

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

Препис

РЕШЕНИЕ № 113

от 20 февруари 2020 година

**ЗА ОДОБРЯВАНЕ НА ГОДИШЕН ПЛАН ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА НЕЗАВИСИМ
ВЪНШЕН КОНТРОЛ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА КОНЦЕСИОННИ ДОГОВОРИ ОТ
АГЕНЦИЯТА ЗА ПУБЛИЧНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И КОНТРОЛ ЗА 2020 Г.**

На основание чл. 37, т. 4 във връзка с чл. 42, ал. 2
от Закона за концесиите

МИНИСТЕРСКИЯТ СЪВЕТ
РЕШИ:

Одобрява Годишен план за извършване на независим
външен контрол на изпълнението на концесионни договори от
Агенцията за публичните предприятия и контрол за 2020 г.
съгласно приложението.

ЗА МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ Томислав Дончев

**ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ: /п/ Веселин Даков**

**ГОДИШЕН ПЛАН
ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА НЕЗАВИСИМ
ВЪНШЕН КОНТРОЛ
НА КОНЦЕСИОННИ ДОГОВОРИ ЗА 2020 г.**

ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно чл. 36, т. 8 от Закона за концесиите (ЗК) Агенцията за публичните предприятия и контрол (АППК) е определена като орган в системата от органи с функции в областта на контрола върху концесиите. По силата на чл. 42, ал. 1 от ЗК АППК извършва независим външен контрол на изпълнението на определени концесионни договори. Съгласно чл. 42, ал. 2 от ЗК контролът от АППК включва планови проверки, които се извършват по одобрен от Министерския съвет план за работа за съответната година, както и извънредни проверки, възложени от Координационния съвет по концесиите.

Нормативно установените контролни правомощия на АППК са отразени и в Националната стратегия за развитие на концесиите в Република България (2018-2027), одобрена от Министерския съвет на 20 юни 2018 г., наричана по-нататък „Стратегията“.

I. Основание, характер и обхват на контрола върху изпълнението на концесионни договори, осъществяван от АППК

Настоящият годишен план за извършване на независим външен контрол на изпълнението на концесионни договори от АППК за 2020 г. е изготвен на основание чл. 42, ал. 2 от ЗК и подлежи на одобряване от Министерския съвет по предложение на Изпълнителния директор на Агенцията, съгласно чл. 37, т. 4 от ЗК.

Контролът, осъществяван от АППК:

- е обективен и външен - извършва се от орган, различен от концедента, и от органа, сключил концесионния договор и осъществяващ контрол върху изпълнението на условията на концесията и на задълженията на концесионера;
- обхваща определени концесионни договори - посочените в годишния план, планови проверки и възложените от Координационния съвет извънредни проверки;
- не е изрично ограничен само до държавните концесии и може да включва концесионни договори, сключени от концедентите по чл. 17, ал. 2 - 4 от ЗК;
- може да обхваща концесионния договор от сключването до неговото прекратяване, както и проверка на изпълнението на правата и задълженията и на двете страни по договора;
- отнася се до сключени и действащи концесионни договори, без да се разпростира върху концесионната процедура или върху последиците при прекратяване на концесията.

Обхватът на контрола на АППК включва проверка:

1. На съответствието на сключения концесионен договор с решението за определяне на концесионер;
2. На изпълнението на условията на концесията от страните по концесионния договор;
3. На изпълнението на задълженията на страните по концесионния договор;
4. На изпълнението на строителството и на услугите, включени в предмета на концесия за строителство и на концесия за услуги, относно съответствието им с уговорените в концесионния договор показатели на строителството, количество, качество и цени на услугите;
5. На изпълнението на стопанските дейности, включени в предмета на концесията - когато е приложимо;

6. На поддържането на икономическия баланс на концесия за строителство и на концесия за услуги, включително управлението на поетите от страните по договора рискове;

7. На резултатите от изпълнението на концесионния договор, включително на напредъка относно постигане на целите на концесията;

8. На извършвания от концедентите одит на концесионерите; при данни за укриване на информация или предоставяне на невярна информация АППК уведомява компетентните органи или възлага външни експертизи.

II. Предложение за определяне на концесии за извършване на контрол от АППК през 2020 г.

Съгласно данните от Националния концесионен регистър (НКР), посочени в Националната стратегия за развитие на концесиите в Република България за периода от 2018 г. до 2027 г., (приета от Координационния съвет по концесиите и одобрена от Министерски съвет), концесиите за услуги са общо 623 и заемат най-голям дял в действащите концесии в страната (86%), следвани от концесиите за строителство, които са общо 68 и заемат дял 9%, и от концесиите за добив - общо 35 с дял 5% в общия брой на действащите концесии в страната. В тези данни не са включени концесиите за добив на подземни богатства по Закона за подземните богатства, които макар и голям брой, са извън приложното поле на ЗК, както и на отменения ЗК от 2006 г. (отм.).

В количествено отношение броят на общинските концесии е в пъти по-голям от държавните, което показва активност на общините при ползването на концесията като инструмент за публично-частно партньорство през последните десетилетия.

Към момента в България не са реализирани съвместни концесии, поради което такива не се включват в настоящия план.

Държавните концесии се характеризират с по-ограничен секторен обхват, като действащите държавни концесии са основно в транспортния сектор, туризма и водите (минерални води), докато при общинските концесии има доста по-голямо секторно разнообразие - в областта на водния сектор, туризма, спорт и отдих, транспорт, култура и др.

Настоящият план за контрол от АППК може да има за предмет само концесионни договори, сключени по отменения ЗК от 2006 г., както и по други закони, доколкото по прилагането на ЗК все още няма формирана практика и не са приети повечето общински планове за действие. При изготвяне на предложението за контрол върху концесионни договори през 2020 г. са съобразени основните приоритети, общите и конкретните цели на Стратегията, за да се ползват резултатите от контрола и при оценка на ефективността и ефикасността на действащите концесии и за преодоляване на установени слабости с оглед на предстоящата концесионна дейност.

Видно от данните в Стратегията:

- при действащите държавни концесии най-голям дял заемат морските плажове (66,67%), следвани от находища на минерални води (14,71%) и от терминали на пристанища за обществен транспорт с национално значение (12,75%);

- при действащите общински концесии водещ дял от 40,32% имат водностопанските обекти - язовири, следвани от други обекти (23,87%) и от водностопански системи и съоръжения (12,9%).

В резултат на проучените и анализирани данни за държавните и общинските концесии вторият годишен план за контрол на концесиите от АПК през 2020 г. включва три концесионни договора за държавни концесии и два концесионни договора за общински концесии и е представен в Приложение 1. Конкретните концесии са определени въз основа на посочените по-долу обективни критерии.

По отношение на държавните концесии:

Предложените три концесионни договора за държавни концесии са подбрани след извършен анализ на осъществения контрол върху концесионните договори, залегнали в годишния план за 2019 г. и по – конкретно резултатите от него, на следните основни принципи:

1. Концесионни договори, чийто срок не изтича в следващите 3 години. За разлика от концесионните договори, обект на контрол през 2019 г., през 2020 година на контрол следва да подлежат по-нови концесии, такива, при като установените недобри практики ще може да бъдат отстранени в рамките на срока на концесионния договор.

В рамките на едногодишния си опит, Агенцията установи и посочи в изготвените доклади от плановите проверки редица системни пропуски, както и такива, които се срещат в повече от един концесионен договор. Констатирани са:

- липса на система от правила и критерии, както и изискуем набор от документи, по които да бъдат отчитани, съответно да се осъществява контрола по изпълнение на концесионните договори за всяко едно от задълженията на страните по концесионните договори.
- различни несъответствия и пропуски, касаещи заплащането на гаранциите, заплащането на концесионното възнаграждение;
- пропуски при осъществяването на текущият контрол за изпълнението на сключените концесионни договори и проследяването на всички параметри на договорите;
- липса на констатации по всички задължения;
- липса на пълна информация, изпращана в Националния концесионен регистър;
- пропуски в изпълнението и отчитането на инвестициите, заложи в Договорите;
- административни пропуски в определянето на длъжностни лица, по смисъла на Закона за концесиите и Правилника за прилагане на закона за концесиите, по ред позволяващ персонализиране на отговорностите им;
- липсата на специализиран архив по концесионните договори;
- както и липса на застрахователни полици за сметка на концесионера в полза на концедента в някои от разглежданите концесионни договори;
- липсват клаузи със санкционни разпоредби за някои от задълженията на страните.

В положителен аспект е констатирано, че клаузите в концесионните договори съответстват на минималните условия, залегнали в Решението за избор на концесионер. Осъществяван е ежегоден контрол по всички концесионни договори. Извършвани са проверки на място от страна на концедентите. Заплащано е концесионното възнаграждение от страна на

концесионерите. Резултатите от извършвания контрол са отразявани в доклади, протоколи от комисии и констативни протоколи от проверки на място. Има разработени вътрешни правила за работа на Комисиите за контрол по изпълнението на концесионните договори. Данни за изпълнението на концесионните договори са подавани в Националния концесионен регистър.

С оглед горното, избраният подход за контрол върху по-нови концесионни договори, чийто срок не изтича в рамките на следващите 3 години, ще гарантира изпълнението на дадените препоръки от страна на Агенцията за публичните предприятия и контрол и постигане на финансово - икономическа ефективност на концесиите, тъй като:

- избраният период на срока на концесията е важен за своевременно установяване на проблеми, ако има такива, включително с оглед на търсенето на отговорност;
- за разглеждания период на изпълнение на концесията ще се създаде възможност да се посочат, от една страна системни слабости, а от друга - добрите практики, които да бъдат приложени преди изтичане на концесионния договор.
- Агенцията за публичните предприятия и контрол може да осъществява контрол върху действащи към момента на контрола концесионни договори;

2. Обхващане на основните видове концесии, спрямо които се прилага ЗК, а именно: концесии за добив на минерална вода; концесии с обект - транспортна инфраструктура (пристанище за обществен транспорт). Извън обхвата на настоящия план са концесиите, възлагани съгласно Закона за подземните богатства, тъй като същите са и извън приложното поле на ЗК, както и концесии за морски плаж, които от 30.07.2019 г. се възлагат, изпълняват и контролират при условията и по реда на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие.

3. Предоставени концесии във връзка с ползване на услуги с национален и обществен интерес, които са от социално – битово значение за живота и здравето на населението.

По отношение на общинските концесии:

Критериите за определянето на общински концесии за контрол през 2020 г. са:

1. Определяне на общини, които са:
 - концеденти на повече от една действаща концесия, с цел да се проследи концесионната дейност, проявеният и реализиран инвеститорски интерес, като анализът на практиката им ще установи ползваните модели и наличие или липса на системни проблеми и грешки при изпълнението на концесионните договори в общини, в резултат на което да се препоръчат корективни действия;
 - общини, областни градове, с оглед социално, икономическо и обществено значение на концесиите за потенциално по-голям брой население.

2. Концесионни договори, чийто срок не изтича в следващите 3 години с оглед повишаване на ефективността на контрол по изпълнение на концесионните договори и подобряване на резултатите, вследствие на направените препоръки от осъществения външен независим контрол.

III. Организация на контрола на АППК за изпълнение на Плана за 2020 г.

През 2020 г. АППК ще работи по изпълнението на втория си план за проверки при наличие на едногодишен опит и практика в областта на концесиите. Едногодишният опит на АППК показва изчерпателен външен контрол, който обхваща цялостното изпълнение на договорите от периода на влизане в сила на договорите до момента на проверката.

Планирането на контрола по концесионните договори от АППК през 2020 г. е вследствие отчитане на следните съществени обстоятелства:

- осъществяването на независим външен контрол от АППК е нова дейност, уредена в ЗК, и към момента в агенцията има формирана едногодишна практика и организация за осъществяването му;
- качествено извършване на контрол изисква разглеждането и анализирането на сериозен обем документи, които са създадени и се съхраняват от лица и институции, различни от АППК, поради което част от ефективността и оперативността зависи от трети лица, чието съдействие е необходимо;
- контролът ще изисква прилагането както на действащия ЗК, така и на закони, уреждали материята към сключването на концесионните договори или различни периоди от тяхното изпълнение, с оглед на спецификата на всяка конкретна концесия;
- възможността за възлагане на извънредни проверки извън планираните изисква АППК да осигури резерв за тяхното поемане; обект на извънредни проверки може да бъдат проблемни концесии или такива с висок обществен интерес;
- изпълнението на Плана ще бъде поето изцяло от настоящия персонал на АППК.

Водеща роля при извършването на контрол върху концесионните договори е възложена на дирекция „Контрол“. Дирекция „Контрол“ осъществява документален контрол и контрол на място относно изпълнението на задълженията по определените за планови проверки или възложени извънредни проверки на концесионни договори. Вътрешни функции при осъществявания контрол са разпределени на дирекция „Правна“.

В Стратегията е направен извод, че за постигане на възможно най-ефикасното разходване на публичните средства, както и за ефективното прилагане на новото законодателство важен фактор е степента на професионализъм на служителите от администрациите на органите с функции, включително контролни, относно концесиите, поради което е необходимо да се развие административният капацитет чрез осигуряване на обучения и на методически инструментариум относно възлагането на концесии и изпълнението на концесионни договори.

С оглед на изложеното и с цел да се създаде необходимата организация и координация на работа за качествено и в срок изпълнение на контролните правомощия на АППК са предприети активни действия:

- изготвени са вътрешни правила за осъществяване контрол на концесионните договори от АППК;
 - подсилване на административния капацитет на служители от АППК чрез повишаване на квалификацията им за изпълнение на задълженията им във връзка с новите контролни правомощия.
- Едногодишният опит на АППК показва, че заложените в Правилата условия и ред за

подготовка, провеждането и отчитането на проверките на определени концесионни договори са ефективни и водят до оптимални резултати. Създадените комисии от експерти от дирекция „Контрол“ и юристи от дирекция „Правна“ изготвиха подробни задълбочени доклади след запознаване с всички предоставени от концесионерите и концедентите документи, както и след извършване на проверки на място. Дадените в докладите препоръки ще способстват за преодоляване от недобрите практики при изпълнението на концесионните договори и отчитането на това изпълнение. Това е и причината за промяна на подхода при избор на концесии, които да се включат в плана за 2020 година – установените пропуски и недобри практики да бъдат своевременно преодоленни.

IV. Реализация на проекта

Годишният план се внася ежегодно от Изпълнителния директор на АППК чрез Министъра на икономиката за одобряване от Министерския съвет в срок до 30 ноември.

За резултатите от всяка извършена проверка се изготвя доклад, който се одобрява от Изпълнителния съвет на АППК. Въз основа на този доклад екипът за проверка изготвя проект на доклад по чл. 42, ал. 3 от Закона за концесиите, който съдържа установените обстоятелства, заключение относно резултатите от проверката, събраните документи и доказателства, анализ на причините за установеното несъответствие или неизпълнение и препоръки към кмета, съответно към министъра. Същият доклад се предоставя и на министъра на финансите.

Обобщена информация за извършените през годината проверки - планови и извънредни, се предоставя на Координационния съвет ежегодно до 31 март.

Въз основа на анализа на причините за констатираните несъответствия или за неизпълнение в обобщената информация се включва предложение за приемане на насоки за отстраняване на системни проблеми, свързани с изпълнението или с прекратяването на концесионните договори.

V. Прогноза за финансовите ресурси, необходими за изпълнение на годишния план за 2020 г.

Общата прогнозна сума за осъществяване на годишния план за 2020 г. за планови проверки на концесионни договори е 300 000 лв. (триста хиляди лв.), разпределена за командировки в страната, за закупуване на необходимите ДМА и НДА, за обучение и квалификация на персонала, за консултантски услуги и др.

Прогнозата за финансовите ресурси, необходими за осъществяване на годишния план за извършване на планови проверки на концесионни договори от АППК за 2020 г., и обяснителна записка към прогнозата са представени в приложение № 2.

Настоящият план е приет с Решение № 5814 на Изпълнителния съвет на АППК от 30.10.2019 г. и е одобрен с решение на Надзорния съвет на АППК по т. 1 от дневния ред на заседанието на 07.11.2019 г. (Протокол №3).

Приложение № 1

към Годишния план за извършване на независими външен контрол на концесийни договори за 2020 г.

ГОДИШЕН ПЛАН ЗА 2020 ГОДИНА
ЗА КОНТРОЛ ВЪРХУ КОНЦЕСИЙНИ ДОГОВОРИ, ИЗВЪРШВАН ОТ
АГЕНЦИЯТА ЗА ПУБЛИЧНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И КОНТРОЛ

I. Държавни концесии

№ по ред	Вид и наименованието на концесията; партида в НКР	Предмет на концесията	Концедент/ орган, сключил концесийния договор	Концесионер	Срок на концесията	Период за проверка	* Срок и начин на проверка и изготвяне на доклада
1.	Концесия за добив на природно богатство, представляващо биологичен ресурс - уязвим растителен вид - блатно колоче (<i>Leucosium aestivum</i> L.) Партида № D-00628 в НКР	Предмет на концесията е експлоатация чрез добив на природно богатство, представляващо биологичен ресурс - уязвим растителен вид - "Блатно колоче" (<i>Leucosium aestivum</i> L.), при условията на опазване и регулирано ползване от защитената местност "Блатото", намиращ се в землището на с. Палеузово, община Страдджа, област Ямбол.	Концедент - МС, орган, сключил концесийния договор - министъра на земеделието и храните	Обединение "Българска роза Севтополис - Агромини" - Казанлък, дружество по Закона за задълженията и договорите.	20 години с начална дата 06.11.2012 г., изтичащ на 06.11.2032 г.	От влизането в сила на концесийния договор - 06.11.2012 г. до момента на проверката	Срок: 5 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място

2.	Концесия за строителство за ЦЕНТРАЛНА ЖЕЛЕЗОПЪТНА ГАРА ПЛОВДИВ, област Пловдив, община Пловдив, населено място Пловдив Партида № D-000658 в НКР	Частично изграждане на обекта на концесията - Централна железопътна гара Пловдив и неговото управление и поддържане на риск на концесионера; Допълнителен предмет - управлението и поддържане на обекта на концесията - поддържане в добро експлоатационно състояние на обекта и в непрекъсната наличност на услугите и стопанските дейности, които се осъществяват чрез него, и осигуряването на качество на предоставяните услуги за срока на концесията в съответствие с клаузите на концесионния договор.	Концедент - МС, орган, сключил концесионния договор - министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията	"Железопътна гара - Пловдив" ООД, ЕИК 202479689	35 години с начална дата 09.03.2015 г., изтичащ на 09.03.2050 г.	От влизането в сила на концесионния договор - 09.03.2015 г. до момента на проверката	Срок: 4 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място
3.	Концесия за добив за Находилце "София - Княжево", гр. София, район "Витоша", Столична община, област София (столица), община Столична, населено място София. Партида № D-000502 в НКР	Концесия за добив върху част от минералната вода от находище "София-Княжево", находящо се в гр. София, район "Витоша", Столична община, разкрито чрез сондаж № 1хг, включва като принадлежност и водоземното съоръжение, представляващо сондаж N 1хг и пояс I (първи) от неговата санитарно-охранителна зона	Концедент - МС, орган, сключил концесионния договор - министърът на околната среда и водите	"СОФ ДРИНКС" ООД, ЕИК 121597642	15 години с начална дата 28.08.2008 г., изтичащ на 28.08.2023 г.	От сключването на концесионния договор - 28.08.2008 г. до момента на проверката	Срок: 4 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място

II. Общински концесии

№ по ред	Наименование на концесията и партида в НКР	Предмет/обект	Концедент/ орган, сключил концесионния договор	Концесионер	Срок на концесията	Период за проверка	Срок и начин на проверка и изготвяне на доклад
1.	Концесия за услуга за Езеро "Хидро Парк - Горна Малина", област София, община Горна Малина, населено място Горна Малина. Партида № O-000833 в НКР	Управление и поддържане на обект "Езеро "Хидро Парк - Горна Малина", представляващ недвижими имот публична общинска собственост	Концедент - Общински съвет - Горна Малина, орган, представляващ концедента - кмета на община Горна Малина, София - област.	"ВАС МЕТАЛ" ЕООД, ЕИК 831853068	35 години с начална дата 12.02.2010 г., изтичащ на 12.02.2045 г.	От сключването на концесионния договор - 12.02.2010 г. до момента на проверката	Срок: 3 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място
2.	Концесия за строителство за Конно-спортна база "Ген. Крум Божурище", община Божурище, населено място Божурище. Партида № O-000689 в НКР	Особено право на ползване за извършване на търговска дейност чрез управление, поддържане и експлоатация върху недвижими имот, публична общинска собственост, а именно: Конно-спортна база "Ген. Крум Лекарски"	Концедент - Общински съвет - Божурище, орган, представляващ концедента - кмета на община Божурище.	ЛОЛИМЕКС ТРАНСПОРТ ООД, ЕИК 121189231	25 години с начална дата 07.07.2006 г., изтичащ на 07.07.2031 г.	От сключването на концесионния договор - 07.07.2006 г. до момента на проверката	Срок: 3 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място

* Срокът за извършване на проверките и за изготвяне на докладите са условни и целят да се заложат обща времева рамка на всяка проверка. Всеки срок може да бъде променен, без да е необходима промяна в Плана, предвид конкретните обстоятелства.