

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДОКЛАД

От Даниел Митов - министър на вътрешните работи

ОТНОСНО: Проект на Постановление на Министерския съвет за допълнение на Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от Европейския съюз, приета с Постановление № 285 на Министерския съвет от 2009 г. (обн., ДВ, бр. 97 от 2009 г.)

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 (УПМСНА), внасям за разглеждане проект на Постановление на Министерския съвет (ПМС) за изменение и допълнение на Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от Европейския съюз (НОПАНФИПСЕС).

Проектът на ПМС предвижда допълнение в разпоредбата на чл. 30, ал. 1 от раздел V „Приключване на нередност“ на глава трета „Администриране на нередности“ на НОПАНФИПСЕС, която урежда правните основания за приключване на процедурата за администриране на нередности. С предвижданото допълнение в НОПАНФИПСЕС се цели въвеждането на правно основание за приключване на процедурата за администриране на нередности за случаите на нередности, които са докладвани по програми, които са приключени от страна на Европейската комисия (ЕК) и вземанията, свързани с тях, които подлежат на принудително събиране имат характер на частни държавни вземания. Предлагащото допълнение е във връзка с прието решение на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (Съвета АФКОС), по предложение на Постоянната работна група по нередности (ПРГН).

Предвижданата промяна е вследствие направено предложение в рамките на ПРГН от Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“ (ГД ЕФМПП) при Министерство на труда и социалната политика (МТСП), изпълняваща функции на Управляващ орган (УО) на Програма за развитие на човешките ресурси 2021-2027 г., УО на ОПРЧР 2007-2013 и 2014-2020 г., както и на Изпълнителна агенция (ИА) по програма ФАР, в качеството и на член на работната група. Направеното от представителите на ГД ЕФМПП предложение за допълнение в НОПАНФИПСЕС касае невъзможността за приключване на процедурата за

администриране на нередности на множество случаи на нередности, вземанията по които са възникнали преди приемане на ЗУСЕСИФ, сега ЗУСЕФСУ, които имат характер на частни държавни вземания и програмите, по които тези нередности са докладвани, отдавна са приключени от Европейската комисия. Предложението е дискутирано многократно на заседания на ПРГН като орган на Съвета АФКОС, в който на експертно ниво се разглеждат и законодателните инициативи по отношение на администрирането на нередности.

Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от Европейския съюз урежда материята в областта на администрирането на нередности по предприсъединителните фондове, инструменти и програми; съфинансираните със средства от ЕС фондове, инструменти и програми през програмен период 2007-2013 г.; както и фондовете, инструментите и програмите през програмен период 2014-2020 г., останали извън обхвата на Наредбата за администриране на нередности по Европейските структурни и инвестиционни фондове (НАНЕСИФ) (обн., ДВ, бр. 57 от 2016 г.), както и редът за осъществяване на контрола от дирекция АФКОС по прилагането на процедурите за администриране на нередности, засягащи средства от посочените фондове на ЕС. Изпълнението на голяма част от тези програми (предприсъединителните и тези от програмен период 2007-2013) е приключено, а за останалите тече процес по поетапното им приключване.

Проблемът с невъзможността за приключване на процедурите за администриране на нередности съществува единствено по отношение на тези нередности, по които вземанията установени във връзка с тях са частни държавни вземания. При частните държавни вземания с всяко действие по принудително изпълнение, което се предприема от органите по принудително изпълнение се прекъсва общата погасителна давност и същата започва да тече отначало. Затова не е възможно да се приложи разпоредбата на чл. 30, ал. 1, т. 8 от НОПАНФИПСЕС и толкова продължителен период от време не е възможно да се приключат нередностите по програма ФАР и тези от програмен период 2007-2013 г., като всъщност това е и проблема, за който се търси решение, което да позволи да се приключат случаите на нередности, по които вземанията имат характер на частни държавни вземания. Този проблем не съществува по отношение на нередностите от следващите програмни периоди, тъй като с изтичането на абсолютната погасителна давност за публичните държавни вземания, случаите на нередности могат да бъдат приключени.

Приложимостта на новото основание за приключване на случаите на нередности би следвало да обхваща само нередностите, по които вземанията имат характер на частни държавни вземания, т.е. тези които попадат в т. 1 и т. 2 на чл. 2 от НОПАНФИПСЕС, без да обхваща тези случаи на нередности, които попадат в т. 3, тъй като същите са от програмен период 2014-2020 г., т.е. вземанията по тях са възникнали след приемане на ЗУСЕСИФ/сега ЗУСЕФСУ и същите вече имат характер на публични държавни вземания, тъй като същите възникват въз основа на административен акт, а не на договор. За последните е приложимо основанието по чл. 30, ал. 1, т. 8 от НОПАНФИПСЕС, тъй като с изтичане на абсолютната погасителна давност, която е предвидена в чл. 171, ал. 2 във връзка с чл. 162, ал. 2, т. 8 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), отпада и възможността за принудително събиране на недължимо платените и надплатените суми, както и неправомерно получените или неправомерно усвоените средства, включително лихвите върху тях. В тази връзка на ПРГН е взето решение да се формулира такава редакция на текста, която ясно посочва, че новосъздаваното правно основание за приключването на процедурата за администриране на

нередности се отнася само за случаите, в които вземанията, свързани с нередностите имат характер на частни държавни вземания.

За разлика от случаите на нередности, по които вземанията имат характер на публични държавни вземания, то при нередностите, по които вземанията са възникнали въз основа на договор и имат характер на частни държавни вземания не е приложимо основанието по чл. 30, ал. 1, т. 8 от НОПАНФИПСЕС, тъй като в Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) не е предвидена абсолютна погасителна давност (разпоредбата на чл. 112 от ЗЗД, предвижда абсолютна погасителна давност само по отношение на физически лица и то при съблюдаване на изчерпателно изброени в същата изключения) и съответно когато вземането е предадено от УО/ИА за принудително събиране от Национална агенция за приходите (НАП), с всяко действие, което се предприема от публичен изпълнител се прекъсва общата погасителна давност и същата започва да тече отначало. Точно поради тази причина не могат да се приключат нередностите от посочените програмни периоди вече толкова продължителен период от време, след като програмите са приключени и сметките с ЕК са уравнени.

На следващо място следва да се има предвид, че информацията, която е докладвана по тези нередности със статистически цели и за целите на риск-анализа не е необходимо да продължава да се докладва както към момента, така и за в бъдеще. Продължаването на докладването по тези стари случаи на нередности създава ненужна административна тежест за УО.

Също така следва да се има предвид, че при абсолютната погасителна давност началният момент, от който започва да тече 10-годишният давностен срок е 1 януари на годината, следваща годината, през която е следвало да се плати публичното задължение, а в проекта на ПМС за допълнение в НОПАНФИПСЕС, предвиждания първоначален момент от който започва да тече срока за приключване на процедурата за администриране на нередност е от приключване на програмата от страна на ЕК. Срокът на нововъвежданото правно основание за приключване на процедурата за администриране на нередности наподобява на този, който се прилага при изтичане на абсолютната погасителна давност за вземанията, свързани с нередностите от новите програмни периоди, които имат характер на публични държавни вземания, като дори надвишава този срок.

Съгласно изискванията в европейското законодателство, правното основание за приключване на процедурата за администриране на нередности, което се предвижда да бъде въведено с приемането на ПМС за допълнение в НОПАНФИПСЕС изключва от приложното си поле нередностите във връзка с които се провежда наказателно производство, квалифицирани като подозрение за измама и/или измама. Докладването на информация за развитието наказателните производства по тези нередности, във връзка с които се провеждат наказателни производства продължава и същите не се приключват до получаване на информация за приключване на започната процедура по съдебен ред, с влязъл в сила съдебен акт или до получаване на информация от органите на прокуратурата за прекратяване на наказателното производство. Следва да се отбележи, че същите се обхващат от разписания текст в ал. 2 на чл. 30 от НОПАНФИПСЕС, а именно: *„Решение за приключване на нередност се взема в случаите по ал. 1, при условие че започнатите по наказателноправен ред процедури са приключени с влязъл в сила съдебен акт.“*, т.е. настоящата редакция на текста, който се предлага е съобразена с това изискване на нормативната уредба, тъй като систематичното място на нововъвежданото правно основание за приключване на процедурата за администриране на нередности е в ал. 1 на чл. 30 от НОПАНФИПСЕС.

Основният аргумент в подкрепа на текста за допълнение в разпоредбата на чл. 30 от НОПАНФИПСЕС е свързан с обстоятелството, че програмите са приключени и сметките с ЕК са уравниени. Настъпването на това обстоятелство има голямо значение, предвид, че при сега действащата нормативна уредба нередностите, по които вземанията имат характер на частни държавни вземания, практически няма да е възможно да бъдат приключени още продължителен период от време, което както беше отразено и по-горе създава ненужна административна тежест за УО/ИА и липсва добавена стойност от продължаване на докладването на информация за липсата на развитие по тях. В тази връзка не е удачно въвеждането на ново основание за приключването на процедурата за администриране на нередности по неприключени програми, по които не са финализирани действията, не са уравниени сметките и не са уредени всички формалности във връзка със закриването на тези програми и това е едното кумулативно условие, за да може да се приложи нововъвежданото основание за приключване.

Необходимо е също така да се отбележи и обстоятелството, че по част от програмите е изтекъл и срокът за задължително съхранение на документи, след приключване на съответната програма.

Приключването на процедурата за администриране на нередности не се отразява на процедурите за принудително събиране, тъй като това са две отделни и независими една от друга процедури. Процедурите за събиране на вземанията са уредени или в ДОПК или в Гражданския процесуален кодекс, в зависимост от характера им – дали се касае за публични държавни или за частни държавни вземания, както и в Закона за НАП. Процедурата за администриране на нередности от друга страна е уредена в НОПАНФИПСЕС, НАНЕСИФ или в Наредбата за администриране на нередности по Европейските фондове при споделено управление, в зависимост от програмния период, за който е приложима съответната наредба. Приключването на процедурите за администриране на нередности няма да се отрази на принудителното събиране на вземанията, което се извършва по правилата, уредени в Закона за НАП и горесцитираните кодекси, т.е. в нормативни актове от по-висок ранг. Въпреки това в проекта на ПМС за допълнение в НОПАНФИПСЕС по предложение на НАП, направено в хода на процедурата за вземане на решение от Съвета АФКОС за приемане на допълнение в разпоредбата на чл. 30, ал. 1 от НОПАНФИПСЕС, е предвиден изричен текст, съгласно който решението за приключване на процедурата по администриране на нередност не засяга действията, както и свързаните с тях процедури и производства по събиране на вземанията от НАП. Предложеният от НАП текст е съгласуван и одобрен в рамките на ПРГН от членовете на работната група. Поради изложените от НАП съображения, а именно, че би могло да се създадат предпоставки за оспорване от страна на задължените лица, на принудителното събиране, респективно преустановяване на доброволните плащания от страна на същите, в проекта на ПМС е включен текст, в който изрично се посочва, че с приключването на процедурата за администриране на нередност не се засяга производството по събиране на вземанията от НАП, т.е. с приключването на случаите на нередности не се засягат ангажиментите на национално ниво, свързани със събиране на дължими суми по вече приключените нередности.

С приемането на разглежданото допълнение в разпоредбата на чл. 30, ал. 1 от НОПАНФИПСЕС ще се създаде необходимата подзаконова нормативна уредба, която ще позволи приключването на процедурите за администриране на нередности при наличието на няколко задължителни, кумулативни предпоставки: на първо място – програмите са вече приключени и сметките с ЕК са уредени; на следващо място, изтичането на срок от 10 години от приключването на съответната програма; и на последно място само по отношение на

нередностите, по които вземанията, свързани с тях имат характер на частни държавни вземания. С въвеждането на новото правно основание ще се извършат необходимите нормативни промени за подобряване на дейността по администриране на нередности, тъй като ще се отстранят и преодолеят констатираните проблеми, свързани с невъзможността за приключване на нередностите, които са докладвани по програми, които са приключени преди повече от 10 години от страна на ЕК. Това ще гарантира правилното и ефективно осъществяване на дейността по администриране на нередности, част от която е приключването на нередностите.

Проектът на Постановление на Министерския съвет не води до въздействие върху държавния бюджет, за което е изготвена и приложена финансова обосновка съгласно приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б“ от УПМСНА, одобрена от министъра на финансите.

Документите за приемане на проекта на ПМС бяха съгласувани по реда на чл. 32, ал. 1 от УПМСНА, като становищата на министрите са отразени съгласно приложената справка.

С проекта на ПМС не се предвижда въвеждане на европейско законодателство, поради което към проекта на ПМС не е изготвена и приложена таблица за съответствие с европейското законодателство.

В изпълнение на изискванията на чл. 26 от Закона за нормативните актове (ЗНА), проектът на ПМС, проектът на доклад до Министерския съвет, формуляр за частична предварителна оценка на въздействието и становище на дирекция „Координация и модернизация на администрацията“ бяха публикувани на Портала за обществени консултации на Министерски съвет и на интернет страницата на Министерство на вътрешните работи, за срок от 30 дни. В посоченият срок не са получени бележки, предложения и констатации при общественото обсъждане по реда на чл. 26 от ЗНА.

Въз основа на гореизложеното и на основание чл. 8, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация,

П Р Е Д Л А Г А М:

Министерският съвет да разгледа и приеме проекта на Постановление на Министерския съвет за допълнение на Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от Европейския съюз.

МИНИСТЪР:

ДАНИЕЛ МИТОВ