

**Приложение № 1** към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
<b>Институция:</b> <b>МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ</b>	<b>Нормативен акт:</b> <b>ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА НЕЗАВИСИМИЯ ФИНАНСОВ ОДИТ</b>
<b>За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода:</b> <b>Юли – Декември 2019 г.</b>	<b>Дата:</b> 10.07.2019 г.
<b>Контакт за въпроси:</b> Генко Николов, <b>Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори</b>	<b>Телефон:</b> 02 489 72 51; 0897 955 656
<p><b>1. Дефиниране на проблема:</b></p> <p>Необходимост от допълване на нормативната уредба с цел продължаване на процеса по хармонизиране на българското законодателство с правото на Европейския съюз в тази област (Директива 2006/43/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2006 г., Директива 2014/56/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г., Регламент (ЕС) № 537/2014 на Европейския Парламент и на Съвета от 16 април 2014 г.).</p> <p>Промените в закона се налагат с оглед необходимостта от по-голяма яснота по отношение някои текстове в закона при транспониране изискванията на горепосочените директиви, както и за възприемане на добрите международни практики в тази област.</p> <p><i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i></p> <p>В резултат от почти тригодишното прилагане на Закона за независимия финансов одит се установява необходимост от по-детайлно регламентиране на някои разпоредби на закона, както и неговото допълване с цел по-ефективното изпълнение на задълженията и отговорностите на Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори, произтичащи от изискванията на Регламент (ЕС) № 537/2014, както и натрупания опит по неговото прилагане в ЕС:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– необходимост от законова регламентация относно сроковете за поддържане на информацията, свързана с прилагани административнонаказателни, надзорни или дисциплинарни мерки спрямо регистрираните одитори;</li><li>– необходимост от законова регламентация по отношение окончателното отнемане на делегираната от КПНРО функция по контрол за гарантиране качеството на професионалната дейност на регистрираните одитори, неодитиращи финансов отчети на предприятия от обществен интерес;</li><li>– разделяне на функциите по организиране и поддържане на регистрите на дипломираните експерт-счетоводители и на регистрираните одитори, съответно между Института на дипломираните експерт-счетоводители и Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори;</li><li>– необходимост от по-ясни законови текстове относно задължението за поддържане задължителна застраховка „Професионална отговорност“ от всички</li></ul>	

регистрирани одитори;

- трудности във връзка с осъществяването на дисциплинарна отговорност от регистрираните одитори за нарушения на устава на ИДЕС;

- необходимост от регламентиране на изискване за поддържане на информация в регистъра на одиторите, както и в докладите за прозрачност на одиторите на предприятия от обществен интерес, по отношение резултатите от извършени инспекции за гарантиране качеството на тяхната професионална дейност – необходима за целите на одитните комитети на предприятията от обществен интерес и на потребителите на одиторските услуги;

- необходимост от конкретизиране задълженията на одитните комитети в случаите на одобряване предоставянето на услуги извън задължителния финансов одит от одиторите на финансови отчети на предприятията от обществен интерес;

- не е налице регламентирана в закона отговорност за неизпълнение задълженията на одитните комитети на предприятията от обществен интерес.

*1.2. опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).*

Необходимостта от промени, произтичаща от наличието на текстове, подлежащи на допълнителна конкретизация с оглед изискванията на цитираните по-горе директиви, за осигуряване ефективно изпълнение на възложените в задължения и отговорности от комисията, произтича от:

- наличието на различни тълкувания на законовите разпоредби, свързани с някои от посочените в т. 1.1 области;

- проблеми при прилагането на надзорни мерки и осъществяването на административнонаказателна и дисциплинарна отговорност от регистрираните одитори;

- трудности при упражняване надзорните функции, свързани с наблюдение на пазара на услуги по задължителен финансов одит на предприятията от обществен интерес и оценяване резултатите от дейността на одитните им комитети

- трудности в дейността на регистрираните одитори на предприятия от обществен интерес във връзка с прилагане сроковете за ротация, и други.

Горепосочените проблеми не могат да бъдат решени в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности.

*1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?*

Не е извършвана последваща цялостна оценка на Закона за независимия финансов одит или анализи за изпълнението на политиката. Посочените в т. 1.1 и 1.2 проблеми са установени в резултат от практиката на комисията и са обсъждани неколккратно на нейни заседания.

## **2. Цели:**

Чрез решаване на горепосочените проблеми ще се постигне по-пълно хармонизиране на закона с изискванията на Директива 2006/43/ЕС и Директива

2014/56/ЕС, както и осигуряване на допълнителни мерки по прилагането на Регламент (ЕС) № 537/2014, чрез:

- допълнителна сигурност на информацията, предназначена за обществото, чрез пряко осъществяване от комисията на дейностите по вписване и отписване на одиторите в регистъра по чл. 20 от ЗНФО;
- осигуряване на допълнителни гаранции, че професията на регистриран одитор се упражнява от лица с необходимите знания и умения;
- синхронизиране на националното законодателство с изискванията на задължителния за прилагане от регистрираните одитори Етичен кодекс на професионалните счетоводители (издаден от Международната федерация на счетоводителите чрез Съвета за международни стандарти по етика за счетоводители);
- осигуряване на ефективни механизми за наблюдение на пазара на одиторски услуги на предприятията от обществен интерес и оценка на дейността на одитните им комитети, попадащи в обхвата на отговорности на комисията;
- осигуряване на по-добро взаимодействие между комисията и одитните комитети на предприятията от обществен интерес, както и на по-добри условия за изпълнение на законовите функции на одитните комитети;
- облекчаване на процедурата по налагане от професионалната организация на дисциплинарни наказания на регистрираните одитори;
- повишаване ефективността на административнонаказателните производства, както и по-силна индивидуална превенция.

### **3. Идентифициране на заинтересованите страни:**

Заинтересовани страни във връзка с предлаганите промени в Закона за независимия финансов одит са:

- всички потребители на услугите по задължителен финансов одит (инвеститори, собственици на одитираните предприятия, финансови и кредитни институции и др.);
- регистрираните одитори, в качеството им на изпълнители на услугите по задължителен финансов одит – около 700 регистрирани одитори (физически лица) и 90 одиторски дружества ;
- надзорните и регулаторни органи на предприятията от обществен интерес (Българската народна банка, Комисията за финансов надзор, Комисията за енергийно и водно регулиране и др.).

### **4. Варианти на действие:**

#### **Вариант 1 „Без действие“:**

При този вариант транспонирането на Директива 2006/43/ЕС и Директива 2014/56/ЕС, съответно приемането на достатъчни мерки по прилагане на Регламент (ЕС) № 537/2014, няма да бъдат изпълнени степен, достатъчна за постигане на заложените цели.

Ще продължи съществуването на празноти в закона, възпрепятстващи ефективното упражняване от КПНРО на възложените ѝ от закона функции, най-вече във връзка с наблюдение на пазара на услуги по задължителен финансов одит на предприятията от обществен интерес и оценка на дейността на одитните комитети на тези предприятия. Съответно, по този начин ще се възпрепятства и дейността по докладване пред Комитета на европейските органи за надзор на одита при Европейската комисия.

Няма да бъдат приети разпоредби, синхронизиращи разпоредбите на закона със

задължителния за прилагане Етичен кодекс на професионалните счетоводители, вкл. ще продължи съществуването на проблеми пред регистрираните одитори във връзка с ротацията при задължителен финансов одит на финансови отчети на предприятията от обществен интерес.

Няма да бъде нормативно установен допълнителен санкциониращ механизъм, който да има възпиращ ефект спрямо нарушителите на закона и регламента.

### **Вариант 2 „Нормативни изменения“ – ЗИД на ЗНФО**

При този вариант ще бъде осигурено в по-пълна степен хармонизиране на българското законодателство с изискванията на Директива 2006/43/ЕС и Директива 2014/56/ЕС, съответно ще бъдат приети достатъчни мерки по прилагане на Регламент (ЕС) № 537/2014 и ще се създадат необходимите условия за по-ефективното упражняване от КПНРО на възложените ѝ функции чрез законова регламентацията относно:

2.1. Сроковете за поддържане на информацията, свързана с прилагани административнонаказателни, надзорни или дисциплинарни мерки спрямо регистрираните одитори, като по този начин ще се постигне по-добра информираност на обществото относно дейността им.

2.2. Възможност за окончателно отнемане на делегираната от КПНРО функция по контрол за гарантиране качеството на професионалната дейност на регистрираните одитори, неодитиращи финансов отчети на предприятия от обществен интерес, като така ще се елиминира празнотата в закона и надзорният орган ще има законовата възможност за пълно оттегляне на делегирането.

2.3. Разделяне на функциите по организиране и поддържане на регистрите на дипломираните експерт-счетоводители и на регистрираните одитори, съответно между Института на дипломираните експерт-счетоводители и Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори и осигуряването на допълнителни държавни гаранции за сигурността на информацията, както и възможност за пряко упражняване на функцията, за която крайната отговорност е на комисията.

2.4. Задължението за поддържане задължителна застраховка „Професионална отговорност“ от всички регистрирани одитори. Така ще се допринесе за по-голяма сигурност в обществото по отношение рисковете от вреди, настъпили в резултата от дейността на регистрираните одитори.

2.5. Осъществяването на дисциплинарна отговорност от регистрираните одитори за нарушения на устава на ИДЕС – чрез облекчаване на процедурата по обжалване на наказанията, наложени от професионалната организация.

2.6. Поддържане на необходимата информация в регистъра на одиторите, както и в докладите за прозрачност на одиторите на предприятия от обществен интерес, по отношение резултатите от извършени инспекции за гарантиране качеството на тяхната професионална дейност. С това ще се осигури по-пълна информация за целите на одитните комитети на предприятията от обществен интерес, както и за клиентите на одиторите.

2.7. Задълженията на одитните комитети в случаите на одобряване предоставянето на услуги извън задължителния финансов одит от одиторите на финансови отчети на предприятията от обществен интерес, което ще допринесе за повишаване ефективността на работа както на одитните комитети, така и на свързаната с това дейност на комисията по наблюдение на пазара на одиторски услуги.

2.8. Отговорност за неизпълнение задълженията на одитните комитети на предприятията от обществен интерес. по този начин задълженият на одитните комитети ще се обвържат със съответната отговорност в случаите на неизпълнение – предвижда се съответните неизпълнения да бъдат обявени за административни наказания, за които се предвиждат наказания в размер от

200 лв. до 2 000 лв. или от 500 лв. до 5 000 лв.

2.9. Въвеждането на облекчена процедура за налагане на административни наказания – чрез споразумения между КПНРО и съответния нарушител. По този начин ще се постигне повишаване ефективността при налагането на административни наказания, както и прилагане в пълнота изискването на счетоводната директива за постъпателност при наказването.

**Препоръчителен вариант за действие е Вариант „1“, който предвижда изменение на нормативната уредба и приемане на ЗИД на ЗНФО.**

## **5. Негативни въздействия:**

### **Вариант 1 „Без действие“:**

Икономически въздействия: В случай че не бъдат приети разпоредбите на ЗИД на ЗНФО няма да бъдат осигурени необходимите условия за прилагане на разпоредбите на европейското законодателство.

По този начин ще се възпрепятства повишаването на ефективността в работата на заинтересованите лица – КПНРО и надзорните и регулаторни органи на предприятията от обществен интерес, регистрираните одитори (при изпълнението на ангажименти за задължителен финансов одит на финансови отчети на предприятията от обществен интерес), одитните комитети (по отношение установените им по закон функции), както и на потребителите на одитирана финансова информация. Освен това няма да бъдат осигурени необходимите условия за упражняване на възложените от закона функции на КПНРО със съответните последици.

Социални въздействия: Не са идентифицирани социални въздействия.

Екологични въздействия: Не са идентифицирани екологични въздействия.

### **Вариант 2 „Нормативни изменения“ – приемане на ЗИД на ЗНФО:**

Икономически въздействия: Не са идентифицирани икономически въздействия.

Социални въздействия: Не са идентифицирани социални въздействия.

Екологични въздействия: Не са идентифицирани екологични въздействия

## **6. Положителни въздействия:**

### **Вариант 1 „Без действие“:**

Икономически въздействия: Не са идентифицирани икономически въздействия.

Социални въздействия: Не са идентифицирани социални въздействия.

Екологични въздействия: Не са идентифицирани екологични въздействия

### **Вариант 2 „Нормативни изменения“ – приемане на ЗИД на ЗНФО:**

Икономически положителни въздействия: В случай че бъдат приети разпоредбите на ЗИД на ЗНФО, националното законодателство в областта на независимия финансов одит ще съответства в по-голяма степен на нормите на европейското право.

Ще бъдат създадени условия за повишаване на ефективността в работата на заинтересованите лица – КПНРО и надзорните и регулаторни органи на предприятията от обществен интерес, регистрираните одитори (при изпълнението на ангажименти за задължителен финансов одит на финансови отчети на предприятията от обществен интерес), одитните комитети (по отношение установените им по закон функции), както и на потребителите на одитирана финансова информация..

Социални въздействия: Не са идентифицирани социални въздействия.

Екологични въздействия: Не са идентифицирани екологични въздействия.

**7. Потенциални рискове:**

Не се идентифицират конкретни рискове от приемането на закона, включително възникване на съдебни спорове.

**8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

**8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?**

Не се създават нови регулативни режими и не се засягат съществуващи режими и административни услуги.

**9. Създават ли се нови регистри?**

Да, създава се нов „Регистър на одитните комитети на предприятията от обществен интерес“. Създаването на регистъра не е свързано с допълнителна тежест за икономическите субекти, с издаването на лицензии или на други документи, ограничаващи стопанската дейност. Същият не е публичен, а вътрешен за комисията – за целите на упражняване на функциите, възложени ѝ от закона и съгласно Регламент (ЕС) № 537/2014.

**10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?**

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект – предлаганите законови промени са свързани основно с дейността на предприятия от обществен интерес (основно големи предприятия по смисъла на Закона за счетоводството) и техните одитори.

**11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**

Да

Не

**12. Обществени консултации:**

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове по проекта на акт са проведени обществени консултации като проектът на ЗИД на ЗНФО, докладът към него, частичната предварителната оценка на въздействието и становището

на дирекция „Модернизация на администрацията“ в Министерски съвет са публикувани на Портала за обществени консултации и на Интернет страницата на Министерството на финансите.

Проектът на акт е съгласуван с всички министерства и с дирекциите от администрацията на Министерския съвет, с чиято функционална компетентност е свързан, в съответствие с чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

**13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

Да

Не

Проектът на ЗИД на ЗНФО има за цел да осигури прилагането на разпоредбите на Регламент (ЕС) № 537/2014, както и транспонирането на Директива 2006/43/ЕС и Директива 2014/56/ЕС.

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

**Име и длъжност:** Людмила Петкова, дирекция „Данъчна политика“

**Дата:**

**Подпис:**