

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието*
(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

Институция: Агенция по обществени поръчки	Нормативен акт: Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки
За включване в законодателната програма на Министерския съвет за периода: Второ полугодие	Дата: 08.08.2019 г.
Контакт за въпроси: Галя Манасиева – директор на дирекция „Законодателство и методология“, Агенция по обществени поръчки Христина Денева-Кирчева – началник на отдел „Правна уредба и методология“, дирекция „Законодателство и методология“, Агенция по обществени поръчки	Телефон: 02 9859 7120 02 9859 7121

1. Дефиниране на проблема:

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

Основният проблем, който налага приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки се отнася до необходимостта от установяване на пълно съответствие на Закона за обществените поръчки с изискванията на европейските директиви в областта по отношение на условията за прилагане на изключението за поръчки между субекти в публичния сектор;

Разпоредбите на Директива 2014/24/ЕС и на Директива 2014/25/ЕС са въведени в Закона за обществените поръчки през 2016 г. Службите на ЕК са направили преглед на ЗОП, в резултат на който е установено несъответствие на закона с изисквания на директивите относно условията за прилагане на изключението, свързано с възлагане на поръчки между субекти в публичния сектор (т.нар. вътрешно (in-house) възлагане).

С приемането на предложения законопроект ще се осигури пълно съответствие на условията за прилагане на изключението, регламентирано в ЗОП.

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.).

В чл. 12 от Директива 2014/24/ЕС, респ. чл. 28 от Директива 2014/25/ЕС са уредени различни хипотези на така нар. вътрешно (in-house) възлагане между субекти в публичния сектор. Според директивите прилагането на това изключение е допустимо

при наличието на изрично посочени условия. Едно от тях изисква в контролираното юридическо лице да няма пряко частно капиталово участие. Изключение се допуска за форми на частно капиталово участие, когато се изискват от разпоредби на националното законодателство в съответствие с ДФЕС и те не са свързани с контролни или блокиращи правомощия и не оказват решаващо влияние върху контролираното юридическо лице (чл. 12, пар. 1, буква „в“ от Директива 2014/24/ЕС, респ. чл. 28, пар. 1, буква „в“, от Директива 2014/25/ЕС).

Изключението е въведено в чл. 14, ал. 1, т. 5, буква „в“ от ЗОП, но в него липсва ограничението участието на частен капитал в юридическото лице - изпълнител да се изисква от разпоредби на националното законодателство в съответствие с ДФЕС. По този начин се допуска възможността за пряко възлагане на всяко юридическо лице, в което частното капиталово участие няма контролни или блокиращи правомощия, което води до разширяване на приложното поле на предвиденото изключение.

Посоченото условие е относимо и към останалите форми на т.нар. вътрешно (in-house) възлагане, които са уредени чл. 14, ал. 1, т. 6 и чл. 14, ал. 1, т. 7, б. „в“ от ЗОП.

Без извършване на промяна няма да може да се преодолее констатираното несъответствие с Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС. С оглед на изложеното, решаването на идентифицираните несъответствия е невъзможно в рамките на съществуващото законодателство.

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 въздействието.

2. Цели:

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?

С приемането на Закон за изменение и допълнение на ЗОП се цели осигуряване на пълно съответствие на условията за прилагане на изключението, регламентирано в ЗОП с изискванията на Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС.

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

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.).

Приемането на законопроекта ще окаже пряко въздействие върху публичните възложители, тъй като те имат възможност да се позоват на изключението за т.нар. вътрешно (in-house) възлагане. При вземане на решение за неговото прилагане е необходимо те да изследват дали спрямо юридическото лице - изпълнител е налице прецизираното условие, когато има частно участие в капитала му.

Пряко заинтересовани от законопроекта са и стопанските субекти, на които публичните възложители могат да възложат пряко (без прилагане на конкурентна процедура) извършване на определена дейност на основание разглежданото изключение. В случай че в капитала им има частно участие, е необходимо да докажат, че то се изисква от националното законодателство в съответствие с Договора.

Косвено заинтересовани страни от приемането на законопроекта са и останалите стопански субекти, които на общо основание се конкурират в процедури за възлагане на поръчки. Чрез уточняване на условията за прилагане на изключението, се ограничават възможностите за неговото неоснователно използване, което води и до разширяване на възможностите за участие в поръчки на останалите участници на пазара.

4. Варианти на действие:

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта "без действие".

Вариант за действие 1: „Без действие“.

Не се приема Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, в резултат на което:

1. Не се осигурява пълно съответствие на ЗОП с изискванията на Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС при прилагане на изключението;
2. Не се регламентират точно условията за законосъобразно прилагане на изключението за т.нар. вътрешно (in-house) възлагане;
3. Допуска се възможност за разширяване на приложното поле на изключението в отклонение от европейските правила.

Вариант за действие 2: „Приемане на проекта на нормативен акт“

Вариант 1: Приема се Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки като в чл. 14, ал. 1, т. 5, буква „в“ и т. 7, буква „в“ се въвежда изцяло условието, посочено в европейското законодателство относно т.нар. вътрешно (in-house) възлагане, а именно: форми на частно капиталово участие са допустими, когато се изискват от нормативен акт, в съответствие с ДФЕС.

В резултат на това се:

1. Осигурява пълно съответствие на ЗОП с изискванията на Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС при прилагане на изключението;
2. Прецизират условията за законосъобразно прилагане на изключението за т.нар. вътрешно (in-house) възлагане;
3. Предотвратява възможността за установяване на практика, която не съответства на европейските директиви в областта.

5. Негативни въздействия:

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.

Вариант за действие 1 „Без действие“.

Икономически негативни въздействия:

В случай, че не се приеме законопроектът, няма да се прецизират разпоредбите в закона, за които е установена неяснота. По този начин няма да се осигури пълно съответствие на националната нормативна уредба с изискванията на европейското законодателство в областта на обществените поръчки. Това положение създава предпоставки за установяване на практика, която е в отклонение от европейските норми.

Създават се предпоставки за предприемане на действия от страна на службите на ЕК по завеждане на дело срещу страната със санкционни последици.

Социални негативни въздействия:

Не се очакват преки социални негативни въздействия.

Екологични негативни въздействия:

Не се очакват преки екологични негативни въздействия.

Вариант за действие 2 „Приемане на проекта на нормативен акт“:

Не се идентифицират конкретни икономически, социални, екологични и др. негативни въздействия.

6. Положителни въздействия:

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.

Вариант за действие 1 „Без действие“.

При този вариант не са идентифицирани положителни въздействия от икономическо, социално и екологично естество.

Вариант за действие 2 „Приемане на проекта на нормативен акт“

Икономически положителни въздействия:

В случай, че се приеме законопроектът ще се осигури пълно хармонизиране на закона с изискванията на Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС при прилагане на разглежданото изключение. Ще отпадне риска ЕК да заведе съдебно производство срещу страната.

По отношение на възложителите:

Ще се уредят прецизно и в пълнота условията за законосъобразно прилагане на изключението за т.нар. вътрешно (in-house) възлагане. Това ще предотврати риска от допускане на грешки и нарушения от страна на възложителите.

За стопанските субекти, които участват в поръчки:

Прецизирането на нормативната уредба ще установи ясни условия за прилагане на изключението. Така участниците на пазара ще имат яснота по отношение на нормативните изисквания и сигурност за случаите, в които могат да участват в поръчки.

Социални положителни въздействия:

Не се установяват преки положителни социални въздействия

Екологични положителни въздействия:

Не се установяват екологични положителни въздействия

7. Потенциални рискове:

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

Не се установяват рискове от приемането на Закон за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

- Ще се повиши
- Ще се намали
- Няма ефект

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

Не се създават нови регулаторни режими. Не се засягат съществуващи режими.

9. Създават ли се нови регистри?

Когато отговорът е "да", посочете колко и кои са те

Не се създават нови регистри.

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

- Актът засяга пряко МСП
- Актът не засяга МСП
- Няма ефект

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

- Да
- Не

12. Обществени консултации:

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 консултацияни процедури.

На основание чл. 26 от Закона за нормативните актове законопроектът ще бъде публикуван на Портала за обществени консултации (<http://www.strategy.bg/PublicConsultation>), както и на интернет страницата на Министерството на финансите (www.minfin.bg) и на Портала за обществени поръчки (www.aop.bg). Сроктът на обществената консултация е 30 дни от публикацията.

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

Да

Не

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).

Директива 2014/24/ЕС

Член 12

Обществени поръчки между субекти в публичния сектор

1. Обществена поръчка, която се възлага от възлагащ орган на частноправно или публичноправно юридическо лице, попада извън обхвата на настоящата директива, когато са изпълнени всички условия по-долу:

.....

в) в контролираното юридическо лице няма пряко частно капиталово участие, с изключение на форми на частно капиталово участие, които не са свързани с контролни или блокиращи правомощия, които се изискват от разпоредби на националното законодателство в съответствие с Договорите и които не оказват решаващо влияние върху контролираното юридическо лице.

.....

2. Параграф 1 се прилага и в случаите, когато контролирано юридическо лице, което представлява възлагащ орган, възлага поръчка на своя контролиращ възлагащ орган или на друго юридическо лице, контролирано от същия възлагащ орган, при условие че в юридическото лице, на което се възлага обществената поръчка, няма пряко частно капиталово участие, с изключение на форми на частно капиталово участие, които не са свързани с контролни или блокиращи правомощия, които се изискват от разпоредби на националното законодателство в съответствие с Договорите и които не оказват решаващо влияние върху контролираното юридическо лице.

3. Възлагащ орган, който не упражнява върху публичноправно или частноправно юридическо лице контрол по смисъла на параграф 1, може въпреки това да възложи на това юридическо лице обществена поръчка, без да прилага настоящата директива, ако са изпълнени всички условия по-долу:

.....

в) в контролираното юридическо лице няма пряко частно капиталово участие, с изключение на форми на частно капиталово участие, които не са свързани с контролни или блокиращи правомощия, които се изискват от разпоредби на националното законодателство в съответствие с Договорите и които не оказват решаващо влияние върху контролираното юридическо лице.

Директива 2014/25/ЕС

Член 28

Поръчки между възлагащи органи

1. Поръчка, която се възлага от възлагащ орган на частноправно или публичноправно юридическо лице, попада извън обхвата на настоящата директива, когато са изпълнени всички условия по-долу:

.....

в) в контролираното юридическо лице няма пряко частно капиталово участие, с изключение на форми на частно капиталово участие, които не са свързани с контролни или блокиращи правомощия, които се изискват от разпоредби на националното законодателство в съответствие с Договорите и които не оказват решаващо влияние върху контролираното юридическо лице.

2. Параграф 1 се прилага и в случаите, когато контролирано лице, което представлява възлагащ орган, възлага поръчка на своя контролиращ възлагащ орган или на друго юридическо лице, контролирано от същия възлагащ орган, при условие че в юридическото лице, на което се възлага обществената поръчка, няма пряко частно капиталово участие с изключение на форми на частно капиталово участие, които не са свързани с контролни или блокиращи правомощия, които се изискват от разпоредби на националното законодателство в съответствие с Договорите и които не оказват решаващо влияние върху контролираното юридическо лице.

3. Възлагащ орган, който не упражнява върху публичноправно или частноправно юридическо лице контрол по смисъла на параграф 1, може въпреки това да възложи на това юридическо лице поръчка, без да прилага настоящата директива, ако са изпълнени всички условия по-долу:

.....

в) в контролираното юридическо лице няма пряко частно капиталово участие, с изключение на форми на частно капиталово участие, които не са свързани с контролни или блокиращи правомощия, които се изискват от разпоредби на националното законодателство в съответствие с Договорите и които не оказват решаващо влияние върху контролираното юридическо лице.

Оценка на въздействието на ниво Европейски съюз - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:52011SC1585>

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

Име и длъжност: Галя Манасиева

Дата: 31.05.2019 г.

Подпис: