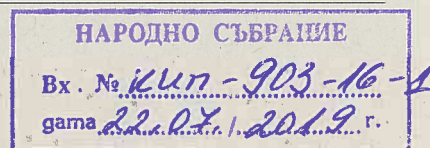




РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 01-00-183  
София, 22.07 2019 г.



ДО  
Г-Н ПЕТЪР КЪНЕВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ИКОНОМИЧЕСКА  
ПОЛИТИКА И ТУРИЗЪМ

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КЪНЕВ,**

Във връзка с постъпили предложения на народни представители между първо и второ гласуване на законопроекта на Закон за публичните предприятия, внесен от Министерския съвет на 05.06.2019 г. № 902-01-27, публикувани на Интернет страницата на Народното събрание, Министерството на финансите изразява следното становище:

**По предложение с вх. № 954-04-118/11.07.2019 г. от г-н Десислав Чуколов и група народни представители:**

**По предложената редакция на чл.2 от законопроекта:**

Считаме, че приемането на предложението би довело до селективен подход по отношение „Българската банка за развитие“ АД (ББР АД) и нейните дъщерни дружества, което е в разрез с основната цел на законопроекта, както и би създавало предпоставки за изключване и на други публични предприятия от обхвата на закона.

Основната цел на създаването на Закона за публичните предприятия (ЗПП) е въвеждането на унифицирани стандарти за управлението на всички публични предприятия, в съответствие с Насоките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие за корпоративното управление на публичните предприятия (Насоките на ОИСР), както и с добрите международни практики.

От наша страна беше поискана и принципната позиция на екипа на ОИСР (с подкрепата на който бе изготвен проекта на ЗПП) по отношение на банките за развитие и включването им в обхвата на подобен закон, като становището им е в подкрепа на мотивите, изложени от нас по-долу.

Следва да се отчете, че приемането на закона е от изключително важно значение и за изпълнението на поетия от България ангажимент за присъединяване на страната към ЕРМ II и Банковия съюз - „Подобряване управлението на държавните предприятия чрез преглед и привеждане на българското законодателство в съответствие с Насоките на ОИСР за корпоративно управление на държавните предприятия“.

В тази връзка, предлагаме предложението за неприлагане на законопроекта по отношение на ББР АД и нейните дъщерни дружества да не бъде подкрепено, със следните мотиви, по конкретните текстове от предложението:

#### **Относно статута на ББР АД:**

Съгласно Насоките на ОИСР, в глава Приложимост и контрол, т. Собственост и контрол, се казва, че същите се отнасят за публични предприятия, които са под контрола на държавата, или от държавата като краен действителен собственик на по-голямата част от акциите с право на глас, или ако по друг начин упражнява еквивалентна степен на контрол.

Насоките са приложими за всички публични предприятия, които упражняват икономическа дейност, изключително или заедно с изпълнението на цели на обществената политика, или упражняването на държавна власт или правителствена функция.

Дали други правителствени субекти трябва да спазват Насоките зависи отчасти от степента, в която те извършват икономически дейности. Насоките по принцип не са предназначени да се прилагат за субекти или дейности, чиято основна цел е да изпълняват функция на обществената политика, дори ако съответните субекти имат правна форма на предприятие.

В тази посока е и принципната позиция на екипа на ОИСР, с подкрепата на който бе изготвен проекта на ЗПП, по отношение на банките за развитие, а именно, че доколкото дадена банка за развитие е учредена като търговско дружество и държавата притежава повече от 50% от капитала ѝ или упражнява еквивалентен контрол, то тогава банката за развитие е публично предприятие и следва да попадне в обхвата на приложимото законодателство по отношение на публичните предприятия. Пълно или частично освобождаване от спазване на разпоредбите на това законодателство би могло да се допусне единствено ако банката за развитие изцяло или до голяма степен изпълнява само функции на обществената политика. Същевременно, ако банката за развитие в значителна степен участва в обичайните банкови операции, подобни на тези, предлагани от търговските банки, банката следва да бъде изцяло в обхвата на приложимото законодателство по отношение на публичните предприятия.

В контекста на гореизложеното и предвид на това, че ББР АД е търговска банка с пълен лиценз, която по мое мнение извършва в голяма степен обичайните банкови операции, предлагани и от други търговски банки и в която министърът на икономиката упражнява правата на държавата, като собственик на 99,99% от капитала ѝ, то считаме, че банката следва да бъде субект на ЗПП.

#### **По отношение на допълнително представените мотиви за изключване на ББР, отбелязваме следното:**

I. Включването на дадено предприятие в сектор „Държавно управление“ не е свързано по никакъв начин с това дали същото попада в обхвата на ЗПП или не. Класифицирането на предприятията в сектор „Държавно управление“ се извършва от НСИ, съгласно методология на Евростат.

II. Основната цел на ББР, съгласно Закона за ББР е подобряване, стимулиране и развитие на общия икономически, експортен и технологичен потенциал на малките и средните предприятия чрез улесняване на достъпа им до финансиране, а не както е посочено от вносителите финансиране на контролирани от държавата дружества (предвид разпоредбата на чл.4, ал.9 от ЗМСП, публичните предприятия не се считат за „малки и средни предприятия“). В тази връзка, притесненията относно експозициите на

ББР АД към публични предприятия са ирелевантни към законопроекта, като спазването на ограниченията за експозиции на ББР към определени предприятия е предмет на контрол от страна на БНБ.

III. Вносителите се мотивират и с това, че на практика едни и същи обществени отношения се оказват предмет на регулиране от различни нормативни актове и контролни органи:

1. Не намираме противоречие в изискването на чл.4, ал.4 от ЗББР, тригодишна стратегия за дейността на банката да се одобрява от Министерският съвет, още повече че това се извършва по предложение на органа, упражняващ правата на държавата – министърът на икономиката;

2. Не намираме противоречие в изискването Агенцията за публичните предприятия и инвестициите (АППИ) да изготвя обобщен доклад, който да се одобрява от МС и да се внася в НС.

3. Делегирането на правомощия на АППИ да упражнява правата на държавата в капитала на публични предприятия е само възможност, а не императив.

4. По отношение на прилагането на глава пета от законопроекта - Изисквания към органите на управление и контрол и номиниране на кандидати, обръщаме внимание, че съгласно чл.20 от ЗПП - Подборът, номинирането и назначаването на членове на органи за управление и контрол в едноличните публични предприятия и определянето на кандидатите за заемането на тези длъжности в публичните предприятия, в които държавата е съдружник/акционер, се уреждат в методика, приета от Министерския съвет, при съобразяване с изискванията на специалните закони, каквито в случая се явяват ЗББР и ЗКИ.

Категорично, със законопроекта не се изнемат функциите на БНБ по отношение на одобрението на промените в състава на управителните и контролните органи на банките в страната.

Изискването в проекта на ЗПП за брой на независими членове в надзорния съвет не е в противоречие със ЗКИ или със ЗППЦК.

5. Създаване на специални комитети от публичните предприятия е пожелателно, а не задължително.

6. Не намираме противоречие с разпоредбите относно извършването на вътрешен одит в ББР като банка.

7. По отношение на изискванията на глава седма, касаещи публичното оповестяване на дейността на публичните предприятия, отбелязваме, че и понастоящем ББР АД предоставя информация в определен вид на Министерство на икономиката, съответно Министерство на финансите, по реда на ПМС 114/2010 г.

В обобщение на гореизложеното считаме, че ББР АД и нейните дъщерни дружества **не следва да бъдат изключвани** от обхвата на законопроекта за публичните предприятия.

**По предложение с вх. № 954-04-126/17.07.2019 г. от г-н Петър Кънев и група народни представители:**

1. По чл. 7, ал. 2 – не приемаме направеното предложение, с оглед необходимостта от централизиране на информацията за публичните предприятия в АППИ (бивша АПСК);

2. По чл. 10, ал. 4 – не приемаме направеното предложение, предвид функциите на АППИ като звено по координацията на държавната политиката по отношение на публичните предприятия;

3. По чл. 12:

3. а. не подкрепяме направеното предложение за изменение в т. 7 от чл. 12.

Считаме, че подборът, номинирането и назначаването на членовете на органи за управление и контрол на публичните предприятия следва да се извършват с унифицирана публична, прозрачна и конкурентна процедура, която да бъде регламентирана с утвърдени правила (наредба на МС, методика или др.), каквато е основната цел на създаването на ЗПП.

3. б. не подкрепяме направеното предложение. Предвидената в законопроекта възможност, МС да делегира на АППИ, упражняването на правата на държавата в публичните предприятия, е по изрично настояване на ОИСР, в съответствие с Насоките.

4. По чл. 13 – не приемаме направеното предложение с мотивите, изложени в т. 3.б.

5. По предложенията за изменение на Глава пета „Изисквания към органите на управление и контрол и номиниране на кандидати“ – не приемаме цялостната редакция на тази глава, предложена от вносителите. Не възразяваме някои от предложенията, след прецизиране, да бъдат включени в Глава Пета, като, например посочените изисквания към членовете на органите на управление и относно случаите на прекратяване на техните договори. Същевременно категорично поддържаме принципните положения на Глава пета, като:

- Подборът, номинирането и назначаването на членове на органи за управление и контрол в едноличните публични предприятия и определянето на кандидатите за заемането на тези длъжности в публичните предприятия, в които държавата е съдружник/акционер да се уреждат в методика, приета от Министерския съвет, при съобразяване с изискванията на специалните закони;

- Всички членове на органите за управление и контрол да се избират и назначават чрез структуриран и прозрачен процес на номиниране. Номинациите да се основават на професионалните и личните качества на кандидатите;

- В състава на надзорните съвети и на съветите на директорите да се включват независими членове, като техният брой да бъде повече от половината от общия брой на членовете на съответния орган и при спазване на изискванията за независимост;

- Кандидатите за членове в органите за управление и контрол трябва да отговарят на определени критерии по отношение на репутация и почтеност, подходящо образование, професионален опит и умения, подходящи за нуждите на публичните предприятия, вкл. и представителите на държавата.

**По предложение с вх. № 954-04-127/17.07.2019 г. от г-н Александър Сабанов:**

1. По чл. 21, ал. 2 от Глава пета:

Принципно не възразяваме на направеното предложение, като намираме за уместно, вместо предложения текст по изречение първо след думите “независими членове” да се постави запетая и се добави „в това число представители на работниците и служителите“.

Насоките на ОИСР допускат представители на служителите да са членове на съветите, стига това участие да се упражнява ефективно и допринася за повишаване на уменията, информираността и независимостта на борда.

Независимостта на част от членовете на управителните органи на всяко публично дружество е необходимо условие за неговата ефективна и прозрачна дейност и за повишаване на доверието на инвеститорите.

В тази връзка, предлагаме евентуални представители на служителите в съветите **да отговарят на критериите за независимост по чл.21, ал.3 от проекта на ЗПП, както и на общите изисквания по чл.22 от законопроекта.**

Критериите за независимост следва да се приемат от съветите на директорите на предприятията и **да са в синхрон както с изискванията, разписани в чл. 21 от ЗПП, така и с признатите международни стандарти за добро корпоративно управление.**

**Процедурата за избор на тези представители следва да е същата като за останалите членове, респ. по Методиката от чл. 20 от ЗПП,** която предстои да бъде разработена (за подбор, номиниране и назначаване на членове на органи за управление и контрол в едноличните публични предприятия и определянето на кандидатите за заемането на тези длъжности в публичните предприятия, в които държавата е съдружник/акционер), **а не разписана в Кодекса на труда,** което е в съответствие с Глава VII от Насоките на ОИСР „Отговорности на съветите на държавните предприятия“, б. „Ж“ („Ако има упълномощен представител на служителите в съвета, следва да се разработят механизми, които да гарантират, че това представителство се упражнява ефективно и допринася за повишаване на уменията, информацията и независимостта на съвета“), както и с Анотациите към глава VII: *Отговорности на съветите на държавните предприятия.*

Освен гореизложеното, важно е да се спомене и, че такава разпоредба не присъства в Търговския закон (респ. няма установена практика) и в този смисъл изразяваме резерви как това би се реализирало, както и доколко би следвало да е задължително за всички предприятия, а не само за тези от тях с над определен (по-голям) брой служители. Също така, броят им би следвало да е ограничен до един представител на служителите в съвета на директорите, съответно в надзорния съвет (при АД), или в управителния съвет (при ООД), с оглед недопускане на излишно раздуване на съветите, респ. разходите за възнаграждения и осигуровки, без това да допринася съществено за качеството на дейността на съветите.

## **2. По §6 от Преходните и заключителни разпоредби:**

**По предложения за изменения и допълнения на Закона за приватизация и следприватизационен контрол:**

1. По чл. 22в – принципно не възразяваме;
2. По чл. 22г - поддържаме предложението за отмяна на ал. 4 от чл. 22г.
3. По чл. 22д:
  - а) поддържаме предложението за отмяна на т. 7 от ал. 1;
  - б) не приемаме направеното предложение за създаване на нова т. 8 в ал. 1, тъй като със същото биха се създали затруднения при конструирането на органите за управление на публичните предприятия.

В проекта на ЗПП не е предвидено АППИ, още по-малко Надзорния й съвет, да има такива правомощия по одобряване на членовете на съветите. Същите са в компетенциите на съответния министър, упражняващ правата на държавата в капитала на съответното предприятие. Участието на АППИ в процедурите за избор ще се определи в методиката по чл. 20 от ЗПП.

По отношение воденето на публичен регистър на независимите членове считаме, че би било добре АППИ да поддържа публичен регистър на публичните предприятия, с кратък профил на всяка компания, вкл. състава на бордовете.

### **3. По предложенията за изменения и допълнения на Кодекса на труда:**

1. По предложението текст на ал. 3 на чл. 7 обръщаме внимание, че същата алинея е отменена (ДВ, бр. 48 от 2006 г.), предвид което не подкрепяме предложението;

2. По предложената ал. 4 на чл. 7 – не приемаме предложението, тъй като същото засяга участие в органите за управление и контрол на публичните предприятия на представители на браншовите/отрасловите организации, а не на работници и/или служители на самите предприятия, каквото е съдържанието на чл. 7, съответно и на неговото наименование.

Освен горното считаме, че правилният подход би бил броят на членовете във всеки един от органите за управление и контрол да се извършва за всяко публично предприятие поотделно (според нуждата), а не в закона да бъде въведена императивна разпоредба (гарантирано задължително участие), предвид на това, че, с изключение на независимите представители, за други членове на бордовете, вкл. представителите на държавата, няма такъв регламент в действащото българско законодателство.