

Образецът на частична предварителна оценка на въздействието влиза в сила от 01 януари 2021 г.

Частична предварителна оценка на въздействието

Институция:

Агенция по обществени поръчки

Нормативен акт:

Закон за изменение на Закона за обществените поръчки

Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет

Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за:

периода 1 януари-30 юни 2024 г.

Лице за контакт:

Боряна Евлогиева – директор на дирекция „Законодателство и методология“, Агенция по обществени поръчки

Телефон и ел. поща:

02 9859 71 25

b.evlogieva@aop.bg

1. Проблем/проблеми за решаване:

Проблем 1 „Образувана процедура за нарушение № 2018/2268 по описа на Европейската комисия (ЕК) за неправилното транспониране в националното законодателство на изискванията на Директива 2014/24/ЕС.“

Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.

Срещу Република България е образувана процедура за нарушение № 2018/2268 по описа на Европейската комисия (ЕК) за неправилното транспониране в националното законодателство на изискванията на Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС.

Един от проблемите, констатирани в посочената процедура за нарушение, е липсата на единен подход при определянето на лечебните заведения като възложители по ЗОП. Към момента лечебните заведения с поне две трети частно капиталово участие са изключени от кръга на възложителите по силата на § 2, т. 43 (трети абзац) от Допълнителните разпоредби на ЗОП. С него се прави разграничение между субектите, които отговарят на условията за публичноправна организация, въз основа на формата на собственост. Изразеното становище на ЕК е, че директивите в областта на обществените поръчки не предвиждат такова разграничение. Същевременно в чл. 5, ал. 2, т. 16 от ЗОП е посочено, че възложители са само лечебните заведения, чийто собственик на капитала е държавата и/или общините.

Друг проблем, произтичащ от посочената процедура за нарушение е свързан с възлагането на дейности в горски територии за създаване на гори, добив на дървесина и недървесни горски продукти. По силата на чл. 17, ал. 2 от ЗОП към момента сключването на договорите за посочените дейности се осъществява по реда на Закона за горите (ЗГ). Според позицията на ЕК, изразена в официалното уведомително писмо, Директива 2014/24/ЕС не съдържа изрично изключване от

приложното ѝ поле на този вид дейности, което означава, че по принцип те са включени в нейния обхват. Същевременно Законът за горите не е нотифициран до ЕК като съдържащ мерки за транспониране на Директива 2014/24/ЕС. Поради това Комисията презюмира, че този закон не съдържа такива транспониращи мерки и че правилата, приложими за посочените горски дейности, не се подчиняват на правилата на Директива 2014/24/ЕС. В тази връзка Комисията счита, че България неправомерно е ограничила приложното поле на Директива 2014/24/ЕС, по отношение на дейностите, свързани със създаване на гори, добив на дървесина и недървесни горски продукти.

В изпълнение на ангажиментите на Република България по процедурата за нарушение е подготвен проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, с който се предлага включването в кръга на възложители по ЗОП на частните лечебни заведения, които отговарят на условията за публичноправна организация, както и отмяната на чл. 17, ал. 2, така че посочените в разпоредбата дейности да бъдат включени в обхвата на ЗОП. Поради предсрочното прекратяване на правомощията на 48-то Народно събрание не се стига до окончателното гласуване на законопроекта. Същият законопроект е внесен за разглеждане от 49-то Народното събрание, като посочените предложения са приети на първо гласуване. На пленарното заседание за разглеждане на законопроекта на второ гласуване, проведено в началото на месец октомври 2023 г., коментираните предложения, свързани с процедурата за нарушение, не са приети от парламента. Същевременно на 24.04.2024 г. ЕК издаде допълнително мотивирано становище по цитираната процедура, в което се разглежда изключването на частните лечебни заведения от прилагането на правилата за възлагане на обществени поръчки. След извършен преглед на приетия на 5 октомври 2023 г. Закон за изменение и допълнение на ЗОП, Комисията установява, че поставеният въпрос не е решен, съответно нарушението не е преустановено. Необходимостта от изменение в ЗОП е заложено в Плана за действие за 2024 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в ЕС – мярка № 6.

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.).

Проблемите не могат да се решат в рамките на съществуващото законодателство.

В ЗОП са въведени разпоредби, които ограничават кръга на възложителите и такива, които въвеждат изключения от приложното му поле, които не са предвидени в Директива 2014/24/ЕС. По този начин неправомерно е ограничено прилагането на директивата, поради което се налага да бъдат извършени нормативни промени.

1.1. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.

Действащата нормативна уредба не позволява разрешаването на посочения проблем, тъй като е необходимо да се отмени чл. 17, ал. 2 от ЗОП, като несъответстващ на изискванията на европейското законодателство в областта.

Установяването на единен подход в ЗОП при определяне качеството възложител на лечебните заведения е възможно само чрез промяна в чл. 5, ал. 2, съответно и на дефиницията за „публичноправна организация“ по § 2, т. 43 от Допълнителните разпоредби на ЗОП.

1.2. Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.

В съответствие с чл. 4, пар. 3, ал. 2 от ДЕС всяка държава членка има задължението да предприеме всички общи или специални мерки, необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза.

Неизпълнението на този ангажимент и предвид полученото мотивирано становище по образуваната процедура, съществува реален риск от налагане на санкции на държавата от Съда на Европейския съюз.

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

Последващи оценки и анализи за изпълнението на предложената мярка не са извършвани.

2. Цели:

Цел 1:

„Привеждане на националното законодателство в съответствие с приложимите европейски актове“

Цел 2:

„Елиминиране на риска от налагане на санкции на Република България поради неспазване на задълженията, произтичащи от членството в ЕС“

Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.

3. Заинтересовани страни:

Отмяната на чл. 17, ал. 2 от ЗОП ще се отрази върху лицата по чл. 2 и чл. 3, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за възлагане изпълнението на дейности в горските територии - държавна и общинска собственост, и за ползване на дървесина и недървесни горски продукти. Във връзка с промените в чл. 7 от ЗОП (в сила от 22.12.2023 г.) - възложители на обществени поръчки за дейностите, определени в предложената за отмяна разпоредба, следва да бъдат ръководителите на държавните предприятия, посочени в Приложение № 1 към чл. 163, ал. 1 от ЗГ, които към настоящия момент са Северозападно държавно предприятие, Северноцентрално държавно предприятие, Североизточно държавно предприятие, Югоизточно държавно предприятие, Югозападно държавно предприятие, Южноцентрално държавно предприятие.

Измененията в ЗОП ще се отразят върху частни лечебни заведения, които понастоящем не са припознати като възложители по смисъла на закона и не са задължени да разходват средствата си по правилата на ЗОП. На етап предварителна оценка на въздействието не може да бъде предвидено каква част от тези лечебни заведения ще бъдат засегнати от нормативната промяна. Определянето им като възложител изисква цялостен анализ на условията за публичноправна организация, едно от които например е размерът на финансирането от страна на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК).

По отношение на стопанските субекти непряко засегнати от предложената отмяна на чл. 17, ал. 2 от ЗОП, ще бъдат стопанските субекти, които биха били потенциално заинтересовани да участват в обществени поръчки, когато същите се обявяват по правилата на ЗОП. Техният брой не може с точност да се посочи, с оглед широкия кръг лица, както и предвид обстоятелството, че при възлагането на поръчките могат да участват и икономически оператори от други държави членки на ЕС и трети страни.

Косвено засегнати от предложените изменения в ЗОП са органите с контролни функции по прилагане на законодателството по обществени поръчки, каквито са Агенцията за държавна финансова инспекция и Сметната палата. Нормативните промени ще рефлектират и върху дейността на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“, Управляващите органи на оперативните програми, инспекторатите и вътрешните звена с одитни функции в министерствата

и други възложители. Всички изброени органи ще трябва да проследяват и проверяват изпълнението на предприетите мерки.

Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

Вариант 1 „Без действие“: Неприемане на Закон за изменение на Закона за обществените поръчки

Описание:

При този вариант на действие няма да бъдат изпълнени поетите от страната ангажименти по процедурата за нарушение № 2018/2268. С издаденото допълнително мотивирано становище по цитираната процедура, в което се разглежда изключването на частните лечебни заведения от прилагането на правилата за възлагане на обществени поръчки, Комисията приканва страната в срок от два месеца да вземе необходимите мерки. В случай че законът не бъде приет ще бъдат налице всички процесуални предпоставки Комисията да сезира Съда на Европейския съюз.

Наред с това няма да бъде изпълнена мярка № 6, заложена в Плана за действие за 2024 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в ЕС.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Не се установяват положителни въздействия върху групите заинтересовани страни.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни икономически въздействия:

При този вариант е налице риск от налагане на санкции за българската държава в особено големи размери, доколкото определянето на финансовата санкция е в пряка зависимост от продължителността на нарушението. Предвид продължителния период от образуването на процедурата, своевременното изпълнение на поетите ангажименти е от съществено значение.

Отрицателни социални въздействия:

Липсата на задължение за частните лечебни заведения да прилагат ЗОП при разходване на средствата, предоставяни от НЗОК, не осигурява постигане на целта на закона за ефективност при разходване на публичен ресурс. Това от своя страна оказва негативно влияние върху бюджета на касата и е предпоставка за отрицателни социални въздействия върху обществото.

Отрицателни екологични въздействия:

Не се идентифицират отрицателни екологични въздействия при този вариант на действие.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия:

При този вариант на действие не се очаква да се промени действащото положение за малките и средните предприятия. Потенциалните им възможности за участие и достъп до обществени поръчки се свеждат до кръга на възложителите, които към момента са определени като такива и удовлетворяват потребностите си в условия на конкуренция.

Административна тежест: Вариант „Без действие“ няма ефект върху административната тежест.

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 2 „Приемане на Закон за изменение на Закона за обществените поръчки“

Описание:

Констатираните проблеми, относно липсата на единен подход при определянето на лечебните заведения като възложители по ЗОП, както и изключението по чл. 17, ал. 2, налагат необходимостта от приемане на нормативни промени в ЗОП.

Със законопроекта се предлага отмяна на чл. 5, ал. 2, т. 16 и изменение на частта от дефиницията в § 2, т. 43 (трети абзац) от ДР на ЗОП, която изключва частните лечебни заведения от кръга на публичноправните организации. Промените отразяват констатациите на ЕК в процедурата, а именно, че директивите в областта на обществените поръчки не предвиждат разграничение между субектите, които отговарят на условията за публичноправна организация, основано на формата на собственост.

Друго предложение, произтичащо от посочената процедура за нарушение е отмяната на чл. 17, ал. 2. Разпоредбата препраща към ред за възлагане на дейности по създаване на гори, добив на дървесина и недървесни горски продукти, определен в ЗГ. Към момента не е установено, че този ред съответства на европейското законодателство. Доколкото освен общите правила на директивата, които осигуряват провеждането на принципите, законът съдържа разпоредби, свързани с процеса на електронно възлагане на обществени поръчки, за да се осигури съответствие с директивите, редът определен в ЗГ трябва да е напълно идентичен с този по ЗОП. От една страна, това към момента не е направено, а от друга не е целесъобразно и противоречи на принципа за правна сигурност. В тази връзка се предлага посочените дейности да бъдат обхванати от приложното поле на ЗОП. В § 7 от ПЗР са уредени изменения в Закона за горите, които произтичат от предложената отмяна на чл. 17, ал. 2. Предвидени са и срокове за привеждане на подзаконовата нормативна уредба в съответствие с промените в Закона за горите.

При този вариант на действие ще се постигне съответствие на националното законодателство с приложимите европейски актове, ще се изпълнят ангажиментите по процедурата за нарушение, което от своя страна ще елиминира риска от налагане на санкции на Република България поради неспазване на задълженията, произтичащи от членството в ЕС.

Този вариант не засяга пряко необходимостта от осигуряване на ресурси за изпълнението, доколкото предложенията касаят единствено реда за възлагане на определени дейности от възложители, както и статута на определени юридически лица, които след промяната ще придобият качеството възложител по ЗОП.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

С въвеждането на задължение за частните лечебни заведения да прилагат ЗОП при разходване на средствата, предоставяни от НЗОК, ще се създадат условия за ефективно разходване на публичен ресурс. Очаква се това да окаже положително влияние върху бюджета на касата и да подобри качеството на предоставяните здравни услуги.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни икономически въздействия:

При този вариант на действие не се идентифицират отрицателни икономически въздействия.

Отрицателни социални въздействия:

Прилагането на този вариант като цяло няма да доведе до отрицателни социални въздействия.

Отрицателни екологични въздействия:

Не се идентифицират отрицателни екологични въздействия при този вариант на действие.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия:

Увеличаването на броя на възложителите ще предостави допълнителни възможности за МСП за достъп до пазара на обществени поръчки в условията на конкуренция, което ще благоприятства развитието на стопанската им дейност и бизнес климата в България.

Административна тежест:

Не се очаква този вариант да окаже влияние върху административната тежест.

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

| | | Вариант 1 „Без действие“ | Вариант 2 |
|---------------|---|-----------------------------|-----------|
| Ефективност | Цел 1: „Привеждане на националното законодателство в съответствие с приложимите европейски актове“ | 3 | 1 |
| | Цел 2: „Елиминиране на риска от налагане на санкции на Република България поради неспазване на задълженията, произтичащи от членството в ЕС“ | 3 | 1 |
| Ефикасност | Цел 1: „Привеждане на националното законодателство в съответствие с приложимите европейски актове“ | 3 | 1 |
| | Цел 2: „Елиминиране на риска от налагане на санкции на Република България поради неспазване на задълженията, произтичащи от членството в ЕС“ | 3 | 1 |
| Съгласуваност | Цел 1: „Привеждане на националното законодателство в съответствие с приложимите европейски актове“ | 3 | 1 |
| | Цел 2: „Елиминиране на риска от налагане на санкции на Република България поради неспазване на задълженията, произтичащи от членството в ЕС“ | 3 | 1 |

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степеня, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите: ефективност, чрез която се измерва степеня, до която вариантите постигат целите на предложението; ефикасност, която отразява степеня, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи; съгласуваност, която показва степеня, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

6. Избор на препоръчителен вариант:

Вариант 2 „Приемане на Закон за изменение на Закона за обществените поръчки“

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

- Ще се увеличи
- Ще се намали
- Няма ефект

Не се установява промяна в административна тежест за физическите и юридически лица при прилагането на препоръчителния Вариант 2.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.

1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

- Да
- Не

Предложеният проект на Закон за изменение на ЗОП не съдържа разпоредби, с които се засягат действащи и не се предвижда създаването на нови регулаторни режими по отношение на всички разгледани проблеми.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.

1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).

1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

- Да
- Не

В резултат на приемане на препоръчителния вариант не се предвижда създаване на нов регистър. Възлагането на обществени поръчки се извършва чрез националната електронна платформа от регистрирани потребители. След приемане на промените и придобиване на качеството възложител, частните лечебни заведения ще следва да се регистрират в ЦАИС ЕОП, при което автоматично ще се допълни списъкът на възложителите.

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

- Актът засяга пряко МСП
- Актът не засяга МСП

Приемането на нормативните промени би могло да окаже положително въздействие за малките и средните предприятия, тъй като ще се увеличат възможностите да участват на конкурентни начала и да изпълняват поръчки.

Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Не са констатирани потенциални рискове от прилагане на препоръчителния вариант по разгледания проблем.

Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.

7. Консултации:

- Проведени са консултации

.....
.....
.....

Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.

- Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

В съответствие с чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове ще бъдат проведени обществени консултации на Портала за обществени консултации с продължителност 30 дни.

Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.

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

- Да
- Не

С приемането на акта се очаква да се осигури необходимото съответствие с европейското законодателство в областта.

1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел I, съгласно неговата т. 1.5.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

- Да
 Не

(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)

10. Приложения:

.....
Приложете необходимата допълнителна информация и документи.

11. Информационни източници:

1. Официално уведомително писмо № С (2019) 457 относно процедура за нарушение № 2018/2268;
2. Допълнително официално уведомително писмо С (2019) 8244 относно процедура за нарушение № 2018/2268;
3. Допълнително мотивирано становище № С(2024)2183/24.4.2024;
4. Закон за горите - <https://www.mzh.government.bg/od-zrazgrad/Libraries/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B8/ZG.sflb.ashx>;
5. Наредба за условията и реда за възлагане изпълнението на дейности в горските територии - държавна и общинска собственост, и за ползване на дървесина и недървесни горски продукти - <https://www.iag.bg/data/docs/naredba.pdf>;
6. План за действие за 2024 г. с мерките, произтичащи от членството на Р България в ЕС - <https://pris.government.bg/document/09c205f716ca9f7d887943b671b6f5a9>.

Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност: Боряна Евлогиева – директор на дирекция „Законодателство и методология“, Агенция по обществени поръчки

Дата: 25.06.2024 г.

25.6.2024 г.

X Боряна Евлогиева

Подпис: Signed by: Boryana Antonova Evlogieva