

**ГОДИШЕН ПЛАН
ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА НЕЗАВИСИМ
ВЪНШЕН КОНТРОЛ
НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА КОНЦЕСИОННИ
ДОГОВОРИ ОТ АГЕНЦИЯТА ЗА ПУБЛИЧНИТЕ
ПРЕДПРИЯТИЯ И КОНТРОЛ ЗА 2021 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 2021 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;

II. Предложение за определяне на концесии за извършване на контрол от АПК през 2021 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.

При изготвяне на предложението за контрол върху концесионни договори през 2021 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%).

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.

През 2019 и 2020 г. бяха проверени общо 6 бр. държавни концесии, съответно в

Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерство на околната среда и водите, Министерство на земеделието, храните и горите и Министерство на туризма. В резултат на проучените и анализирани данни от проверките на държавни концесии се налага извода, че до голяма степен при тях е изградена и функционира вътрешна организация за осъществяване на контрол по концесионните договори. От страна на АППК са дадени препоръки за отстраняване на констатираните пропуски с цел усъвършенстване на системите от правила и критерии за контрол на изпълнението на концесионните договори.

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.

В рамките на двугодишния си опит, при осъществените 4 броя проверки на общински концесии, 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;
- 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;
- както и липса на застрахователни полици за сметка на концесионера в полза на концедента в някои от разгледаните концесионни договори;

С оглед горното, АППК не предвижда включването на държавни концесии в плана за извършване на независим външен контрол на концесионните договори за 2021 г., като вниманието се насочва към общинските концесии.

Годишният план за извършване на независим външен контрол на изпълнението на концесионни договори от АППК за 2021 г. включва пет концесионни договора за общински концесии и е представен в Приложение 1. Конкретните концесии са определени въз основа на посочените по-долу обективни критерии.

Предложените пет концесионни договора за общински концесии са подбрани след извършен анализ на осъществения контрол върху концесионните договори, залегнали в годишния план за 2020 г. и по – конкретно резултатите от него, на следните основни принципи и критерии:

1. 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:

2. 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;

3. Общини, областни градове, с оглед социално, икономическо и обществено значение на концесиите за потенциално по-голям брой население.

III. Организация на контрола на АППК за изпълнение на Плана за 2021 г.

През 2021 г. АППК ще работи по изпълнението на третия си план за проверки при наличие на двугодишен опит и практика в областта на концесиите. Двугодишният 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.

На основание чл. 38, ал. 1, т. 3, във връзка с чл. 42, ал. 4 от Закона за концесиите с протокол №11 в периода 02 ноември 2020 г. – 16 ноември 2020 г. за непосредствено приемане на решения, Координационния съвет по концесиите е приел следните насоки за отстраняване на системни проблеми, свързани с изпълнението на концесионни договори:

1. Концедентите да създадат вътрешна организация за контрол на концесионните договори;

2. Концедентите да осигурят извършването на контрол за изпълнение на всички задължения по концесионните договори – по вид, размер и срок на изпълнение;

3. Концедентите да осигурят своевременното предприемане на действия за събиране на дължимите суми (главници и лихви) в пълен размер при забавено или частично плащане на парично задължение от страна на концесионер. В случай че не е предвидена санкция при забава на плащане на парично задължение, концедентите да прилагат разпоредбите на чл. 86 от Закона за задълженията и договорите и Постановление № 426 на МС от 18 декември 2014 г. за определяне размера на законната лихва по просрочени парични задължения (обн. ДВ, бр. 106 от 23 декември 2014 г.). В случаите на забавено изпълнение на парично задължение, концесионерът е в забава от датата, следваща падежа, до датата на окончателно плащане (денят на плащане на задължението следва да се включва при определяне на забавата);

4. При провеждането на процедури за определяне на концесионер концедентите да осигурят във всеки проект на договор да се включват санкционни клаузи за неизпълнение на задълженията от страна на концесионера. За действащите концесионни договори министрите и кметовете на общини да разгледат възможността да предложат на концесионерите включването на санкционни клаузи в договорите.

Планирането на контрола по концесионните договори от АППК през 2021 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 двугодишна 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.

Опитът на АППК показва, че заложените в Правилата условия и ред за подготовката, 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 2021 година – установените пропуски и недобри практики да бъдат своевременно преодолявани.

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 2021 г.

Общата прогнозна сума за осъществяване на годишния план за 2021 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 2021 г., и обяснителна записка към прогнозата са представени в приложение № 2 и № 2.1 (Прогноза за приходите и разходите от/за държавни концесии на Агенция за публичните предприятия и контрол за периода 2021 – 2023 г).

Настоящият план е приет с Решение №6254 на Изпълнителния съвет на АППК от 27.10.2020 г. и е одобрен с решение на Надзорния съвет на АППК по т. 2 от дневния ред на заседанието на 04.11.2020 г. /Протокол № 25/.

Приложение № 1

към Годишния план за извършване на независим външен контрол на изпълнението на концесионни договори от Агенцията за публичните предприятия и контрол за 2021 г.

**ГОДИШЕН ПЛАН ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА НЕЗАВИСИМ ВЪНШЕН
КОНТРОЛ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА
КОНЦЕСИОННИ ДОГОВОРИ ОТ АГЕНЦИЯТА ЗА ПУБЛИЧНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И КОНТРОЛ ЗА 2021 ГОДИНА**

1. ОБЩНСКИ КОНЦЕСИИ

№ по ред	Вид и наименование на концесия; партия в НКР	Предмет на концесията	Концедент/орган, сключил концесионния договор	Концесионер	Срок на концесията	Период за проверка	* Срок и начин на изготвяне на доклад
1.	Концесия за строителство: На „Спортен комплекс за спортна и тренировъчна дейност в поземлен имот, находящ се в гр. Сапарева баня, община Сапарева баня, област Кюстендил, местност "Физионидя"	Строителство върху обект от обществен интерес - публична общинска собственост: "Проектиране и цялостно изграждане на спортен обект: "Спортен комплекс за спортна и тренировъчна дейност в поземлен имот, находящ се в гр. Сапарева баня, община Сапарева баня, област Кюстендил, местност "Физионидя"	Концедент – Общински съвет Сапарева баня, представляващ концедента – кмета на община Сапарева баня, област Кюстендил.	"ЕМ ДЖИ БИ СПОРТ" ЕООД	35 години с начална дата 07.03.2016 г., изтичащ на 07.03.2051 г.	От влизане в сила на концесионния договор – 07.03.2016 г. до момента на проверката.	Срок: 6 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място.
	Партия № О – 01109 в НКР						

2.	<p>Концесия за услуга: управление, поддържане и експлоатация на обект „Хигиенна баня“ в град Сандански, област Благоевград.</p> <p>Партида № О – 01060 в НКР</p>	<p>Предмет на концесията е управление, поддържане и експлоатация на обект „Хигиенна баня“ в град Сандански, с или без надстрояване на един етаж, представляващ сграда с идентификатор 65334.300.3212.1 по кадастралната карта и кадастралните регистри на град Сандански, област Благоевград, одобрени със Заповед №РД-18-80 / 11.11.2009 г. на изн.директор на АГК на два етажа, застроена площ 576 кв. м. и предназначение за битови услуги, построена в поземлен имот с идентификатор 65334.300.3212, на риск на концесионера чрез предоставянето на услуга от обществен интерес и други стопански дейности.</p> <p>Допълнителен предмет е: Извършването на частична реконструкция, частична рехабилитация и ремонт на обекта на концесия, съобразно предоставен от община Сандански одобрен технически проект.</p>	<p>Концедент – Общински съвет Сандански, представляващ концедента – кмета на община Сандански, област Благоевград.</p>	<p>„СВЕТИ НИКОЛА“ ЕООД</p>	<p>35 години с начална дата 16.03.2015 г., изтичащ на 16.03.2050 г.</p>		<p>От влизане в сила на концесияния договор – 16.03.2015 г. до момента на проверката.</p>	<p>Срок: 6 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място</p>
3.	<p>Концесия за услуга: За къща –музей „Андрей Николов“, област Враца, община Враца, населено място Враца.</p> <p>Партида № О – 00932 в НКР</p>	<p>Предмет на концесията е Управление и поддържане на имот, публична общинска собственост, представляващ Къща-музей „Андрей Николов“ гр. Враца.</p>	<p>Концедент – Общински съвет Враца, представляващ концедента – кмета на община Враца, област Враца.</p>	<p>„МАГМАРТ“ ЕООД</p>	<p>15 години с начална дата 26.01.2012 г., изтичащ на 26.01.2027 г.</p>		<p>От влизане в сила на концесияния договор – 26.01.2012 г. до момента на проверката.</p>	<p>Срок: 5 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място</p>

4.	<p>Концесия за услуга: обект и услуга от обществен интерес - "ХИЖА "СЕЛИМИЦА" находяща се в землището на с.Кладница, общ. Перник. Партида № О – 00827</p>	<p>Предмет на концесията е Управление, стопанисване и поддръжка на общинския обект "ХИЖА "СЕЛИМИЦА", като обект за активен отдих и социален туризъм на територията на Община Перник</p>	<p>Концедент – Общински съвет, Перник представяващ концедента – кмета на община Перник</p>	<p>"Айдо-С" ООД</p>	<p>15 години с начална дата 30.04.2010 г. изтичащ на 30.04.2025 г.</p>	<p>От влизане в сила на концесияния договор – 30.04.2010 г. до момента на проверката.</p>	<p>Срок: 5 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място</p>
5.	<p>Концесия за услуга: За язовир „Осиковица“, област София, община Правец, населено място Осиковица. Партида № О – 01155 в НКР</p>	<p>Предмет на концесията е управление, поддръжане и експлоатация на Язовир "ОСИКОВИЦА", находящ се в землището на с. Осиковица, община Правец, област Софийска.</p>	<p>Концедент – Общински съвет Правец, представяващ концедента – кмета на община Правец, област София.</p>	<p>"УЕЙКБОРД БЪЛГАРИЯ" ООД</p>	<p>15 години с начална дата 28.03.2017 г. изтичащ на 28.03.2032 г.</p>	<p>От влизане в сила на концесияния договор – 28.03.2017 г. до момента на проверката.</p>	<p>Срок: 6 месеца; Документален контрол и при необходимост проверки на място</p>

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