# ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ „ТРАНСПОРТНО СТРОИТЕЛСТВО И ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ” И „СЪОБЩИТЕЛНО СТРОИТЕЛСТВО И ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ”

# I. Въведение

С обнародвания в „Държавен вестник“, бр. 103 от 2012 г. Закон за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия, Министерският съвет е задължен в шестмесечен срок да преобразува Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ в търговски дружества, чрез разпределяне на имуществото им в дялове и акции, съгласно разпоредбите на Търговския закон.

Към настоящия момент преобразуването не е извършено, като същевременно държавните предприятия продължават да осъществяват дейността си, както и изпълняваните от тях публични задачи.

В Закона за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия не се съдържа разпоредба, която да урежда отношенията, свързани с публичните задачи, възложени на държавните предприятия, и предоставеното им за тяхното изпълнение недвижимо и движимо имущество – публична държавна собственост.

## В тази връзка, с приемането на Закон за Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ (ДП „ТСВ“) и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ (ДП „ССВ“) ще се уредят отношенията, свързани по-специално с частта от дейността на двете предприятия, отнасяща се до изпълнението на публичните им задачи, и съответно методиката за финансовото компенсиране на тяхното изпълнение.

**1. Дефиниране на проблемите**

В тази част от оценката са определени естеството на проблема, мащабът му и основните причини за неговото възникване.

Определени са и заинтересованите страни, които са засегнати от установените проблеми.

**2. Установяване на целите, които да бъдат постигнати**

Въз основа на идентифицираните проблеми се определят целите на законопроекта. Целите са обвързани с решаване на описаните проблеми. За постигането им, в процеса на разработване на законопроекта ще бъдат идентифицирани конкретни решения и мерки.

**3. Формулиране на основни варианти на действие, водещи до решаване на проблемите**

Ще бъдат формулирани три основни варианта на действие, а именно:

* вариант „Без действие“;
* вариант на преобразуване на държавните предприятия в търговски дружества;
* вариант за приемане на проект на Закон за Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ (ДП „ТСВ“) и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване” (ДП „ССВ“).

**4. Анализ на въздействията на вариантите**

Тази част от оценката включва: идентифициране на очакваните икономически, социални и екологични въздействия и разглеждане на ползите и разходите, които те могат да предизвикат.

# II. Описание на проблемите, които се уреждат с проекта на Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване”

II.1. Липса на действаща нормативна уредба:

В Закона за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия не се съдържа разпоредба, която да урежда отношенията, свързани с публичните задачи, възложени на държавните предприятия, и предоставеното им за тяхното изпълнение недвижимо и движимо имущество – публична държавна собственост.

С обнародвания в „Държавен вестник“, бр. 103 от 2012 г. Закон за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия, Министерският съвет е задължен в шестмесечен срок да преобразува Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ в търговски дружества, чрез разпределяне на имуществото им в дялове и акции съгласно разпоредбите на Търговския закон. Към настоящия момент преобразуването не е извършено и държавните предприятия продължават да осъществяват дейността си, както и изпълняваните от тях публични задачи.

II.2. Финансова тежест за държавните предприятията за изпълнение на публичните задачи:

Министерството на финансите е изразило становище, че на основание Закона за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия, с изтичане на посочения в закона шестмесечен срок за тяхното преобразуване през м. юни 2013 г. е отпаднало основанието за предоставяне на субсидия за двете държавни предприятия. Същевременно, не е налице изрично прекратяване на изпълнението на възложените публични задачи на предприятията и те продължават да ги изпълняват. В Закона за изпълнение на държавния бюджет за 2013 г. и Постановление № 1 на Министерския съвет от 2013 г. за изпълнение на Закона за държавния бюджет за 2013 г. са предвидени субсидии за двете държавни предприятия за изпълнение на възложените им публични задачи за цялата 2013 г. общо в размер на 4 090 хил. лева. За първото полугодие на 2013 г. на двете дружества са предоставени чрез бюджета на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) средства в размер общо на 2 050 хил. лв. Всяка бюджетна година Междуведомственият съвет по отбранителна индустрия и сигурност на доставките към Министерски съвет одобрява бюджетните средства, необходими за изпълнението на публичните задачи на двете държавни предприятия, включително за изпълнение на Постановление № 258 на Министерския съвет от 2005 г. за дейностите и задачите по отбранително-мобилизационна подготовка на държавните органи и юридическите лица с военновременни задачи. Всяка бюджетна година при разработването на съответната тригодишна бюджетна прогноза (2014-2016, 2015-2017 и 2016-2018 г.) МТИТС включва в предложението си и средствата за двете държавни предприятия, но при приемането на разходните тавани предложението не е приемано от Министерство на финансите. От момента на преустановяване на предоставянето на държавната субсидия до 31.12.2018 г. извършените разходи за изпълнението на публичните задачи от ДП „ТСВ“ са в размер на 6 965 хил. лева. Направените за същия период разходи за изпълнение на публичните задачи от ДП „ССВ“ са в размер на 2 387 хил. лева.

II.3. Необходимост от изпълнение на публичните задачи и съответно финансиране:

Същността на възложените публични задачи е такава, че необходимостта от изпълнението им няма да отпадне и поради все по-честите бедствия и необходимостта от навременна превенция и поддържане в готовност на работеща обезпечена спасителна система за защита при бедствия, както и поради липсата на други юридически лица, които да поемат изпълняваните от двете държавни предприятия публични задачи в областта на отбранително-мобилизационната подготовка, включително съхраняване на военновременно имущество като част от плановете на Министерство на обраната. Подобно становище за целесъобразността от съществуването на двете държавни предприятия е отразено и в доклада на назначената през 2012 г. междуведомствена работна група, съставена от експерти от всички заинтересовани министерства и ведомства, включително и от Министерството на финансите, които са констатирали, че двете предприятия разполагат с нужните човешки и материални ресурси и организация на работа. Тези задачи не би следвало да се прехвърлят на други държавни предприятия или юридически лица поради невъзможност за качествено изпълнение.

Предприятията полагат грижи и отделят средства за управлението, стопанисването и запазването на повереното им държавно имущество и свързаните с него дейности. Стойността на съхраняваната техника и имущество от ДП „ТСВ“ е в размер на приблизително 43 млн. лева. Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ съхранява и опазва 170 бр. специализирана военновременна техника и 250 вида (над 10 000 бр.) свързочно, инженерно, химическо и вещево имущество, дислоцирано в четири бази в страната.

От началото на 2013 г. ДП „ТСВ“ и ДП „ССВ“ са предприели мерки и действия за намаляване на разходите, свързани с изпълнението на публичните задачи.

II.4. Нормативно определени задължения за действие при бедствия и аварии:

Основният предмет на дейност на Държавното предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ е: строителство, поддържане и възстановяване на транспортни обекти и проектантска, строителна, ремонтна и предприемаческа дейност в областта на транспортните комуникации.

Основният предмет на дейност на Държавното предприятие „Съобщително строителство и възстановяване” е проектиране, разполагане, ремонт и поддържане на електронни съобщителни мрежи и проектиране, строителство, ремонт и възстановяване на физическа инфраструктура за разполагането им.

Със Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията е вменено като задължение организирането, изграждането и поддръжката на транспортните и съобщителни обекти за нуждите на отбраната, осигуряването и поддържането на военновременните мощности в транспортната и съобщителната мрежа (чл. 38 и чл. 40). Министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията не разполага с отделна администрация, която практически да изпълнява посочените задачи, като извършва последните чрез двете държавни предприятия.

Изпълнението на тези задължения се осъществява от ДП „ТСВ“ и ДП „ССВ“, за което предприятията разработват необходимите планове – план за привеждане в готовност за работа във военно време, военновременен план (на база на задачите от държавния военновременен план), план за техническо прикритие и възстановяване на железния път и съоръженията по него в районите на действие на поделенията, отстраняване на аварии по националната съобщителна мрежа и др. Плановете се поддържат в актуално състояние и периодично се осъвременяват. Системата за оповестяване и управление при привеждане в по-високи състояния и степени на готовност функционира непрекъснато и се поддържа на съответното ниво. С дежурните по предприятия, както и с ръководния състав на предприятията се провеждат необходимите занятия и тренировки. На основание Постановление № 258 на Министерския съвет от 2005 г. предприятията изпълняват дейностите и задачите по отбранително-мобилизационна подготовка, като част от подготовката на страната за отбрана.

За осигуряване на изпълнението на задачите, свързани с отбраната на страната, не само в рамките на ДП „ТСВ“, а в много по-широк мащаб, Министерският съвет със свое Решение № 631 от 2002 г. (т. 4 и т. 5), изменено и допълнено с Решение № 12 от 2007 г., Решение № 264 от 2016 г., Решение № 533 от 2017 г. и Решение № 559 от 2018 г. предоставя за съхранение на ДП „ТСВ“ имоти – публична държавна собственост, и техника и имущества – мощности за военновременна дейност на националното стопанство. Предприятието има задължението да опазва, съхранява и обслужва посочените мощности, като от 01.07.2013 г. до момента това на практика е изцяло за негова сметка, без да бъде реимбурсирано от страна на компетентните държавни органи.

Със Закона за защита при бедствия са определени дейностите, свързани с осигуряването на защитата на живота и здравето на населението в случай на опасност или възникване на бедствия и опазването на околната среда и имуществото при бедствия. Част от тях се изпълняват от държавните предприятия, като в някои от случаите те са единствените, които разполагат с подобни възможности. Предприятията са включени в Единната спасителна система и ресурсите, с които разполагат за изпълнение на публичните задачи, се предоставят в помощ при поискване, съгласно плановете за защита при бедствия. Една от дейностите по защитата на населението при възникване на бедствия е извършване на неотложни аварийно-възстановителни работи, а една от основните задачи на предприятията е поддържането в готовност на сили и средства и осигуряване на участието на съответните структури като съставна част на единната спасителна система в съответствие с Националния план за защита при бедствия и плановете на областно и общинско ниво. На поделенията на ДП „ТСВ“ са възложени конкретни задължения и отговорности за предоставянето на специализирани автомобили за извършване на спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи по места. Източниците на финансиране на задачите, произтичащи от Националния план за защита при бедствия, са държавният бюджет, общинските бюджети, структурните фондове на Европейския съюз и други.

## III. Заинтересовани страни

**III.1. Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“**

С проекта на Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване” се уреждат дейността и управлението на двете държавните предприятия, които са юридически лица по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон със седалище София. Правата на собственост на държавата в двете предприятия се упражняват от министъра а на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

Основният предмет на дейност на Държавното предприятие „Транспортно строителство и възстановяване” е: строителство, поддържане и възстановяване на транспортни обекти и проектантска, строителна, ремонтна и предприемаческа дейност в областта на транспортните комуникации.

Основният предмет на дейност на Държавното предприятие „Съобщително строителство и възстановяване” е проектиране, разполагане, ремонт и поддържане на електронни съобщителни мрежи и проектиране, строителство, ремонт и възстановяване на физическа инфраструктура за разполагането им.

## III.2. Публични институции

* Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията;
* Министерство на финансите;
* Министерство на отбраната;
* Областни управи.

## III.3. Други

* Граждани.

## IV. Цели на законопроекта

**IV.1. Стабилизиране на статута на държавните предприятия и дефиниране на обхвата на изпълняваните от тях публични задачи**

В резултат на отчитането на изложените съображения е изготвен проекта на Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване”. Със закона се уреждат дейността и управлението на държавните предприятия, които са юридически лица по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон със седалище София. Правата на собственост на държавата в предприятията по чл. 1 от проекта се упражняват от министъра а на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

В проекта са определени и основните публични задачи на предприятията:

Основни публични задачи на държавното предприятие „Транспортно строителство и възстановяване” са:

- поддържане на готовност и изпълнение на дейности и задачи по държавния военновременен план, опазване и съхраняване на военновременни мощности*;*

- поддържане на готовност и изпълнение на задачи по националния и областните планове за провеждане на спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи и за защита при бедствия;

- изпълнение на задачи по териториалната отбрана на страната.

Основни публични задачи на държавното предприятие „Съобщително строителство и възстановяване” са:

- поддържане на готовност и изпълнение на дейности и задачи по държавния военновременен план, опазване и съхраняване на военновременни мощности;

- поддържане на готовност и изпълнение на задачи по националния и областните планове за провеждане на спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи и за защита при бедствия;

- изпълнение на задачи по териториалната отбрана на страната.

**IV.2. Въвеждане на модел на финансиране на публичните задачи, който отговаря на изискванията към предоставянето на държавни помощи, установени в европейското и националното законодателство**

Предлага се промяна в модела на финансиране на публичните задачи. Тъй като изпълнението на основните публични задачи по чл. 3, ал. 2 и чл. 4, ал. 2 от законопроекта е осъществяване на обществени услуги, правата и задълженията на Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“, включително необходимите компенсации, се определят в договори с министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията. Средствата за компенсиране на несправедливата финансова тежест от извършване на обществените услуги се предоставят на Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“, съгласно чл. 2, параграф 1, буква „а“ от Решение на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на чл. 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ, L 7/3 от 11 януари 2012 г.). Средствата се предоставят и отчитат чрез бюджета на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията. След сключване на договорите средствата за компенсиране на несправедливата финансова тежест от извършване на обществените услуги се предоставят на Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ авансово за текущата година чрез бюджета на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията. Министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията предвижда необходимите авансови средства в тригодишните бюджетни прогнози и проектите на бюджет на министерството. Размерът на несправедливата финансова тежест се определя въз основа на нетните разходи, изчислени по методика, приета от Министерския съвет. Размерът на компенсацията не може да надхвърля размера на несправедливата финансова тежест от извършване на обществените услуги.

По този начин се създава регламентация, която е в съответствие с правилата за държавните помощи съгласно Решение на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на чл. 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, предвид това, че очакваният размер на компенсациите е под праговете, установени в посоченото решение.

Времеви график за постигане на целите:

Предвижда се Законът за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване” да влезе в сила съгласно изискванията на чл. 5, ал. 5 от Конституцията на Република България – три дни след обнародването му в „Държавен вестник“.

**V. Определяне на възможните варианти за действие за постигане на целите**

V.1. Вариант 0 - Без действие:

Продължават да съществуват описаните по-горе проблеми, свързани с финансирането на изпълнението на публичните задачи, чието нерешаване е вероятно да доведе до настъпване на неплатежоспособност на държавните предприятия, съответно до липса на организации за изпълняване на посочените дейности от обществен интерес.

V.2. Вариант 1 **-** Изпълнение на изискването за преобразуване на предприятията в търговски дружества:

Преобразуването на двете държавни предприятия в търговски дружества няма да промени в по-добра насока тяхното развитие, включително от гледна точка на финансова дисциплина, и не решава въпроса с изпълнението на публичните задачи. Мeрки за подобряване на дейността на двете предприятия следва да се търсят в по-добро управление, съкращаване на разходите и активно поведение на пазара, а не в промяна на правноорганизационната форма. Също така, действията по преобразуването на държавните предприятия в търговски дружества няма да въведат предложения в законопроекта метод за компенсиране на разходите при изпълнение на възложените публични задачи.

V.3. Вариант 2 **-** Приемане на нов Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване”:

Стабилизира се статутът на държавните предприятия и се създава метод за компенсиране на разходите при изпълнение на възложените публични задачи, отчетност и контрол на разходваните средства.

Законопроектът е структуриран в пет глави – общи положения, дейност на предприятията, имущество, управление на предприятията, изпълнение на публичните задачи и преходни и заключителни разпоредби.

Предмет на новия закон е определяне статута на ДП „ТСВ“ и ДП „ССВ“ и основния им предмет на дейност, структурата и начина им на управление. С разпоредбите на закона се указва вида на имуществото, което управляват. Начинът на възлагане изпълнението на публичните задачи (чрез договор за извършване на обществена услуга между предприятията и министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията), и съответно възможността за компенсиране нанесправедливата финансова тежест. Със закона се предлага се промяна в модела на финансиране на публичните задачи. Тъй като изпълнението на основните публични задачи по чл. 3, ал. 2 и чл. 4, ал. 2 от законопроекта е осъществяване на обществени услуги, правата и задълженията на Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“, включително необходимите компенсации, се определят в договори с министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията. Средствата за компенсиране на несправедливата финансова тежест от извършване на обществените услуги се предоставят на Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“, съгласно чл. 2, параграф 1, буква „а“ от Решение на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на чл. 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ, L 7/3 от 11 януари 2012 г.). Средствата се предоставят и отчитат чрез бюджета на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията. След сключване на договорите средствата за компенсиране на несправедливата финансова тежест от извършване на обществените услуги се предоставят на Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ авансово за текущата година чрез бюджета на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията. Министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията предвижда необходимите авансови средства в тригодишните бюджетни прогнози и проектите на бюджет на министерството. Размерът на несправедливата финансова тежест се определя въз основа на нетните разходи, изчислени по методика, приета от Министерския съвет. Размерът на компенсацията не може да надхвърля размера на несправедливата финансова тежест от извършване на обществените услуги.

Не се предвижда създаване на регистри, въвеждане на такси и налагане на административни наказания.

**VI.** **Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и социални въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите.**

Съгласно чл. 28 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието при извършването на цялостната оценка на въздействието са използвани анализ на положителните и отрицателните последици, включително и върху заинтересованите страни, които е вероятно да възникнат в определен период от време в следствие прилагането на нормативния акт или на част от него и мултикритериен анализ при едновременно оценяване на възможните варианти за действие съобразно различни по вид критерии. Използването на двата метода, позволява да се направи обективна оценка на потенциалните въздействия, които се очакват върху всички заинтересовани страни от приемането на закона.

**VI.1. Вариант 0 - Без действие:**

При реализиране на вариант „Без действие“ няма да бъдат предприети действия по изменение в нормативната уредба. Нерешаването на проблема, свързан с финансиране на изпълнението на публичните задачи, води до сериозни затруднения във връзка с изплащането на дължимите трудови възнаграждения на персонала, зает с тази дейност, и поемането на разходите за охрана и съхранение на материалната база, свързана с изпълнение на публичните задачи, както и на разходите за реакция при тяхното изпълнение. Неполучаването на трудовите възнаграждения води до напускане на квалифициран и опитен персонал от държавните предприятия, което е предпоставка за настъпване на безстопанственост и реален риск от кражби на имущество. Мощностите за военновременна дейност на националното стопанство трябва да бъдат не само опазени, но и правилно съхранявани и обслужвани, за да бъдат годни за употреба при необходимост.

Непредприемането на действие ще остави изпълнението на задачите без финансиране и ясно записани правила, които следва да уредят обществените отношения между засегнатите страни.

**VI.2. Вариант 1 - Изпълнение на изискването за преобразуване на предприятията в търговски дружества:**

Преобразуването на двете държавни предприятия в търговски дружества няма да промени в по-добра насока тяхното развитие, включително от гледна точка на финансова дисциплина, и не решава въпроса с изпълнението на публичните задачи. Мeрки за подобряване на дейността на двете предприятия следва да се търсят в по-добро управление, съкращаване на разходите и активно поведение на пазара, а не в промяна на правноорганизационната форма. Действията по преобразуването на държавните предприятия в търговски дружества няма да въведат предложения в законопроекта метод за компенсиране на разходите при изпълнение на възложените публични задачи.

**VI.3. Вариант 2 - Приемане на нов Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване“ и „Съобщително строителство и възстановяване“:**

Стабилизира се статутът на държавните предприятия и се създава метод за компенсиране на разходите при изпълнение на възложените публични задачи, отчетност и контрол на разходваните средства, в съответствие с правилата за държавните помощи, установени в Европейския съюз.

**Ползи за публичните институции**

Приемането наЗакон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване“ и „Съобщително строителство и възстановяване“ и подзаконовата нормативна уредба към него – наредба за условията и реда за финансиране със средства от държавния бюджет за изпълнение на възложените публични задачи и методика за изчисляване на нетните разходи, въз основа на които се определя размера на несправедливата финансова тежест, ще осигури яснота в отношенията между държавата и изпълнителите на публичните задачи, възможност за контрол върху финансирането на тези задачи, съответно разходването на публични средства.

Администрацията и експертите ще разполагат с ясни разпоредби, въз основа на които да се контролира и компенсира изпълнението на публичните задачи от страна на държавните предприятия.

**Ползи за държавните предприятия**

Двете държавни предприятия ще получават компенсация за изпълняваните от тях публични задачи, които са им нормативно вменени, което ще доведе до решаване на проблема със заплащане на трудовите възнаграждения, поемането на разходи за охрана и съхранение на материалната база, свързана с изпълнение на публичните задачи, както и поемането на разходите за реакция при тяхното изпълнение.

**Ползи за други заинтересовани лица**

Ползите за обществото са свързани със съществуването на структури, на които е изрично вменено да отстраняват настъпилите последствия от бедствия и аварии, да провеждат спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи, защита при бедствия, както и да изпълняват задачи по военновременните планове и по териториалната отбрана на страната.

От гледна точка на сигурността и отбраната на Република България, съществуването на изградени и подготвени структури за изпълнение на дейности и задачи при непосредствена заплаха в застрашаващия период и във военно време е от огромно значение за поддържането и възстановяването на транспортната и съобщителната инфраструктура, при всякакви условия на обстановката.

Ще бъде осигурена възможност за бързи действия при бедствия, аварии и катастрофи, участие на държавните предприятия в провеждането на спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи при ликвидиране на последствията от бедствия, съгласно изработените за това планове, постоянна готовност на екипи за реакция и съответното количество автомобилна, инженерна, съобщителна техника и малка механизация. Ще е възможна навременна превенция и поддържане в готовност на работеща обезпечена спасителна система за защита на населението при бедствия.

# VII. Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и социални въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите.

Съгласно чл. 28 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието при извършването на цялостната оценка на въздействието са използвани анализ на положителните и отрицателните последици, включително и върху заинтересованите страни, които е вероятно да възникнат в определен период от време в следствие прилагането на нормативния акт или на част от него и мултикритериен анализ при едновременно оценяване на възможните варианти за действие съобразно различни по вид критерии. Използването на двата метода, позволява да се направи обективна оценка на потенциалните въздействия, които се очакват върху всички заинтересовани страни от приемането на закона.

**VII.1. Вариант 0 - Без действие:**

Няма да има ясно разписани правила за реда и условията за осъществяване и финансиране на публичните задачи, включително за начина на определяне на размера на необходимите публични средства и за осъществяването на контрол върху тяхното разходване.

**VII.2. Вариант 1 - Изпълнение на изискването за преобразуване на предприятията в търговски дружества:**

Последиците от този вариант биха били аналогични на тези при непредприемане на действие, тъй като ще продължат да съществуват описаните проблеми, свързани с финансирането и изпълнението на публичните задачи, чието качествено и без прекъсване изпълнение трябва да бъде обезпечено.

**VII.3. Вариант 2** **- Приемане на нов Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване”:**

При този вариант се стабилизира статута на държавните предприятия и се създава метод за компенсиране на разходите при изпълнение на възложените публични задачи, отчетност и контрол на разходваните средства.

Предложението отчита значимостта на предприятията за държавата и обществото във връзка с изпълняваните от тях и към настоящия момент публични задачи. Обезпечаването на изпълнението на тези задачи е от съществена важност поради необходимост от навременна превенция и постоянно и непрекъснато поддържане в готовност на работеща обезпечена спасителна система за защита при бедствия. Двете предприятия разполагат с нужните човешки и материални ресурси, както и организация на работа за качествено изпълнение на задачите.

Крайният ефект се изразява в установени ясни правила за взаимодействие между заинтересованите страни във връзка с осигуряването на финансиране на публичните задачи и осъществяването на контрол върху разходите за изпълнението им, които са публични средства. Предприятията ще бъдат компенсирани за понасяната несправедлива финансова тежест от изпълнението на публичните задачи.

**Въздействия за публичните институции**

Разходите за прилагане и изпълнение на закона могат да бъдат групирани по следния начин:

* оперативни разходи;
* разходи на обществено време;
* непредвидени разходи.

**Въздействия за държавните предприятия**

Направените разчети от двете предприятия показват, че за изпълнението на възложените публични задачи са необходими средства, както следва:

- ДП ”Транспортно строителство и възстановяване” - за 2019 г. – 1500 хил. лв.; за 2020 г. – 1 500 хил. лв.; за 2021 г. – 1 600 хил. лв.

- ДП ”Съобщително строителство и възстановяване” - за 2019 г. – 500 хил. лв.; за 2020 г. – 550 хил. лв.; за 2021 г. – 600 хил. лв.

Общият размер на необходимите средства по години: за 2019 г. – 2 000 хил. лв.; за 2020 г. – 2 050 хил. лв.; за 2021 – 2 200 хил. лв.

Средствата са необходими за поддържане на готовност и изпълнение на дейности и задачи по държавния военновременен план; поддържане на готовност и изпълнение на задачи по националния и областните планове за провеждане на спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи; изпълнение на задачи по териториалната отбрана на страната.

# VIII. Промяна на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите, включително в случаите на нови регулаторни режими и регистри

Със законопроекта не се предвиждат нови регулаторни режими, не се създава лицензионен, регистрационен, разрешителен или удостоверителен режим, който да бъде в тежест на бизнеса.

Предвижда се приемането от Министерския съвет на наредба за условията и реда за финансиране със средства от държавния бюджет за изпълнение на възложените публични задачи и методика за изчисляване на нетните разходи, въз основа на които се определя размера на несправедливата финансова тежест.

VIII.1. Вариант 0 - Без действие

Реализирането на вариант „Без действие“ няма да предизвика изменение на административната тежест.

VIII.2. Вариант 1 **-** Изпълнение на изискването за преобразуване на предприятията в търговски дружества:

Реализирането на вариант 1 няма да предизвика изменение на административната тежест.

VIII.3. Вариант 2 **-** Приемане на нов Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване”:

Реализирането на вариант 2 няма да предизвика изменение на административната тежест за бизнеса.

**IX. Описание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите**

**IX.1. Вариант 0 - Без действие:**

Разходи:

За бюджета – няма разходи.

За държавните предприятия – разходи по изпълнение на публичните задачи, които не се компенсират.

За изпълнението на публичните задачи по структура на тяхното заявяване, съгласно Постановление № 258 на Министерския съвет от 2005 г. разходите са групирани за 2019 г. така:

За ДП „ССВ“:

* разходи за възнаграждения и осигурителни вноски на персонала: 32 щ. бр. - 425 000 лв.
* разходи за външни услуги: 45 000- лв.
* разходи за данъци и такси: 30 000 - лв.

За ДП „ТСВ“:

* разходи за възнаграждения и осигурителни вноски на персонала: ….. щ. бр. – 1 395 000 лв.;
* разходи за външни услуги: 82 000 лв.;
* разходи за материали: 8 000 лв.;
* разходи за транспорт и командировки: 15 000 лв.;

За възникване на непредвидени разходи се предвиждат до 10%.

Ползи: не са идентифицирани ползи за заинтересованите страни.

Негативни въздействия:

**За публичните институции**

При липса на Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване” ще се затрудни финансирането и съответно обезпечаването на изпълнението на публичните задачи.

**За държавните предприятия**

Държавните предприятия, натоварени с изпълнението на публичните задачи, няма да бъдат финансирани за тази дейност, съответно ще понасят несправедливата финансова тежест от изпълнението й.

**За другите заинтересовани страни**

Негативните последици в обществен аспект се изразяват в това, че няма да бъде обезпечено изпълнението на публичните задачи, съответно няма да е възможно осигуряването на навременна превенция и постоянно и непрекъснато поддържане в готовност на работеща спасителна система за защита при бедствия.

**IX.2. Вариант 1 - Изпълнение на изискването за преобразуване на предприятията в търговски дружества:**

Разходи:

Като при Вариант 0.

Ползи:

Не са идентифицирани ползи за заинтересованите страни.

Негативни въздействия:

Преобразуването на двете държавни предприятия в търговски дружества няма да промени в по-добра насока тяхното развитие, включително от гледна точка на финансова дисциплина и не решава въпроса с изпълнението на техните публични задачи. Действията по преобразуването на държавните предприятия в търговски дружества няма да въведат предложения в настоящия законопроект метод за компенсиране на разходите при изпълнение на възложените публични задачи, който е в съответствие с действащото европейско и национално законодателство в областта на държавните помощи.

**IX.3. Вариант 2 - Приемане на нов Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване” и „Съобщително строителство и възстановяване”**

Разходи:

Компенсиране на разходите на двете предприятия, представляващи несправедлива финансова тежест от изпълнението на публичните задачи.

Ползи:

Възможност за бързи действия при бедствия, аварии и катастрофи, участие на държавните предприятия в провеждането на спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи при ликвидиране на последствията от бедствия съгласно изработените за това планове, постоянна готовност на екипи за реакция и съответното количество автомобилна, инженерна, съобщителна техника и малка механизация. Адекватна превенция от страна на държавата и поддържане в готовност на работеща обезпечена спасителна система за защита на населението при бедствия.

От гледна точка на сигурността и отбраната на Република България, съществуването на изградени и подготвени структури за изпълнение да дейности и задачи при непосредствена заплаха в застрашаващия период и във военно време е от огромно значение за поддържането и възстановяването на транспортната и съобщителната инфраструктура, при всякакви условия на обстановката. Няколкократно беше подчертано в изложението, че няма други структури в държавата, които да осъществяват вменените на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията задължения и задачи по поддържането и възстановяването на транспортната и съобщителната инфраструктура във военно време. Тази позиция се поддържа и от Министерството на отбраната и от Междуведомствения съвет по отбранителна индустрия и сигурност на доставките към Министерския съвет.

Със законопроекта се стабилизира статута на държавните предприятия и се създава метод за компенсиране на разходите при изпълнение на възложените публични задачи, отчетност и контрол на разходваните средства, както и гарантираност и резервираност за адекватна превенция от страна на държавата, и поддържане в готовност на работеща обезпечена спасителна система за защита на населението при бедствия.

Негативни въздействия:

Не са идентифицирани негативни въздействия върху заинтересованите страни.

**X. Сравнение на вариантите въз основа на посочените изчисления и данни**

Сравняването на представените варианти показва, че в настоящата ситуация Вариант 0 „Без действие“ и Вариант 1 „Изпълнение на изискването за преобразуване на предприятията в търговски дружества“ не могат да бъдат подкрепени, тъй като:

1. Няма да бъде обезпечено от държавата качественото и без прекъсване изпълнение на публичните задачи въз основа на ясни правила и процедури;
2. Ще бъде влошено финансовото състояние на предприятията, тъй като те ще понасят несправедливата финансова тежест от изпълнението на публичните задачи.

При Вариант 2 „Приемане на проект на Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване“ и „Съобщително строителство и възстановяване“ ще са налице съществени ползи за всички заинтересовани страни – публични институции, държавните предприятия и другите заинтересовани субекти. Ще бъде създадена систематизирана нормативна уредба за изпълнението на публичните задачи, включително процедури за работа на администрацията и разпределяне на функциите и отговорностите на участниците в процеса. По този начин ще се обезпечи качественото и без прекъсване изпълнение на публичните задачи, съответно ще бъде осигурена адекватна превенция от страна на държавата, и поддържане в готовност на работеща обезпечена спасителна система за защита на населението при бедствия. Не на последно място ще бъде осигурено финансиране на тази съществена дейност на дружествата, като моделът за финансиране, който се предвижда, е в съответствие с правилата за предоставяне на държавни помощи, установени на национално и европейско ниво.

**XI. Обобщение на резултатите от проведените предварителни консултации**

По проекта на закона са проведени консултации със заинтересованите лица ДП „ТСВ“ и ДП „ССВ“. Двете държавни предприятия са изразили положително становище относно приемането на нов закон, уреждащ дейността им, изпълнението на възложените им публични задачи и компенсирането на несправедливата финансова тежест при изпълнението им. Получени са становища и предложения от двете държавни предприятия относно текстовете, отнасящи се до основния им предмет на дейност.

Направените от държавните предприятия в хода на консултациите предложения, с технически характер, са отразени в законопроекта.

Подобно становище за целесъобразността от съществуването на двете държавни предприятия е отразено и в доклада на назначената през 2012 г. междуведомствена работна група, съставена от експерти от всички заинтересовани министерства и ведомства, включително и от Министерството на финансите, които са констатирали, че тези задачи не следва да се прехвърлят на други държавни предприятия или юридически лица.

Проведени са множество обсъждания, включително със синдикалните организации за необходимостта от преобразуването на държавните предприятия в еднолични търговски дружества с държавно участие в капитала. Със свои писма от 24.10.2013 г. и от 26.02.2014 г. президентът на КНСБ настоява да бъде отменен Законът за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия и предприятията да продължават да изпълняват своите задачи.

**XII. Препоръчителен вариант и обосновка към него**

Законът за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия, е отменен (ДВ, бр. 103 от 2012 г.). Съгласно § 2 от Заключителните разпоредби на отменителния закон, Министерският съвет в 6-месечен срок следва да преобразува Държавно предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавно предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ в търговски дружества, чрез разпределяне на имуществото им в дялове и акции съгласно разпоредбите на Търговския закон.

Към настоящия момент предприятията не са преобразувани в търговски дружества, продължават да осъществяват дейността си, както и да изпълняват възложените им публични задачи.

Проведени са множество обсъждания, включително със синдикалните организации за необходимостта от преобразуването на държавните предприятия в еднолични търговски дружества с държавно участие в капитала. Със свои писма от 24.10.2013 г. и от 26.02.2014 г. президентът на КНСБ настоява да бъде отменен Законът за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия и предприятията да продължават да изпълняват своите задачи.

Проведените разговори показват, че същността на възложените задачи е такава, че необходимостта от изпълнението им не следва да отпадне поради зачестилите бедствия и необходимостта от навременна превенция и поддържане в готовност на работеща обезпечена спасителна система за защита при бедствия, като изпълнението на тези задачи винаги ще бъде необходимо. Подобно становище за целесъобразността от съществуването на двете държавни предприятия е отразено и в доклада на назначената през 2012 г. междуведомствена работна група, съставена от експерти от всички заинтересовани министерства и ведомства, включително и от Министерството на финансите, които са констатирали, че тези задачи не следва да се прехвърлят на други държавни предприятия или юридически лица.

Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията също счита, че Държавното предприятие „Транспортно строителство и възстановяване“ и Държавното предприятие „Съобщително строителство и възстановяване“ следва да бъдат запазени като държавни предприятия и в тази връзка изготви проект на Закон за отмяна на Закона за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия. В процеса на съгласувателната процедура, съгласно чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация, от страна на Министерството на финансите е получено отрицателно становище, че не може да подкрепи представения проект.

От приемането на Закона за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия до настоящия момент двете държавни предприятия продължават да функционират като такива, изпълняват предвидените в закона задачи, включително публичните. Законът за отмяна на Закона за преобразуване на Строителните войски, Войските на Министерство на транспорта и Войските на Комитета по пощи и далекосъобщения в държавни предприятия не е влязъл в сила, тъй като не е изпълнено условието на § 2 от заключителните му разпоредби. В тази връзка правните последици от приемането на отменителния закон не са породени – търговците не са преустановили дейността си като държавни предприятия, както не са преустановили и дейността си по изпълнението на вменените им със закон публични задачи.

При така описаното фактическо положение се поражда неяснота относно реда и условията, включително финансирането на изпълнението на публичните задачи. Двете държавни предприятия продължават да извършват необходимите дейности, като предвид това че към момента не получават субсидия от държавния бюджет, понасят несправедливата финансова тежест от тях.

В тази връзка единствено при реализирането на Вариант 2 „Приемане на проект на Закон за държавните предприятия „Транспортно строителство и възстановяване“ и „Съобщително строителство и възстановяване“ могат да бъдат адресирани всички идентифицирани в оценката проблеми. От една страна ще бъдат установени изрични правила, което ще допринесе за по-доброто и ефективно взаимодействие между участниците в процеса във връзка с качественото изпълнение на публичните задачи и осигуряването на адекватна защита на населението при бедствия. От друга – ще бъде стабилизиран статута на двете държавни предприятия и ще бъде осигурено необходимото финансиране на дейностите от обществен интерес в съответствие с правилата за предоставяне на държавни помощи, действащи на европейско и национално ниво.

В обобщение, анализът на възможните варианти за действие показва, че вариантът, при който се приеме предлаганият законопроект, е единственият, който в еднаква степен ще допринесе за решаването на всеки от идентифицираните проблеми и в най-висока степен ще постигне всяка от поставените цели.

**XIII. Варианти за потенциални въздействия върху МСП**

Не е приложимо.

# XIV. Препоръчителен срок за извършване на последващата оценка на въздействието

С оглед на необходимото време, за да се проявят резултатите от въвеждането на новия модел на финансиране на публичните задачи, подходящият срок за извършване на последваща оценка на въздействие е нормативно установеният в чл. 22, ал. 2 от ЗНА – 5 години от влизането в сила на закона, като при необходимост ще бъдат извършени промени в нормативната база.

*Приложения:*

1. *Резюме на цялостната предварителна оценка на въздействието*

**……………….. Албена Лазарова**

*директор на дирекция „Концесии и контрол върху дейността на търговските дружества и държавните предприятия“ към Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията“*