



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. №

София, 2023 г.

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДОКЛАД

от АСЕН ВАСИЛЕВ –министър на финансите

ОТНОСНО: проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет

**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 проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет.

С проекта на постановление на Министерския съвет се предлагат промени в Устройствения правилник на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ към министъра на финансите, в Постановление № 305 на Министерския съвет от 2008 г. за създаване на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ и в Правилника за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи.

Изпълнителната агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ (ИА ОСЕС) е орган за осъществяване на специфични одитни дейности по фондове и програми на Европейския съюз в съответствие с международните споразумения за предоставяне на средства от Европейския съюз и съответните регламенти на Европейския съюз, отнасящи се до управлението и контрола на предоставените средства по предприемаческите фондове на Европейския съюз, по Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз за програмен период 2007 – 2013 г., по Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014 – 2020 г. и програмен период 2021-2027

г., по Механизма за възстановяване и устойчивост, по Резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брекзит, както и по други програми на ЕС и инструменти, финансирани от други донори.

Целта на предлаганите в устройствения правилник промени е да се постигне по-добра ефективност при осъществяване на контролната дейност на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ и да се оптимизират работните процеси. Чрез предложените промени ще се прецизират функциите на дирекциите и ще се подобри координацията между отделните структурни звена, като същевременно се повиши административния капацитет при изпълнение на контролната дейност на агенцията.

Причините и очакваните резултати от прилагането на акта са, както следва:

Предлага се нова структура на дирекциите в специализираната администрация на ИА ОСЕС. Съществена промяна в структурата на агенцията е свързана с изменение на подхода на Европейската комисия, обективиран в чл. 74, пар.2 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 година за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, съгласно която проверките на управлението, които следва да се извършват от управляващите органи, ще се основават на риска и ще са пропорционални на рисковете, установени предварително и в писмен вид. Това изменение предполага, че управляващите органи в рамките на своите компетенции няма да извършват проверки на 100% от заявените разходи, а само на тези за които е идентифициран риск, съгласно предварително приети процедури за оценка на риска. Този извадков подход съгласно методологическа бележка за оценка на системите за управление и контрол в държавите-членки CPRE_23-0007-01 / 24.05.2023 г. ще се прилага както по отношение на административните проверки, така и по отношение на проверките на място на операциите, което на свой ред предполага повишен риск от включване в отчетите пред Комисията на разходи, които не са извършени законосъобразно. Верифицирането на разходи при извършване на управленски проекти, само върху част от заявените разходи, ще доведе до намаляване на административната тежест за крайните получатели на помощта, но крие риск от неконстатиране на нарушения и зачестяване на злоупотребите с предоставените средства. Това на свой ред предполага изменение в подхода на одитния орган, като по този начин същият ще изпълнява основната си функция, а именно да гарантира съответствието на плащанията на бенефициентите с националното законодателство, международните споразумения за получаване на средства от Европейския съюз, по които Република България е страна, и с действащото законодателство на Европейския съюз от момента на неговото прилагане в Република България.

Разпоредбите на Устройствения правилник на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ към министъра на финансите, включително относно функциите на одитните дирекции от специализираната администрация, към момента уреждат изпълнението на одитната дейност на агенцията в качеството ѝ на Одитен орган по съответните регламенти за програмни периоди 2007-2013 г. и 2014-2020 г. и за програмен период 2021-2027 г., но не са съобразени предвидените изменения в подхода на Комисията.

За да се осигури съответствие между приетите и в сила различни правни актове относно дейността и функциите на агенцията, както и пълнота на правната рамка за извършването на одитните дейности по новите програми, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд+, Кохезионния фонд, Еразъм +

и Европейски корпус за солидарност, с проекта на акт се предлага изменение и допълнение на устройствения правилник на агенцията чрез преобразуване дейността на специализирана администрация, като се намалява броя на дирекциите от 4 на 3, а именно – дирекция „Одитна дейност“, дирекция „Специфична одитна дейност“ и дирекция „Методология, хоризонтални политики и автоматизация на одитната дейност“.

Дирекция „Одитна дейност“ се предвижда да бъде разделена на три отдела с оглед спецификата на фондовете, които следва да бъдат одитирани. Дирекцията ще планира и извършва одитни дейности и проверки върху дейността на органите, осъществяващи управление и контрол на средствата, съфинансирани преимуществено от Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд, Европейския социален фонд, Европейския социален фонд плюс, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица, Програма „Еразъм+“, Европейския корпус за солидарност, както и по Резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брекзит и отговаря за извършването на одитни ангажименти, включително проверки на съответните бенефициенти. Дирекцията ще планира и извършва и одитни дейности и проверки върху дейността на органите, осъществяващи функции по управление и контрол на средствата, съфинансирани по линията на Европейското териториално сътрудничество от Европейския фонд за регионално развитие, както и по програмите на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм и Българо-швейцарската програма за сътрудничество.

Дирекция „Специфична одитна дейност“ ще бъде разделена в два отдела, като се предвижда единият от тях да бъде изцяло съставен от експерти с юридическо образование, които да осъществяват дейностите попадащи в обхвата на извършваните одити, за които е необходима юридическа експертиза. Вторият отдел ще бъде съставен изцяло от експерти с инженерни квалификации, които да обезпечат специфичните одитни дейности за които са необходими инженерни познания, в това число проверки на място, в това число за „ненанасяне на значителни вреди“. Експертите от това звено ще извършват анализ на риска за строителни проекти, включително за целите на ежегодната актуализация на риск анализа за стратегиите за одитна дейност. Дирекцията ще отговаря и за одитните дейности по Механизма за възстановяване и устойчивост.

Дирекция „Методология, хоризонтални политики и автоматизация на одитната дейност“ ще участва в разработването на проекти на нормативни и вътрешни актове, касаещи одитната дейност, в това число ще дава становища по проекти на нормативни актове, касаещи управлението и контрола на фондове и програми на Европейския съюз и други донори, получени за съгласуване от държавни органи. Дирекцията ще бъде ангажирана с разработване на одитната методология на агенцията, създаването на образци на работните документи и подпомагането на обучението на одиторите. Дирекцията ще има ангажимент да анализира резултатите от прилагане на нормативните актове, свързани с одитната дейност. Дирекцията ще осъществява комуникацията и координирането на дейността на агенцията със структурите на Европейската комисия, Европейската сметна палата и с други институции, органи и организации.

С Решение № 274 от 6.04.2023 г. за изменение на Решение № 657 от 2015 г. за определяне на отговорен орган по Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и Фонд „Вътрешна сигурност“ от 2014 до 2020 г. Министерският съвет определи за Одитен орган ИАОСЕС. С Решение № 275 от 6.04.2023 г. на Министерския съвет за изменение на Решение № 712 от 2020 г. за определяне на структурите, отговорни за управлението, контрола, отчетността, координацията и одита на програмите, съфинансирани от фондовете и инструментите на ЕС за програмен период 2021-2027 г., ИАОСЕС беше определена за Одитен орган по програмите на Република България по Фонд „Вътрешна сигурност“, Фонд

„Убежище, миграция и интеграция“ и по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика като част от Фонда за интегрирано управление на границите.

Разпоредбите на Устройствения правилник на ИА ОСЕС, включително относно функциите на одитните дирекции от специализираната администрация, към момента не уреждат изпълнението на одитната дейност на агенцията в качеството ѝ на Одитен орган по Фонд „Вътрешна сигурност“, Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика.

В Устройствения правилник на ИА ОСЕС не е предвидено обезпечаване на необходимия административен капацитет за извършване на одитната функция по Фонд „Вътрешна сигурност“, Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика. Затова в предложения проект на акт се предвижда прехвърляне на 4 щатни бройки от Министерството на вътрешните работи в администрацията на агенцията, като разходите за изпълнение на дейностите за осъществяване на одит на програмите по Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, Фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управление на границите и визовата политика ще се извършват на база на реално възстановяване в рамките на техническата помощ по фондовете. Предвижда се и съответното изменение в Правилника за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи (ПУДМВР).

По предложение на ЕК се предвижда въвеждане на механизъм за назначаване и освобождаване на изпълнителния директор на Агенцията. По този начин ще се гарантира устойчивост на позицията, която да гарантира, че няма да са налице съществени изменения в работата на агенцията. С последните допълнения на чл. 3 от Постановление № 305 на Министерския съвет от 2008 г. за създаване на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ бяха създадени механизми за гарантиране независимостта и професионализма на ръководството на българския одитен орган.

В процеса на прилагане е установена необходимост за прецизиране на нормативната уредба в следните насоки:

- намаляване на изискванията за придобит стаж по специалността за заемане на длъжността изпълнителен директор на ИА ОСЕС, доколкото настоящите са необосновано завишени. В този смисъл въвеждането на минимален стаж по специалността от 7 години и от 3 години в областта на вътрешния или външния одит ще разшири възможностите за заемане на длъжността изпълнителен директор на ИА ОСЕС от професионално подготвени специалисти в областта на управлението и контрола на европейските средства;
- въвеждане на ротация по отношение на ръководителя на одитния орган извън 5-годишния мандат, като се предвиди забрана за заемане на същата длъжност, в случай че лицето я е заемало през последните 5 години. Въвеждане на изрични хипотези за освобождаване на изпълнителния директор преди изтичане на 5-годишния мандат;
- изискването кандидатът за изпълнителен директор да не е съпруг, да не е във фактическо съжителство, да не е роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен включително и по сватовство до четвърта степен включително с лице, което заема ръководна длъжност в рамките на управляващ, счетоводен или одитен орган по смисъла на чл. 9 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление, да е валидно само към настоящия момент, а не и в рамките на последните 5 години.

С цел устойчивост и трайност на уредбата горепосочените изисквания ще бъдат предложени за регламентиране на законово ниво.

В изпълнение на чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове и чл. 85 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация по проекта на акт са проведени обществени консултации, като проектът на постановление на Министерския съвет, докладът към него, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет по оценката са публикувани на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации за срок от 30 дни.

Постъпилите предложения в хода на обществената консултация заедно с обосновка за неприетите предложения са отразени в приложената справка, която в съответствие с изискванията на чл. 26, ал. 5 от Закона за нормативните актове, преди приемането на нормативния акт, ще бъде публикувана на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации.

Проектът на постановление на Министерския съвет не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз. Предложенията на проекта на нормативен административен акт на Министерския съвет не са в противоречие с ангажиментите на българската страна, произтичащи от членството ѝ в Европейския съюз. Предвидените с проекта на акт нормативни промени касаят въвеждането на вътрешни правила и ред за организацията на работа на одитния орган и механизъм за назначаване и освобождаване на изпълнителния директор на агенцията. По този начин ще се подобри координацията между отделните структурни звена и ще бъдат прецизирани функциите на отделните дирекции в администрацията на ИА ОСЕС, ще бъде осигурена по-добра ефективност при осъществяване на контролната дейност на агенцията, както и ще бъдат автоматизирани и оптимизирани работните процеси на одиторите в агенцията. Ще се подобри механизма за гарантиране независимостта и стабилитета на ръководството на българския одитен орган, което от своя страна ще гарантира стабилността и професионализма на работата на одитния орган като цяло. В тази връзка към проекта на постановление на Министерския съвет не е приложена справка за съответствие с европейското право.

За приемането на проекта на постановление на Министерския съвет не са необходими допълнителни разходи/трансфери и други плащания по бюджета на Министерството на финансите, респективно по бюджета на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“. По проекта на акт е изготвена финансова обосновка съгласно образеца по приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация за актове, които не оказват въздействие върху държавния бюджет.

Проектът на акт е съгласуван в съответствие с чл. 32, ал. 1 и 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Получените в установения срок становища са отразени съгласно приложената справка.

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

С оглед на гореизложеното и на основание чл. 8, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да

разгледа и приеме приложения проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет.

Приложения:

1. проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет;
2. съгласувателни становища и справка за отразяването им;
3. финансова обосновка;
4. частична предварителна оценка на въздействието на проекта на нормативен акт;
5. становище от дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет от съгласуването на извършената оценка;
6. съобщение за средствата за масово осведомяване;
7. електронен носител.

МИНИСТЪР:

АСЕН ВАСИЛЕВ

Изготвил:

Катя Дойчевска,

Изпълнителен директор на ИА ОСЕС

Съгласували: