оборудване, което не е в съответствие с изискванията на вторичното право на ЕС и международните стандарти или в резултат на извършване на определени дейности на борда на морски кораб от лица, които не притежават изискуемата за това правоспособност или квалификация съгласно изискванията на Международната конвенция за вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряците, 1978 г.

Предвид специфичните особености на сектора на морското оборудване и

отговорностите на администрацията на държавата на знамето на кораба във връзка с осигуряване на безопасността по корабоплаването с разпоредбите на Раздел II „а“ „Надзор на пазара на морско оборудване“ в глава IV на КТК е осигурен специален ред за осъществяване на надзор на пазара на морското оборудване.

Създадени са следните предпоставки за по-ефективен надзор на пазара на морското оборудване:

➤ ИА „МА“ е определена за орган на надзора на пазара на морското оборудване (чл. 80а, ал. 3 от КТК);

➤ императивно са определени правомощията на инспекторите на ИА „МА“, извършващи надзор на пазара на морско оборудване (чл. 80б от КТК) и на изпълнителния директор на агенцията (чл. 80г от КТК).

Според министерството приетите изменения на чл. 380, ал. 4 и чл. 385, ал. 3 от КТК имат дисциплиниращ ефект по отношение на участниците на пазара на труда на морски лица. Измененията са насочени към стриктното спазване на изискванията на Международна конвенция за вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряците, 1978 г., посредством което се преодолява правната несигурност.

В хода на приложение на закона от ведомството не са установени предпоставки за нерегламентирани действия и възможности за злоупотреби във връзка с направените изменения и допълнения на КТК. Правната рамка за осъществяване на надзор на пазара на морско оборудване е установена в КТК и в Наредба № 54 от 29.12.2016 г. за техническите изисквания и оценяване съответствието на оборудването на морските кораби и приетите от ЕК актове за изпълнение по чл. 35 и делегирани актове по чл. 8,11, 27 и 36 от Директива 2014/90/ЕС.

В писмото се посочва, че до този момент не са постъпвали сигнали или жалби за корупционни практики и няма установени такива при прилагане на разпоредбите на КТК, създадени, изменени или допълнени със ЗИД на КТК. Към момента няма констатации за законови празноти и/или за нововъзникнали обстоятелства, които да налагат последваща законодателна инициатива.

От писмо вх. № ЦУ 01-1455#10/11.03.2022 г. на **Българска асоциация на корабоприетелите** се установява, че измененията на КТК, в по-голяма степен засягат дейността на икономическите оператори, а не на корабоприетелите. Посочено е, че и преди тези изменения на КТК, монтираното на борда на корабите, плаващи под български флаг оборудване, е подлежало на проверка (под формата на преглед на корабите за съответствие на оборудването им с техническите изисквания към него).

Членовете на Българска Асоциация на корабоприетелите не съобщават за

проблеми, възникнали при спазване на сроковете, определени в КТК, като все пак изразяват мнение, че 14 дневния срок, установен в чл. 80б, ал. 2 от КТК, следва да се удължи с още един месец, във всички случаи, по искане на корабоприетателя или капитана. По този начин в по-голяма степен ще се защитят законните интереси на корабоприетателите.

Установеното в чл. 380, ал. 4 от КТК наказание за капитана на кораб, допуснал лице да изпълнява на борда на кораб длъжност, без да притежава изискваната за тази длъжност правоспособност (лишаване от право за заемане на длъжност на кораб за срок от две години, освен ако деянието не съставлява престъпление), според асоциацията е изключително тежко и текстът следва да бъде отменен, тъй като наемането на морски лица за работа на борд на кораб се извършва не от капитана, а от корабоприетателите или от посреднически фирми, действащи от името на корабоприетателите. Именно те са длъжни да следят за пълния набор от документи, които лицата следва да притежават за заемане на длъжността, за която се наемат. Капитанът не е работодател на моряците, нито извършва проверка на притежаваните от тях сертификати, свидетелства за правоспособност и друга документация.

В сдружението не са постъпвали сигнали за увеличаване на административната тежест върху корабоприетателите, вследствие на измененията на КТК.

От писмо вх. № ЦУ 01-1455#11/15.03.2022 г. на „ПБ Мениджмънт“ ЕООД се установява, че основният ефект от измененията на КТК са имплементирането в българското законодателство на Директива 2014/90/ЕС и регламент за изпълнение (ЕО) №765/2008 относно морското оборудване.

За корабоприетателите, включващи корабните мениджъри и оператори, няма поставени условия, които са неизпълними, както и че поставените срокове са определени в разумни граници.

Според дружеството осигуряването на снабдяване на корабите с одобрено оборудване, отговарящо на строги правила и стандарти е предпоставка за постигане на по-висока безопасност на море.

Посочва се, че във въпросните изменения на КТК няма промяна в установения ред за извършване на прегледи и издаване на свидетелства за съответствие на морските кораби под български флаг, която значително да намали или увеличи административната тежест върху корабоприетателите.

Корупционни практики във връзка с направените изменения и допълнения на КТК не са установени от „ПБ Мениджмънт“ ЕООД.

Предлагат мястото на въпросните изменения и допълнения, отнасящи се до морското оборудване, да бъде в отделен нормативен документ, а не в Кодекса.

От постъпилата с писмо вх. № ЦУ 01-1455#9/11.03.2022 г. информация от „Асоциация на корабостроителите и кораборемонтчиците от черноморския регион“ е видно, че ефекта от действието на измененията на КТК е основно свързан с привеждането му в съответствие с Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 г. за определяне на изискванията за акредитация и надзор на пазара във връзка с предлагането на пазара на продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 339/93.

Основните цели са постигнати и не са налице затруднения или обективна невъзможност за спазване на сроковете, определени в измененията на КТК. Сроковете не затрудняват заинтересованите страни.

По отношение на въведените санкции и глоби е изразено мнението, че същите са в съответствие със степента на обществена опасност, както и че е постигната по-висока безопасност по море като увеличената административна тежест е спомогнала за това. Определят надзора върху морското оборудване за по-ефективен. Асоциацията няма данни за нерегламентирани действия или установени корупционни практики при прилагане на надзорните действия, както и не са констатирани слабости, или празноти в хода на приложението на измененията на КТК влезли в сила считано от 26.12.2020 г.

С писмо вх. № ЦУ 01-1455#12/25.03.2022 г. **ККЗ „МТГ Делфин“ АД** изразяват становище, че промяната на КТК касае надзора на пазара на морско оборудване и дава допълнителни правомощия на служителите на ИА „МА“. Предвид това, че през 2021 г. ККЗ „МТГ-Делфин“ е извършвал основно кораборемонт и извършените в тази връзка доставки не са попадали в обхвата на КТК, дружеството не може да даде отговор относно ефекта от действието на извършената законодателна промяна, за целите на съответните насоки, както и за срещнати затруднения при спазване на закона. От дружеството твърдят, че макар и закононото регламентиране на тези отношения да е в сила от 2020 г. от Морска администрация винаги е осъществяван надзор за съответствието на влаганото корабно оборудване. Изразено е мнение, че са настъпили някакви съществени промени по отношение безопасността по море.

По отношение на заложените в КТК срокове, от гледна точка на дружеството, същите са твърде продължителни предвид това, че в кораборемонта и в корабостроенето, сроковете, които се залагат са изключително кратки и всяко забавяне влече след себе си финансови загуби за корабостроителните и кораборемонтните заводи.

Следва да се има предвид, че влаганото корабно оборудване при строителството се наблюдава и от Международните класификационни организации, в чиито регистри са вписани съответните кораби. Корабното оборудване се доставя предимно от ЕС с необходимата маркировка (съгласно промените в КТК). Последващата проверка,

регламентирана с последните промени в КТК, не може да окаже някаква съществена промяна по отношение надзора на търговското оборудване.

Изразено е мнението, че всяка една допълнителна процедура създава затруднения пред бизнеса. Относно възможностите за злоупотреби и корупционни практики, в многогодишната му работа с ИА „МА“ и в частност Дирекция „Морска администрация – Варна“ дружеството не е било свидетел на корупционни практики и нерегламентирани действия от тяхна страна и няма основание да допусне, че това ще се промени, въз основа на последните промени в КТК.

Извод:

С изменението на КТК националното законодателство е приведено в пълно съответствие с изискванията на Директива 2014/90/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно морското оборудване и за отмяна на Директива 96/98/ЕО на Съвета (ОВ, L 257/146 от 28 август 2014 г.) (Директива 2014/90/ЕС). Въведен е и специален ред за осъществяване на надзор на пазара на морско оборудване, а Изпълнителна агенция „Морска администрация“ (ИА „МА“) е определена за „орган на надзора на пазара на морското оборудване“. Приети са промени и в подзаконовни нормативни актове. Създадени са допълнителни гаранции за повишаване на безопасността по море и предотвратяване на замърсяването на морската околна среда от кораби.

Част от заинтересованите страни не съобщават за проблеми, възникнали при спазване на сроковете, определени в КТК. Членовете на Българска Асоциация на Корабопритежателите все пак изразяват мнение, че 14-дневния срок, установен в чл. 80б, ал. 2 от КТК, следва да се удължи с още един месец, във всички случаи, по искане на корабопритежателя или капитана. По този начин в по-голяма степен ще се защитят законните интереси на корабопритежателите. ККЗ „МТГ-Делфин“ счита, че заложените в КТК срокове, от гледна точка на дружеството, същите са твърде продължителни предвид това, че в кораборемонта и в корабостроенето, сроковете, които се залагат са изключително кратки и всяко забавяне влече след себе си финансови загуби за корабостроителните и кораборемонтните заводи.

Въведената ясна диференциация на паричните размери на глобата, приложима за физическите лица, съответно на имуществената санкция - по отношение на юридическите лица е в съответствие със степента на обществена опасност, както и са уредени състави за повторно извършване на нарушението. Според Българска асоциация на корабопритежателите, установеното в чл. 380, ал. 4 от КТК наказание за капитана на кораб, допуснал лице да изпълнява на борда на кораб длъжност, без да притежава изискваната за тази длъжност правоспособност (лишаване от право за заемане на длъжност на кораб за

срок от две години, освен ако деянието не съставлява престъпление), е изключително тежко и текстът следва да бъде отменен.

Заинтересованите страни не са установили и не са им станали известни корупционни практики/рискове във връзка с действието на КТК.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Констатациите, които съдържа настоящия Доклад, са резултат от обстоен анализ на: становища на публичноправни и частни субекти, пряко засегнати от действието на измененията и допълненията на разглежданите в изложението законодателни актове; преглед на съдебна практика, осъществен медиен мониторинг и национално представително проучване. Докладът представлява всеобхватно експертно изследване, от което може да се направи обосновано предположение, че възприемането от страна на законодателя на отправените от КПКОНПИ антикорупционни мерки в процеса по съгласуване, способства в значителна степен за преодоляване наличието на корупционен риск в законодателните актове и предотвратява развитието на предпоставки за корупционно поведение. В тази връзка следва да се отчете, че от направените общо 23 антикорупционни мерки от Комисията по 11-те анализирани закона, 21 предложения (или 91 %) са напълно възприети от вносителите и са включени в окончателно приетите от Народното събрание закони.

На база получената от заинтересованите лица информация се налага обоснованият извод, че в преобладаващата част целите, които са били предвидени в мотивите към всеки един от анализираните законодателни актове са постигнати, а обществените отношения са претърпели положителни промени, с изключение на някои дейности които са в процес на изпълнение (например: създаване на цялостна подзаконова нормативна уредба за регулиране на кръга от обществени отношения, в сектора на социалните услуги; създаване на публичен електронен регистър на розопроизводителите).

В хода на проучването на законодателните актове се установи необходимост от предприемане на действия за евентуални последващи изменения и допълнения на някои от нормативните актове и необходимост от разработване на нови и изменение на съществуващи подзаконови нормативни актове (например: в сектора на розопроизводството - повишаване на ефективността на извършвания контрол; в сектора на управление на подземните богатства - повишаване на ефективността на контрол върху минната дейност в страната.). При проявена воля от страна на законодателя могат да бъдат извършени изменения в описаните насоки, като крайният резултат цели избягване

на прояви на противоправно поведение и в максимална степен постигане на публичност, прозрачност, обективност и широко участие на обществото в законодателния процес.

В процеса на аналитичната работа се установи, че определеният 12 (дванадесет) месечен срок за действие на приетите изменения и допълнения в съответните закони в голяма част от случаите е крайно недостатъчен, за да се реализира, респ. да се прецени ефекта от тяхното действие. Следва да се отбележи, че съгласно разпоредбата на чл. 22, ал. 1 и ал. 2 от Закона за нормативните актове и органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието в срок 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет или в по-кратък срок, определен от компетентния орган. От получената информация и от извършените справки в Портала за обществени консултации се установи, че по отношение на нито един от анализирания актове, такава последваща оценка не е извършвана.

В хода на аналитичната дейност се констатира, че при изготвянето на законопроектите най-честите дефицити, генериращи висок корупционен риск, са свързани с допуснати пропуски в разписаните правни норми и могат да се обособят в 2-ве групи:

- първа група – дефицити в административнонаказателните разпоредби, касаещи диференциацията на паричните размери на глобата, която се налага на физически лица, съответно на имуществената санкция по отношение на еднолични търговци и юридически лица, както и отсъствието на разграничаването на налаганите санкции спрямо вида на нарушителя. Такива пропуски създават условия за различно тълкуване, което, от своя страна, би благоприятствало появата на корупционни практики;

- втора група дефицити - липса на ясни критерии, изисквания и неопределеност на сроковете, които са предпоставка за корупционно поведение под формата на предлагана неследваща се материална облага с цел благоприятен изход на производството.

Установена е значителна степен на възприемане на предложените антикорупционни мерки от КПКОНПИ в законопроектите. В тази връзка се минимизира произволната преценка – по целесъобразност и произволното тълкуване от страна на законодателя в съответната област. Във връзка с това се предотвратяват евентуални злоупотреби, свързани със „субективизъм“ при прилагане на законовите разпоредби и се преодолява рискът от пораждане на корупционни практики.

Оценката на въздействието на законопроектите, посочени в изложението, установи, че нормативните промени съответстват на целите на предложените или

реализирани промени в регулирането на обществените отношения, с което в значителна степен е постигната:

- ефективност и ефикасност, т.е. налице са максимални резултати от изменението на нормативните актове;
- устойчивост, с която се решават предварително идентифицираните от вносителите проблеми;
- и полезност от нормативните актове, с която се удовлетворяват в пълна степен очакванията на заинтересованите страни.

От извършения преглед на съдебната практика, свързан с измененията в посочените по-горе закони, може да се обобщи, че не са налице влезли в сила съдебни актове, имащи непосредствено значение към анализирания правни норми, поради следните обстоятелства: твърде недостатъчен срок на действие; и/или съответните изменения не подлежат на съдебен контрол и/или същите не са влезли в законна сила.

В резултат на извършения мониторинг на публикации в медиите се констатира, че за извършените промени не са налични негативни мнения в медийното пространство, като статиите са с предимно уведомителен характер. Същото в голяма степен отразява положителното общественото мнение и благоприятния ефект на процесите, развитието на който предстои да бъде изследвано в бъдеще.

Вследствие на анализирания информация, предоставена в становищата на заинтересованите страни, с настоящия доклад е постигната в пълна степен обективност, всеобхватност и пълнота, което от своя страна показва, че ролята на Комисията при съгласуване на основни нормативни актове, регулиращи ключови сфери от живота на българските граждани, може да се отчете като положителна. Същата е насочена към публичност (решенията на Комисията по всеки един законопроект своевременно се публикуват на интернет страницата ѝ), прозрачност и обективност с цел предотвратяване на корупционни прояви при осъществяване на гражданския оборот.

При приложението на законодателните актове, предмет на настоящия анализ, не е идентифицирано противоправно поведение, респ. не са идентифицирани конкретни корупционни рискове по отношение на прилагането им.

В сравнителен план, в периода от създаване на КПКОНПИ от 23.01.2018 г. до момента, в законодателния процес се отчита положителен ефект, поради обстоятелството, че в голяма степен органите на изпълнителната власт се съобразяват и имплементират в законопроектите антикорупционните мерки, отправени от КПКОНПИ, с което в значителна степен се предотвратяват възможностите за корупционно поведение.

При осъществяване на държавната политика по превенция на корупцията се прилагат своевременно релевантни превантивни инструменти за откриване на пропуски в изготвените от органите на изпълнителната власт законодателни актове.