Частична предварителна оценка на въздействието	
Институция: Министерство на вътрешните работи	**Нормативен акт:** Проект на Закон за изменение на Закона за частната охранителна дейност
○ Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет	◉ Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за: ……
Лице за контакт: Иван Александров - главен юрисконсулт в дирекция „Европейски съюз и международно сътрудничество“ – Министерство на вътрешните работи Юлия Мирчева - главен юрисконсулт в дирекция „Правно-нормативна дейност“ – Министерство на вътрешните работи	**Телефон и ел. поща:** 02/982 2894 imaleksandrov.14@mvr.bg 02/982 2989 jdmircheva.12@mvr.bg

1. Проблем/проблеми за решаване:

1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.

Проблем 1: „Установено несъответствие на регламентацията в Закона за частната охранителна дейност (ЗЧОД) с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР“

Несъответствието на регламентацията в ЗЧОД с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР се отнася до предвидената в ЗЧОД възможност частна охранителна дейност да извършват търговци, регистрирани в друга държава – страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария. Това несъответствие е пречка пред присъединяването на България към кодексите и съответно – към ОИСР.

Присъединяването на България към Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР (кодексите) е задължителна предварителна стъпка за присъединяването на страната ни към ОИСР.

В периода 2019 – 2020 г. е извършен преглед на българското законодателство за съответствието му с изискванията на кодексите. Този преглед е извършен в изпълнение на *Споразумението между правителството на Република България и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за извършването на преглед за присъединяване към Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции*, ратифицирано със закон и обнародвано в „Държавен вестник“, бр. 16 от 2019 г., в сила от 8 февруари 2019 г.

В хода на прегледа като проблемен беше установен и един въпрос от компетентност на МВР, а именно – въпросът за преките чуждестранни инвестиции в областта на частната охранителна дейност (ЧОД).

Кодексите имат за цел осигуряването на свободно движение на капитали, инвестиции и услуги във всички държави, които са се присъединили към тях. На практика списъкът с държави е отворен, тъй като кръгът на държавите членки на ОИСР, както и кръгът на държавите, които са се присъединили към кодексите, ще се увеличава в бъдеще. Към момента в ОИСР членуват почти всички ДЧ на ЕС (без България, Румъния, Хърватия, Кипър и Малта), също така Исландия и Норвегия, които са страни и по Споразумението за Европейското икономическо пространство, Швейцария, както и други трети държави като САЩ, Канада, Турция, Израел, Япония и т.н.

Кодексите изискват задължително да се спазва принципът за недискриминация. Съгласно този основен принцип всяка държава, която е страна по кодексите, трябва да отвори пазара си по отношение на всички останали държави, които са страни по кодексите.

Не е допустимо по отношение на някои държави да се въвеждат по-неблагоприятни мерки, респ. да се предоставя по-благоприятно третиране на други държави. Единственото допустимо изключение от това правило се отнася до специалните мерки по либерализация, които държавите членки на ЕС взаимно могат да си предоставят една на друга в съответствие с правото на ЕС, т.е. допустимо е държавите членки на ЕС взаимно да си предоставят по-благоприятно третиране и те не са задължени да предоставят същото по-благоприятно третиране на останалите държави, които са страни по кодексите, но не са държави членки на ЕС.

Законът за частната охранителна дейност (ЗЧОД) предвижда, че частна охранителна дейност може да бъде извършвана от търговци, регистрирани в България, или регистрирани по законодателството на друга държава - членка на Европейския съюз, на друга държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП), или на Конфедерация Швейцария.

В този контекст ЗЧОД в нарушение на кодексите и на техния основен принцип за недискриминация предоставя по-благоприятно третиране не само на държавите членки на ЕС, но и на държавите, страни по Споразумението за ЕИП и на Швейцария. От гледна точка на изискванията на кодексите България би могла да запази специален режим по отношение на останалите държави членки на ЕС, но не и по отношение на държавите от ЕИП и Швейцария.

През 2020 г. от МВР беше направен опит да се избегнат законодателните изменения и да се запази настоящият режим за осъществяване на частна охранителна дейност в България непроменен, като се използва механизмът по чл. 3 от кодексите, който би позволил ЧОД да бъде разглеждана като особено чувствителна дейност и по изключение тя да бъде извадена от обхвата на кодексите, поради това, че по отношение на ЧОД са налице съществени съображения за опазване на сигурността, респ. тази дейност е важна за опазване на националната сигурност.

На 29 юни 2020 г. от Инвестиционния комитет на ОИСР (компетентният орган на ОИСР, който отговаря за прегледа и оценката на България по кодексите) е приета позиция, съгласно която горепосоченото предложение на МВР по отношение на ЧОД не се приема. От Инвестиционния комитет на ОИСР е отправена препоръка към България да не използва механизма по чл. 3 от кодексите за ЧОД, а да постави ЧОД под режима на кодексите, като съответно формулира подходящи резерви.

В отговор на позицията на Инвестиционния комитет на ОИСР от 29 юни 2020 г., МВР информира МФ и МВнР, че не възразява частната охранителна дейност да бъде поставена под режима на кодексите. Същевременно МВР предложи да бъде разгледана възможността за присъединяване към кодексите без формулирането на резерва, съответно без изменение на ЗЧОД. По-конкретно, това предложение се основаваше на следните положения:

- към момента действащото законодателство не съдържа никакви ограничения пред преките чуждестранни инвестиции в областта на частната охранителна дейност;

- формулирането на резерва не е необходимо, тъй като действащото законодателство не предоставя по-благоприятен режим на инвеститорите от определени държави. Обстоятелството, че съгласно ЗЧОД лиценз, респ. удостоверение за извършване на ЧОД, може да бъде предоставен и на търговци, регистрирани в други държави членки на ЕС, ЕИП и Швейцария, няма пряка връзка с възможността за осъществяване на преки чуждестранни инвестиции в България и от страна на инвеститори от трети държави.
- чуждите инвеститори имат възможност да се установят в България, като в съответствие с *Търговския закон* регистрират еднолични търговци или търговски дружества (фирми), които по реда на *Закона за частната охранителна дейност* да получат лиценз за осъществяване на ЧОД в страната.

На 14 декември 2023 г. беше проведена видеоконферентна среща с представители на Секретариата и на дирекция „Правни въпроси“ на ОИСР. От българска страна в срещата участваха представители на МВР, МФ и МВнР. В рамките на срещата на експертно ниво е обсъдена необходимостта от изменение на ЗЧОД. Предложението на МВР от 2020 г. не е прието от представителите на ОИСР с обяснението, че ЗЧОД нарушава принципа за недискриминация, като позволява например на търговски дружества от Швейцария да осъществяват частна охранителна дейност в България, а за търговските дружества от САЩ и другите държави, които са се присъединили към кодексите, това не е разрешено. Ако тези дружества биха искали да осъществяват частна охранителна дейност в България, най-напред трябва да се установят у нас, като регистрират фирма съгласно Търговския закон (нещо, което не се изисква от швейцарските дружества).

1.2. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Не е възможно проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности.

1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.

Законът за частната охранителна дейност предвижда възможността частна охранителна дейност да се осъществява от търговци, регистрирани в друга държава – страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария.

1.4. Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.

Промените не произтичат от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС. Промените са необходими във връзка с осигуряване на съответствие с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР.

1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

На Закона за частната охранителна дейност е извършена Последваща оценка на въздействието, която е публикувана на Портала за обществени консултации на Министерския съвет.

2. Цели:

Цел 1 „Осигуряване на съответствие на ЗЧОД, чрез изменения в него, с изискванията на кодексите на ОИСР с цел присъединяване на България към ОИСР“

Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.

3. Заинтересовани страни:

1. Министерство на вътрешните работи.

2. Търговци, регистрирани в друга държава – страна по споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария, желаещи да извършват частна охранителна дейност в България.

Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

4.1. По проблем 1: „Установено несъответствие на регламентацията в Закона за частната охранителна дейност (ЗЧОД) с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР“

Вариант 1 „Без действие“:

Описание:

При този вариант нормативната уредба не се изменя. Ще продължи да съществува възможността частна охранителна дейност да извършват търговци, регистрирани в друга държава – страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария, съгласно разпоредбите на чл. 2, ал. 2, т. 1 и 2, чл. 41, ал. 2, т. 1 и ал. 5, чл. 50, ал. 3, т. 1 и ал. 6 от Закона за частната охранителна дейност.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При този вариант не са идентифицирани положителни въздействия. До момента търговци, регистрирани в друга държава – страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария, не са осъществявали частна охранителна дейност в България.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При този вариант ЗЧОД ще предоставя по-благоприятно третиране не само на държавите членки на ЕС, но и на държавите, страни по Споразумението за ЕИП и на Швейцария и няма да е в съответствие с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР и на техния основен принцип за недискриминация. България няма да може да се присъедини към кодексите и съответно – към ОИСР.

Няма отношение върху екологията.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия: Няма.

Административна тежест: Няма.

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 2 „ Приемане на предложените изменения“:

Описание: Отпадане на възможността частна охранителна дейност да извършват търговци, регистрирани в друга държава – страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария чрез изменения в чл. 2, ал. 2, т. 1 и 2, чл. 41, ал. 2, т. 1 и ал. 5, чл. 50, ал. 3, т. 1 и ал. 6 от Закона за частната охранителна дейност, свързани с отпадане на посочените търговци от закона.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При този вариант ЗЧОД ще бъде приведен в съответствие с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР (кодексите). Ще бъде изпълнена препоръката на Инвестиционния комитет на ОИСР от 2020 г. България ще може да се присъедини към кодексите, като формулира съответна резерва, позволяваща частна охранителна дейност да се осъществява от търговци, регистрирани в България, както и от търговци, регистрирани в друга държава членка на Европейския съюз.

Екологични положителни въздействия:

Проектът няма отношение върху екологията.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Няма. До момента търговци, регистрирани в друга държава – страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария, не са осъществявали частна охранителна дейност в България.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия: Няма.

Административна тежест: Приемането на проекта няма да увеличи административната тежест. Не се въвеждат нови регулаторни режими, допълнително изискуеми документи и такси.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

---

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

5.1. По проблем 1:

	Вариант 1 „Без действие“	**Вариант 2 „Приемане на предложените изменения“**

Ефективност	Цел 1: Осигуряване на съответствие на ЗЧОД, чрез изменения в него, с изискванията на кодексите на ОИСР с цел присъединяване на България към ОИСР	3	1
Ефикасност	Цел 1: Осигуряване на съответствие на ЗЧОД, чрез изменения в него, с изискванията на кодексите на ОИСР с цел присъединяване на България към ОИСР	3	1
Съгласуваност	Цел 1 Осигуряване на съответствие на ЗЧОД, чрез изменения в него, с изискванията на кодексите на ОИСР с цел присъединяване на България към ОИСР	3	1

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степента, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите:

ефективност, чрез която се измерва степента, до която вариантите постигат целите на предложението;

ефикасност, която отразява степента, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

съгласуваност, която показва степента, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

6. Избор на препоръчителен вариант:

По проблем 1:

Вариант 2 „Приемане на предложените изменения“

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

○ Ще се увеличи

○ Ще се намали

◉ Няма ефект

Не се предвижда въвеждането на нови такси.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.

1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

○ Да

◉ Не

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.

1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).

1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

○ Да

◉ Не

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

○ Актът засяга пряко МСП

◉ Актът не засяга МСП

Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Не са идентифицирани.

Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.

7. Консултации:

○ Проведени са консултации

- Изпълнява се препоръка, съдържаща се в Позиция от 29 юни 2020 г. на Инвестиционния комитет на ОИСР (компетентният орган на ОИСР, който отговаря за прегледа и оценката на България по кодексите), съгласно която България следва да постави частната охранителна дейност под режима на кодексите, като съответно формулира подходящи резерви;

- Видеоконферентна среща от 14 декември 2023 г. между представители на МВР, Министерството на финансите и Министерството на външните работи и представители на Секретариата и на дирекция „Правни въпроси“ на ОИСР, на която е обсъдена необходимостта от изменение на ЗЧОД. Предложението на МВР от 2020 г. за присъединяване към кодексите без формулиране на резерва, съответно без предприемане на изменения в ЗЧОД, не е прието от представителите на ОИСР с обяснението, че ЗЧОД нарушава принципа за недискриминация, като позволява например на търговски дружества от Швейцария да осъществяват частна охранителна дейност в България, а за търговските дружества от САЩ и другите държави, които са се присъединили към кодексите, това не е разрешено.
Кодексите не позволяват по отношение на някои държави да се въвеждат по-неблагоприятни мерки, респ. да се предоставя по-благоприятно третиране на други държави. Единственото допустимо изключение от това правило се отнася до специалните мерки по либерализация, които държавите членки на ЕС взаимно могат да си предоставят една на друга в съответствие с правото на ЕС, т.е. допустимо е държавите членки на ЕС взаимно да си предоставят по-благоприятно третиране и те не са задължени да предоставят същото по-благоприятно третиране на останалите държави, които са страни по кодексите, но не са държави членки на ЕС.

Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.

◉ Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

Предвидено е проектът да се публикува на Портала за обществени консултации на Министерския съвет и на интернет страницата на Министерството на вътрешните работи, като на заинтересованите лица ще се предостави 30-дневен срок за предложения и становища по проекта. Както и ще бъде съгласуван по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, при спазване на нормативно определените срокове за това.

Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

○ Да

◉ Не

1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

○ Да

◉ Не

(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)

10. Приложения:

Няма.

Приложете необходимата допълнителна информация и документи.

11. Информационни източници:

Закон за частната охранителна дейност
Кодекс за либерализиране на движението на капитали
Кодекс за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР

Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност:

Снежина Маринова – директор на дирекция „„Европейски съюз и международно сътрудничество“ - Министерство на вътрешните работи

Дата: 09.02.2024 г.

Подпис:

Любослав Попов – ВПД директор на дирекция „Правно-нормативна дейност“ – Министерство на вътрешните работи

Дата: 09.02.2024 г.

Подпис: