



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. №

София, 2022 г.

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДОКЛАД
ОТ РОСИЦА ВЕЛКОВА - ЖЕЛЕВА – МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

ОТНОСНО: частична предварителна оценка на въздействието на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет – промени в устройствените правилници на Министерството на финансите, Агенция "Митници", Агенцията за държавна финансова инспекция и Агенцията по обществени поръчки

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР–ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствовия правилник на Министерския съвет и на неговата администрация внасям за разглеждане проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет.

Причина за изготвяне на предложения проект на Постановление на Министерския съвет е необходимостта от извършване на функционални, структурни и длъжностни промени в Министерството на финансите и административни структури, чиито ръководители са второстепенни разпоредители с бюджет по бюджета на министерството, а именно:

1. Към настоящия момент липсва самостоятелно звено, което да осигурява хоризонтална за администрацията консистентност между всички стратегически документи и политики на правителството, вкл. и с оглед постигане на целите на Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030. За отстраняване на тази липса функциите на отдел „Национални стратегии и програми за развитие“ на дирекция „Икономическа и финансова политика“ ще преминат от Министерството на финансите към дирекция „Модернизация на администрацията“ на администрацията на Министерския съвет, осигурени с 6 щатни бройки. Това ще осигури ефективно администриране от самостоятелно административно звено на ниво Министерски съвет на функциите по съгласуване и координиране на всички стратегически документи, изготвяни от правителството. Преминаването на посочената дейност обуславя изменения в Постановление № 5 на Министерския съвет от 2012 г. за разработване на стратегическите и програмните документи на Република България за управление на средствата от фондовете по Общата стратегическа рамка на Европейския съюз за програмния период 2014 – 2020 г. и Постановление № 110 на Министерския съвет от 2010

г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет.

След преминаване на дейностите на отдел „Национални стратегии и програми за развитие“ към администрацията на Министерския съвет числеността на персонала на дирекция „Икономическа и финансова политика“ ще бъде 35 щатни бройки при досегашни 41 щатни бройки.

С предложената промяна ще се осигури по-висока консистентност и ефективност при изготвянето, координирането и контрола върху изпълнението на стратегическите документи на правителството.

2. В проекта на акт е предложена промяна в Устройствения правилник на Министерството на финансите, насочена към прецизиране и допълване на функциите на дирекция „Икономическа и финансова политика“, които тя ще изпълнява във връзка с процеса на приемане на страната в еврозоната и последващите от това дейности, както и функции, свързани с изпълнението на Националния план за възстановяване и устойчивост, и по конкретно – докладването на напредъка в изпълнение на заложените в т. 2.1 от него общи показатели за напредък, в това число етапи и цели в съответствие с чл. 24 от Регламент (ЕС) 2021/241 за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост.

С предложената промяна ще се постигне съответствие между нормативно уредените и реално изпълняваните от дирекция „Икономическа и финансова политика“ функции.

3. С друга промяна в Устройствения правилник на Министерството на финансите се предвижда адаптиране на дейностите на дирекция „Национален фонд“ към новите изисквания на Европейската комисия, най-вече по обезпечаване на функцията на Координиращо звено по Националния план за възстановяване и устойчивост на национално равнище съобразно чл. 5, ал. 3 от Постановление № 157 на Министерския съвет от 2022 г. за определяне на органите и структурите, отговорни за изпълнението на Плана за възстановяване и устойчивост на Република България, и на техните основни функции.

С предложената промяна ще се постигне съответствие с действащата нормативна уредба на дейностите на дирекция „Национален фонд“, свързани с обезпечаването на функцията на Координиращо звено по Националния план за възстановяване и устойчивост на национално равнище.

4. Предвижда се прецизиране и допълване на функциите на дирекция „Данъчна политика“ в Устройствения правилник на Министерството на финансите в следните насоки:

- дирекцията ще изготвя указания, становища и отговори по писмени запитвания по прилагането на данъчното и счетоводното законодателство, ограничаване на плащанията в брой и отношенията с дружествата, регистрирани в юрисдикции с преференциален данъчен режим, постъпили от органите на държавното управление - законодателната, изпълнителната и съдебната власт и държавните институции, упълномощени да изпълняват функциите на държавата; органите на местното самоуправление и администрация; народни представители; национално представени организации; национални медии, с изключение на запитвания, които са по конкретна фактическа обстановка/казус и са свързани с осъществявания от приходните агенции контрол по отношение на задължените лица, податели на запитвания, и ще изготвя становища по проекти на указания по прилагането на данъчното законодателство, изготвени от Националната агенция за приходите и Агенция „Митници“. Предефинирането на тази функция е обусловено от необходимостта за обезпечаване по-ефективното осъществяване на правомощията на министъра на финансите по формиране и провеждане на държавната данъчна политика и счетоводната политика;

- добавят се функции, свързани с ангажиментите на Република България към различни инициативи. Така се уреждат нормативно функции, реално изпълнявани от дирекция „Данъчна политика“;

- добавя се функция по изготвяне на проекти на нормативни актове в областта на регулирането на хазартните дейности. Така нормативно се обезпечават възложените с промените в Закона за хазарта, (обн., ДВ, бр. 69 от 2020 г.) правомощия на министъра на

финансите по издаване или внасяне в Министерския съвет на подзаконовите нормативни актове (наредби) по прилагането на Закона за хазарта, по определяне на държавните такси, събирани за административните услуги, предоставяни в областта на хазарта и предвидени в тарифата по Закона за хазарта, както и по изготвяне на всички промени в самия Закон за хазарта.

С предложените промени:

- ще се постигне оптимизиране на функционалните дейности на административните структури в системата на Министерството на финансите;

- изрично ще бъдат допълнени функциите на дирекция „Данъчна политика“, свързани с поетите ангажименти на Република България към различни инициативи към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, както и участието на експертите на дирекцията в различни работни групи към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие;

- изрично ще бъдат допълнени функциите на дирекция „Данъчна политика“, свързани с приетите промени в Закона за хазарта.

5. Предлага се в Устройствения правилник на Министерството на финансите да бъдат изброени всички функции на дирекция „Регулация на финансовите пазари“, свързани с поетите ангажименти на Република България към различни инициативи към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, както и участието на експертите на дирекцията в различни работни групи към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие в областта на финансовите услуги и финансовите пазари. За обезпечаване пълноценното изпълнение на горепосочените функции е необходимо и укрепване на административния капацитет чрез увеличаване на числения състав на дирекцията с две щатни бройки за сметка на числеността на персонала на закрития Национален компенсационен жилищен фонд.

С предложените промени ще се осигури ефективното и навременно изпълнение на дейностите, осъществявани от дирекция „Регулация на финансовите пазари“.

6. Дирекция „Бюджет“ чрез отдел „Школа по публични финанси“ изпълнява функции по разработване и предоставяне на обучения в областта на публичните финанси, които не са ключови и типични за дейността на дирекцията. В тази връзка в проекта на постановление се предвиждат промени в Устройствения правилник на Министерството на финансите, въз основа на които тези функции, изпълнявани от отдел „Школа по публични финанси“, да преминат към дирекция „Човешки ресурси и административно обслужване“, осигурени съответно с 6 щатни бройки.

С предложената промяна ще се постигне оптимизиране на дейността на дирекция „Бюджет“ и установяване на Школата по публични финанси в подходящо административно звено на Министерството на финансите.

7. Дейността на министъра на финансите като Централен орган за покупки за нуждите на органите на изпълнителната власт се явява негова присъща специфична компетентност, тъй като министърът на финансите е Централен орган за покупки по силата на нормативен акт (Постановление № 385 на Министерския съвет от 2015 г. за дейността на Централния орган за покупки за нуждите на органите на изпълнителната власт). В тази връзка, на основание чл. 5, ал. 3 от Закона за администрацията тази дейност се изпълнява от специализираната администрация на Министерството на финансите. От друга страна, дейността по подготовка и възлагане на обществени поръчки за нуждите на министерството съгласно чл. 5, ал. 2 от Закона за администрацията попада в дейностите, които са присъщи за общата администрация, доколкото обществените поръчки, провеждани за нуждите на министерството, създават условия за осъществяване на дейността на дирекциите от специализираната администрация и са свързани с техническите дейности по административното обслужване. В тази връзка с предложения проект на постановление се предвижда дейността по подготовка и възлагане на обществени поръчки за нуждите на министерството да премине към дирекция „Финанси и управление на собствеността“ обезпечена със седем щатни бройки.

С предложената промяна ще се постигне оптимизиране на дейността на дирекция

„Централизирано възлагане и обществени поръчки“ и поемане на присъщи за общата администрация функции от звено в нея.

8. Съгласно чл. 56, ал. 1 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор актовете за установяване на административни нарушения на закона се съставят от длъжностни лица, определени от министъра на финансите, което е и една от функциите на дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит“, определена съгласно чл. 28, ал. 2, т. 13 от Устройствения правилник на Министерството на финансите. Въвеждането на такава функция с подзаконов нормативен акт ограничава министъра на финансите при изпълнение на законовото му правомощие, даващо му право на преценка при определяне на съответните длъжностни лица. Това налага предложената в проекта на акт отмяна на посочената разпоредба.

С предложената промяна ще се постигне отпадане на подзаконова нормативна уредба, ограничаваща прилагането на закона.

9. В проекта на постановление се предвижда също така прецизиране на някои от функциите на дирекция „Информационни системи“ в Устройствения правилник на Министерството на финансите с оглед привеждането им в съответствие с действащата нормативна уредба. Предложени са прецизиращи функционалните задължения текстове, както и допълване на текущо изпълнявани функции по чл. 7г – 7ж, чл. 44, чл. 53 от Закона за електронното управление, § 45 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за електронното управление (обн., ДВ, бр. 102 от 2019 г.) и чл. 3, ал. 1 от Наредбата за минималните изисквания по мрежова и информационна сигурност.

В резултат на предложените промени функциите на дирекция „Информационни системи“ в Министерството на финансите ще бъдат приведени в съответствие с действащата нормативна уредба.

10. В проекта на постановление е включено и предложение за промяна в Устройствения правилник на Агенцията за държавна финансова инспекция, свързана с увеличаване на числеността на персонала на Агенцията за държавна финансова инспекция с 6 щатни бройки (4 в дирекция „Инспекционна дейност“ и 2 в дирекция „Правна“) за сметка на закрития Национален компенсационен жилищен фонд, при спазване на изискванията на § 12, ал. 7 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. Необходимостта от промяна е обусловена от значително увеличаване брой финансови инспекции, възложени на основание чл. 5, ал. 1, т. 4 и т. 5 от Закона за държавната финансова инспекция, при което наличният административен ресурс от финансови инспектори, респ. от юрисконсулти, е използван основно за извършване на финансови инспекции по искане на министъра на финансите или при възлагане от органите на прокуратурата. В резултат на това значително е намалена възможността за своевременно възлагане на финансови инспекции по сигнали от държавни органи, физически и юридически лица, постъпили по реда на чл. 5, ал. 1, т. 1 от Закона за държавната финансова инспекция. Този факт поражда сериозен риск от изтичане на давностните срокове за реализиране на административнонаказателна и имуществена отговорност.

С предложените промени ще се повиши ефективността при осъществяване на контролните функции на Агенцията за държавна финансова инспекция, ще се намали рискът от несвоевременно възлагане и извършване на финансови инспекции и проверки по постъпилите сигнали и искания, съответно ще бъде постигната в по-пълна степен основната цел на държавната финансова инспекция – защита на публичните финансови интереси, предвид постоянно засилващите се обществени очаквания и интерес за ефективно управление и контрол при разходването на публичните финанси, а също така ще се ограничи рискът от изтичане на давностните срокове за реализиране на административнонаказателна и имуществена отговорност.

11. Проектът на постановление съдържа още предложения за промени в Устройствения

правилник на Агенция „Митници“ в следните насоки:

- обезпечаване правомощията на директора на Агенция „Митници“ чрез оптимизиране структурата на администрацията и ясно разделение, и дефиниране на функциите на административните звена в Централното митническо управление (ЦМУ);

- оптимизация на дейността на агенцията, като са съобразени всички условия, при които се извършва оптимизацията, а именно: запазване на всички функции на митническата администрация; наличие на планирани дейности, обосноваващи необходимост от увеличена щатна численост на персонала и липсата на очакване за намаляване обема на водените в администрацията производства. Планирано е провеждането на оптимизацията на два етапа. Изпълнението на първия етап предвижда намаляване на общата численост на персонала чрез намаляване на две щатни бройки в общата администрация на ЦМУ. Планираният втори етап предвижда обезпечаване на предвижданата увеличена административна ангажираност на звената в специализираната администрация посредством преназначаване на служители от общата в специализираната администрация на Агенция „Митници“ без увеличаване щатната численост на агенцията.;

- създаване на организационна структура със съответните функционалности, която оптимално и ефективно да изпълнява функциите и задачите на администрацията, като е предвидено преструктуриране на отделни звена в ЦМУ и промяна в числеността на заетите в тях служители с оглед постигане на по-голяма ефективност и ефикасност при управлението на човешките ресурси и качествено обслужване на обществения и икономически интерес. Предвидено е оптимизиране и преструктуриране на дирекциите в общата администрация, които се намаляват от 5 на 4 - дирекция „Национален учебен център“ се закрива, а дейността ѝ преминава в дирекция „Управление на човешките ресурси“.

- оптимизиране на функции на отделни дирекции с цел избягване дублирането им;

- промяна в числения състав на звеното за вътрешен одит, с цел повишаване на ефективността на дейността по вътрешен одит.

Вследствие предложените промени ще се прецизира и оптимизира структурата и функциите на административните звена в Агенция „Митници“ на централно ниво, от една страна, за целите на ефективно и ефикасно изпълнение на правомощията на директора на администрацията, а от друга страна, за осигуряване изпълнението на основните функции и задачи на Агенция „Митници“, както и оптимизиране на административния капацитет на централно ниво с оглед функциите по разработването, прилагането, осъществяването на методическо ръководство в рамките на дейността на митническата администрация.

Ще се повиши и ефективността на управление и увеличение на възнагражденията на персонала в митническата администрация чрез оптимизация в дейността на Агенция „Митници“.

12. Предвижда се и промяна в Устройствения правилник на Агенцията по обществени поръчки, с която се увеличава числеността на персонала на агенцията на този етап с 2 щатни бройки – една за сметка на закрития Национален компенсационен жилищен фонд, при спазване на изискванията на § 12, ал. 7 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г., както и една за сметка на Националната агенция за приходите. Увеличението засяга дирекции „Контрол на обществените поръчки“ и „Електронно възлагане и мониторинг“. Осигуряването на допълнителни щатни бройки е необходимо за ограничаване на съществуващата висока натовареност на административните звена, респ. на служителите на Агенцията по обществени поръчки, както и за реализиране на заложените мерки и действия, отнасящи се до функциите на агенцията във връзка с изпълнението на поетите в Националния план за възстановяване и устойчивост ангажименти и цели.

Предложената промяна ще подпомогне изпълнението на допълнителните дейности, необходими за изпълнението на поетите с Националния план за възстановяване и устойчивост ангажименти.

13. Наред с описаното по-горе компенсирано увеличение на числеността на персонала на дирекция „Регулация на финансовите пазари“ в Министерството на финансите, Агенцията за държавна финансова инспекция и Агенцията по обществени поръчки е предвидено заедно с предложените 2 щатни бройки в Агенция „Митници“ да бъде оптимизиран с още общо 3 щатни бройки и численият състав на дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит“ в Министерството на финансите и Териториална дирекция на Националната агенция за приходите София.

Съгласно чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове проектът на Постановление на Министерския съвет, заедно с доклада и частичната предварителна оценка на въздействието са публикувани на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации. В съответствие с разпоредбата на чл. 85, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации е публикувано и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ от администрацията на Министерския съвет по частичната предварителна оценка на въздействието. Срокът за предложения, становища и възражения по публикуваните за обществена консултация документи е 30 дни съгласно чл. 26, ал. 4, изречение първо от Закона за нормативните актове. Получените предложения в хода на обществената консултация са отразени в приложената справка.

Проектът на акт е съгласуван с всички министри и с дирекциите от администрацията на Министерския съвет, с чиято функционална компетентност е свързан, съгласно чл. 32, ал. 1 и 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, като становищата им са отразени съгласно приложената към доклада справка.

За прилагането на предложения проект на акт няма необходимост от одобряване на допълнителни разходи от държавния бюджет за тази и следващите бюджетни години, но предвид необходимостта от извършване на компенсирани промени в частта на числеността на персонала между бюджетите на Министерството на финансите и Министерския съвет за 2022 и следващите бюджетни години, към проекта е приложена финансова обосновка съгласно приложение № 2.1 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „а“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Проектът на акт не води до изменения в ключовите индикатори, заложиени в програмния формат на бюджета на Министерството на финансите, но води до изменения в целевите стойности на показателите за изпълнение, тъй като предвидените промени в дейността ще се отразят на съответните резултати и относимите им целеви стойности и показатели за изпълнение.

Проектът на акт не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена справка за съответствие с европейското право.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

С оглед гореизложеното и на основание чл. 8, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да разгледа и приеме приложения проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет.

ПРИЛОЖЕНИЯ:

1. Проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет;

2. Съгласувателни становища и справка за отразяването им;
3. Частична предварителна оценка на въздействието;
4. Становище на дирекция „Модернизация на администрацията“;
7. Финансови обосновки;
8. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване.

МИНИСТЪР:

РОСИЦА ВЕЛКОВА-ЖЕЛЕВА