



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ**

---

Изх. № .....

София, ..... 202 ... г.

**ПРОЕКТ**

**ДО**  
**МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ**  
**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ДОКЛАД**

**от**

**Росица Велкова-Желева – министър на финансите**

**ОТНОСНО:** проект на Постановление на Министерски съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, приета с Постановление № 115 на Министерския съвет от 2004 г.

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

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация внасям за разглеждане в Министерския съвет проект на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ, наредбата), приета с Постановление № 115 на Министерския съвет от 2004 г.

Основните изменения в наредбата са свързани с определянето на нови размери на дневните и квартирните пари, които работниците и служителите имат право да получат при командироване в чужбина.

Размерите на дневните и квартирните пари, определени в приложение № 2 на наредбата, са в сила от 2004 г. и не са променени до момента. Настъпилите в този дълъг период съществени промени в икономическите условия и в цените на съответните стоки и услуги налагат осъвременяването на размерите на дневните и квартирните пари. Друг съществен проблем, който следва да се разреши, е този, че определените в приложение № 2 на наредбата суми не са диференцирани спрямо стандарта на живот и не отразяват различните равнища на разходите за издръжка в отделните държави. Понастоящем размерът на командировъчните средства е един и същ за големи групи държави. Тези изначално заложен и некоригирани в годините от 2004 г. насам несъвършенства при определянето на размера на дневните и квартирните пари следва да се отстранят, така че да се осигури адекватното обезпечаване на работниците и служителите по време на командировки в чужбина съобразно ценовите равнища във всяка конкретна държава.

Параграф § 5 от преходните и заключителните разпоредби на наредбата предвижда предложения за промени в приложение № 2 от нея да се правят от министъра на финансите след представяне на информация от министъра на външните работи за промени в равнището на живот в съответната държава с 10 или повече на сто. Министърът на външните работи нееднократно е иницирал актуализация, като е предоставял съответната информация, но поради бюджетни ограничения промени не са били извършвани. Към момента, във връзка с нормативното изискване на § 5 от преходните и заключителни разпоредби на наредбата за предоставяне на информация, министърът на външните работи, с писмо от 24.11.2022 г., е представил различни варианти на предложения. Действащата наредбата не предлага конкретна методология за изчисляване на командировъчните пари, поради което Министерството на външните работи е предложило варианти с конкретни лимити, разчетени съответно на база RPI (retail prices index, excluding housing) - индекс на ООН за цените на дребно, инфлационните проценти за периода 2004-2022 г., като и информация/предложения по страни от дипломатическите представителства на Република България зад граница.

Във връзка с гореизложеното и отчитайки, че методика за актуализацията на размера на дневните и квартирните пари до момента не е разработвана, Министерството на финансите разработи такава и предлага прилагането на единна методология, чрез която на базата на релевантни статистически данни да се отчетат разликите в стандарта на живот по държави и по този начин да се постигне относимост в размера на командировъчните средства спрямо местоназначението. При тази методология размерът на дневните и квартирните пари се преизчислява, като се отчете стандартът на покупателната способност (СПС).

С оглед осигуряването на относимост спрямо стандарта на живот, при преизчисляване на размера на командировъчните пари са отчетени следните показатели:

- за държавите-членки на Европейския съюз (ЕС) – съотношението на реалните разходи на БВП на глава от населението (в СПС) спрямо България с годишни данни към 2021 г. с източник Евростат;
- за държавите извън ЕС – съотношението на БВП на човек от населението (в СПС) спрямо средното за ЕС с годишни данни към 2021 г. с източник Международния валутен фонд.

Според предложената методология настоящият размер на дневните/квартирните пари за страните от ЕС е умножен по съотношението на реалните разходи на БВП (в СПС) за съответната държава спрямо България (т.е. нивото в България е прието за единица) и така е получен актуализираният размер на командировъчните пари. С оглед предотвратяване на драстичното увеличение на размера на дневните и квартирните пари за държави със значително по-висок стандарт на живот спрямо този в България, полученият актуализиран размер за всяка една държава-членка на ЕС е ограничен до средното за Съюза.

По отношение на страните извън ЕС е приложен подобен подход, който преминава през три етапа. Първоначално актуализираният размер на дневните/квартирните пари средно за ЕС (в евро) е умножен по съотношението на БВП на глава от населението (в СПС) към средното за ЕС за съответните трети страни. Така обаче полученият актуализиран размер на командировъчните пари за някои държави с много нисък стандарт на живот е драстично намален. С оглед преодоляване на този проблем, на втория етап е направена корекция като държавите са групирани на географски принцип и е изчислено стандартно отклонение на актуализираните суми по континенти, с което впоследствие е актуализиран настоящият размер на командировъчните. Като мярка на разсейването (разпръскването) на данни ниско стандартно отклонение означава, че данните се групират много близо до средната стойност, докато голямо стандартно отклонение предполага, че данните се простират върху голям набор от стойности. В предложената методология е използвано стандартно отклонение именно заради големите различия в стандарта на живот между отделните държави и драстичните корекции (в посока надолу или нагоре), които се получават спрямо настоящия размер на дневните и квартирните пари. В случая стандартното отклонение измерва разсейването на

новите стойности на дневните и квартирните пари (след отчитане на стандарта на живот) около средното за съответните континенти.

Действащите стойности за съответните държави са преобразувани в евро чрез средномесечния валутен курс на съответната валута към еврото за месец септември 2022 г. с източник Европейската централна банка и на тази база е изчислена актуализираната стойност в евро. С цел постигането на оптимизация и опростяване се предлага размерът на дневните и квартирните средства за всички държави да се посочи в евро. Считаме, че това не възпрепятства изплащането, по преценка на съответно ведомство, на командировъчните средства в съответния им еквивалент в някои от по-широко разпространените валути (например при командировки и специализации в САЩ – в щатски долари или в Швейцария – в швейцарски франкове и пр.).

С цел недопускане на драстични отклонения в размера на дневните и квартирните пари за държави със значително по-нисък стандарт на живот спрямо средния за ЕС отново е приложено ограничение. Според него за страните с ниво на БВП на глава от населението (в СПС) под 90% от средното за ЕС дневните и квартирните пари са увеличени до минималния размер на съответните размери за страните от ЕС.

Въведени са три изключения в методологията, които касаят Сингапур, Австралия и Нова Зеландия. Поради високото ниво на БВП на глава от населението Сингапур е приет за изключение и не е взет предвид при изчисленията на стойностите на стандартното отклонение за съответните държави от Азия и Близкия изток. Впоследствие, при определяне на размера на дневните и квартирните пари за тази страна, е приложен стандартният подход. По отношение на Австралия и Нова Зеландия, актуализираният размер на дневните и квартирните пари за ЕС е умножен по нивото на БВП на глава от населението (в СПС) без отчитане на стандартно отклонение, тъй като стандартният подход за трети страни предвижда намаление на сумите.

Предимство на групирането по континенти е, че при липса на изрично упоменаване на дадена държава в списъка по наредбата (т.нар. „други страни“), за нея също може да бъде определен размер на командировъчните, който да е равен на средното за съответния континент.

Въз основа на гореизложеното с проекта на постановление се предлага увеличение на размерите на дневните и квартирните пари, определени в приложение № 2 от наредбата.

С предложеното изменение се очаква да се отговори на нуждите на работещите и на бизнеса и едновременно с това да се следват установените социални национални и европейски политики, отнасящи се до правата на командированите.

В допълнение, освен предлаганото осъвременяване на размерите на квартирните пари, се предвижда и изменение на ал. 2 на чл. 17 от наредбата, като се дава възможност на ръководителите на ведомства и предприятия, в случай на необходимост, да изплащат квартирни пари и по фактически размери. В този контекст се предлага и отмяна на разпоредбата на ал. 5 на чл. 37 от наредбата.

Предложената частична актуализация на текстовете на чл. 18 е във връзка с установената необходимост от по-ясно дефиниране на видовете транспорт и регламентиране на средствата за вътрешен градски транспорт.

С проекта на акт се предлагат и други изменения в наредбата, които целят привеждането ѝ в съответствие с настъпили промени в свързано законодателство. Предвиждат се изменения, целящи съобразяване в терминологично отношение със Закона за публичните финанси, който за разлика от отменения Закон за устройството на държавния бюджет не борави с термина „разпоредители с бюджетни кредити“, а с „разпоредители с бюджет“. Изменя се препратката в дефиницията за „ведомства“ по § 1, т. 1 от допълнителната разпоредба на наредбата, която в действащата редакция е към разпоредба на отменения Закон за счетоводството (отм., ДВ, бр. 95 от 2015 г.). Прецизира се и едно от основанията за приемане на наредбата, тъй като след промените в Кодекса на труда, обнародвани в „Държавен вестник“, бр. 105 от 2016 г., в нормата на чл. 215 от кодекса са създадени алинеи и основанията за приемане на наредбата се явява ал. 1 на този член.

Предлага се изменение в § 7 от преходните и заключителните разпоредби на наредбата и отпадане на правомощието на министъра на финансите да дава указания по прилагането на наредбата, което е обусловено както от предложените с § 2, 3 и 4 от проекта на постановление промени в наредбата, така и от обстоятелството, че в основата и същността си предметът на правно регулиране на наредбата, произтичащ и от законовите основания, въз основа на които е приета, засяга аспекти на трудовите и служебните правоотношения, т.е. въпроси, които са извън сферата на компетентност на министъра на финансите. Същевременно се запазва възможността министърът на транспорта и съобщенията да дава указания по прилагането на раздел IV, уреждащ командировъчните пари на персонала на сухоzemни, въздухоплавателни и водни транспортни и специални средства, предвид спецификата на отношенията с тази категория работници и служители.

По принцип настъпилите промени в общественно-икономическите условия в страната и промените в законодателството предполагат цялостно преразглеждане на уредбата на отношенията, свързани с командироването в чужбина, и изработването на нова наредба с участието на всички заинтересовани ведомства и организации. На този етап обаче, поради належаща необходимост от осъвременяване на размерите на дневните и квартирните пари и в рамките на въпросите, свързани с компетентността на министъра на финансите, се предлагат само частични промени в уредбата.

Повишение на разходите в рамките на утвърдените бюджети на ведомствата не се предвижда. Ръководителите на ведомствата следва да приоритизират участията в международни срещи, събития и прояви така, че да се вместят в рамките на действащите бюджети, отчитайки и възможностите за хибридни форми на участие.

Натрупаната през годините от 2004 г. насам инфлация вече е довела до реално увеличаване на разходите на извънбюджетния сектор до нивата, необходими за покриване на разходите за командировки в съответствие с текущите пазарни цени. Реално бизнесът изплаща квартирните пари изцяло по фактически размери на основание чл. 17, ал. 2, като често, когато пазарните условия го налагат, се възползва и от възможността, предоставена на ръководителите на предприятия с чл. 17, ал. 1 да определят дневни пари, различни от определените в приложение № 2 от НСКСЧ. Предвид това, потенциално повишаване на разходите на бизнеса се очаква единствено и то частично по отношение на дневните, като този допълнителен разход се очаква да бъде преодолян чрез правилно управление на работните процеси и дейности, приоритизиране и преценка по целесъобразност на осъществяваните командировки и специализации в чужбина, отчитайки пазарните принципи и възможностите за хибридни форми на работа.

Предложеният проект на акт не оказва въздействие върху държавния бюджет, по смисъла на § 1 от допълнителната разпоредба на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, с оглед на което в съответствие с чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е изготвена приложената финансова обосновка съгласно приложение № 2.2 от правилника.

Въпросите, засегнати в предложениния проект на акт не са регулирани от правото на Европейския съюз и са оставени на дискрецията на националните власти.

С проекта на акт не се въвеждат норми на правото на Европейския съюз, поради което не се налага да бъде изготвена справка за съответствие с европейското право.

В съответствие с чл. 26, ал. 2, 3 и 4 от Закона за нормативните актове и чл. 85 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация проектът на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, докладът към него и частичната предварителна оценка на въздействието, както и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет по предварителната оценка на

въздействието, са публикувани за обществени консултации на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации за срок от 30 дни. За постъпилите при обществените консултации предложения е изготвена справка заедно с обосновка за неприетите предложения, която е публикувана на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации.

На основание чл. 3, ал. 2 и чл. 3в, ал. 1 от Кодекса на труда проектът на акт е обсъден в рамките на Националния съвет за тристранно сътрудничество.

Проектът на постановление е съгласуван в съответствие с чл. 32 от Устройствения правилник на Министерски съвет и на неговата администрация, както и с Националното сдружение на общините в Република България.

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

Във връзка с изложеното и на основание чл. 8, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерски съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да приеме предложението проект на Постановление на Министерски съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, приета с Постановление № 115 на Министерския съвет от 2004 г.

Приложение:

1. Проект на Постановление на Министерски съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, приета с Постановление № 115 на Министерския съвет от 2004 г.;
2. Частична предварителна оценка на въздействието;
3. Становище на дирекция „Модернизация на администрацията“ по частичната предварителна оценка на въздействието;
4. Финансова обосновка;
5. Справка за отразяване на становищата по чл. 32 от УПМСНА;
6. Справка отразяване на предложенията, получени при обществените консултации;
7. Съобщение за средствата за масово осведомяване;
8. Копие от протокол от обсъждането в рамките на Националния съвет за тристранно сътрудничество.

**МИНИСТЪР:**

**РОСИЦА ВЕЛКОВА-ЖЕЛЕВА**