**ДО**

**МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА**

 **РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**Д О К Л А Д**

**от Никола Стоянов – министър на икономиката и индустрията**

**Относно:** *Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия.*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

На основание чл. 31, ал. 2 и ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, представям на Вашето внимание пакет от проекти на документи за приемане на *Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия.*

 На 26 септември 2019 г. е приет Закона за публичните предприятия (ЗПП), обн., ДВ, бр. 79/08.10.2019 г., по силата на който е създадена Агенцията за публичните предприятия и контрол (АППК/Агенцията), която, съгласно чл. 11, ал. 1 от ЗПП изпълнява функциите на звено, което осъществява координацията на държавната политика по отношение на публичните предприятия, наблюдава и докладва на Министерския съвет за нейното изпълнение.

С Постановление на Министерския съвет № 85 от 30.04.2020 г. е приет Правилника за прилагане на Закона за публичните предприятия (ППЗПП) - в сила от 05.05.2020 г., изм., бр. 89/2021 г., в сила от 26.10.2021 г., изм. и доп., бр. 11/2023 г., в сила от 01.03.2023 г.

С Решение на Министерския съвет № 776 от 12 октомври 2022 г. е одобрена Политиката за участието на държавата в публичните предприятия.

**1. Правна рамка**

Със Закона за публичните предприятия и правилника за прилагането му са установени правомощията на АППК и на съответните органи, упражняващи правата на държавата в предприятията, да извършват оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми.

Съгласно чл. 17, ал. 3 от ЗПП, Агенцията за публичните предприятия и контрол извършва оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия. Резултатът от оценката се предоставя на органа, упражняващ правата на държавата, заедно с предложения за подобряване на управлението на публичното предприятие.

Според чл. 14, ал. 2 от ППЗПП публичните предприятия в срок до 30 юни на годината, която следва отчетния период, представят на органа, упражняващ правата на държавата и в АППК чрез Електронно - информационната система по чл. 21 отчети за степента на изпълнение на показателите, заложени в бизнес програмите. Отчетът за изпълнение на бизнес програмата задължително съдържа сравнителен анализ на заложените в бизнес програмата финансови и нефинансови цели и показатели и реално постигнатите за съответния период.

Според чл. 16, ал. 2 от ППЗПП, ежегодно Агенцията оценява изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия, категоризирани като "големи", както и оценява изпълнението на одобрените бизнес програми на определен брой публичните предприятия, категоризирани като "микро-", "малки" и "средни". По отношение на последните ежегодно се одобрява с решение на Министерския съвет План за извършването на оценки на изпълнението на одобрените бизнес програми.

 Оценката на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия, извън тези по чл. 16, ал. 2 и ал. 3 от ППЗПП, се извършва от органа, упражняващ правата на държавата в публичното предприятие по реда на чл. 17 от ППЗПП.

 Разпоредбата на чл. 17 от ППЗПП предвижда, че постигането на финансовите и нефинансовите цели на публичното предприятие се оценява на базата на заложените в бизнес програмите показатели, изпълнението на които се отчита по четиристепенна скала, която включва следните нива: незадоволително изпълнение, задоволително изпълнение, добро изпълнение и много добро изпълнение.

*В продължение на посоченото разпоредбата на чл. 17, изречение последно от ППЗПП, сочи, че:* ***„Редът, начинът и конкретните критерии за оценка се определят в методика, приета от Министерския съвет.“***

 Съгласно чл. 18 от ППЗПП в четиримесечен срок след получаването на информацията по [чл. 14, ал. 2](https://web.apis.bg/p.php?i=4333886&b=0" \l "p42852870" \t "_blank) от ППЗПП, Агенцията предоставя своята оценка за представянето на предприятието на органа, упражняващ правата на държавата в публичното предприятие.

Разпоредбата на чл. 19 от ППЗПП предвижда, че, ако дейността на публичното предприятие през отчетната година бъде оценена като незадоволителна, АППК следва да включи в своята оценка предложение до органа, упражняващ правата на държавата, да бъдат предприети мерки за подобряване на изпълнението.

Също така, съгласно чл. 20 от ППЗПП, органът, упражняващ правата на държавата в публичното предприятие, разглежда предоставените оценки, взема решение за по-нататъшните действия и изпраща на АППК информация относно взетото решение.

Законодателят обвързва оценката на изпълнението на бизнес програмата с качествата на съответния мениджмънт на публичното предприятие, тъй като е приел в чл. 24, ал. 2 от ЗПП, че договорът за управление и контрол може да се прекрати предсрочно и поради неизпълнение на заложените показатели в одобрената бизнес програма.

В продължение на посоченото разбиране са и измененията и допълненията в ППЗПП, в сила от 01.03.2023 г., като чл. 53, ал. 4 от същия предвижда, че *“Предсрочното прекратяване на договор за управление на основание [чл. 24, ал. 2 от ЗПП](https://web.apis.bg/p.php?i=4154010&b=0" \l "p41738830" \t "_blank) не се прилага преди предоставяне на оценка по [чл. 16, ал. 4](https://web.apis.bg/p.php?i=4333886&b=0" \l "p47926871" \t "_blank) или по [чл. 18](https://web.apis.bg/p.php?i=4333886&b=0" \l "p47926873" \t "_blank), според която нивото на изпълнение на бизнес програмата е незадоволително, съгласно [чл. 17](https://web.apis.bg/p.php?i=4333886&b=0" \l "p47926872" \t "_blank). В този случай се прекратяват договорите на всички членове на колективния орган за управление и контрол на публичното предприятие.“.*

Видно от горепосочените правни норми, безспорна е волята на нормотвореца, оценката на изпълнението на бизнес програмите на публичните предприятия да бъде поставена в основата на разбирането на държавата като собственик да следи и подобрява общото финансово-икономическо състояние на предприятието и способността на неговото управление да се справя с конкретните предизвикателства с цел постигане на максимална стойност за обществото.

Съгласно чл. 57, ал. 1 във връзка с чл. 58, ал. 1 от ЗПП, бизнес програмата се разработва в съответствие с одобрената от Министерския съвет Политика за участието на държавата в публичните предприятия, като е за период 3 или 5 години по преценка на органа, упражняващ правата на държавата. В тази връзка следва да се подчертае, че в Политиката за участието на държавата в публичните предприятия, който е основният стратегически документ в тази област, са посочени дългосрочните финансови и нефинансови цели, които държавата си поставя с участието си в публичните предприятия, както и показатели за изпълнението им. В бизнес програмата се определят ключовите показатели за изпълнение на финансовите цели в дългосрочен план, които следва да постигнат приемливите за съответния коефициент стойности за два бизнес цикъла – за период от шест, респективно период от десет години (в зависимост от срока на действие на бизнес програмата на публичното предприятие). Посочено е, че нефинансовите цели конкретно на всяко публично предприятие включват целите, произтичащи от стратегическата цел на публичното предприятие и общи цели, включващи социална политика, екологична програма, борба с корупцията и корпоративно управление.

Към настоящия момент липсват правила относно реда, начина и критериите за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия, поради което както АППК, така и органите, упражняващи правата на държавата в публичните предприятия не биха могли да изпълнят нормативно установените си правомощия по извършване на оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми. Дейността по оценка на изпълнението е съществена и е основа за предприемане на необходимите мерки за подобряване управлението и дейността на конкретното публично предприятие.

Не на последно място, чрез приемане на Постановление на Министерския съвет за приемане на *Методика за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия* ще се изпълни нормативното изискване Министерският съвет да определи редът, начинът и конкретните критерии за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия.

**2.** **Методика за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия (Методика/та)**

Проектът на Методика създава детайлна уредба на възможните хипотези на изпълнение или неизпълнение на заложените от публичните предприятия цели, като се прилага еднакъв подход при оценка от съответните органи. Предвидено е на оценка за изпълнение да подлежи одобрената от органа, упражняващ правата на държавата в публичното предприятие бизнес програма, като ако програмата е одобрена с варианти в зависимост от направените допускания, оценката на изпълнението на бизнес програмата се извършва на база на реалистичния вариант. Също така е уредена хипотезата, в която публичното предприятие не е изготвило бизнес програма или същата не е представена за одобрение на съответния орган, или публичното предприятие не е отразило направените препоръки и забележки и т.н., тоест налице са в голяма степен субективни причини публичното предприятие да не е представило необходимите документи, включително, заверен ГФО и съответно отчет за изпълнението на програмата, при което оценка не може да бъде извършена и е уредена фикцията, че последствията от подобно поведение е получаването на оценка „незадоволително изпълнение“.

 Създадени са и правила при възникване на непреодолима сила, която е попречила на публичното предприятие да изпълни заложените финансови и/или нефинансови цели, както и за доказване наличието на обстоятелствата, които могат да се причислят към разбирането за непреодолима сила. По аналогия с чл. 307 от Търговския закон е регламентирано, че непреодолима сила е непредвидено или непредотвратимо събитие от извънреден характер или такова с обективен характер извън волята на публичното предприятие, възникнало след целеполагането и оказващо влияние върху изпълнението на съответната заложена финансова и/или нефинансова цел.

Оценката на изпълнението ще бъде извършвана въз основа на представените чрез Електронно – информационната система на публичните предприятия документи, а именно: годишни финансови отчети, одобрени бизнес програми и отчети за изпълнение на бизнес програмите. За целите на извършване на оценката на изпълнението на бизнес програмата е регламентирано, че ще се приемат изчислените/определените от АППК/органа, упражняващ правата на стойности на съответния показател.

Съгласно проекта на Методика, публичните предприятия представят отчет за изпълнение на бизнес програмата, който задължително съдържа сравнителен анализ на достигнатите със заложените показатели в бизнес програмата за съответния период. Отчетът за изпълнение на бизнес програмата следва да съдържа и формата-образец, представляваща приложение към методиката относно изпълнението на заложените финансовите и нефинансови цели.

Методиката предвижда за целите на проследяване на изпълнението на Политиката за участието на държавата в публичните предприятия същите да попълват и отчет в определен формат до АППК за изпълнение на общите нефинансови цели, включващи следните категории: социална политика, екологична програма, борба с корупцията и корпоративно управление.

Следва да се посочи, че Методиката отразява изискването на чл. 17 от ППЗПП, а именно оценката да се отчита по четиристепенна скала, която включва следните нива: незадоволително изпълнение, задоволително изпълнение, добро изпълнение и много добро изпълнение, като са разработени ред и начин за оценка на изпълнението на финансовите и съответно на нефинансовите цели.

От съществено значение е, че при изготвянето на годишния обобщен аналитичен доклад за публичните предприятия по чл. 22 от ППЗПП, АППК следва да включи информация за изпълнението на финансовите и нефинансовите цели, както и за изпълнението на политиката за участието на държавата в публичните предприятия през отчетния период. В този смисъл проектът на Методика по отношение на финансовите цели отразява от една страна изпълнението на заложените в бизнес програмата показатели и постигнато им и от друга страна изпълнението на заложените в Политиката ключови показали за постигане на финансовите цели и има за цел да стимулира публичните предприятия да положат усилия за постигане на заложеното в Политиката.

В методиката е заложено и, че крайната оценка за изпълнение на бизнес програмата се формира като сбор на получения общ брой точки за изпълнението на финансовите цели с определен тежестен коефициент и получения общ брой точки за изпълнението на нефинансовите цели, с определен тежестен коефициент, като са определени тежестните коефициенти, приложими към финансовите и нефинасовите цели за всяка една група публични предприятия.

Не на последно място трябва да се посочи, че в постановлението на МС за приемане на Методиката е предвиден гратисен период относно приложението на определени норми с цел даване възможност на публичните предприятия да съобразят и приложат адекватно новите правила при отчитането на финансовите и нефинансови цели.

Като резултат от приемането на предлагания проект на акт ще се изпълни делегацията на чл. 17, изр. последно от ППЗПП и съответно задължението на Министерския съвет да приеме методика за определяне на реда, начина и критериите за оценка на одобрените бизнес програми на публичните предприятия.

 За приемането на проекта на акт не следва да се изготвя справка за съответствие с европейското право, тъй като не съдържа разпоредби, въвеждащи в българското законодателство норми на правото на Европейския съюз.

 Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, тъй като средствата за прилагането му ще са в рамките на одобрения бюджет на АППК за съответната година. В тази връзка и предвид разпоредбата на чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, към проекта е представена финансова обосновка – Приложение № 2.2.

 На проекта е извършена частична предварителна оценка на въздействието по чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Оценката е съгласувана с дирекция „Модернизация на администрацията" в Администрацията на Министерския съвет, в съответствие с чл. 30г от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР–ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

 **УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

Във връзка с изложеното по-горе и на основание чл. 8, ал. 2 и чл. 31, ал. 2 и ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация предлагам да бъде приет Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия.

**МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА**

**И ИНДУСТРИЯТА:**

 **НИКОЛА СТОЯНОВ**

**ПРИЛОЖЕНИЯ:**

1. Доклад от г-жа Петя Александрова, изпълнителен директор на Агенцията за публичните предприятия и контрол;

2. Проект на Постановление на Министерския съвет;

3. Проект на Методика за оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия

4. Проект на финансова обосновка;

5. Справка за отразените становища по чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация;

6. Съгласувателни писма;

7. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване.

**Петя Александрова**

*Изпълнителен директор*

*на Агенция за публичните предприятия и контрол*