

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
Институция: Заместник министър-председател по икономическата и демографската политика и министър на туризма	Нормативен акт: проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за концесиите
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 01.07.2020 г. – 31.12.2020 г.	Дата: 28.08.2020 г.
Контакт за въпроси: Мариета Немска – директор на дирекция „Икономическа и социална политика“ в администрацията на Министерския съвет	Телефон: 02/940 2012
1. Дефиниране на проблема: <i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i> Повод за предприемане на действия за изменение и допълнение на ЗК е Уведомително писмо от Европейската комисия¹ (Уведомителното писмо), в което комисията е изразила мнение, че Република България не е транспонирала правилно някои от разпоредбите на Директива 2014/23/ЕС² за (Директивата за концесиите). В тази връзка основната причина за приемането на Закон за изменение и допълнение на Закона за концесиите (Законопроекта) е установена необходимост, произтичаща от Уведомителното писмо, от прецизиране и/или допълване на отделни разпоредби на Закона за концесиите (ЗК) и поет ангажимент за изменение и допълнение на закона, изразен в изпратената до Генералния секретар на Европейската комисия позиция на Република България. Допълнителните изисквания, произтичащи от Директива 2014/23/ЕС (Директивата за концесиите), се отнасят за следните групи изменения: 1) осигуряване на съответствие по отношение на кръга на обхванати субекти; 2) уточняване и прецизиране на разпоредбите, с които се определят изключенията относно приложното поле на закона спрямо определени концесии за строителство и/или концесии за услуги;	

¹ Допълнително официално уведомително писмо № С (2019) 8244 final от 28.11.2019 г. към Официално уведомително писмо № С (2019) 457 final от 25.01.2019 г. от Генералния секретариат на Европейската комисия относно процедура за нарушение № 2018/2268 по отношение на неправилно транспониране на разпоредби от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО, Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО и в допълнение Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия.

² Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия.

- 3) прецизиране на основанията за изключване;
- 4) прецизиране на изискванията относно предоставяне на информация на кандидатите и участниците;
- 5) прецизиране на изискванията относно измененията на критериите за възлагане;
- 6) прецизиране на основанията за изменение на концесионните договори;
- 7) допълване на секторните дейности.

В изпълнение на Директива 2014/55/ЕС и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки (Директива 2014/55/ЕС), със ЗК следва да се въведат и изискванията относно електронно фактуриране при изпълнението на концесионни договори.

Освен това, прие се за целесъобразно в законопроекта да се включат предложения и за прецизиране на отделни разпоредби с цел улесняване на правоприлагането.

Предлаганите изменения и допълнения на ЗК не са съществени, доколкото не засягат основните принципи и философията на закона. Измененията не са и многобройни, тъй като значителна част от тях представляват прецизиране на термини, които се срещат многократно в закона. В тази връзка не е налице хипотезата на чл. 11, ал. 1 от Закона за нормативните актове за отменяването на ЗК и за замяната му с нов.

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.).

1. Прецизирането и/или допълването на ЗК с оглед посочените в т. 1.1. допълнителни изисквания, произтичащи от Директивата за концесиите, е необходимо, за да се осигури по-голяма правна сигурност при възлагането и при изпълнението на концесии, които са над европейския праг. Промените се налагат поради следното:

1) Относно кръга на обхванати субекти:

В ЗК не са посочени всички възлагащи органи и възложители, така както са определени в чл. 6 и 7 на директивата.

За да не се ограничава приложното поле на Директивата за концесиите, се налага да се разшири кръгът на обхванати субекти чрез включване на всички възлагащи органи и възложители така, както са определени в Директивата за концесиите, при запазване на установеното в националното законодателство правило за ограничаване на кръга на субектите, които може да възлагат концесии и да са страна по концесионен договор.

2) Относно разпоредбите, с които се определят изключенията от приложното поле на закона спрямо определени концесии за строителство и/или концесии за услуги:

Във връзка с разширяването на кръга на субектите по ЗК се налага и прецизиране на разпоредби от приложение № 4 към чл. 26 от ЗК³, като се направят съответните уточнения за кои от субектите се прилага всяко изключение.

В раздел I, т. 1 от приложение № 4 към чл. 26 от ЗК като изключение от приложното поле на закона са посочени концесиите, които са възложени на икономически оператор въз

³ В приложението са определени концесиите за строителство и концесии за услуги, за които ЗК не се прилага

основа на изключително право. За да се прилага това изключение, с чл. 10, параграф 1, ал. 2 от Директивата за концесиите е поставено условието изключителното право да е предоставено в съответствие с правилата за достъп до пазара, определени от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и с правни актове на Европейския съюз, определящи общи правила за достъп до пазара, приложими за секторните дейности. С цел осигуряване на пълно съответствие с посочената разпоредба от Директивата за концесиите и с чл. 10, параграф 2, ал. 1 от нея, се налага прецизиране на т. 1 от раздел I от приложението, както и допълване на раздел II от приложението.

С чл. 10, параграф 6 от Директивата за концесиите е определено, че същата се прилага и за възлагането на концесии в областта на отбраната и сигурността по Директива 2009/81/ЕО, като в пет отделни букви са изброени изключенията. Изключенията по чл. 10, параграф 6, буква „а“, които са въведени в приложение № 4, раздел I, т. 4 от ЗК, са допустими само ако е изпълнено поставеното от директивата условие държавата членка да е установила, че *„съответните основни интереси не могат да бъдат гарантирани чрез мерки с по-малка степен на намеса“*. В тази връзка със ЗК следва да се осигури определянето на критерии и ред за определяне наличието на основни интереси, свързани със сигурността на страната, които трябва да бъдат защитени при сключване на договор за концесия в областта на отбраната и сигурността.

В раздел I, т. 8 от приложение № 4 към чл. 26 от ЗК като изключение от приложното поле на закона са посочени концесии между субекти в публичния сектор, определени в чл. 17, параграф 1 и 3 от Директивата за концесиите. За да се осигури съответствие с буква „б“ от посочените параграфи на директивата, се налага редакция на т. 8, буква „б“ от раздел I на приложението. За да се осигури изпълнение на условието по чл. 17, параграф 1, буква „в“ и параграф 3, буква „в“ от директивата – контролните и блокиращите правомощия да са само такива „които се изискват от разпоредби на националното законодателство, в съответствие с Договорите“ – Договора за Европейския съюз и ДФЕС, е необходимо допълване и на буква „в“ от същата т. 8.

3) Относно прецизиране на основанията за изключване:

Основанията за изключване са определени с чл. 60 от ЗК, като едно от тях, посочено в чл. 60, ал. 2, т. 7, е обявена несъстоятелност или ликвидация, или открито производство по несъстоятелност на кандидата или участника, или наличие на сходна процедура съгласно законодателството на държавата, в която е установен. Така определено, основанието съответства на посоченото в чл. 38, параграф 7, буква „б“ от Директивата за концесиите. Втората част от посочената разпоредба от директивата предвижда възможността възлагащият орган или възложителят (концедентът) по собствена преценка да реши да не изключва участник, който отговаря на изброените хипотези, *„когато е установил, че въпросният икономически оператор ще е в състояние да изпълни концесията, като се вземат предвид приложимите национални правила и мерки за продължаване на стопанската дейност в такива случаи“*. За да се постигне пълно съответствие с чл. 38, параграф 7, буква „б“ от Директивата за концесиите и по-специално – с втората част от разпоредбата, се налага допълване на чл. 60, ал. 4 от ЗК.

В чл. 60, ал. 3 от ЗК като основание за изключване са определени и обстоятелствата, които са установени при провеждане на процедурата за определяне на концесионер. Две от тях – тези по т. 4 и 5 се отнасят до всяка концесия с класифицирана информация, вместо до концесиите в областта на отбраната и сигурността по Директива 2009/81/ЕО, към които препраща разпоредбата на чл. 38, параграф 7, буква „и“ от Директивата за концесиите. При извършения анализ на разпоредбите на ЗК се установи, че така, както са дефинирани концесиите с класифицирана информация (в чл. 12 от ЗК), е възможно да се приеме, че

обхватът им е по-широк от концесиите в областта на отбраната и сигурността съгласно Директива 2009/81/ЕО и Директивата за концесиите. За да се предотврати възможността да се твърди несъответствие с посочените директиви, е необходимо да се направи прецизиране на понятията и изменение на отделни разпоредби на ЗК.

4) Относно прецизирането на изискванията за предоставяне на информация на кандидатите и участниците:

С чл. 40, параграф 1 от Директивата за концесиите е въведено изискване за съвременно уведомяване на всеки кандидат и участник *„за взетите решения относно възлагането на концесия, включително името на спечелилия оферент, основанията за отхвърляне на заявлението или офертата му и основанията за всяко решение да не се възлага договор...“*. С чл. 119, ал. 2 от ЗК е поставено императивното условие към уведомлението за прието решение за определяне на концесионер, съответно за решение за прекратяване на процедурата да се приложи протоколът по чл. 104, ал. 1 от ЗК за отваряне на предложенията, разглеждане и оценяване на офертите и класиране на участниците, в който следва да се посочат и мотивите за приемане на решение. Съгласно чл. 102, ал. 5 от ЗК при откритата процедура решението, с което се определят офертите, които не се оценяват, се съобщава на заинтересованите участници с решението за определяне на концесионер, съответно за прекратяване на процедурата. За да се въведе напълно цитираната разпоредба на чл. 40, параграф 1 от Директивата за концесиите относно уведомяване за основанията за отхвърляне на заявленията, се налага допълване на чл. 119, ал. 2 от ЗК.

С чл. 40, параграф 2 от Директивата за концесиите е въведено изключение от задължението за предоставяне на информацията по параграф 1, *„когато разкриването ѝ би попречило на правоприлагането или би било в противоречие с обществения интерес, би увредило законните търговски интереси на публични или частни икономически оператори или би накърнило лоялната конкуренция между тях“*. Това изключение не е включено в ЗК, поради което е необходимо допълването му.

5) Относно прецизирането на изискванията относно измененията на критериите за възлагане:

С чл. 41, параграф 3 от Директивата за концесиите е поставено изискване за изброяване на критериите за възлагане *„по значението им в низходящ ред“*. С ал. 2 на същия параграф е предвидена възможност за изменение на поредността на критериите за възлагане по значение когато е получена *„оферта, предлагаща новаторско решение с изключително високо равнище на функционално изпълнение, което добросъвестен възлагащ орган или възложител не би могъл да предвиди.“* По аргумент от чл. 54, ал. 2-4 от ЗК, националният законодател е преценил, че новаторско решение е възможно да е налице само при провеждане на състезателна процедура с договаряне и при състезателен диалог. В тази връзка националният законодател се е възползвал от възможността да осигури гъвкавост на концедентите само при тези процедури, като с чл. 70, ал. 3 от ЗК е допуснал при тяхното провеждане определянето на относителната тежест на критериите за възлагане да се извърши на един по-късен етап, когато ще е налице информация за възможността да се приложи новаторско решение. Доколкото националният законодател е предвидил само последващо определяне на относителната тежест на критериите за възлагане, но не и изменение на поредността на критериите по значение за възлагане, е необходимо допълване на ЗК с цел въвеждане на посоченото изискване на Директивата за концесиите. Във връзка с изискването на директивата за публикуване на ново обявление, когато първоначалните критерии са били публикувани *„едновременно с обявлението за концесията“*, се налага допълване на разпоредби от ЗК, като: (i) еднозначно се определи, че

възникването на основание за изменение на поредността на критериите за възлагане при открита процедура е абсолютна предпоставка за прекратяване на процедурата, и (ii) решението за прекратяване на процедурата винаги включва решение за провеждане на нова процедура.

б) Относно прецизирането на основанията за изменение на концесионните договори:

С чл. 139, ал. 1 от ЗК е уредено едно от допустимите изменения на концесионен договор, като са посочени две условия, при наличието на които изпълнението на допълнително строителство и/или услуга от концесионера не може да бъде възложено на друг концесионер. В чл. 43, параграф 1 от Директивата за концесиите изброените в чл. 139, ал. 1 от ЗК условия са кумулативни, поради което се налага, с цел привеждане в пълно съответствие, съюзът „или“ между т. 1 и 2 да се замени със съюза „и“.

С чл. 43, параграф 4 от Директивата за концесиите е определено кога изменение на концесионен договор е съществено и съответно – не е допустимо. В разпоредбата е определено общо изискване, според което, за да бъде съществено, изменението трябва да прави концесията съществено различна по характер от първоначално предоставената. В транспониращия текст на чл. 137, ал. 5 от ЗК такова общо изискване не е включено, а в четири точки са изброени отделни случаи на съществени изменения, едно от които (в т. 3) се отнася до промяна на предмета на концесията и на цялостният ѝ характер. При отсъствието на посоченото в директивата общо изискване списъкът от съществени изменения се явява изчерпателен, а би следвало – предвид общото изискване от директивата – да е само ориентиrowъчен. В съображение 75 на Директивата за концесиите е посочено следното: *„Нова процедура за възлагане на концесия се изисква в случай на съществени изменения в първоначалната концесия, по-специално в обхвата и съдържанието на взаимните права и задължения на страните, включително разпределението на правата върху интелектуалната собственост. Такива изменения указват намерението на страните да предоговорят основни срокове или условия на тази концесия. Такъв е по-специално случаят, когато изменените условия биха повлияли на резултата от процедурата, ако бяха включени в първоначалната процедура.“* Примери за промяна в естеството (цялостния характер) на концесията са изброени в съображение 76 на Директивата за концесиите, отнасящо се до хипотезата на чл. 43, буква „в“ от Директивата за концесиите: *„при замяна на строителството, което трябва да се извърши, или на услугите, които трябва да се предоставят, с нещо друго или при коренна промяна на вида на концесията, тъй като в такава ситуация може да се предположи хипотетично влияние върху резултата.“* В същото съображение, като примери за промяна на характера на концесията са посочени замяна „с нещо друго“ на строителството, което трябва да се извърши, или на услугите, които трябва да се предоставят, или при коренна промяна на вида на концесията, *„тъй като в такава ситуация може да се предположи хипотетично влияние върху резултата“*. В този случай под резултат следва да се разбира резултата от концесията, предвид въведеното с директивата ограничение на увеличението на стойността на концесията до 50 на сто спрямо първоначалната стойност. Изложеното сочи, че следва да се прави разграничение между промяна, която прави концесията съществено различна по характер от първоначално възложената и промяна, която води до промяна на цялостния характер на концесията. В първия случай Директивата за концесиите определя промяната като самостоятелна и абсолютна отрицателна предпоставка за изменение на концесионния договор (чл. 43, параграф 4, въведен в чл. 137, ал. 5 от ЗК). Във втория случай, за да бъде допустимо изменението на концесионния договор, освен отсъствие на промяна на цялостния характер на концесията следва да са изпълнени и други условия (чл. 43, параграф 1, буква „а“, буква „в“, т. (ii) и параграф 2, алинея 2 от Директивата за концесиите, въведени съответно в чл. 137, ал. 1, т. 1, чл. 138 и чл. 139 от ЗК). Тъй като

понастоящем ЗК не прави разграничение между посочените хипотези от Директивата за концесиите, се налагат изменения на чл. 137, ал. 5 от ЗК с цел правилно въвеждане на изискванията на чл. 43 от директивата.

7) Относно допълването на секторните дейности:

В Уведомителното писмо е посочено, че в приложение № 2 към чл. 8, ал. 2 от ЗК не са включени дейностите по т. 6 от приложение II към Директивата за концесиите, с което *„България е ограничила приложното поле на директивата“*. В приложение № 2 към чл. 8, ал. 2 от ЗК са изброени т. нар. „секторни“ дейности, които се извършват от възложители и за които тези възложители възлагат концесии. С чл. 25, ал. 1 от ЗК концесиите за подземни богатства са изключени от обхвата на ЗК, като е определено, че се предоставят и изпълняват при условията и по реда на Закона за подземните богатства (ЗПБ). При проведени технически консултации с Европейската комисия бе потвърдено, че няма да се счита за ограничаване на приложното поле на Директивата за концесиите, ако България запази статуквото концесиите за добив на нефт и на газ, както и проучванията и добива на въглища и на други твърди горива да се възлагат от българската държава по реда на ЗПБ, ако приложение 2 към чл. 8, ал. 2 от ЗК се допълни в съответствие с т. 6 от приложение II към Директивата за концесиите. В тази връзка е необходимо допълване на посоченото приложение.

2. При прилагането на ЗК е установена необходимост от улесняване на правоприлагането чрез прецизиране на някои понятия и изисквания, което да допринесе за повишаване на ефективността при възлагането на концесии. Промените се налагат поради следното:

1) Използваните в ЗК понятия „концесия с трансграничен интерес“ и „концесия без трансграничен интерес“ е възможно да създадат впечатление, че концесиите под европейския праг априори са без трансграничен интерес, което би било в противоречие с постоянната практика на Съда на Европейския съюз, съгласно която при възлагането на поръчки, които поради стойността си не попадат в приложното поле на директивите от областта на обществените поръчки *„все пак трябва да се прилагат основните правила и общите принципи на Договора за функционирането на Европейския съюз..., доколкото тези поръчки са от сигурен трансграничен интерес“*. Във връзка с изложеното, е необходимо посочените понятия да се заменят съответно с „концесия над европейския праг“ и с „концесия под европейския праг“. Промяната има за цел да се избегне всякакво съмнение, че националният законодател ограничава приложното поле на основните правила и общите принципи на Договора за функционирането на Европейския съюз за концесиите, дефинирани като такива без трансграничен интерес.

2) Анализът на прилагането на ЗК показва, че се налага да бъдат направени изменения и допълнения, свързани с определянето на обекта на концесията и на свързаните с него права на експлоатация, които се предоставят на концесионера. В тази връзка се налага допълнение на ЗК, с което да се определи, че към обекта на концесията за строителство може да се включат и един или повече други строежи, които са функционално свързани с използването по предназначение на строежа – обект на концесията, както и строежи, чрез които се предоставят услуги или изпълняват други стопански дейности, включени в предмета на концесията. Практиката показва, че във всички случаи досега, когато се възлага концесия за строителство, освен строежът, за който се възлага конкретно строителство и който е дефиниран от ЗК като „обект на концесията“, на концесионера се възлага предоставянето на услуги и поддържането и на други строежи, които отговарят на посочените в предложеното допълнение условия. За да не се налага тези строежи да се квалифицират като принадлежности по смисъла на чл. 16, ал. 3, е необходимо ЗК да

уточни, че те са част от обекта на концесията. Във връзка с това се налагат изменения в отделни разпоредби на ЗК, където се визират приходи от предоставяни чрез строежа услуги, като думите „чрез строежа“ се заменят с „чрез обекта на концесията“.

3) За да се отговори на нуждите от практика на концесионера да се предоставя правото да извършва и повече от една стопанска дейност като част от правото на експлоатация на обекта на концесията или на услугите, е необходимо изменение в чл. 7, ал. 4 от ЗК, като думите „друга стопанска дейност“ се заменят с „една или повече стопански дейности“.

4) Съгласно ЗК специализираната дирекция от АМС извършва мониторинг и предварителен контрол за спазване на изискванията за възлагане на концесии. Извършването на мониторинг е изискване на Директивата за концесиите, което цели осигуряване на нейното правилно и ефикасно изпълнение (чл. 45 от директивата). Тъй като изискванията на директивата, вкл. за извършването на мониторинг, обхващат само концесиите над европейския праг, целесъобразно е мониторингът по ЗК да се ограничи само до тези концесии, вкл. за да се освободи човешки ресурс за по-качествено и всеобхватно извършване на мониторинга. Предварителният контрол е решение на националния законодател, което не е свързано с изисквания на Директивата за концесиите. Тъй като целта на предварителния контрол е да осигури на най-ранен етап спазване на изискванията за възлагане на концесии, и за него е целесъобразно да бъде съсредоточен само до концесиите над европейския праг, за да се предотвратят нарушения по глава седма от ЗК. Що се отнася до предварителния контрол за спазване на изискванията за изменение на концесии, същият следва да се извършва за всички концесионни договори, предвид обстоятелството че към м. септември 2020 г. действащи са 614 договора за концесия, всеки от които потенциално може да бъде изменен. Тези договори са сключени преди влизането в сила на ЗК по ред, който не прави разграничение на концесиите над или под европейския праг. Във връзка с изложеното, е необходимо да бъдат направени съответни изменения на чл. 41 от ЗК.

5) Законът за концесиите следва да се допълни нова хипотеза, при която кандидатът или участникът може да докаже изпълнението от концедента изисквания с възможностите на трети лица. Изискванията по чл. 61, ал. 2 и 3 от ЗК са условия за участие, които са необходими за изпълнение на концесионния договор, съответно – вписване в съответен професионален или търговски регистър, притежаването на специално разрешение или членуването в определена организация. Предвид обстоятелството, че по правило с концесията се възлага изпълнение на разнообразни дейности, които често включват както предоставянето на услуги, така и изпълнението на строителство, едновременното изпълнение от кандидатите/участниците на изискванията по чл. 61, ал. 2 и 3 в определени случаи може да се окаже ограничаващо условие, тъй като за да отговори едновременно на всички от посочените условия за участие икономическият оператор може да бъде принуден да участва в процедурата за определяне на концесионер под формата на група от икономически оператори по смисъла на чл. 18, ал. 2 от ЗК. Като се вземе предвид, че с посочения чл. 18, ал. 2 от ЗК на икономическите оператори е предоставено правото изключително и само те да определят дали да участват в процедурата самостоятелно или като се сдружават в избрана от тях форма, както и обстоятелството, че имат правото свободно да избират ползването на подизпълнители, би следвало ЗК да предостави на операторите и правото да избират как да отговорят на изискванията, които са необходими за изпълнение на концесионния договор чрез участие в група или като разчитат на трети лица. По този начин ще се предотврати възможността да се оспорва процедурата за определяне на концесионера поради поставянето на ограничаващи условия, които са непропорционални или водят до неравнопоставеност.

6) При извършване на предварителния контрол за спазване на изискванията за възлагане на концесии специализираната дирекция от АМС установи, че в значителна част от проверяваните проекти като критерий за възлагане се определя критерият „най-висока цена на инвестициите“. Така определеният критерий не съответства на чл. 69, ал. 2, т. 1, букви „в“ и „г“, с които като възможни критерии за възлагане, свързани с предмета на концесията са определени съответно „най-ниска цена на строителството“ и „най-ниска цена на предоставяните услуги“. Освен това, при оценяването на най-високата цена на инвестицията не би могло да определи икономически най-изгодната оферта при най-добро съотношение „качество-цена“, каквото е изискването на чл. 68, ал. 1 от ЗК. Във връзка с изложеното е необходимо да бъде въведена забрана за определяне като критерий за възлагане най-високия размер на инвестициите.

7) За отстраняване на неточност, изразяваща се в това, че при състезателна процедура с договаряне се изпраща покана за подаване на предварителни оферти, а покана за подаване на оферти се изпраща само при процедурата състезателен диалог (чл. 53, ал. 2, т. 1 и ал. 3, т. 3 от ЗК), се налага изменение на чл. 70, ал. 3.

8) По отношение на дейността на комисията за провеждане на процедурата за определяне на концесионер (комисията) се налага прецизиране на отделни разпоредби от ЗК, с цел отстраняване на технически пропуски.

9) Съгласно чл. 103, ал. 4 от ЗК комисията има задължение да следи служебно за наличие на основание за изключване до приключване на процедурата за определяне на концесионер. Изпълнението на това задължение измества фокуса на правомощията на комисията към изпълнението на дейности, свързани с непрекъсната проверка на декларираните от кандидатите и участниците факти и обстоятелства, отнасящи се до основанията за изключване. Това задължение би следвало да се ограничи само до основанията за изключване по чл. 60, ал. 3 от ЗК – обстоятелства, които са установени от комисията при провеждане на процедурата. Относно основанията за изключване по чл. 60, ал. 3 от ЗК законът предвижда гаранции, че концесионерен договор няма да се сключи с икономически оператор, за когото е налице основание за изключване, тъй като преди сключване на договора операторът, определен за концесионер, следва да представи на концедента доказателства, които удостоверяват декларираните със заявлението факти и обстоятелства относно основанията за изключване (чл. 121, ал. 1). В тази връзка е целесъобразно посоченото задължение на комисията да отпадне.

10) Съгласно чл. 76, ал. 3 от ЗК, са определени условията при които се извършва публикуването на обявление за възложена концесия над европейския праг, с което е въведено изискването на чл. 33, параграф 4 от Директивата за концесиите тези обявления да не се публикуват на национално равнище преди публикуването им в „Официален вестник“ на Европейския съюз или поне не преди изтичането на 48 часа от потвърждение от Службата за публикации на ЕС за получаване на обявлението. С чл. 124, ал. 3 посоченото изискване на Директивата за концесиите не е коректно съобразено, тъй като се предвижда откриването на партида за концесия и публикуването в нея на решението за определяне на концесионер и на концесионния договор да се извърши „в деня на изпращането за публикуване на обявлението за възложена концесия“. Така, макар да не е предвидено в същия ден да се публикува и обявлението, публикуването на концесионния договор и на решението за определяне на концесионер би могло да се приеме за нарушение на изискването на чл. 33, параграф 4 от Директивата за концесиите. За предотвратяване на възможността да се твърди нарушение и за конкретизиране на реда за откриване на партида за двата вида концесии – над и под европейския праг, е необходимо да бъдат направени изменения и допълнения на чл. 124 от ЗК, с които да се отстрани посочената неточност при

концесиите над европейския праг.

11) Съгласно чл. 51 от ЗК възлагането на концесията включва извършване на подготвителни действия, провеждане на процедура за определяне на концесионер и сключване на концесионен договор. Обстоятелството, че сключването на концесионния договор е част от възлагането на концесията, а не част от нейното изпълнение не е съобразено в действащия ЗК, поради което съответният раздел е включен в глава трета на закона. За отстраняване на това несъответствие досегашният раздел I от глава четвърта следва да стане раздел XII от глава трета, а раздел II от глава четвърта да стане раздел I от същата глава.

3. Законът за концесиите не съдържа задължение за концедентите да получават и обработват електронни фактури в съответствие с изискванията на Директива 2014/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки (Директива 2014/55/ЕС), приета на 16 април 2014 г. Директивата въвежда европейски стандарт за семантичен модел на данните за основните елементи на електронната фактура, който е приложим по отношение на електронните фактури, издавани при изпълнение на договори за концесии с плащания от концедентите. Съгласно чл. 7 от Директива 2014/55/ЕС, държавите членки следва да гарантират, че възлагащите органи и възложителите ще могат да получават и обработват съвместимите с този стандарт електронни фактури, които отговарят на определени видове синтаксис, съгласно приложение към Решение 2017/1870 на ЕК за публикуването на референтния номер на европейския стандарт за електронно фактуриране и на списъка на синтаксиси в съответствие с Директива 2014/55/ЕС.

Изискването на чл. 7 от Директива 2014/55/ЕС засяга случаите на извършване на плащания при концесии с плащане от концедента, каквито към момента в България не са възлагани и не се изпълняват. Независимо от това, за изпълнение на ангажиментите на България за транспониране на изискването на посочената директива, е необходимо ЗК да бъде допълнен, като се въведе задължение за концедентите за получаване и обработване на електронни фактури.

4. В мотивите към законопроекта за концесиите (сигнатура в Народното събрание № 754-01-13) е посочено, че възможността да се възлага ползването на държавната и общинската собственост е запазена, за да се изпълни нормата на чл. 18, ал. 5 от Конституцията на Република България. Пак там е посочено, че „за да се отграничава от „директивните“ концесии за строителство и за услуги, този вид концесия е наречен концесия за ползване“. Концесията за ползване е определена с чл. 9 от ЗК, като съществени й елементи са: (i) възмездно предоставяне от публичен орган на икономически оператор на правото да извършва определена стопанска дейност с обект, който е публична държавна или публична общинска собственост; (ii) забрана да се възлага изпълнение на строителство или предоставяне и управление на услуги; (iii) задължение на концесионера да заплаща на концедента концесионно възнаграждение и да поеме задължение за изпълнение на инвестиционна програма, с която осигурява поддържането на обекта в експлоатационна годност. Практиката по прилагане на ЗК показва, че при всяка концесия, която се квалифицира като концесия за ползване, концедентът определя минимални изисквания относно съдържанието на инвестиционната програма, която концесионерът следва да изпълнява за срока на концесията. Тези минимални изисквания винаги включват изпълнение най-малко на строителни и монтажни работи, които са включени в Приложение № I (Списък на дейностите, посочени в чл. 5, т. 7) от Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (Директивата за концесиите; директивата). Освен това, поддържането

на обекта в експлоатационна годност във всички случаи предполага най-малкото изпълнение на услуга по управление на активи. Посоченото води до извода, че разграничаването на концесиите за ползване като самостоятелен вид концесия и изначалното им определяне с чл. 11, ал. 2 като концесии без трансграничен интерес води до риск от неизпълнение на ангажиментите на Република България за въвеждане на изискванията на Директивата за концесиите за всяка концесия, която е на стойност над европейския праг. За да се изключи настъпването на такъв риск е необходимо концесията за ползване да отпадне от ЗК. В зависимост от конкретните потребности, чрез концесия за строителство или концесия за услуги винаги на концесионера може да се предостави правото да извършва стопански дейности, които са различни от възложените за изпълнение. Чрез отпадането на концесиите за ползване от една страна ще се предотврати неизпълнение на изискванията на европейското законодателство, а от друга – ще се улеснят концедентите при класифициране на концесията или като концесия за строителство, или като концесия за услуги. Друг аргумент да отпадне концесията за ползване е обстоятелството, че към настоящия момент извън приложното поле на ЗК са концесиите за добив на подземни богатства и на минерални води, както и концесиите за морски плажове. За тези природни ресурси, концесиите за които имат своите особености, законодателят вече е преценил, че е целесъобразно да се предоставят на концесия по ред, определен със специалните закони – съответно със Закона за подземните богатства, Закона за водите и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие.

Анализираната практика по прилагане на ЗК сочи, че за да се осигурят достатъчно приходи, а оттам – и съответна възвръщаемост на вложените инвестиции, в преобладаващия брой случаи е необходимо да се предостави на концесионера и правото да извършва една или повече стопански дейности, различни от услугите, които са възложени за предоставяне и управление. В тази връзка е необходимо да бъде направено допълнение на ЗК, с което еднозначно се определи, че експлоатацията на услугите включва и правото на концесионера да извършва една или повече стопански дейности, различни от услугите, които са възложени за предоставяне и управление. С допълнението ще се даде възможност да се осигурят адекватни възможности за възлагане на концесия за обекти, които са държавна или общинска собственост и за тяхното възстановяване и/или поддържане в експлоатационна годност са необходими средства, възстановяването на които не би било възможно само от предоставяне на възложените услуги.

Посочените по-горе изисквания на европейското законодателство и установената необходимост от прецизиране на отделни разпоредби, с цел улесняване на правоприлагането, не могат да се решат в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности, а налагат приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за концесиите.

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

Не са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката.

2. Цели:

Общата цел на нормативната промяна, основана на действащата стратегическа рамка, е да допринесе за икономическия растеж и иновациите чрез развитието на концесиите за (i) развитие на качествени и достъпни инфраструктура и услуги от обществен интерес чрез партньорство между възлагащите органи и възложителите от една страна и икономическите

оператори – от друга страна; (ii) задоволяване на обществени потребности чрез включване на частни инвестиции в строителството и в предоставянето и управлението на услуги при най-добро съотношение на качество и цена; (iii) ефективност и ефикасност при разходването на публични средства и на средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове и програми; (iv) икономическа ефективност при управлението на собствеността на държавата и на общините в защита интереса на гражданите и обществото.

Конкретните цели на нормативната промяна, свързани със спецификите на политиката в областта на концесиите, са следните:

- 1) Привеждане на ЗК в пълно съответствие с изискванията на европейското законодателство;
- 2) Повишаване на ефективността при възлагането на концесии;
- 3) Подобряване на правната сигурност при възлагането и при изпълнението на концесиите.

Оперативните цели на нормативната промяна са следните:

- 1) Привеждане на ЗК в пълно съответствие с изискванията на Директивата за концесиите и на Директива 2014/55/ЕС чрез изменение и/или допълнение на отделни негови разпоредби;
- 2) Улесняване на правоприлагането чрез прецизиране на някои понятия и изисквания.

Целите на нормативната промяна ще бъдат постигнати с приемането на Закона за изменение и допълнение на Закона за концесиите, като според графика, представен на службите на ЕК, крайният срок за приемането му от Народното събрание е 31 декември 2020 г.

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

1) Публичен сектор.

а) Предложените изменения и допълнения на ЗК засягат всички министри и кметове на общини, тъй като те могат да изпълняват правомощия на концедент, като извършват действията по възлагане на концесия и са страни по концесионни договори, както и върху ръководените от тях администрации, както следва:

- министри и техните администрации – 17 бр.
- кметове на общини и общински администрации – 265 бр.

б) Предложените изменения и допълнения на ЗК засягат органи и лица, които съгласно законопроекта могат да бъдат възлагащи органи и възложители, и на които се осигурява възможност да предлагат възлагането на концесия, както и на които може да се възлага изпълнението на определени със ЗК правомощия на концедента, както следва:

- възлагащи органи - държавни, регионалните⁴ или местните органи⁵,

⁴ Съгласно законопроекта „Регионални органи“ са всички органи на административните единици, изброени в неизчерпателен списък в класификациите NUTS 1 и 2 по Регламент (ЕО) № 1059/2003.“

⁵ Съгласно законопроекта „Местни органи“ са органите на административните единици, попадащи в класификацията NUTS 3, и по-малките административни единици съгласно Регламент (ЕО) № 1059/2003.“

публичноправните организации⁶, както и обединения от един или повече такива органи и/или от една или повече такива публичноправни организации.

- възложители - лицата, които извършват секторни дейности и възлагат концесия за някоя от тях и са възлагащ орган, или публично предприятие, или друго лице, което извършва дейност въз основа на специално⁷ или изключително⁸ право, предоставено за извършване на една от секторните дейности.

Приблизителен брой на тази подгрупа заинтересовани лица от публичния сектор не може да се посочи, тъй като в нея попадат много широк кръг от органи и лица, всеки от които може да бъде потенциален възложител или възлагащ орган.

2) Частен сектор.

Част от предложените изменения и допълнения, свързани с възлагането на концесии, засягат пряко икономически оператори – кандидати или участници в процедури за възлагане на концесии. Такива са например предложенията относно прецизирането на основанията за изключване и на изискванията за предоставяне на информация на кандидатите и участниците. Непряко засегнати са всички икономически оператори⁹, които предлагат на пазара изпълнение на строителство, доставка на стоки или предоставяне на услуги, и които на общо основание могат да бъдат участници или кандидати в процедури за определяне на концесионер.

Приблизителен брой на засегнатите икономически оператори не може да се посочи, предвид широкия кръг на потенциални кандидати или участници в процедури за определяне на концесионер, както и предвид обстоятелството, че в тези процедури могат да участват и икономически оператори, установени в други държави-членки на Европейския съюз или в други държави.

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

4. Варианти на действие:

⁶ Съгласно законопроекта, „Публичноправна организация“ е юридическо лице, което отговаря на следните условия: а) създадено е с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер; б) финансира се с повече от 50 на сто от държавни, регионални или местни органи или от други публичноправни организации, или е обект на управленски контрол от страна на такива органи или организации, или има административен, управителен или надзорен орган, повечето от половината от членовете на който са назначени от такива органи или организации.

Нуждите от общ интерес имат промишлен или търговски характер, когато юридическото лице действа в нормални пазарни условия, стреми се да реализира печалба и понася загубите от извършване на дейността си.

⁷ Съгласно законопроекта, „Специално право“ е право, предоставено от компетентен орган със съвместим с разпоредбите на Договора за Европейския съюз и с Договора за функционирането на Европейския съюз закон, подзаконов нормативен акт или влязъл в сила административен акт, в резултат на което упражняването на дадена секторна дейност е ограничено до двама или повече икономически оператори и с което съществено се засяга възможността на други икономически оператори да извършват такава дейност.

⁸ Съгласно законопроекта, „Изключително право“ е право, предоставено от компетентен орган със съвместим с разпоредбите на Договора за Европейския съюз и с Договора за функционирането на Европейския съюз закон, подзаконов нормативен акт или влязъл в сила административен акт, в резултат на което упражняването на дадена секторна дейност е ограничено до един икономически оператор и с което съществено се засяга възможността на други икономически оператори да извършват такава дейност.

⁹ Съгласно чл. 18, ал. 1 от ЗК, който остава непроменен, „икономически оператор е всяко физическо лице, юридическо лице или друго образувание, или група от такива лица и/или образувания, включително временно обединение от предприятия, които предлагат на пазара изпълнение на строителство, доставка на стоки или предоставяне на услуги.“

1. Вариант 0 – без намеса.

Вариант 0 предвижда запазване на съществуващото положение и неприемане на ЗИД на ЗК.

В случай, че законопроектът не бъде приет, няма да може да бъдат прецизирани и/или допълнение отделни разпоредби от ЗК, за които е установена необходимостта да бъдат приведени в пълно съответствие с европейското законодателство, съответно няма да бъдат изпълнени ангажиментите на българската страна. Това може да ще създаде риск от санкции за страната.

Вариант 0 предполага запазване на някои понятия и изисквания, за които е установено, че затрудняват правоприлагането.

2. Вариант 1 – приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за концесиите.

Вариант 1 предвижда приемане на ЗИД на Закона за концесиите.

Със законопроекта ще бъдат направени изменения и допълнения на ЗК, чрез които да се постигнат целите на нормативната промяна, посочени в т. 2 за: (i) привеждането му в пълно съответствие с изискванията на Директивата за концесиите и на Директива 2014/55/ЕС; (ii) улесняване на неговото прилагане.

Вариант 1 предвижда следните конкретни промени в ЗК:

1) Относно осигуряване на съответствие с Директивата за концесиите по отношение на кръга на обхванати субекти:

За да се постигне пълно съответствие с изискванията на Директивата за концесиите, се предлага ЗК да се допълни (изменението на чл. 17, ал. 1 и 2) с посочване на всички възлагащи органи и възложители така, както са определени в чл. 6 и 7 от директивата при запазване на установеното в националното законодателство правило за ограничаване на кръга на субектите, които може да възлагат концесии и да са страна по концесионен договор (изменението на чл. 17, ал. 3 от ЗК). Посоченото ограничаване се основава на принципа на оперативна самостоятелност на държавите членки и на националните публични органи, признат и потвърден в съображение 5 и в чл. 2, параграф 1 от Директивата за концесиите. В допълнение на посоченото, с въвеждането на понятията „възлагащ орган“ и „възложител“ се създава възможност да се разграничат концесиите за дейностите, изброени в приложение № 2 към чл. 8, ал. 2 от ЗК, за които е предложено да се нарекат „секторни концесии“ (чл. 6, нова ал. 4). С изменението на чл. 3, ал. 2 от ЗК се дава отговор на въпроса кои са приложимите правила за възлагане на строителство и на услуги спрямо възлагащите органи и възложителите, които не са министри и кметове на общини – възлагане по реда на Закона за обществените поръчки (ЗОП). Със законопроекта се предлага допълнение на чл. 17, ал. 5 и на чл. 55 от ЗК, с което на възлагащите органи и възложителите се предоставя и допълнителна възможност – да предлагат възлагането на концесия, както и да им се възлага изпълнението на определени със ЗК правомощия на концедента.

Във връзка с разширяване на кръга на субектите е и предложеният чл. 26а, с който се определя, че не са възложители по смисъла на ЗК лица, на които са предоставени специални или изключителни права чрез определени процедури, както и приложение № 2а към същия чл. 26а.

За да се изяснят лицата, които имат статут на възлагащ орган и възложител, се предлагат и съответните определения за „доминиращо влияние“, „изключително право“,

„местни органи“, „регионални органи“, „публичноправна организация“, „свързано предприятие“ и „специално право“ и се допълва определението за „публично предприятие“. Определението за „изключително право“ се включва в допълнителните разпоредби, като се отменя от Раздел I, т. 1 на приложение № 4 към чл. 26 от ЗК, защото вече ще бъде относимо и към разпоредби извън приложението.

Във връзка с разширяване на кръга на субектите се налагат предложените изменения в ЗК, с които навсякъде думите „публичен орган“ се заменят с „възлагащ орган или възложител“.

С изброените в тази точка изменения и допълнения на ЗК се постига пълно съответствие с Директивата за концесиите относно кръга на субектите, което е видно и от справката за съответствие с европейското право.

2) Относно разпоредбите, с които се определят изключенията от приложното поле на закона спрямо определени концесии за строителство и/или концесии за услуги:

Във връзка с разширяване на кръга на субектите по ЗК се предлага прецизиране на разпоредби от приложение № 4 към чл. 26 от ЗК, с което се правят съответните уточнения за кои от субектите се прилага всяко изключение. Прецизирането на субектите, както и замяната на думите „договори за услуги“ или „договори“ съответно с „концесии за услуги“ или с „концесии“ води до пълно съответствие с изискванията на глава първа, Раздел II от Директивата за концесиите.

В раздел I, т. 1 от приложение № 4 към чл. 26 от ЗК като изключение от приложното поле на закона са посочени концесиите, които са възложени на икономически оператор въз основа на изключително право. За да се прилага това изключение, с чл. 10, параграф 1, ал. 2 от Директивата за концесиите е поставено условието изключителното право да е предоставено в съответствие с правилата за достъп до пазара, определени от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и с правни актове на Европейския съюз, определящи общи правила за достъп до пазара, приложими за секторните дейности. С цел осигуряване на пълно съответствие с посочената разпоредба от Директивата за концесиите и с чл. 10, параграф 2, ал. 1 от нея, е предложено прецизиране на т. 1 от раздел I от приложението, както и допълване на раздел II от приложението с нова т. 1.

С чл. 10, параграф 6 от Директивата за концесиите е определено, че същата се прилага и за възлагането на концесии в областта на отбраната и сигурността по Директива 2009/81/ЕО, като в пет отделни букви са изброени изключенията. Изключенията по чл. 10, параграф 6, буква „а“, които са въведени в приложение № 4, раздел I, т. 4 от ЗК, са допустими само ако е изпълнено поставеното от директивата условие държавата членка да е установила, че *„съответните основни интереси не могат да бъдат гарантирани чрез мерки с по-малка степен на намеса“*. Изключенията по чл. 10, параграф 6, буква „а“ от Директивата за концесиите са аналогични на изключенията по чл. 13, ал. 1, т. 13, букви „а“, „е“ и „ж“ и чл. 149, ал. 1, т. 2 от ЗОП за които, по делегация от чл. 13, ал. 2 от същия закон, е приета Наредбата за критериите и реда за определяне наличието на основни интереси в случаите по чл. 13, ал. 1, т. 13, букви „а“, „е“ и „ж“ и чл. 149, ал. 1, т. 2 от Закона за обществените поръчки, които трябва да бъдат защитени при сключване на договор за обществена поръчка или при провеждане на конкурс за проект. В тази връзка се предлага допълване на раздел II от приложение № 4 към чл. 26 от ЗК с нова т. 2, с която се определя, че критериите и редът за определяне наличието на основни интереси, свързани със сигурността на страната, които трябва да бъдат защитени при сключване на договор за концесия в областта на отбраната и сигурността се определят съответно при условията и по реда на наредбата по чл. 13, ал. 2 от Закона за обществените поръчки.

В раздел I, т. 8 от приложение № 4 към чл. 26 от ЗК като изключение от приложното поле на закона са посочени концесии между субекти в публичния сектор, определени в чл. 17, параграф 1 и 3 от Директивата за концесиите. За да се осигури съответствие с буква „б“ от посочените параграфи на директивата, е предложена редакция на т. 8, буква „б“ от раздел I на приложението. Освен това е предложено допълване и на буква „в“ от същата т. 8, за да се осигури изпълнение на условието по чл. 17, параграф 1, буква „в“ и параграф 3, буква „в“ от директивата – контролните и блокиращите правомощия да са само такива „които се изискват от разпоредби на националното законодателство, в съответствие с Договорите“ – Договора за Европейския съюз и ДФЕС.

Във връзка с прецизирането на изключенията и с премахването на концесиите за ползване, със законопроекта се предлага и редакция на чл. 1, ал. 2 от ЗК

3) Относно прецизирането на основанията за изключване:

Основанията за изключване са определени с чл. 60 от ЗК, като едно от тях, посочено в чл. 60, ал. 2, т. 7, е обявена несъстоятелност или ликвидация, или открито производство по несъстоятелност на кандидата или участника, или наличие на сходна процедура съгласно законодателството на държавата, в която е установен. Така определено, основанийто съответства на посоченото в чл. 38, параграф 7, буква „б“ от Директивата за концесиите. Втората част от посочената разпоредба от директивата предвижда възможността възлагащият орган или възложителят (концедентът) по собствена преценка да реши да не изключва участник, който отговаря на изброените хипотези, *„когато е установил, че въпросният икономически оператор ще е в състояние да изпълни концесията, като се вземат предвид приложимите национални правила и мерки за продължаване на стопанската дейност в такива случаи“*. За да се постигне пълно съответствие с чл. 38, параграф 7, буква „б“ от Директивата за концесиите и по-специално – с втората част от разпоредбата, е предложено допълване на чл. 60, ал. 4 със създаването на т. 7.

В чл. 60, ал. 3 от ЗК като основание за изключване са определени и обстоятелствата, които са установени при провеждане на процедурата за определяне на концесионер. Две от тях – тези по т. 4 и 5 се отнасят до всяка концесия с класифицирана информация, вместо до концесиите в областта на отбраната и сигурността по Директива 2009/81/ЕО, към които препраща разпоредбата на чл. 38, параграф 7, буква „и“ от Директивата за концесиите. При извършения анализ на разпоредбите на ЗК се установи, че така, както са дефинирани концесиите с класифицирана информация (в чл. 12), е възможно да се приеме, че обхватът им е по-широк от концесиите в областта на отбраната и сигурността съгласно Директива 2009/81/ЕО и Директивата за концесиите. За да се предотврати възможността да се твърди несъответствие с посочените директиви, навсякъде в ЗК понятието „концесия с класифицирана информация“ е заменено с понятието „концесия в областите отбраната и сигурност“, а чл. 12 е изцяло изменен.

4) Относно прецизирането на изискванията за предоставяне на информация на кандидатите и участниците:

С чл. 40, параграф 1 от Директивата за концесиите е въведено изискване за своевременно уведомяване на всеки кандидат и участник *„за взетите решения относно възлагането на концесия, включително името на спечелилия оферент, основанията за отхвърляне на заявлението или офертата му и основанията за всяко решение да не се възлага договор...“*. С чл. 119, ал. 2 от ЗК е поставено императивното условие към уведомлението за прието решение за определяне на концесионер, съответно за решение за прекратяване на процедурата да се приложи протоколът по чл. 104, ал. 1 от ЗК за отваряне на предложенията, разглеждане и оценяване на офертите и класиране на участниците, в

който следва да се посочат и мотивите за приемане на решение да . Съгласно чл. 102, ал. 5 от ЗК при откритата процедура решението, с което се определят офертите, които не се оценяват, се съобщава на заинтересованите участници с решението за определяне на концесионер, съответно за прекратяване на процедурата. За да се въведе напълно цитираната разпоредба на чл. 40, параграф 1 от Директивата за концесиите относно уведомяване за основанията за отхвърляне на заявленията, е предложено допълване на чл. 119, ал. 2. Тъй като съгласно чл. 81, ал. 3 от ЗК всяко решение на комисията за провеждане на процедурата следва да се мотивира, а мотивите – да се включат в протокол, с предоставянето на протоколите, предвидено с допълнения чл. 119, ал. 2, се осигурява пълно съответствие с чл. 40, параграф 1 от Директивата за концесиите. Доколкото предоставянето на съответните протоколи на кандидатите и участниците е императивно определено, не е необходимо да се въвежда изискването на чл. 40, параграф 1, ал. 2 от Директивата за концесиите изброената в ал. 1 на разпоредбата информация да се предоставя *„по искане на заинтересованата страна“*.

С чл. 40, параграф 2 от Директивата за концесиите е въведено изключение от задължението за предоставяне на информацията по параграф 1, *„когато разкриването ѝ би попречило на правоприлагането или би било в противоречие с обществен интерес, би увредило законните търговски интереси на публични или частни икономически оператори или би накърнило лоялната конкуренция между тях“*. Това изключение не е включено в ЗК, поради което със законопроекта се предлага допълване на чл. 81 с алинея 5, с която, аналогично на чл. 124, ал. 3 от ЗК, е поставено изискването за всяко предвидено със закона прилагане на протокол на комисията към уведомление до кандидатите или до участниците, протоколът да се предоставя в заверено от член на комисията копие, в което (i) е заличена защитената със закон информация, чувствителната информация, както и информацията, определена като поверителна, и (ii) е посочено основанието за заличаването.

5) Относно прецизирането на изискванията относно измененията на критериите за възлагане.

С чл. 41, параграф 3 от Директивата за концесиите е поставено изискване за изброяване на критериите за възлагане *„по значението им в низходящ ред“*. С ал. 2 на същия параграф е предвидена възможност за изменение на поредността на критериите за възлагане по значение когато е получена *„оферта, предлагаща новаторско решение с изключително високо равнище на функционално изпълнение, което добросъвестен възлагащ орган или възложител не би могъл да предвиди.“* По аргумент от чл. 54, ал. 2-4 от ЗК, националният законодател е преценил, че новаторско решение е възможно да е налице само при провеждане на състезателна процедура с договаряне и при състезателен диалог. В тази връзка националният законодател се е възползвал от възможността да осигури гъвкавост на концедентите само при тези процедури, като с чл. 70, ал. 3 от ЗК е допуснал при тяхното провеждане определянето на относителната тежест на критериите за възлагане да се извърши на един по-късен етап, когато ще е налице информация за възможността да се приложи новаторско решение. Доколкото националният законодател е предвидил само последващо определяне на относителната тежест на критериите за възлагане, но не и изменение на поредността на критериите по значение за възлагане, е необходимо допълване на ЗК с цел въвеждане на посоченото изискване на Директивата за концесиите. В тази връзка със законопроекта се предлага в глава трета на ЗК да се създаде нов раздел XI *„Изменение на поредността на критериите за възлагане“*. Във връзка с изискването на директивата за публикуване на ново обявление, когато първоначалните критерии са били публикувани *„едновременно с обявлението за концесията“*, е предложено и (i) допълнение на чл. 117, ал. 1 с точка 7, с което еднозначно се определя, че възникването на основание за изменение на поредността на критериите за възлагане при открит процедура е абсолютна

предпоставка за прекратяване на процедурата, както и (ii) допълнение на чл. 118, ал. 2, съгласно което решението за прекратяване на процедурата винаги включва решение за провеждане на нова процедура.

б) Относно прецизирането на основанията за изменение на концесионните договори.

С чл. 139, ал. 1 от ЗК е уредено едно от допустимите изменения на концесионен договор, като са посочени две условия, при наличието на които изпълнението на допълнително строителство и/или услуга от концесионера не може да бъде възложено на друг концесионер. В чл. 43, параграф 1 от Директивата за концесиите изброените в чл. 139, ал. 1 от ЗК условия са кумулативни, поради което се предлага, с цел привеждане в пълно съответствие, съюзът „или“ между т. 1 и 2 да се замени със съюза „и“.

С чл. 43, параграф 4 от Директивата за концесиите е определено кога изменение на концесионен договор е съществено и съответно – не е допустимо. В разпоредбата е определено общо изискване, според което, за да бъде съществено, изменението трябва да прави концесията съществено различна по характер от първоначално предоставената. В транспониращия текст на чл. 137, ал. 5 от ЗК такова общо изискване не е включено, а в четири точки са изброени отделни случаи на съществени изменения, едно от които (в т. 3) се отнася до промяна на предмета на концесията и на цялостният ѝ характер. При отсъствието на посоченото в директивата общо изискване списъкът от съществени изменения се явява изчерпателен, а би следвало – предвид общото изискване от директивата – да е само ориентиrowъчен. В съображение 75 на Директивата за концесиите е посочено следното: *„Нова процедура за възлагане на концесия се изисква в случай на съществени изменения в първоначалната концесия, по-специално в обхвата и съдържанието на взаимните права и задължения на страните, включително разпределението на правата върху интелектуалната собственост. Такива изменения указват намерението на страните да предоговорят основни срокове или условия на тази концесия. Такъв е по-специално случаят, когато изменените условия биха повлияли на резултата от процедурата, ако бяха включени в първоначалната процедура.“* Примери за промяна в естеството (цялостния характер) на концесията са изброени в съображение 76 на Директивата за концесиите, отнасящо се до хипотезата на чл. 43, буква „в“ от Директивата за концесиите: *„при замяна на строителството, което трябва да се извърши, или на услугите, които трябва да се предоставят, с нещо друго или при коренна промяна на вида на концесията, тъй като в такава ситуация може да се предположи хипотетично влияние върху резултата.“* В същото съображение, като примери за промяна на характера на концесията са посочени замяна „с нещо друго“ на строителството, което трябва да се извърши, или на услугите, които трябва да се предоставят, или при коренна промяна на вида на концесията, *„тъй като в такава ситуация може да се предположи хипотетично влияние върху резултата“*. В този случай под резултат следва да се разбира резултата от концесията, предвид въведеното с директивата ограничение на увеличението на стойността на концесията до 50 на сто спрямо първоначалната стойност. Изложеното сочи, че следва да се прави разграничение между промяна, която прави концесията съществено различна по характер от първоначално възложената и промяна, която води до промяна на цялостния характер на концесията. В първия случай Директивата за концесиите определя промяната като самостоятелна и абсолютна отрицателна предпоставка за изменение на концесионния договор (чл. 43, параграф 4, въведен в чл. 137, ал. 5 от ЗК). Във втория случай, за да бъде допустимо изменението на концесионния договор, освен отсъствие на промяна на цялостния характер на концесията следва да са изпълнени и други условия (чл. 43, параграф 1, буква „а“, буква „в“, т. (ii) и параграф 2, алинея 2 от Директивата за концесиите, въведени съответно в чл. 137, ал. 1, т. 1, чл. 138 и чл. 139 от ЗК). Тъй като понастоящем ЗК не прави разграничение между посочените хипотези от Директивата за

концесиите, със законопроекта се предлагат изменения на чл. 137, ал. 5 с цел правилно въвеждане на изискванията на чл. 43 от директивата. С едното изменение се въвежда посоченото общо изискване относно промяната – да прави концесията съществено различна по характер от първоначално възложената, а с второто (това по т. 3) – значително да разширява обхвата на концесията.

7) Относно допълването на секторните дейности.

В Уведомителното писмо е посочено, че в приложение № 2 към чл. 8, ал. 2 от ЗК не са включени дейностите по т. 6 от приложение II към Директивата за концесиите, с което *„България е ограничила приложното поле на директивата“*. В приложение № 2 към чл. 8, ал. 2 от ЗК са изброени т. нар. „секторни“ дейности, които се извършват от възложители и за които тези възложители възлагат концесии. С чл. 25, ал. 1 от ЗК концесиите за подземни богатства са изключени от обхвата на ЗК, като е определено, че се предоставят и изпълняват при условията и по реда на Закона за подземните богатства (ЗПБ). При проведени технически консултации с Европейската комисия бе потвърдено, че няма да се счита за ограничаване на приложното поле на Директивата за концесиите, ако България запази статуквото концесиите за добив на нефт и на газ, както и проучванията и добива на въглища и на други твърди горива да се възлагат от българската държава по реда на ЗПБ, ако приложение 2 към чл. 8, ал. 2 от ЗК се допълни в съответствие с т. 6 от приложение II към Директивата за концесиите. В тази връзка със законопроекта е предложено допълване на посоченото приложение с т. 6.

8) Относно прецизирането на някои понятия и изисквания с цел улесняване на правоприлагането, необходимостта от което е установена при прилагане на ЗК:

Със законопроекта се предлага понятията „концесия с трансграничен интерес“ и „концесия без трансграничен интерес“ да се заменят съответно с „концесия над европейския праг“ и с „концесия под европейския праг“. Използваните в ЗК понятия е възможно да създадат впечатление, че концесиите под европейския праг априори са без трансграничен интерес, което би било в противоречие с постоянната практика на Съда на Европейския съюз, съгласно която при възлагането на поръчки, които поради стойността си не попадат в приложното поле на директивите от областта на обществените поръчки *„все пак трябва да се прилагат основните правила и общите принципи на Договора за функционирането на Европейския съюз..., доколкото тези поръчки са от сигурен трансграничен интерес“*. Във връзка с изложеното, предложеното изменение на посочените понятия има за цел да се избегне всякакво съмнение, че националният законодател ограничава приложното поле на основните правила и общите принципи на Договора за функционирането на Европейския съюз за концесиите, дефинирани като такива без трансграничен интерес.

Със законопроекта се предлагат изменения и допълнения в ЗК, свързани с определянето на обекта на концесията и на свързаните с него права на експлоатация, които се предоставят на концесионера, необходимостта от които е установена при анализ на прилагането на ЗК. На първо място се предлага допълнение на чл. 15, ал. 1 от ЗК с изречение второ, с което се определя, че към обекта на концесията за строителство може да се включат и един или повече други строежи, които са функционално свързани с използването по предназначение на строежа – обект на концесията, както и строежи, чрез които се предоставят услуги или изпълняват други стопански дейности, включени в предмета на концесията. Практиката показва, че във всички случаи досега, когато се възлага концесия за строителство, освен строежът, за който се възлага конкретно строителство и който е дефиниран от ЗК като „обект на концесията“, на концесионера се възлага предоставянето на услуги и поддържането и на други строежи, които отговарят на

посочените в предложеното допълнение условия. За да не се налага тези строежи да се квалифицират като принадлежности по смисъла на чл. 16, ал. 3, е необходимо ЗК да уточни, че те са част от обекта на концесията. Във връзка с това, в чл. 7, ал. 4 и навсякъде в ЗК, където се визират приходи от предоставяни чрез строежа услуги, думите „чрез строежа“ се заменят с „чрез обекта на концесията“.

В чл. 7, ал. 4 от ЗК думите „друга стопанска дейност“ са заменени с „една или повече стопански дейности“, за да се отговори на нуждите от практика на концесионера да се предоставя правото да извършва и повече от една стопанска дейност като част от правото на експлоатация на обекта на концесията или на услугите.

Относно мониторинга и предварителния контрол за спазване на изискванията за възлагане на концесии, които се извършват от специализираната дирекция от АМС се предлага същият да се извършва само за концесиите над европейския праг. Извършването на мониторинг е изискване на Директивата за концесиите, което цели осигуряване на нейното правилно и ефикасно изпълнение (чл. 45 от директивата). Тъй като изискванията на директивата, вкл. за извършването на мониторинг, обхващат само концесиите над европейския праг, целесъобразно е мониторингът по ЗК да се ограничи само до тези концесии, вкл. за да се освободи човешки ресурс за по-качествено и всеобхватно извършване на мониторинга. Предварителният контрол е решение на националния законодател, което не е свързано с изисквания на Директивата за концесиите. Тъй като целта на предварителния контрол е да осигури на най-ранен етап спазване на изискванията за възлагане на концесии, и за него е целесъобразно да бъде съсредоточен само до концесиите над европейския праг, за да се предотвратят нарушения по глава седма от ЗК. Що се отнася до предварителния контрол за спазване на изискванията за изменение на концесии, същият следва да се извършва за всички концесионни договори, предвид обстоятелството че към м. септември 2020 г. действащи са 614 договора за концесия, всеки от които потенциално може да бъде изменен. Тези договори са сключени преди влизането в сила на ЗК по ред, който не прави разграничение на концесиите над или под европейския праг. Във връзка с изложеното, със законопроекта се предлагат съответни изменения на чл. 41 от ЗК. За да е безспорно ясно в кой момент специализираната дирекция от АМС издава становището по чл. 41 т. 5, буква „а“ в чл. 71 е създадена нова ал. 3.

Със законопроекта се предлага да се допълни нова хипотеза, при която кандидатът или участникът може да докаже изпълнението от концедента изисквания с възможностите на трети лица, като в чл. 63, ал. 1 след думата „изисквания“ е добавено „по чл. 61, ал. 2 и 3“. Изискванията по чл. 61, ал. 2 и 3 от ЗК са условия за участие, които са необходими за изпълнение на концесионния договор, съответно – вписване в съответен професионален или търговски регистър, притежаването на специално разрешение или членуването в определена организация. Предвид обстоятелството, че по правило с концесията се възлага изпълнение на разнообразни дейности, които често включват както предоставянето на услуги, така и изпълнението на строителство, едновременното изпълнение от кандидатите/участниците на изискванията по чл. 61, ал. 2 и 3 в определени случаи може да се окаже ограничаващо условие, тъй като за да отговори едновременно на всички от посочените условия за участие икономическият оператор може да бъде принуден да участва в процедурата за определяне на концесионер под формата на група от икономически оператори по смисъла на чл. 18, ал. 2 от ЗК. Като се вземе предвид, че с посочения чл. 18, ал. 2 от ЗК на икономическите оператори е предоставено правото изключително и само те да определят дали да участват в процедурата самостоятелно или като се сдружават в избрана от тях форма, както и обстоятелството, че имат правото свободно да избират ползването на подизпълнители, би следвало ЗК да предостави на операторите и правото да избират как да отговорят на изискванията, които са необходими за изпълнение на

концесионния договор чрез участие в група или като разчитат на трети лица. По този начин ще се предотврати възможността да се оспорва процедурата за определяне на концесионера поради поставянето на ограничаващи условия, които са непропорционални или водят до неравнопоставеност.

При извършване на предварителния контрол за спазване на изискванията за възлагане на концесии специализираната дирекция от АМС установи, че в значителна част от проверяваните проекти като критерий за възлагане се определя критерият „най-висока цена на инвестициите“. Така определеният критерий не съответства на чл. 69, ал. 2, т. 1, букви „в“ и „г“, с които като възможни критерии за възлагане, свързани с предмета на концесията са определени съответно „най-ниска цена на строителството“ и „най-ниска цена на предоставяните услуги“. Освен това, при оценяването на най-високата цена на инвестицията не би могло да определи икономически най-изгодната оферта при най-добро съотношение „качество-цена“, каквото е изискването на чл. 68, ал. 1 от ЗК. Във връзка с изложеното със законопроекта се предлага в чл. 69 да се създаде ал. 3, с която да се въведе забрана за определяне като критерий за възлагане най-високия размер на инвестициите.

Предложено е изменение на чл. 70, ал. 3, с което се отстранява неточност, изразяваща се в това, че при състезателна процедура с договаряне се изпраща покана за подаване на предварителни оферти, а покана за подаване на оферти се изпраща само при процедурата състезателен диалог (чл. 53, ал. 2, т. 1 и ал. 3, т. 3 от ЗК).

Със законопроекта се прецизират две разпоредби, свързани с дейността на комисията за провеждане на процедурата за определяне на концесионер (комисията). Първото прецизиране е предложеното допълнение на чл. 81, ал. 2, с което се отстранява технически пропуск – когато комисията е упражнила правото си по чл. 81, ал. 1, т. 8 от ЗК да предложи на концедента да удължи срока за получаване на заявления, на предварителни оферти или на оферти, концедентът да може да одобри обявление за поправка. Второто прецизиране е относно протокола, в който се отразяват действията на комисията и приетите от нея решения. Видно от раздели VIII-X на глава трета за комисията следва да съставя отделни протоколи – за конкретно изброени действия. Поради тази причина се предлага в чл. 81, ал. 3 думата „протокол“ да се замени с „протоколи“ с уточнението, че особеното мнение на член на комисията против определено решение се отразява в съответния протокол.

Със законопроекта се предлага изменение на чл. 103, ал. 4 от ЗК, с което да отпадне задължението на комисията да следи служебно за наличие на основание за изключване до приключване на процедурата за определяне на концесионер. Мотивите за предложението са по целесъобразност, тъй като изпълнението на това задължение измества фокуса на правомощията на комисията към изпълнението на дейности, свързани с непрекъсната проверка на декларираните от кандидатите и участниците факти и обстоятелства, отнасящи се до основанията за изключване. Това задължение би следвало да се ограничи само до основанията за изключване по чл. 60, ал. 3 от ЗК – обстоятелства, които са установени от комисията при провеждане на процедурата. Относно основанията за изключване по чл. 60, ал. 3 от ЗК законът предвижда гаранции, че концесионен договор няма да се сключи с икономически оператор, за когото е налице основание за изключване, тъй като преди сключване на договора операторът, определен за концесионер, следва да представи на концедента доказателства, които удостоверяват декларираните със заявлението факти и обстоятелства относно основанията за изключване (чл. 121, ал. 1).

Предложените със законопроекта изменения и допълнения на чл. 124 целят отстраняване на неточност, която е налице при концесиите над европейския праг. Съгласно чл. 76, ал. 3 от ЗК, са определени условията при които се извършва публикуването на обявление за възложена концесия над европейския праг, с което е въведено изискването на

чл. 33, параграф 4 от Директивата за концесиите тези обявления да не се публикуват на национално равнище преди публикуването им в „Официален вестник“ на Европейския съюз или поне не преди изтичането на 48 часа от потвърждение от Службата за публикации на ЕС за получаване на обявлението. С чл. 124, ал. 3 посоченото изискване на Директивата за концесиите не е коректно съобразено, тъй като се предвижда откриването на партия за концесия и публикуването в нея на решението за определяне на концесионер и на концесионния договор да се извърши „в деня на изпращането за публикуване на обявлението за възложена концесия“. Така, макар да не е предвидено в същия ден да се публикува и обявлението, публикуването на концесионния договор и на решението за определяне на концесионер би могло да се приеме за нарушение на изискването на чл. 33, параграф 4 от Директивата за концесиите. С предложените изменения се предотвратява възможността да се твърди нарушение и се конкретизира редът за откриване на партия за двата вида концесии – над и под европейския праг.

Съгласно чл. 51 от ЗК възлагането на концесията включва извършване на подготвителни действия, провеждане на процедура за определяне на концесионер и сключване на концесионен договор. Обстоятелството, че сключването на концесионния договор е част от възлагането на концесията, а не част от нейното изпълнение не е съобразено в действащия ЗК, поради което съответният раздел е включен в глава трета на закона. Със законопроекта се предлага това несъответствие да бъде отстранено, като досегашният раздел I от глава четвърта стане раздел XII от глава трета, раздел II от глава четвърта стане раздел I от същата глава.

9) На 16 април 2014 г. е приета Директива 2014/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки (Директива 2014/55/ЕС). Директивата въвежда европейски стандарт за семантичен модел на данните за основните елементи на електронната фактура, който е приложим по отношение на електронните фактури, издавани при изпълнение на договори за концесии с плащания от концедентите. Съгласно чл. 7 от Директива 2014/55/ЕС, държавите членки следва да гарантират, че възлагащите органи и възложителите ще могат да получават и обработват съвместимите с този стандарт електронни фактури, които отговарят на определени видове синтаксис, съгласно приложение към Решение 2017/1870 на ЕК за публикуването на референтния номер на европейския стандарт за електронно фактуриране и на списъка на синтаксиси в съответствие с Директива 2014/55/ЕС. Изискването на чл. 7 от директивата е транспонирано в чл. 128, ал. 2, който регламентира задължение на концедентите за приемане и обработване на електронни фактури и определя коя фактура е електронна. В § 1, т. 24 от допълнителните разпоредби е предложено определение на понятието синтаксис, което е в съответствие с чл. 2, т. 4 от Директива 2014/55/ЕС.

10) В мотивите към законопроекта за концесиите (сигнатура в Народното събрание № 754-01-13) е посочено, че възможността да се възлага ползването на държавната и общинската собственост е запазена, за да се изпълни нормата на чл. 18, ал. 5 от Конституцията на Република България. Пак там е посочено, че „за да се отграничава от „директивните“ концесии за строителство и за услуги, този вид концесия е наречен концесия за ползване“. Концесията за ползване е определена с чл. 9 от ЗК, като съществени й елементи са: (i) възмездно предоставяне от публичен орган на икономически оператор на правото да извършва определена стопанска дейност с обект, който е публична държавна или публична общинска собственост; (ii) забрана да се възлага изпълнение на строителство или предоставяне и управление на услуги; (iii) задължение на концесионера да заплаща на концедента концесионно възнаграждение и да поеме задължение за изпълнение на инвестиционна програма, с която осигурява поддържането на обекта в експлоатационна годност. Практиката по прилагане на ЗК показва, че при всяка

концесия, която се квалифицира като концесия за ползване, концедентът определя минимални изисквания относно съдържанието на инвестиционната програма, която концесионерът следва да изпълнява за срока на концесията. Тези минимални изисквания винаги включват изпълнение най-малко на строителни и монтажни работи, които са включени в Приложение № I (Списък на дейностите, посочени в чл. 5, т. 7) от Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (Директивата за концесиите; директивата). Освен това, поддържането на обекта в експлоатационна годност във всички случаи предполага най-малкото изпълнение на услуга по управление на активи. Посоченото води до извода, че разграничаването на концесиите за ползване като самостоятелен вид концесия и изначалното им определяне с чл. 11, ал. 2 като концесии без трансграничен интерес води до риск от неизпълнение на ангажиментите на Република България за въвеждане на изискванията на Директивата за концесиите за всяка концесия, която е на стойност над европейския праг. За да се изключи настъпването на такъв риск е необходимо концесията за ползване да отпадне от ЗК. В зависимост от конкретните потребности, чрез концесия за строителство или концесия за услуги винаги на концесионера може да се предостави правото да извършва стопански дейности, които са различни от възложените за изпълнение. Чрез предложеното отпадане на концесиите за ползване от една страна ще се предотврати неизпълнение на изискванията на европейското законодателство, а от друга – ще се улеснят концедентите при класифициране на концесията или като концесия за строителство, или като концесия за услуги. Друг аргумент да отпадне концесията за ползване е обстоятелството, че към настоящия момент извън приложното поле на ЗК са концесиите за добив на подземни богатства и на минерални води, както и концесиите за морски плажове. За тези природни ресурси, концесиите за които имат своите особености, законодателят вече е преценил, че е целесъобразно да се предоставят на концесия по ред, определен със специалните закони – съответно със Закона за подземните богатства, Закона за водите и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие.

Със законопроекта е предложено допълнение на чл. 8, ал. 1 от ЗК с изречение второ, с което еднозначно се определя, че експлоатацията на услугите включва и правото на концесионера да извършва една или повече стопански дейности, различни от услугите, които са възложени за предоставяне и управление. Предложеното допълнение е резултат от анализираната практика по прилагане на ЗК, която сочи, че такова право е необходимо да се предостави на концесионера в преобладаващия брой случаи, за да се осигурят достатъчно приходи, а оттам – и съответна възвръщаемост на вложените инвестиции. С допълнението се дава възможност да се осигурят адекватни възможности за възлагане на концесия за обекти, които са държавна или общинска собственост и за тяхното възстановяване и/или поддържане в експлоатационна годност са необходими средства, възстановяването на които не би било възможно само от предоставяне на възложените услуги.

Вариант 1 не засяга съществуващи режими и услуги и не предвижда въвеждането на нови такива, както и не засяга административната тежест за физическите и юридическите лица.

Вариант 1 не е свързан с въвеждането на нови такси или с промяната в размера на съществуващи такси.

Вариант 1 не налага нов ред за упражняване на контрол при възлагането и при изпълнението на концесионните договори.

Вариант 1 не съдържа нов ред за налагане на административни наказания. За определени нарушения е предвидено съответните наказания да се налагат на

оправомощеното длъжностно лице, съответно на оправомощения възлагащ орган или възложител, в случаите, когато за определени действия, свързани с възлагането или изпълнението на концесията концедентът им е възложил правомощията си.

Законопроектът не налага допълнителни разходи/трансфери/други плащания по бюджета на първостепенните разпоредители с бюджет или по сметка за средства от Европейския съюз, за сметка на бюджети по държавния бюджет, както и не оказва въздействие върху държавния бюджет.

Законопроектът не засяга реда за финансиране на дейността по държавните концесии, тъй като чл. 155 от ЗК, с който този ред е определен, не се изменя и допълва.

Законопроектът не засяга правилата относно концесиите с плащания от концедентите, тъй като разпоредбите, в които те са определени, не се изменят и допълват.

Сравняване на вариантите според дефинираните в т. 2 на настоящата оценка конкретни цели и предвид идентифицираните в т. 5 и 6 по-долу очаквани въздействия:

	Вариант 0 „Без действие“	Вариант 1 Приемане на ЗИД на Закона за концесиите
Ефективност	—	+
Конкретна цел 1: Привеждане на ЗК в пълно съответствие с изискванията на европейското законодателство.	—	+
Конкретна цел 2: Повишаване на ефективността при възлагането на концесии.	—	+
Конкретна цел 3: Подобряване на правната сигурност при възлагането и при изпълнението на концесиите.	-	+
Ефикасност	—	+
Съгласуваност	Вариантът осигурява съответствие със	Вариантът съответства изцяло на

	стратегическите документи.	стратегическите документи.
<i>Риск за прилагане</i>	Важни рискове за прилагането.	Не са идентифицирани рискове за прилагането.

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.

5. Негативни въздействия:

1) Вариант 0 - без намеса.

Негативни икономически въздействия: По отношение на заинтересованите страни от публичния сектор Вариант 0 може да доведе до специфични негативни икономически въздействия, а именно до разходи, свързани с евентуално наложени санкции за страната. По отношение на заинтересованите страни от частния сектор при Вариант 0 не са идентифицирани негативни икономически въздействия.

Негативни социални въздействия: не са идентифицирани.

Негативни екологични въздействия: не са идентифицирани.

2) Вариант 1 - приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за концесиите (предпочетен).

Негативни икономически въздействия: не са идентифицирани.

Негативни социални въздействия: не са идентифицирани.

Негативни екологични въздействия: не са идентифицирани.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.

6. Положителни въздействия:

1) Вариант 0 - без намеса.

Положителни икономически въздействия: не са идентифицирани.

Положителни социални въздействия: не са идентифицирани.

Положителни екологични въздействия: не са идентифицирани.

2) Вариант 1 - приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за концесиите (предпочетен).

Положителни икономически въздействия: С приемането на законопроекта ще се осигури постигането на целите, посочени в т. 2 от настоящата оценка. Чрез предложените промени в ЗК ще може да се осигури (i) пълното съответствие на отделни негови разпоредби с изискванията на Директивата за концесиите и на Директива 2014/55/ЕС, и (ii) улесняване на правоприлагането. Доколкото предлаганите изменения и допълнения не са съществени и не засягат основните принципи и философията на закона, не са

идентифицирани значителни положителни икономически въздействия при Вариант 1.

Въпреки това, както по отношение на заинтересованите страни от публичния сектор, така и по отношение на заинтересованите страни от частния сектор, Вариант 1 може да допринесе за положителни икономически въздействия, свързани с инвестициите, тъй като със законопроекта се предлага разширяване на кръга на субектите. Очаква се това да допринесе за по-широкото използване на концесията като форма на публично-частно-партньорство за изграждането на инфраструктура и предоставянето и управлението на услуги от обществен интерес. Прецизирането на някои понятия и изисквания с цел улесняване на правоприлагането се очаква да доведе до намаляване на допусканияте грешки при провеждането на процедури за определяне на концесионер, съответно до повишаване на ефективността при възлагането на концесиите и свързаното с това оптимизиране на ресурсите, в т.ч. на разходите за концесионна дейност. Прецизирането и/или допълването на отделни разпоредби от ЗК, с оглед привеждането им в пълно съответствие с европейското законодателство и улесняването на правоприлагането, ще осигури по-голяма правна сигурност за всички заинтересовани страни, с всички произтичащи от това положителни икономически последици.

Положителни социални въздействия: не са идентифицирани.

Положителни екологични въздействия: не са идентифицирани.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.

7. Потенциални рискове:

Не са идентифицирани потенциални рискове от приемането на законопроекта, включително възникване на съдебни спорове.

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

☐ Ще се повиши

☐ Ще се намали

☒ Няма ефект

Предложените изменения и допълнения на ЗК нямат ефект върху административната тежест за физическите и юридическите лица, тъй като не водят до нови разходи по изпълнение на нормативните изисквания за възлагане на концесии.

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

Предложението не съдържа регулаторни режими и не засяга съществуващи услуги. То е свързано с прилагането на концесионния режим в страната, и по-конкретно с прецизиране на отделни разпоредби от ЗК, с оглед привеждането им в пълно им съответствие с европейското законодателство и улесняване на правоприлагането.

9. Създават ли се нови регистри?

С предложения законопроект не се създават нови и не се засягат съществуващи регистри.

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те

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

☐ Актът засяга пряко МСП

☐ Актът не засяга МСП

☒ Няма ефект

Доколкото МСП са 98 – 99 % от всички предприятия, както и предвид на обстоятелството, че съгласно ЗК кандидати или участници в процедури за определяне на концесионер може да бъдат всяко физическо лице, юридическо лице или друго образувание, или група от такива лица и/или образувания, включително временно обединение от предприятия, които предлагат на пазара изпълнение на строителство, доставка на стоки или предоставяне на услуги, може да се счете, че законопроектът засяга и МСП. Същевременно, в съответствие с принципите на равнопоставеност, недискриминация и прозрачност, посочени в Директивата за концесиите, изискванията за възлагане на концесии са еднакви по отношение на всички групи предприятия, в т.ч. МСП. В тази връзка предложенията за изменения и допълнения в ЗК не създават непропорционално негативно въздействие върху предприятията и нямат специфични въздействия върху МСП. Както е посочено в т. 6 относно Вариант 1, очаква се законопроектът да има положителни икономически въздействия и върху заинтересованите лица от частния сектор, в т.ч. и върху МСП.

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

☐ Да

☒ Не

12. Обществени консултации:

Законопроектът ще бъде публикуван за обществено обсъждане на Портала за обществени консултации в съответствие с чл. 26 от ЗНА.

Законопроектът ще бъде съгласуван в съответствие с чл. 32, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.

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

☒ Да

☐ Не

Със законопроекта се правят изменения и допълнения в отделни разпоредби на Закона за концесиите, с оглед привеждането им в пълно съответствие с Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за възлагане на договори за концесия, която е публикувана на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/BG/TXT/?qid=1593007593567&uri=CELEX:02014L0023-20200101](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1593007593567&uri=CELEX:02014L0023-20200101)

На ниво Европейски съюз е извършена Оценка на въздействието на предложението за Директива за възлагане на договори за концесии, публикувана на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC1588&from=EN>

Обобщение на Оценка на въздействието на предложението за Директива за възлагане на договори за концесии е публикувано на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC1589&from=EN>

Със законопроекта се въвеждат и изискванията на чл. 7 от Директива 2014/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно електронното фактуриране при обществените поръчки.

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

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

Име и длъжност: Мариета Немска – директор на дирекция „Икономическа и социална политика“ в администрацията на Министерския съвет

Дата: 28.08.2020 г.

Подпис:

