

2023

Образецът е одобрен от
Съвета за административната
реформа
на 28 януари 2021 г.

Доклад за последваща оценка
на въздействието на Закона за
насърчаване на инвестициите и
правилника за неговото
прилагане, обхващаща
периода 01.01.2018 – 31.12.2022

Съдържание:

Съдържание:	2
I. Резюме	8
II. Основна част на доклада	8
II. 1. Увод	9
II. 2. Цели	10
II. 3. Обхват и структура на оценката	12
Изменение 1. „Изменения и допълнения в Закона за насърчаване на инвестициите от 2018“:	14
1. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт	14
Изменение 2. „Изменения и допълнения на Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2018“:	18
2. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт	18
Изменение 3. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2019“:	24
3. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт	24
Изменение 4. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2020“:	28
4. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт	28
Изменение 5. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2021“:	34
5. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт	35
Изменение 6. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2022“:	38
6. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт	38
7. Критерии за оценка	44
8. Въпроси за оценка	46
II. 4. Заинтересовани страни и събрани данни	47

1.	Заинтересовани страни	47
2.	Информация относно проведените консултации със заинтересованите страни	48
3.	Събрани данни	49
II. 5.	Анализ на данните и оценяване на въздействията	50
II. 6.	Описание на въздействията и формулираните изводи	83
	Изменение 1. „Изменения и допълнения в Закона за насърчаване на инвестициите“	83
	Изменение 2. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите“	84
II. 7.	Заклучения	85
II. 8.	Начини на разпространение на резултатите от последващата оценка	89
II. 9.	Препоръки за последващи действия съгласно чл. 186 от ЗНА	90
II. 10.	Източници	90
III.	Приложения	91



[Структурата, представена в настоящия образец е в изпълнение на чл. 41 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието]

Списък на използваните съкращения

Съкращение	Пълно наименование
БАИ	Българска агенция за инвестиции
БВП	Брутен вътрешен продукт
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ДВ	Държавен вестник
ЕИП	Европейското икономическо пространство
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗНИ	Закон за насърчаване на инвестициите
МИР	Министерство на иновациите и растежа
МС	Министерски съвет
МСП	Малки и средни предприятия
НС	Народно събрание
ОВ	Оценка на въздействието
ОРГО	Общ регламент за групово освобождаване

ПМС	Постановление на Министерския съвет
ПЧИ	Преки чуждестранни инвестиции
СПС	Стандарт на покупателната способност

Списък на фигурите

Фигура №	Заглавие/описание на фигурата
1	Качеството, в което лицето попълва въпросника
2	Факторите, които представляват основните предимства на България пред останалите държави
3	Факторите, които отблъскват чуждестранните инвеститори в България
4	Очаквания относно инвестиционните разходи през 2023 година
5	Степен на запознатост с възможностите за насърчаване по закон
6	Оценка на предоставяните насърчителни мерки по закон
7	Степен на ефективност и постигане на целите на закона през последните 5 години
8	Логика на интервенцията

Списък на таблиците

Таблица №	Заглавие/описание на таблицата
1	Индикатори за вложени ресурси
2	Индикатори за създаден продукт
2.1	Брой сертифицирани инвестиционни проекти по класове инвестиции
2.2	Брой сертифицирани инвестиционни проекти по икономически сектори
2.3	Брой сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица
2.4	Брой планирани работни места по сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица
2.5	Брой сертифицирани инвестиционни проекти във високотехнологични производства / услуги
2.6	Брой инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа по икономически сектори
2.7	Брой инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа, по региони на страната
3	Индикатори за получен резултат
4	Индикатори за въздействие
5.1	Брой сертифицирани инвестиционни проекти

5.2	Обем на заявените при сертифицирането инвестиции (млн. лв.)
5.3	Брой инвеститори, ползвали финансови насърчителни мерки
5.4	Обем на инвестициите по сертифицирани инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки
5.5	Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки
5.6	Съотношение „Обем на заявените при сертифицирането инвестиции / Бюджет на БАИ, Министерството на икономиката, Министерството на иновациите и растежа и други релевантни органи“
5.7	Съотношение „Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“
5.8	Съотношение „Бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г. / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“
5.9	Съотношение „Поток на преките чуждестранни инвестиции / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“

** Този образец на доклад за последваща оценка на въздействието е изготвен с цел определяне на структурата на докладите от извършените последващи оценки и на необходимите им реквизити.*

*** С образца се цели и унифициране на подходите по оформяне на докладите, като екипът, извършващ последващата оценката на въздействието,*

свободно може да видоизменя и допълва включените реквизити съобразно спецификата на извършваната оценка, като се съобрази с изискването на минималното съдържание на доклада съгласно чл. 41 от НОМИОВ.

******* Образецът детайлизира предвиденото в Закона за нормативните актове, Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието и Ръководството за извършване на последваща оценка на въздействието, прието с Решение № 885 на Министерския съвет от 3 декември 2020 г.

I. Резюме

Съдържанието и структурата на резюмето се определя от екипа, извършващ последващата оценка на въздействието, като се вземат предвид изследваните проблеми, акцентите и основните изводи от оценката.

Последващата оценка на въздействието е механизъм, който спомага на базата на надеждни и достоверни доказателства да се установят ефектите от функционирането на различните интервенции на държавата за регулиране на обществените отношения и да се отчете техният реален напредък в сравнение с първоначалните очаквания. Чрез последващите оценявания компетентните държавни органи правят критичен преглед на това дали техните нормотворчески и управленски усилия са били подходящи за постигане на поставените цели, дали реализират желаните резултати и ако да, на каква цена. Отчита се дали разходите, свързвани с тях, са оптимални или не, дали налаганите с тях тежести на гражданите или на техните бизнеси са оправдани или не и т.н. Те позволяват да се направят изводи и за това дали извършената публична намеса в дадени обществени отношения продължава да е оправдана или не.

Законът за насърчаване на инвестициите е приет през 1997 г. като той отменя съществувалия до тогава Закон за насърчаване и закрила на чуждестранните инвестиции. Новият закон разширява приложното поле на правното регулиране на материята, като урежда по нов начин мерките и реда за закрила на инвестициите. Законът и правилникът за неговото прилагане са едни от ключовите инструменти за стимулиране на икономическия растеж и привличане на чужди инвестиции в страната към онзи момент и до днес.

II. Основна част на доклада

NB! Минималното съдържание на основната част на доклада на последващата оценка на въздействието е нормативно установено (чл. 41 от НОМИОВ) с цел установяване на единен подход при структурирането на последващите оценки на въздействието, извършвани от администрацията.

II. 1. Увод

Посочват се причините за извършването на последващата оценка на въздействието, периодът на извършване на оценката, екипът на оценката и неговото сформирание, използваните източници на данни, бележки, уточнения, таблици и фигури и т.н.

Настоящият доклад представя резултатите от извършена последваща оценка на въздействието на Закона за насърчаване на инвестициите и правилника за неговото прилагане, обхващаща периода 01.01.2018 г. – 31.12.2022 г. Тя е изцяло съобразена с относимото действащо законодателство, както и с приетата от МС допълваща го методологическа рамка за извършване на последваща оценка на въздействието, приложима към последващите оценявания, изготвяни в рамките на изпълнителната власт.

Методологията, приложена при изготвянето на последващата оценка, е основана на следните нормативни и методически документи:

1. Закон за нормативните актове¹;
2. Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието²;
3. Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието на Министерски съвет от 2020 г.³;
4. Насоки за по-добро регулиране на Европейската комисия от 2021 година⁴;

¹ Обн. ДВ бр. 34 от 3.05.2016 г., в сила от 04.11.2016 г., посл. изм. и доп., бр. 84 от 29.09.2020 г., в сила от 1.01.2021 г.

² Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г., изм., бр. 5 от 17.01.2017 г., в сила от 18.11.2016 г., изм. и доп., бр. 84 от 29.09.2020 г., в сила от 1.01.2021 г.

³ Прието с Решение № 885 на Министерския съвет от 3 декември 2020 г.

⁴ Прието с Решение № 885 на Министерския съвет от 3 декември 2020 г.

5. Инструментариум към Насоките за по-добро регулиране на ЕК от 2021 година⁵ и други.

Настоящата последваща оценка на въздействието е изготвена от Министерството на иновациите и растежа, като компетентен орган по прилагането на ЗНИ, ППЗНИ, считано от 13 декември 2021 г. и поради разделянето на функциите с Министерството на икономиката (предишен компетентен орган), произтичаща от вменения ангажимент, съгласно Решение № 436 на МС от 05 юли 2022 г.

II. 2. Цели

[Посочват се целите, които са поставени пред последващата оценка на въздействието. Теорията определя четири основни цели, с които се характеризира последващата оценка на въздействието:

- ✓ *подобряване формулирането на политики (изработване на нормативни актове)*
- ✓ *подобряване на прилагането на нормативния акт*
- ✓ *отчетност от прилагането на нормативния акт*
- ✓ *извличане на изводи от прилагането на нормативния акт*

(Ръководство, РМС № 885 от 2020 г., стр. 10)]

Поставените цели на настоящата последваща оценка на въздействието са следните няколко групи: генерална, основни и непосредствена.

Генерална цел

Генералната цел на последващата оценка на въздействието е да се анализират резултатите от прилагането на Закона за насърчаване на инвестициите и Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите за разглеждания период. Оценката е насочена към основано на данни и факти измерване на текущото представяне и резултатността на **въведеното регулиране** и отстраняване на евентуални констатирани проблеми по приложението на конкретни групи нормативни промени, мерки за регулиране, правни институти или норми.

⁵ SWD(2021) „Better Regulation Toolbox“.

Основна цел 1: Базирано на доказателствата установяване на степента на постигане на целите на оценяваните мерки за регулиране

Последващата оценка на въздействието, чрез съпоставка на констатираните ефекти от правоприлагането с първоначалните очаквания, се стреми към измерването на реалния напредък на въведените публични политики и мерки за регулиране. Така последващата оценка преследва установяване на степента, в която целите от приемането на оценяваните мерки за регулиране са постигнати, независимо дали това се дължи на тяхното прилагане или на други фактори на средата, в която те действат.

Основна цел 2: Основано на данни установяване на ефективността и ефикасността на оценяваните мерки за регулиране

Последващата оценка на въздействието преследва установяване на резултатността на оценяваните мерки за регулиране, чрез посочване на тяхната ефективност и ефикасност. Установяването на ефективността означава констатиране на степента, в която постигането на целите от оценяваните мерки, заложи при приемането им, се дължи на прилагането на тези мерки. Ефикасността релевира цената на измерената ефективност или съотношението между постигането на целите и употребените за това ресурси, тези, необходими за прилагането на оценяваните мерки за регулиране.

Основна цел 3: Обективна преценка относно устойчивостта и ползността на оценяваните мерки за регулиране

Последващото оценяване преследва извършване на безпристрастна преценка на текущото представяне на въведената уредба и организация на обществените отношения чрез измерване на устойчивостта, разбирана като степен на трайно разрешаване на идентифицираните проблеми и ползността като ниво на удовлетворяване на очакванията на адресатите на оценяваните мерки за регулиране.

Непосредствена цел

Непосредствената цел, поставена пред настоящата последваща оценка на въздействието, е извеждането на обективно обосновани заключения относно пригодността, актуалността, релевантността и съгласуваността на оценяваните интервенции, които да информират бъдещи решения за усъвършенстване на правната уредба на обществените отношения, попадащи в оценяваната сфера на действие на публични политики и мерки за регулиране.

II. 3. Обхват и структура на оценката

Настоящата последваща оценка на въздействието има за цел да оцени кумулативното въздействие на мерките за регулиране, въведени със Закона за насърчаване на инвестициите и правилника за неговото прилагане. В този смисъл тя е по-скоро проверка за пригодност, която обръща специално внимание на идентифицирането на евентуални синергии, като например по-добро постигане на целите, опростяване, по-ниски разходи, намалени тежести или неефикасност, свързана например с припокривания, пропуски и несъответствия в рамките на групата от мерки, въведени на законово и подзаконово ниво, целящи насърчаване на инвестициите в България.

В обхвата на последващата оценка на въздействието попада:

1. извършване на задълбочен преглед на измененията и допълненията за 5-годишния период на законодателството в областта на инвестициите, в т.ч. инструментите (насърчителните мерки), които се прилагат за постигане на целите на ЗНИ и ППЗНИ;

2. идентифициране на основните заинтересовани страни във връзка с провеждането на публичните политики в областта на инвестициите и прилагането на закона;

3. определяне и оценяване на резултатите (краткосрочни и дългосрочни) от прилагането на ЗНИ и ППЗНИ, включително на отделните мерки по тях;

4. изследване на съотношението между поставените цели и постигнатите резултати, като установи дали:

4.1. законът е произвел планираните и желани ефекти (икономически, социални и др.) върху целевите групи, институциите, цялостната среда и икономиката на страната, т.е. дали политиките, реализирани чрез нормативния акт, са ефективни и

4.2. реализираните въздействия биха могли да бъдат дефинирани като пряко произтичащи от действието и прилагането на ЗНИ и ППЗНИ, или само частично обвързани с последиците от прилагането на правните норми;

5. подпомагане на процеса на вземане на целесъобразни, ефективни, ефикасни и устойчиви управленски решения по отношение на усъвършенстването на правната рамка за насърчаване на инвестициите в Република България.

Анализът обхваща институционалната организация на дейността по правоприлагане на оценяваните нормативни актове с предвидените функции и процедури. Специално в обхвата на оценката е включен и анализ на маркетинговата дейност на Българската агенция за инвестиции и са направени изводи относно полезността на предоставяните от нея услуги.

Оценката разглежда ефектите от прилагането на националната правна уредба в областта на насърчаването на инвестициите в контекста на международната среда и тенденциите в глобалното икономическо развитие.

За целите на обективния и цялостен анализ е изследвано и как и дали всяка от насърчителните мерки способства за повишаване на нивото на добавена стойност или на регионалното разпределение на сертифицираните и насърчени проекти.

Последващата оценка е отчела и факта, че ЗНИ не обхваща всички нови инвестиции на местни и чужди компании поради фокуса върху индустрията и високотехнологичните услуги и това е съобразено при изследването на връзката между резултатите от прилагане на политиката и промяната в макроиндикаторите, отчитащи икономическия растеж и инвестициите в икономиката на страната.

При извършване на анализа, включен в последващото оценяване, са взети предвид и правилата за държавни помощи в режим на групово освобождаване по Регламент 651/2014 (и предходния Регламент 800/2008), с които ЗНИ и ППЗНИ са съобразени.

За целите на оценката на въздействието са разгледани и анализирани данни, които включват:

- съотношение между изплатените от бюджета средства за финансови мерки и обема на инвестициите по изпълнени проекти и разкритите работни места;
- принос на всяка от финансовите мерки за повишаване на нивото на добавена стойност или за регионалното разпределение на сертифицираните и насърчени проекти (инвестиции и заетост), включително общини с висока безработица.

** Определянето на обхвата на последващото оценяване изисква посочване на „обекта“ на оценката – целият нормативен акт, действащ към момента на извършване на оценката; част от нормативния акт; отделна негова разпоредба; конкретно изменение на нормативния акт през времето; период на действие на акта, негова част или изменение; териториален обхват на действие на акта, негова част или изменение и т.н.*

*** Структурата е представена, в случай че се оценяват повече от едно изменение/разпоредба/период на действие и т.н.*

**** В случай че се оценява само едно изменение/разпоредба/период на действие и т.н., посочване на отделни изменения не е необходимо и разделите не се мултиплицират.*

Изменение 1., „Изменения и допълнения в Закона за насърчаване на инвестициите от 2018“:

1. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

Причините за приемането на нормативния акт могат да съдържат няколко постигнати резултата, няколко последици (преки ефекти) и няколко въздействия - косвени ефекти. При изследването на причините за приемането на нормативния акт може да се акцентира върху връзката постигнати резултати – последици – въздействия, в този ред и в обратен ред.

При изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт се:

- ✓ вземат предвид използваните ресурси, постигнатите резултати, последиците и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт;*
- ✓ вземат предвид причинно-следствените връзки между приемането или изменението му, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.;*
- ✓ изследват мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;*
- ✓ изследва съдебна практика, която е свързана с нормативния акт.*

С промените от 6 март 2018 г. са изменени и допълнени чл. 2, чл. 2а, ал. 1, чл. 12, ал. 2, чл. 16, ал. 2, чл. 21, ал. 2 и ал. 3, § 1. т. 17 от Допълнителните разпоредби.

Към момента на предложението в ППЗНИ съществува забрана за предоставяне на регионална инвестиционна помощ на бенефициери, които са закрили същата или подобна дейност в ЕИП през двете години, предхождащи заявлението им за инвестиционна помощ, или които имат конкретни планове да направят това в срок до две години след приключването на инвестицията, в съответствие с промените разпоредба в Регламент (ЕС) № 651/2014 (член 13, пар. „г“). Вместо тази забрана с предложенията се предвижда да бъде въведена нова разпоредба, уреждаща преместванията.

Към онзи момент мерките за помощ за насърчаване на инвестициите, предоставяни по реда на ЗНИ, се прилагат като многосекторна схема за регионална инвестиционна помощ и схема за помощ за обучение, в съответствие с националното и европейското законодателство. Измененията в ОРГО налагат въвеждането на промени в тези две схеми за държавна помощ с цел привеждане на националните нормативни актове, в лицето на ЗНИ и ППЗНИ, в съответствие с регламента.

Измененията в схемата за регионална инвестиционна помощ и схемата за помощ за обучение се предвижда да влязат в сила едновременно с влизането в сила на съответните промени в ППЗНИ, за което е уведомена и Европейската комисия. Със законопроекта се правят и други промени, целящи прецизиране на съществуващи разпоредби от ЗНИ, т.к. съществуващите към онзи момент текстове създават неясноти и пораждат въпроси, свързани с коректното им тълкуване от страна на инвеститори, кандидатстващи за издаване на сертификат и изпълняващи сертифицирани инвестиционни проекти.

A1. Конкретни проблеми, довели до приемането или изменението на нормативния акт

Представят се предходно дефинираните проблеми – тези, които са стояли за разрешаване с нормативния акт.

Проблем 1: Според частичната предварителна оценка на въздействието, основният проблем, наложил изработването и предлагането на законопроекта, се състои в несъответствието на съществуващи текстове от ЗНИ с влезли в сила промени в обвързващи нормативни актове от правото на ЕС, какъвто е Регламент (ЕС) 2017/1084, изменящ Регламент (ЕС) № 651/2014 (ОРГО). Това води до възпрепятстване на изпълнението на сертифицирани инвестиционни проекти в страната, както и в потенциалното привличане на такива.

Проблем 2: Налице са непрецизни текстове от действащия ЗНИ, които създават предпоставки за необосновани тълкувания от страна на инвеститорите и ги затрудняват при подготовката на документите в процедурата по сертифициране. Някои от тези разпоредби водят до неясноти и противоречия относно условията, на които следва да отговарят планираните от тях инвестиционни проекти и на документите, които инвеститорите следва да представят, за да получат сертификат и да ползват насърчителните мерки по закона.

A2. Използвани ресурси, постигнати резултати, последици и въздействия от приемането или изменението на нормативния акт:

Използваните ресурси:

Посочват се ресурсите, които са били използвани за изпълнение на оценявания нормативен акт (негова промяна), като финансови ресурси, човешки ресурси, материали и др.

С предлагания законопроект не се създават нови регулаторни режими и нови регистри. Приемането на закона за изменение и допълнение не се свързва с предизвикването на икономически, социални, екологични и др.

негативни въздействия. Според частичната предварителна оценка на въздействието към законопроекта, с неговото приемане ЗНИ ще бъде приведен в съответствие с промените в ОРГО, което ще позволи непрекъснато предоставяне на финансови насърчителни мерки, представляващи държавна помощ, за насърчаване на изпълнението на сертифицирани инвестиционни проекти на инвеститори – български и чуждестранни физически или юридически лица, в т.ч. малки и средни предприятия.

Постигнати резултати:

Постигнатите резултати показват аргумента за необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт.

С приемането на промените ЗНИ е приведен в съответствие с промените в ОРГО. Това позволява насърчаване на изпълнението на значими за българската икономика инвестиционни проекти с издаден сертификат по реда на ЗНИ в планираните срокове и съгласно планираните размери на инвестициите в нови дълготрайни материални и нематериални активи и на броя на създаваните с тях нови работни места, както и привличането на нови инвестиции.

С приемането на промените са прецизирани и съществуващите текстове от ЗНИ, което осигурява необходимата яснота за инвеститорите по отношение на условията за кандидатстване за издаване на сертификат и за ползване на насърчителни мерки, включително на тази, свързана с осигуряване на съкратени срокове на административно обслужване на инвеститорите.

Последици (преки ефекти):

Това са преките, непосредствените ефекти от приемането на нормативния акт, чиито проявления се регистрират в краткосрочен план след приемането на нормативния акт.

1. С измененията и допълненията е осигурено непрекъснатото прилагане на финансови насърчителни мерки по ЗНИ, представляващи държавна помощ, както и такива в режим „непомощ“, в т.ч.:

- финансово подпомагане за изграждане на елементи на довеждаща техническа инфраструктура (по чл. 22б от ЗНИ);
- финансово подпомагане за обучение на персонала (по чл. 22в от ЗНИ);
- финансово подпомагане за частично възстановяване на разходите за осигурителни и здравни вноски на наетите с проекти (по чл. 22д от ЗНИ);
- финансови мерки за приоритетни инвестиционни проекти.

2. Прецизирано е изискването най-малко 80 на сто от приходите от изпълнявания инвестиционен проект да са от насърчавани икономически дейности по реда на ЗНИ за 3- или 5-годишния срок на поддържане на инвестицията в зависимост от категорията на предприятието (МСП или голямо) в съответствие с допълнителните разяснения по чл. 2, ал. 3 ППЗНИ. Елиминирана е предпоставката за разширително тълкуване на съществуващия текст на законовата разпоредба.

3. Прецизирано е изискването за представяне на документ, който удостоверява предварителното съгласие на собственика на имот, в случаите когато е заявена насърчителна мярка, свързана с придобиване право на собственост или ограничени вещни права върху имоти и съответни данъчни облекчения по ЗНИ, което става приложимо за всички хипотези на заявяване на мярката, не само във връзка с прилагането на специалния ред по Закона за собствеността и ползването на земеделските земи.

4. Прецизиран е текстът от ЗНИ (чл. 21), определящ реда и условията за прилагане на насърчителната мярка за осигуряване на съкратени срокове на административно обслужване на инвеститорите, във връзка с необходимостта от актуализиране и отмяна на съществуващи препратки към разпоредби на Закона за устройство на територията и Закона за опазване на околната среда, които са били междувременно изменени и съответно препратките към тях са станали неприложими.

5. Въведена е нова легална дефиниция за „Елементи на техническата инфраструктура“, чрез препратка към относимата разпоредба от Закона за устройство на територията (чл. 64, ал. 1).

Въздействия:

Това са трансформиращите ефекти, чиито проявления се регистрират в дългосрочен план след приемането на нормативния акт (наричани и „косвени“).

Съгласно частичната предварителна оценка на въздействието осигуряването на ефективното прилагане на финансовите насърчителни мерки по реда на ЗНИ за целите на насърчаването на инвестиционни проекти на български и чуждестранни инвеститори има значително положително въздействие върху икономическото развитие на страната, посредством:

➤ увеличаване на нивата на инвестициите в дълготрайни материални активи и притока на преки чуждестранни инвестиции;

- нарастване на инвестициите за научни изследвания, иновации и технологично развитие в производства и услуги с висока добавена стойност, при спазване принципите на устойчиво развитие;
- постигане на икономически ръст и повишаване на конкурентоспособността на българската икономика и
- създаване на нови високопродуктивни работни места и повишаване на благосъстоянието.

А3. Причинно-следствени връзки между приемането/изменението на нормативния акт, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.

Причинно-следствените връзки между измененията и допълненията на нормативния акт, последиците и въздействията от него, както и евентуалните промени в обществените отношения и в поведението на адресатите на акта, когато има такива, са представени в горните подраздели „Последици“ и „Въздействия“.

А4. Основни акценти от мотивите, съответно доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;

Мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, както и частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива, са детайлно представени включително с техните основни акценти, по-горе при изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт.

А5. Резултати от изследвана съдебна практика, свързана с нормативния акт.

Неприложимо.

Изменение 2. „Изменения и допълнения на Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2018“:

2. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

Причините за приемането на нормативния акт могат да съдържат няколко постигнати резултата, няколко последици (преки ефекти) и няколко въздействия - косвени ефекти. При изследването на причините за приемането на нормативния акт може да се акцентира върху връзката постигнати резултати – последици – въздействия, в този ред и в обратен ред.

При изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт се:

- ✓ вземат предвид използваните ресурси, постигнатите резултати, последиците и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт;*
- ✓ вземат предвид причинно-следствените връзки между приемането или изменението му, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.;*
- ✓ изследват мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;*
- ✓ изследва съдебна практика, която е свързана с нормативния акт.*

За периода, обхващащ календарната 2018 г., ППЗНИ е променян два пъти⁶. Променени са множество разпоредби, а именно чл. 1, ал. 2, чл. 2, ал. 5, чл. 2а, ал. 1, чл. 4, ал. 3, чл. 12, ал. 1, чл. 30, ал. 2, чл. 36, ал. 1 и 3, чл. 39, ал. 1, чл. 40, ал. 4, чл. 46, ал. 1, чл. 48, ал. 1, чл. 52, ал. 2 и 3, чл. 54, ал. 6, чл. 58, чл. 59, ал. 2, чл. 60, ал. 3, чл. 61, ал. 3 и 4, чл. 61в, ал. 3, чл. 61г, ал. 3, 4, 6 и 8, чл. 66, ал. 1, § 1. т. 26 и 27 от Допълнителните разпоредби.

С влизането в сила на Регламент (ЕС) 2017/1084, изменящ Регламент (ЕС) № 651/2014, в обхвата на ОРГО са въведени нови разпоредби срещу премествания в схеми за регионална инвестиционна помощ, които налагат изменения във всички схеми за регионална инвестиционна помощ, освободени от задължението за уведомяване (по чл. 108, пар. 3) от Договора за функционирането на Европейския съюз, в шестмесечен срок от влизането на измененията.

Според изменения ОРГО (чл. 2, т. 61а) „преместване“ се определя като „прехвърлянето на същата или подобна дейност или част от нея от

⁶ Първите с изменения и допълнения в ППЗНИ са обнародвани в ДВ, бр. 41 от 18 май 2018 г., а вторите в ДВ, бр. 70 от 24 Август 2018 г. Втората група промени от 2018 г. са направени със заключителните разпоредби на ПМС № 177 от 20 август 2019 г., с което се предлага Наредба за мониторинга, управлението и контрола на концесиите и одобряването на Тарифата за таксите, които се събират в производствата по глава шеста от Закона за концесиите пред Комисията за защита на конкуренцията и пред Върховния административен съд.

предприятие в една от договарящите страни по Споразумението за ЕИП (първоначално предприятие) към предприятието, в което се извършват подпомаганите инвестиции, на територията на друга договаряща страна по Споразумението за ЕИП (подпомагано предприятие).

Промените в ОРГО налагат да бъдат извършени изменения във всички схеми за регионална инвестиционна помощ, освободени от задължението за уведомяване по (чл. 108, пар. 3) от Договора за функционирането на Европейския съюз, в шестмесечен срок след влизането в сила на измененията в него. С тях се въвежда забрана за предоставянето на регионална инвестиционна помощ на бенефициери, прехвърлили или планиращи да прехвърлят същата или подобна дейност или част от нея от предприятие в една от договарящите страни по Споразумението за ЕИП към предприятието, в което се извършват подпомаганите инвестиции, на територията на друга договаряща страна по Споразумението за ЕИП.

Друга промяна в ОРГО (чл. 31, пар. 3, буква „б,“) предвижда разширяване на обхвата на приемливите разходи при предоставяне на помощ за обучение, чрез включването на разходите за настаняване на обучаващите и обучаваните, които до момента не са допустими за възстановяване, към приемливите разходи по проекта за обучение.

В ППЗНИ (чл. 46, ал. 1, т. 1-4) са определени допустимите разходи по инвестиционните проекти за обучение, като до момента разходите за настаняване на обучаващите и обучаваните не са допустими с изключение на минималните необходими разходи за настаняването на обучаващите се, които са работещи с увреждания, определени в съответните нормативни актове. С приемането на промяната в правилника, в съответствие с новата разпоредба на ОРГО, обхватът на допустимите разходи за възстановяване е разширен като в него са включени и посочените разходи.

С промените са прецизирани и редът и условията по ППЗНИ (чл. 40, ал. 4) за прилагането на мярката по ЗНИ (чл. 22б) за финансово подпомагане за изграждане на елементи на довеждаща техническа инфраструктура.

Предвижда се и облекчаване на съществуващия ред за прилагане на мярката по ЗНИ (чл. 22д), определен в чл. 61г, ал. 4 и 6 ППЗНИ, чрез поэтапно възстановяване на извършените разходи за осигурителни и здрави вноски за разкритите с инвестиционни проекти нови работни места за определен период от време, като ежегодно след 31 март на текущата година се отпускат средства за възстановяване на реално извършените разходи през предходната година.

Предвижда се въвеждане на алтернативна възможност за еднократно възстановяване на извършените разходи за целия период на действие на мярката, приложима за инвестиционни проекти, предвиждащи създаването на голям брой работни места, с цел облекчаване на ежегодното отчитане. С оглед на големия интерес от прилагането на мярката се предвижда

приоритетно насърчаване на инвестициите на бенефициери, които до момента не са я ползвали.

Редом с това, в съответствие с прието изменение и допълнение в ДОПК (чл. 87, ал. 11)⁷ се въвежда събиране по служебен път от БАИ на един от изискуемите документи в процедурата по издаване на сертификат по ЗНИ, този за липсата на парични задължения към община по смисъла на чл. 162, ал. 2 ДОПК, предоставян до този момент от инвеститорите.

В съответствие с прието допълнение на Закона за ограничаване на административното регулиране (чл. 5, ал. 4)⁸ е предвидено събиране по служебен път и на друг от изискуемите документи в процедурата по издаване на сертификат по ЗНИ - свидетелството за съдимост за лицата – български граждани, които представляват и управляват дружеството-заявител, или са заявители-физически лица.

Във връзка с влизането в сила на новоприетия към онзи момент Закон за държавните помощи⁹ се предвижда да бъдат актуализирани и някои от препратките, съдържащи се в ППЗНИ.

С промени в заявлението за получаване на сертификат за инвестиция, представляващо приложение към ППЗНИ, се предвижда представянето на декларативно потвърждение на изпълнението на горепосоченото изискване от страна на кандидат-инвеститора. Въвежда се и нова легална дефиниция на термина „преместване“ в Допълнителните разпоредби (т. 26) към ППЗНИ. С въвеждането на промените съществуващото приложно поле на регионалната помощ е разширено в съответствие с промените в ОРГО.

A1. Конкретни проблеми, довели до приемането или изменението на нормативния акт

Представят се предходно дефинираните проблеми – тези, които са стояли за разрешаване с нормативния акт.

Проблем 1: ППЗНИ не съответства на влезлите в сила промени в Регламент (ЕС) № 651/2014¹, изменен с Регламент (ЕС) 2017/1084², известен като ОРГО. Неотстраняването на противоречията, съдържащи се в съществуващите текстове на ППЗНИ с промените в ОРГО, възпрепятства

⁷ Обн. ДВ, бр. 92 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.

⁸ Обн. ДВ, бр. 103 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.

⁹ Обн. ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.

ефективното и непрекъснато прилагане на финансовите насърчителни мерки по реда на ЗНИ и ППЗНИ.

Проблем 2: Несъответствие на ППЗНИ с измененията и допълненията в нормативната уредба, регламентираща реда за осъществяване на мониторинга, управлението и контрола на концесиите.

A2. Използвани ресурси, постигнати резултати, последици и въздействия от приемането или изменението на нормативния акт;

Използваните ресурси:

Посочват се ресурсите, които са били използвани за изпълнение на оценявания нормативен акт (негова промяна), като финансови ресурси, човешки ресурси, материали и др.

С измененията не се създават нови регулаторни режими или регистри. Цели се намаляване на административната тежест за заявителите, кандидатстващи за издаването на сертификат по ЗНИ за насърчаване на изпълнението на инвестиционните им проекти на територията на страната, посредством отпадането на два от изискуемите документи, което намалява разходите и времето на заявителите за подготовка и окомплектоване на необходимите документи за сертифициране.

Въвеждането на алтернативна възможност за прилагане на мярката по ЗНИ (чл. 22д) за финансово подпомагане с цел частично възстановяване на направените от инвеститора за негова сметка задължителни осигурителни и здравни вноски позволява еднократно отпускане на средствата. Предложеният проект на акт не води до пряко или косвено въздействие и върху държавния бюджет, което е видно от представената на финансова обосновка.

Постигнати резултати:

Постигнатите резултати показват аргумента за необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт.

С приемането на измененията и допълненията са постигнати предварителните цели за привеждането на ППЗНИ в съответствие с последно приетите изменения в ЗНИ с и промените в ОРГО, въвеждащи нови разпоредби срещу преместванията в схеми за регионална инвестиционна

помощ, освободени от задължението за уведомяване по чл. 108, пар. 3 ДФЕС в съответствие с Регламент (ЕС) № 651/2014.

Последици (преки ефекти):

Това са преките, непосредствените ефекти от приемането на нормативния акт, чиито проявления се регистрират в краткосрочен план след приемането на нормативния акт.

Преките и непосредствени ефекти от приемането на промените в ППЗНИ са в няколко основни насоки.

1. Разширяване на обхвата на допустимите разходи по проект за обучение при прилагане на насърчителна мярка по ЗНИ (чл. 22в) за финансово подпомагане на обучение за придобиване на професионална квалификация на лицата, заели новите работни места при осъществяването на сертифициран проект, в съответствие с промените в ОРГО.

2. Прецизиране на реда и условията за прилагане на мярката по ЗНИ (чл. 22б) за финансово подпомагане за изграждане на елементи на довеждаща техническа инфраструктура, съобразно изискванията на действащите национални и европейски правила в областта на държавните помощ.

3. Облекчаване на реда за прилагане на мярката по ЗНИ (чл. 22д) за финансово подпомагане за частично възстановяване на направените от инвеститора за негова сметка задължителни осигурителни и здравни вноски.

4. Отпадане на два от изискуемите документи в процедурата по сертифициране: документ за липсата на парични задължения към общините по смисъла на ДОПК (чл. 162, ал. 2) и свидетелство за съдимост за българските граждани, които участват в управлението на юридическото лице - заявител или са заявители, и събирането им по служебен път от БАИ и Министерство на икономиката.

Въздействия:

Това са трансформиращите ефекти, чиито проявления се регистрират в дългосрочен план след приемането на нормативния акт (наричани и „косвени“).

Измененията в ППЗНИ водят до намаляване на административната тежест за инвеститори, кандидатстващи за получаване на сертификат за клас инвестиция или приоритетен инвестиционен проект по ЗНИ, в т.ч. МСП, кандидатстващи за издаването на сертификат по ЗНИ за насърчаване на изпълнението на инвестиционните им проекти на територията на страната.

А3. Причинно-следствени връзки между приемането/изменението на нормативния акт, последиците и въздействията от него, промени в

обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.

Причинно-следствените връзки между измененията и допълненията на нормативния акт, последиците и въздействията от него, както и евентуалните промени в обществените отношения и в поведението на адресатите на акта, когато има такива, са представени в горните подраздели „Последици“ и „Въздействия“.

А4. Основни акценти от мотивите, съответно доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;

Мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, както и частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива, са детайлно представени включително с техните основни акценти, по-горе при изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт.

А5. Резултати от изследвана съдебна практика, свързана с нормативния акт.

Неприложимо.

Изменение 3. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2019“:

3. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

Причините за приемането на нормативния акт могат да съдържат няколко постигнати резултата, няколко последици (преки ефекти) и няколко въздействия - косвени ефекти. При изследването на причините за приемането на нормативния акт може да се акцентира върху връзката постигнати резултати – последици – въздействия, в този ред и в обратен ред.

При изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт се:

- ✓ *вземат предвид използваните ресурси, постигнатите резултати, последиците и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт;*
- ✓ *вземат предвид причинно-следствените връзки между приемането или изменението му, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.;*
- ✓ *изследват мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;*
- ✓ *изследва съдебна практика, която е свързана с нормативния акт.*

С промените от 2019 г. са изменени и допълнени чл. 4 ал. 4, 5 и 6. Според придружаващата проектопредложение за изменение и допълнение на ППЗНИ частична предварителна оценка на въздействието, в правилника се съдържа изискване за полагането на печат върху заявлението за сертифициране и за представяне на документ, наличен при компетентния орган по околна среда. Това изискване не е установено със закон и като такова не е в съответствие с решението на МС за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване¹⁰. Поради което същото следва или да отпадне или да бъде изрично законово уредено.

Съгласно действащата към онзи момент уредба по ППЗНИ, към заявлението за издаване на сертификат за клас инвестиция по ЗНИ инвеститорът представя пред БАИ становище на компетентния орган по околна среда относно допустимостта на инвестиционния проект спрямо режимите, определени в утвърдените планове за управление на речните басейни и в плановете за управление на риска от наводнения, както и по отношение на допустимостта спрямо режима на дейностите в защитените зони или защитените територии, както и относно съответно приложимата процедура по Закона за опазване на околната среда или по чл. 31 от Закона за биологичното разнообразие.

Това е документ, който е наличен при друг държавен орган. Същото решение на МС, цитирано по-горе, изисква да се направят изменения в ППЗНИ и да се предвиди служебно снабдяване с посочените документи или да отпадне задължението за представяне на документа.

A1. Веднъж издаден, актът, намиращ се при компетентния орган по околна среда, може да бъде служебно изпратен до БАИ, вместо да бъде

¹⁰ Решение № 704 от 5 октомври 2018 г. на Министерския съвет за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване.

изисквано представянето му от инвеститора. Конкретни проблеми, довели до приемането или изменението на нормативния акт

Представят се предходно дефинираните проблеми – тези, които са стояли за разрешаване с нормативния акт.

Проблем 1: Изискването на ППЗНИ за полагане на печат върху заявлението за сертифициране не е в съответствие с решението на МС от 2018 г. за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване.

Проблем 2: От инвеститорите се изисква представяне на документ, който е наличен при компетентния орган по околна среда и който може да бъде получен от съответния орган по ЗНИ, в лицето на БАИ служебно, без на инвеститора да се налага да ангажира ресурси за получаването на документа и за представянето му – времеви, организационни и финансови, несвойствени за инвестиционния процес.

A2. Използвани ресурси, постигнати резултати, последици и въздействия от приемането или изменението на нормативния акт;

Използваните ресурси:

Посочват се ресурсите, които са били използвани за изпълнение на оценявания нормативен акт (негова промяна), като финансови ресурси, човешки ресурси, материали и др.

Според доклада на министъра, съдържащ мотивите за предложените промени, проектът на нормативен акт не оказва въздействие върху държавния бюджет, което е видно от приложената финансова обосновка. За приемането на проекта на ППЗНИ не са необходими допълнителни разходи, трансфери или други плащания. Във връзка с проекта на постановление не се налага да бъде изготвена справка за съответствие с европейското право, т. к. актът не съдържа разпоредби, въвеждащи в българското законодателство норми на правото на ЕС. С измененията и допълненията не се създават нови регистри или регулаторни режими.

Постигнати резултати:

Постигнатите резултати показват аргумента за необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт.

С приемането на измененията в ППЗНИ от 2019 г. се постига оптимизиране на предоставянето на административните услуги по сертифициране на инвестиционни проекти. Постига се и съответствие на подзаконовия нормативен акт с решението на МС за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване, като част от документите, които до този момент се изисква да бъдат представяни от заявителите на хартиен носител, занапред ще се получават по служебен ред. С измененията не се налагат утежнения и се постига облекчаване на юридическите лица и клоновете на такива във връзка с отпадане на изискването за полагане на печат върху заявленията за сертифициране.

Последици (преки ефекти):

Това са преките, непосредствените ефекти от приемането на нормативния акт, чиито проявления се регистрират в краткосрочен план след приемането на нормативния акт.

С приемането на измененията е постигнато намаляване на разходите, извършвани от физическите и юридически лица – заявители на услугата по сертифициране, предоставяна по реда на ППЗНИ чрез премахване на изискването за представяне на официални удостоверителни документи на хартиен носител. Така според частичната предварителна оценка на въздействието, осредненото време за снабдяване с необходим документ, който следва да бъде представен на административния орган при подаване на заявление за получаване на административната услуга е сведено до 4 часа.

Въздействия:

Това са трансформиращите ефекти, чиито проявления се регистрират в дългосрочен план след приемането на нормативния акт (наричани и „косвени“).

Приемането на измененията се отразява върху намаляване на разходите, извършвани от физическите и юридически лица – заявители на услугата по сертифициране, предоставяна по реда на ППЗНИ. Намалени са и очакваните разходи чрез премахване на изискването за представяне на официални удостоверителни документи на хартиен носител. Това, от своя страна, оказва положително въздействие и за подобряване на административния процес.

А3. Причинно-следствени връзки между приемането/изменението на нормативния акт, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.

Причинно-следствените връзки между измененията и допълненията на нормативния акт, последиците и въздействията от него, както и евентуалните

промени в обществените отношения и в поведението на адресатите на акта, когато има такива, са представени в горните подраздели „Последици“ и „Въздействия“.

A4. Основни акценти от мотивите, съответно доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;

Мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, както и частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива, са детайлно представени включително с техните основни акценти, по-горе при изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт.

A5. Резултати от изследвана съдебна практика, свързана с нормативния акт.

Неприложимо.

Изменение 4. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2020“:

4. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

Причините за приемането на нормативния акт могат да съдържат няколко постигнати резултата, няколко последици (преки ефекти) и няколко въздействия - косвени ефекти. При изследването на причините за приемането на нормативния акт може да се акцентира върху връзката постигнати резултати – последици – въздействия, в този ред и в обратен ред.

При изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт се:

- ✓ *вземат предвид използваните ресурси, постигнатите резултати, последиците и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт;*
- ✓ *вземат предвид причинно-следствените връзки между приемането или изменението му, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.;*
- ✓ *изследват мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;*

✓ *изследва съдебна практика, която е свързана с нормативния акт.*

С промените от 2020 г. са изменени и допълнени чл. 1, ал. 2, чл. 2, ал. 1, 2, 3, 5, 7, 9, 10, чл. 2а, ал. 1, чл. 4, ал. 7, чл. 16, ал. 2, чл. 17, ал. 6, чл. 19, ал. 5, чл. 28, ал. 3 и 5, чл. 30а, чл. 31, ал. 2, чл. 33а, ал. 6, чл. 34, чл. 36, чл. 40, ал. 3, чл. 42, ал. 1, чл. 49, ал. 3, чл. 50, ал. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, чл. 58, чл. 61а, ал. 1 и 2, чл. 61б, чл. 61г, ал. 3, чл. 61е, ал. 3, чл. 66, ал. 1 и 6, чл. 66а, чл. 67, ал. 2, чл. 69, ал. 3 и 4, чл. 71, § 1, т. 25 от Допълнителните разпоредби.

Установената необходимост от последователно разграничаване на случаите на държавна помощ по ОРГО или минимална помощ, както тя е предвидена по ППЗНИ, се отнася до случаите, в които са приложими всички изисквания на европейските актове в областта на държавните и минимални помощи, от прилагането на мерки, които не са помощ, така че пред инвеститорите да не се поставят по-високи изисквания за сертифициране от необходимите.

Прилагането на мярката за придобиване на вещни права върху имоти за приоритетни инвестиционни проекти по цени по-ниски от пазарните е законово дефинирана като част от схемата за регионална инвестиционна помощ. Регламентацията, изисквана от ЗНИ, се съдържа в ППЗНИ (чл. 28). С новата разпоредба се цели да се прецизира уредбата относно придобиването на вещни права върху имоти за приоритетни инвестиционни проекти по пазарни цени и относно отдаването под наем, които мерки не са държавна помощ.

На следващо място, предлага се редакция в предвидената по ППЗНИ възможност за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за проекти в преработващата промишленост - в общини с висока безработица в размер до 10 на сто от приложимия праг на сертифициране или до 10 млн. лв. Тя се заменя с възможност при създаване на ново предприятие в преработващата промишленост да се предостави помощ до тавана на максималния интензитет на помощта съгласно одобрената регионална карта за периода 2014 - 2020 г., която е в размер 25 на сто за Югозападния район на планиране и на 50 на сто в останалите райони на планиране.

За правилното разбиране и прилагане на изискванията е установена необходимост и от прецизиране на норми чрез опростяване на формулировките, използвани в тях на разпоредби¹¹ и привеждане в пълно

¹¹ По действащите към онзи момент разпоредби на чл. 2, ал. 2, т. 3; чл. 40, ал. 3, чл. 49, ал. 3, чл. 61г, ал. 3 ППЗНИ.

съответствие на правилника с разпоредби на ЗНИ и Регламента. Отстранени са допуснати технически грешки и терминологични неточности в ППЗНИ. Предвижда се облекчаване на изискванията към инвеститорите за представяне на документи и информация в случаи на изменения в сертифицирани проекти, като при изискванията за представяне на документи се предвижда единствено удостоверяване на обстоятелства, по отношение на които са настъпили промени.

Предвижда се също така договорът за мярката за предоставяне на средства за финансово подпомагане за обучение да се сключва само с инвеститора, тъй като е необходимо ролята на администратора на помощта ясно да се разграничи от тази на бенефициера за изпълнение на проекта за обучение, включително избора на подходяща обучаваща организация.

Предлага се и прецизиране на разпоредбите за контрола, осъществяван за изпълнението на инвестиционен проект, така че да се осигури представянето на първични разходооправдателни документи, без обаче това да води до вменияването на несъразмерни задължения за инвеститорите при отчитането.

A1. Конкретни проблеми, довели до приемането или изменението на нормативния акт

Представят се предходно дефинираните проблеми – тези, които са стояли за разрешаване с нормативния акт.

Проблем 1: Необходимост с разпоредбите на ППЗНИ да се разграничат мерките за подкрепа, които са помощ, предоставяна по схема в съответствие с Регламент (ЕС) № 651/2014, изменен с Регламент (ЕС) 2017/1084 на Комисията от 14 юни 2017 г. и за които се прилагат изискванията по същия регламент от мерки за подкрепа, които не са помощи. Разбирането на всички прилагани мерки за подкрепа съгласно ППЗНИ като държавна помощ по ОРГО и минимална помощ, предвидено в ППЗНИ (чл. 37), неадекватно адресира изисквания, които са неприложими за случаите на „непомощ“, каквито са забраната за преместване и изискванията за доказване на натрупване на помощи.

Проблем 2: Необходимост от прецизиране на приложното поле на насърчителните мерки за някои икономически дейности по ППЗНИ (чл. 2), в резултат на което е необходимо:

1. редуциране на инвестиционните стимули до нефинансови насърчителни мерки за проекти в икономически дейности с кодове: 82.2 - дейности на телефонни центрове за услуги; 82.99 - спомагателно обслужване на офис дейности неклассифицирани другаде; 70.1 - професионални дейности на централни офиси и 52.1 - складиране и съхранение на товари;

2. изрична регламентация на насърчаването по реда на ППЗНИ на проекти в допустими за подпомагане съгласно правилника сектори, които се осъществяват от икономически субекти, изпълняващи изключени от подпомагане проекти като концесионни проекти или проекти за индустриално сътрудничество/офсетни споразумения, така че да се предотврати евентуално неправилното разбиране на законовата регламентация и вместо изключване на проекти (дейности) от вида на неподлежащите на подпомагане да се стигне до изключване на субекта, само поради факта на осъществяването на проект в недопустима дейност.

Проблем 3: Недостатъчно ефективна подкрепа за инвеститори със значими за икономиката проекти за нови предприятия в преработващата промишленост, независимо от това къде инвеститорът предвижда да ситуйра новото предприятие.

Проблем 4: Липсата на правна сигурност при уредбата на тези обществени отношения, респективно недотам правилно разбиране и прилагане на изискванията както от страна на инвеститорите, така и от страна на компетентните държавни органи.

Проблем 5: От инвеститорите се изисква представяне на документи и информация в случаи на изменения в сертифицирани проекти, като се удостоверяват всички обстоятелства, включително тези, по отношение на които не са настъпили промени и които не е необходимо да се удостоверяват от инвеститора повторно.

Проблем 6: Подобряване и оптимизиране на дейностите, свързани с контрола по изпълнението на инвестиционните проекти, като са предложени промени, с които:

1. при прилагане на насърчителната мярка за частично възстановяване на работодател задължителни осигурителни вноски за държавното обществено осигуряване на работниците и служителите, заели новите работни места, инвеститорите е необходимо да представят актуални данни, за пълнотата на които е предложено да се подава стандартизирано искане (по образец);

2. съдържанието на договорите с инвеститорите се прецизира с оглед динамиката на развитието на инвестициите и съответно се разграничават функциите на администратора на помощ от тези на бенефициера, както и се прецизират разпоредбите от правилника в съответствие с провежданата политика и практика за насърчаване създаването на работни места по проектите с възнаграждения по-високи от средните за съответната икономическа дейност;

3. се регламентира контролът, осъществяван за изпълнението на инвестиционен проект, като се предвижда изискване за представянето на първични разходооправдателни документи, без обаче да се вменяват несъразмерни задължения за инвеститорите при отчитането, а

удостоверяването на изпълнението на условията за сертифицирането и сключените договори за прилагане на насърчителни мерки се обезпечава чрез потвърждение от регистриран одитор.

A2. Използвани ресурси, постигнати резултати, последици и въздействия от приемането или изменението на нормативния акт;

Използваните ресурси:

Посочват се ресурсите, които са били използвани за изпълнение на оценявания нормативен акт (негова промяна), като финансови ресурси, човешки ресурси, материали и др.

Съгласно мотивите, предложеният проект на акт не оказва въздействие върху държавния бюджет, за което е изготвена финансова обосновка. За приемането на проекта не са необходими допълнителни разходи, трансфери и други плащания. С измененията не се създават нови регулаторни режими и регистри.

Постигнати резултати:

Постигнатите резултати показват аргумента за необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт.

Измененията прецизират разпоредби на правилника в съответствие с практиката по прилагането му и създават по-добри възможности за подкрепа на инвеститори със значими за икономиката проекти. Постигнато е и усъвършенстване на процеса, започващ от заявяване на прилагането на насърчителна мярка до фактическото ѝ прилагане и осигуряването на съответните бюджетни ресурси в съответствие с одобрените графици. Осигурява се ефективно и ефикасно прилагане на насърчителните мерки за проекти в допустими сектори с висока добавена стойност, при съобразяване с големия интерес от сертифициране на проекти и наличния административен и финансов ресурс.

Създават се по-добри възможности за подкрепа на инвеститори със значими за икономиката проекти, като се осигурява институционална подкрепа на най-ранен етап от вземането на инвестиционно решение и се предоставя възможност за подкрепа при създаване на нови предприятия в преработващата промишленост, до максимално допустимия интензитет на помощта. Постига се изпълнение на политиката на правителството за намаляване на административната тежест с отпадане на изисквания за представяне на документи от инвеститорите.

Последици (преки ефекти):

Това са преките, непосредствените ефекти от приемането на нормативния акт, чиито проявления се регистрират в краткосрочен план след приемането на нормативния акт.

Непосредственият ефект от промените в ППЗНИ се свързва с избягването на рисковете от неточно правоприлагане поради ясно формулиране на разпоредби от правилника, които са прецизирани в съответствие с нормативните актове от по-висок ранг.

Прецизирани са изискванията по ППЗНИ към инвеститорите, така че от тях да се удостоверяват само обстоятелства, вписани в електронната база данни, при които е настъпила промяна.

Въведено е изискване при заявяване ползването на определена мярка за насърчаване, инвеститорите да предоставят точна информация в стандартизиран образец, която да служи за правилното планиране на необходимия бюджетен ресурс по години с оглед периода на прилагане на мярката и графика за назначения и плащания и намаляване на времето за сключване на договорите.

Във връзка с осъществяването на контрола за изпълнението на инвестиционните проекти е осигурена възможност за представянето на първични разходооправдателни документи, без да се налагат несъразмерни задължения на инвеститорите при отчитането, а удостоверяването на изпълнението на условията за сертифицирането и сключените договори за прилагане на насърчителни мерки се обезпечават чрез регламентацията му в договора за прилагане на съответната мярка и чрез потвърждение от регистриран одитор. Постигнато е и намаляване административната тежест.

Въздействия:

Това са трансформиращите ефекти, чиито проявления се регистрират в дългосрочен план след приемането на нормативния акт (наричани и „косвени“).

В дългосрочен план ефектът е намаляване на разходите, извършвани от физическите и юридически лица – заявители на услугата по сертифициране, предоставяна по реда на ППЗНИ и на сертифицираните инвеститори – при промяна в обстоятелства, вписани в електронната база по правилника.

Постигнато е ефективно и ефикасно прилагане на насърчителните мерки за проекти в допустими сектори с висока добавена стойност, съобразяване с големия интерес от сертифициране на проекти и наличния административен и финансов ресурс, разграничаване на случаите на осъществяване на проекти

в допустими и недопустими дейности от случая на недопустим за подпомагане инвеститор – страна по приватизационен договор.

Реализирана е и целта чрез допълнителни мерки за насърчаване, като създаването на междуведомствена работна група за институционална подкрепа за подпомагане на решението за инвестиция на потенциален инвеститор с намерение за осъществяване на проект от значение за икономиката на страната, да се създадат предпоставки за установяване в страната на стратегически инвеститори с дългосрочни намерения за осъществяване на мащабни инвестиционни проекти.

А3. Причинно-следствени връзки между приемането/изменението на нормативния акт, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.

Причинно-следствените връзки между измененията и допълненията на нормативния акт, последиците и въздействията от него, както и евентуалните промени в обществените отношения и в поведението на адресатите на акта, когато има такива, са представени в горните подраздели „Последици“ и „Въздействия“.

А4. Основни акценти от мотивите, съответно доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;

Мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, както и частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива, са детайлно представени включително с техните основни акценти, по-горе при изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт.

А5. Резултати от изследвана съдебна практика, свързана с нормативния акт.

Неприложимо.

Изменение 5. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2021“

5. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

Причините за приемането на нормативния акт могат да съдържат няколко постигнати резултата, няколко последици (преки ефекти) и няколко въздействия - косвени ефекти. При изследването на причините за приемането на нормативния акт може да се акцентира върху връзката постигнати резултати – последици – въздействия, в този ред и в обратен ред.

При изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт се:

- ✓ *вземат предвид използваните ресурси, постигнатите резултати, последиците и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт;*
- ✓ *вземат предвид причинно-следствените връзки между приемането или изменението му, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.;*
- ✓ *изследват мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;*
- ✓ *изследва съдебна практика, която е свързана с нормативния акт.*

Изменени през 2021 г. са чл. 2, ал. 10 и § 1, т. 1а. и 22 от Допълнителните разпоредби на правилника за прилагане. Предложеното изменение цели коригиране и прецизиране на текста на ППЗНИ, което се постига чрез ясно вътрешно препращане между разпоредби на правилника с изрично посочване на дейностите, които могат да бъдат подпомагани, които са: професионални дейности в централни офиси, дейности на телефонни центрове за услуги и спомагателно обслужване на стопанската дейност, неklasифицирано другаде.

С оглед постигане на правна сигурност, с изменението се предлага и създаването разпоредба, която да укаже, че проектите, които са сертифицирани при условията и по реда на ЗНИ и ППЗНИ преди изменението на ППЗНИ от ноември 2020 г.¹², могат да се ползват от насърчителната мярка за частично възстановяване на разходи за здравно и социално осигуряване за разкрити работни места, когато такава е предвидена при сертифицирането. При липсата на изрична разпоредба за заварените случаи е възможно в хода на провеждане на посочените процедури да бъдат застъпени различни

¹² Постановление № 297 от 04 ноември 2020 г., обн. ДВ, бр. 95 от 06.11.2020 г., в сила от 06.11.2020 г.

твърдения относно приложимостта на мярката. В частичната предварителна оценка на въздействието към проектопредложението е отчетено, че необходимата яснота може да бъде постигната единствено чрез промяна нормативната уредба.

Конкретни проблеми, довели до приемането или изменението на нормативния акт

Представят се предходно дефинираните проблеми – тези, които са стояли за разрешаване с нормативния акт.

Проблем 1: Неточно формулиране на текстове от ППЗНИ, несъответстващи на целта и мотивите за тяхното приемане. При извършването на предходни промени в ППЗНИ икономическата дейност „административни и спомагателни офис дейности„ неправилно е изключена от приложното поле на насърчителната мярка за частично възстановяване на разходи за здравно и социално осигуряване за разкрити работни места.

Проблем 2: Наличие на възможност за засягане на правната сигурност поради съществуващ към онзи момент риск от неточно тълкуване и прилагане на ППЗНИ по отношение на заварените случаи, каквито се явяват инвестиционните проекти, сертифицирани преди изменението в правилника от ноември 2020 г.

A1. Използвани ресурси, постигнати резултати, последици и въздействия от приемането или изменението на нормативния акт;

Използваните ресурси:

Посочват се ресурсите, които са били използвани за изпълнение на оценявания нормативен акт (негова промяна), като финансови ресурси, човешки ресурси, материали и др.

Актът не оказва въздействие върху държавния бюджет, за което сочи изготвената и приложена към него финансова обосновка. За приемането на проекта на акт не са необходими и допълнителни разходи, трансфери и други плащания. Приетият акт не засяга и малките и средните предприятия.

Постигнати резултати:

Постигнатите резултати показват аргумента за необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт.

Уредена е правната възможност сертифицираните по реда на ЗНИ и ППЗНИ инвестиционни проекти, които към момента на сертифицирането им са предвиждали прилагането на насърчителната мярка за частично възстановяване на разходи на работодател за здравно и социално осигуряване за разкрити работни места, да продължат да я ползват, като по този начин същите бъдат успешно изпълнени според техните първоначални предвиждания. Изяснена е и уредбата относно прилагането на същата насърчителна мярка по отношение на заварените проекти, които са сертифицирани преди промените в ППЗНИ от ноември 2020 г.

Последици (преки ефекти):

Това са преките, непосредствените ефекти от приемането на нормативния акт, чиито проявления се регистрират в краткосрочен план след приемането на нормативния акт.

Прецизиране, отстраняване на неточности и привеждане на текста на ППЗНИ в съответствие с целта и мотивите за приемането на измененията в него, предхождащи настоящите.

Въздействия:

Това са трансформиращите ефекти, чиито проявления се регистрират в дългосрочен план след приемането на нормативния акт (наричани и „косвени“).

Отстраняване на рисковете за правната сигурност, чрез законово гарантиране на възможността с насърчителната мярка за частично възстановяване на разходи за здравно и социално осигуряване за разкрити работни места да се подкрепят проекти в икономическа дейност „административни и спомагателни офис дейности“, с което се оказва допълнително положително влияние върху решението за инвестиция или за нейния обем и се оползотворят възможностите на съществуващата към онзи момент икономическа ситуация за нови инвестиции и работни места в дейността.

A2. Причинно-следствени връзки между приемането/изменението на нормативния акт, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.

Причинно-следствените връзки между измененията и допълненията на нормативния акт, последиците и въздействията от него, както и евентуалните промени в обществените отношения и в поведението на адресатите на акта,

когато има такива, са представени в горните подраздели „Последици“ и „Въздействия“.

A3. Основни акценти от мотивите, съответно доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;

Мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, както и частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива, са детайлно представени включително с техните основни акценти, по-горе при изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт.

A4. Резултати от изследвана съдебна практика, свързана с нормативния акт.

Неприложимо.

Изменение 6. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2022“:

6. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

Причините за приемането на нормативния акт могат да съдържат няколко постигнати резултата, няколко последици (преки ефекти) и няколко въздействия - косвени ефекти. При изследването на причините за приемането на нормативния акт може да се акцентира върху връзката постигнати резултати – последици – въздействия, в този ред и в обратен ред.

При изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт се:

- ✓ *вземат предвид използваните ресурси, постигнатите резултати, последиците и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт;*
- ✓ *вземат предвид причинно-следствените връзки между приемането или изменението му, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.;*
- ✓ *изследват мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;*

✓ *изследва съдебна практика, която е свързана с нормативния акт.*

С разглежданите промени в правилника са изменени и допълнени следните разпоредби: чл. 1, ал. 2, чл. 2, ал. 2 и 10, чл. 3, ал. 8, чл. 3б, чл. 6а, ал. 5, чл. 7, ал. 1 и ал. 2, чл. 13, ал. 2 и 6, чл. 14, чл. 15, ал. 1, чл. 16, ал. 1, 2 и 4, чл. 17, ал. 3 и 4, чл. 19, ал. 1 и 7, чл. 19а, чл. 28, ал. 4, чл. 31, ал. 2, 7, 8, 11 и 12, чл. 31а, чл. 34, чл. 35, ал. 4, 7 и 10, чл. 36, ал. 2, чл. 37, чл. 38, ал. 1, чл. 39, ал. 1, чл. 40, ал. 3, чл. 41, ал. 3 и 9, чл. 42, ал. 1, чл. 43, ал. 4, чл. 45, ал. 1 и 2, чл. 45а, ал. 4, чл. 46, ал. 1 и 3, чл. 47, чл. 48, ал. 1, чл. 49, ал. 3, чл. 50, ал. 1, 9 и 10, чл. 51, чл. 52, чл. 52а, ал. 1, 2, 4, 5, чл. 53, ал. 1 и 5, чл. 56, ал. 1, чл. 57, ал. 1, чл. 59, ал. 1, чл. 60, ал. 3, чл. 61, чл. 61а, ал. 1, чл. 61б, чл. 61в, ал. 4, чл. 61г, ал. 3, чл. 61е, ал. 1, 2, 3 и 5, чл. 64, ал. 4, чл. 66, 1 и 5, чл. 66а, чл. 67, чл. 68, ал. 2, чл. 68а, чл. 69, 1 и 3, чл. 70, ал. 2, чл. 71, ал. 3, § 1. т. 1, 1а, 1б, 22, 28, 29 и 30 от Допълнителните разпоредби.

Според мотивите към проекта на ППЗНИ, предложените изменения целят неговото привеждане в съответствие с европейските актове, регламентиращи предоставянето на регионална инвестиционна помощ¹³, приетите от ЕК Насоки за регионалната държавна помощ, одобрената от нея Карта на регионалните помощи в България¹⁴ с оглед прилагането на предвидената с разпоредбите на ППЗНИ схема за регионална инвестиционна помощ, както и съобразяване на измененията, направени в ЗНИ. Предложенията също така се фокусират върху подкрепата към инвестиционни проекти в икономически дейности от реалния сектор с по-висока добавена стойност, доразвиват предвижданията относно насърчаването на проекти за

¹³ Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ, L 187/1 от 26 юни 2014 г.), изменен с Регламент (ЕС) 2017/1084 на Комисията от 14 юни 2017 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 651/2014 по отношение на помощите за пристанищните и летищните инфраструктури, праговете за уведомяване за помощи за култура и опазване на културното наследство и помощи за спортни и мултифункционални инфраструктури за отдих, както и относно схемите за регионална оперативна помощ за най-отдалечените региони и за изменение на Регламент (ЕС) № 702/2014 по отношение на изчисляването на допустимите разходи (ОВ, L 156/1 от 20 юни 2017 г.), Регламент (ЕС) 2020/972 на Комисията от 2 юли 2020 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1407/2013 по отношение на удължаването на срока на неговото действие и за изменение на Регламент (ЕС) № 651/2014 по отношение на удължаването на срока на неговото действие и съответни промени (ОВ L 215, 7.7.2020 г.) и Регламент (ЕС) 2021/1237 на Комисията от 23 юли 2021 г. (ОВ L 270, 29.7.2021г.).

¹⁴ Картата е публикувана в ОВ на ЕС, JOCE C/060/2022 и е приложима от 1 януари 2022 г. до 31 декември 2027 г. Тя е приета в съответствие с Насоките на ЕК за регионалната държавна помощ, публикувани в ОВ на ЕС, C 153, 29.4.2021.

обучение и отразяват натрупаната до момента практиката по прилагането на правилника.

A1. Конкретни проблеми, довели до приемането или изменението на нормативния акт

Представят се предходно дефинираните проблеми – тези, които са стояли за разрешаване с нормативния акт.

Проблем 1: Първият идентифициран проблем се състои в това, че решението на ЕК за одобряване на Карта на регионалните помощи на България, приложима за периода 2022 - 2027 г. и условията в него, са задължителни за изпълнение от всички администратори на помощ в Република България. Интензитетите на помощ, определени по него, не могат да бъдат превишавани. Приемането на нормативните изменения е първа и основна стъпка за пристъпване към договаряне на регионална инвестиционна помощ със сертифицирани инвеститори по подадените от тях.

Проблем 2: Вторият проблем е свързан с обхвата на насърчаваните икономически дейности, който не съответства на съществуващия профил на потенциалните инвеститори, което налага преразглеждане на кодовете на икономическа дейност, насърчавани по ЗНИ и ППЗНИ и редуциране на инвестиционните стимули до нефинансови насърчителни мерки за определени икономически дейности.

Проблем 3: Третият проблем е свързан с измененията, направени в ЗНИ от 2022 г.¹⁵, с които отпада законовото изискване за даване на съгласие от министъра на иновациите и растежа за сключването на договори за продажба/учредяване на ограничени вещни права върху имоти, частна държавна или общинска собственост.

Проблем 4: Четвъртият проблем е в идентифицирания риск от ненавремененно сключване на договори за прилагане на насърчителни мерки, предвидени при сертифицирането на проекти, в две групи случаи. Не е осигурена нормативно възможността за сключването на договор за финансиране изграждането на техническата инфраструктура на ранен етап от развитието на инвестиционния проект, което може да повлияе отрицателно

¹⁵ Обн, ДВ, бр. 22 от 2022 г., в сила от 18.03.2022 г.

както на провеждането на процедури по реда на Закона за обществените поръчки, така и на навременното изграждане на инфраструктурата.

Другата група от случаи касае предоставянето на регионална инвестиционна помощ за заетост, безвъзмездна инвестиционна помощ или помощ за обучение, съществува риск от промяна в правната рамка относно приложимите при сертифицирането на проекта изисквания, т. к. планираната дата на сключване на съответния договор за прилагане на насърчителната мярка попада в период, който е извън периода на действащата при сертифицирането правна регламентация.

Проблем 5: Петият проблем се корени в съществуващите по действащата уредба предпоставки за нееднозначно тълкуване на допустимостта на конкретни разходи, т. к. те не се посочват в съответствие с възприетата национална терминология на счетоводното и останалото законодателство. Това е свързано със затруднения и несигурност за инвеститорите при разработване на проекти за обучение и въпреки че насърчителната мярка е заявена в сертифицирани проекти, същата не се прилага на практика.

Проблем 6: Шестият проблем се корени в това, че независимо че ППЗНИ, предвижда отпускането на средства за прилагане на финансовите мерки за насърчаване на приоритетни инвестиционни проекти съгласно одобрения меморандум или споразумението да се прави от Министерския съвет по предложение на министъра на иновациите и растежа и че в меморандума се предвиждат индикативни стойности за финансовото подпомагане и ред и начин за отпускане на финансовите средства, практиката показва, при сключването на меморандуми за заинтересованата общественост не става ясно, че финансови средства и държавни помощи не се предоставят със самия меморандум, а с отделен договор или договори с инвеститора.

A2. Използвани ресурси, постигнати резултати, последици и въздействия от приемането или изменението на нормативния акт;

Използваните ресурси:

Посочват се ресурсите, които са били използвани за изпълнение на оценявания нормативен акт (негова промяна), като финансови ресурси, човешки ресурси, материали и др.

Според частична предварителна оценка на въздействието към разглежданото предложение за изменение на ППЗНИ, предлаганият акт не засяга малките и средни предприятия, както и не се създават нови регистри или регулаторни режими. Сериозни ангажименти за държавата и държавната администрация могат да възникнат при потенциални инвестиционни спорове във връзка с несъответствието на уредбата по правилника с одобрената от ЕК

нова Карта на регионалните помощи на България, приложима за периода 2022 - 2027 г..

Постигнати резултати:

Постигнатите резултати показват аргумента за необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт.

1. Чрез въведените нормативни промени в ППЗНИ същият се привежда в съответствие с приложимите нормативни актове от правото на ЕС, като се регламентират условията на схемата за регионална инвестиционна помощ съобразно изискванията на ОРГО и новата Карта на регионалните помощи на България.

2. С друга група изменения и допълнения се редуцират определени инвестиционни стимули като допустимите за тях насърчителни мерки се свеждат единствено до нефинансови като: дейности на телефонни центрове за услуги, спомагателно обслужване на офис дейности неklasифицирани другаде, професионални дейности на централни офиси, складиране и съхранение на товари, както и дейности по хуманно здравеопазване и медико-социални грижи с настаняване, които са обект на друга секторна политика.

3. Създава се подходяща подзаконова уредба за упражняваните от органите функции и процедури и се гарантира, че същите са изпълнени и удостоверени чрез задължителното съдържание на договорите и съгласуването им от министъра на иновациите и растежа.

Последици (преки ефекти):

Това са преките, непосредствените ефекти от приемането на нормативния акт, чиито проявления се регистрират в краткосрочен план след приемането на нормативния акт.

С измененията в ППЗНИ се въвежда изрична разпоредба относно договорите за регионална инвестиционна помощ и се прецизира съдържанието на меморандумите/споразуменията за подкрепа на приоритетни проекти в допълнение на и при разграничение от регламентацията на меморандумите и споразуменията за подкрепа на такива проекти.

В съответствие с възприетата национална терминология по нов начин се регламентират допустимите разходи по проект за обучение. Отпада и изискването за съгласуване на проекта за обучение с Агенцията по заетостта, което осигурява ефективност и бързина при разглеждането на проект за обучение.

С измененията в правилника се предвиждат изрично условията за предоговаряне при сключен договор за държавна помощ.

Въздействия:

Това са трансформиращите ефекти, чиито проявления се регистрират в дългосрочен план след приемането на нормативния акт (наричани и „косвени“).

Създава се подходяща и съответстваща на промените в приложимите актове на ЕС правна рамка, уреждаща схемата за регионална инвестиционна помощ, предвидена по ЗНИ.

Променят се допустимите интензитети на помощта в посока на запазване и увеличаване във всички региони на страната, с изключение на новоопределения от Картата регион от тип „в„ (Югозападен), в който интензитетът се намалява. Запазва се регламентацията за увеличаване на интензитета на помощта, когато такава се предоставя на МСП.

В ППЗНИ се урежда редът за сключване на договори за продажба или учредяване на ограничени вещни права върху имоти, частна държавна или общинска собственост или собственост на еднолични търговски дружества с държавно или общинско участие и дъщерни техни дружества. Изрично е регламентиран компетентният орган, който продава съответния имот или учредява ограниченото вещно право, който е удостоверил в сключения договор извършените проверки и дали сделката попада в режим „непомощ“, съгласно актуалните указания на Комисията¹⁶.

С промените в ППЗНИ е елиминиран идентифицирания риск от ненавременно сключване на договори за прилагане на насърчителни мерки, предвидени при сертифицирането на проекти, в няколко групи случаи. Първо, когато публичният орган, реализиращ насърчителната мярка изграждане на елементи на техническата инфраструктура, публична собственост, е планирал да изгради инфраструктурата преди инвеститорът да е постигнал напредък по изпълнението на инвестиционния проект, което преди измененията не се допуска от ППЗНИ.

Втората група от случаи обхваща предоставянето на регионална инвестиционна помощ за заетост или безвъзмездна инвестиционна помощ или

¹⁶ Съобщение относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (2016/C 262/01).

помощ за обучение. При нея се елиминира рискът от промяна в правната рамка относно приложимите при сертифицирането на проекта изисквания.

С цялостното подобряване на правната уредба по ППЗНИ за инвеститорите се създава сигурност относно допустимостта на разходите по техните проекти, както и за възможните изменения на сключен договор за държавна помощ. Подкрепя се изпълнението на инвестиционните проекти в първоначално предвидения обем като инвестиции и заетост. Елиминиран е и рискът от неразбиране или неправилно тълкуване на подзаконовата нормативна уредба.

А3. Причинно-следствени връзки между приемането/изменението на нормативния акт, последиците и въздействията от него, промени в обществените отношения, промяна в поведението на адресатите на акта и др.

Причинно-следствените връзки между измененията и допълненията на нормативния акт, последиците и въздействията от него, както и евентуалните промени в обществените отношения и в поведението на адресатите на акта, когато има такива, са представени в горните подраздели „Последици“ и „Въздействия“.

А4. Основни акценти от мотивите, съответно доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива;

Мотивите, съответно докладът към проекта на нормативния акт преди приемането му, както и частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива, са детайлно представени включително с техните основни акценти по-горе при изследването на причините за приемането или изменението на нормативния акт.

А5. Резултати от изследвана съдебна практика, свързана с нормативния акт.

Неприложимо.

7. Критерии за оценка

При извършване на последваща оценка на въздействието могат да се прилагат различни критерии, за да се оценят резултатите от прилагането на нормативния акт. В изложението по-долу са представени най-често използваните критерии за последваща оценка на въздействие (междинно и

последващо оценяване). Възможните критерии са няколко (Ръководството, РМС № 885 от 2020 г., стр. 17 – 20):

Критерий 1. Постигане на целите

Постигане на целите – този критерий показва степента, в която целите от приемането или изменението на нормативния акт са постигнати, независимо дали това се дължи на прилагането на нормативния акт.

При прилагането на този критерий оценяването се фокусира единствено върху постигането на първоначално зададените цели пред интервенцията и няма за задача да изследва факторите, повлияли на установеното положение и съответните причинни връзки или да ги обяснява и тълкува.

Критерий 2. Ефективност

Ефективност – този критерий показва степента, в която постигането на целите, заложи при приемането или изменението на нормативния акт, се дължи на прилагането на нормативния акт.

Конкретната последваща ОВ анализира произведените ефекти от една цяла публична политика в област, която е обект на значителни интервенции, поради което е изключително трудно да се определи дали и каква част от наблюдаваните въздействия са се проявили в резултат от мерките включени в оценяваната политика и специално тези по ЗНИ и ППЗНИ и каква се дължи на други външни за нея фактори.

Критерий 3. Ефикасност

Ефикасност – този критерий измерва постигането на целите, заложи при приемането или изменението на нормативния акт, с минимално използване на ресурсите при прилагането на нормативния акт.

В конкретния случай са използвани методът на анализ на ефективността и методът на анализ на ефикасността на разходите, с помощта на които е установено доколко вложените бюджетни средства за реализирането на конкретните инвестиционни проекти и подпомагащите ги насърчителни

мерки са допринесли за реализирането на нетни ползи за икономиката, държавата и обществото като цяло.

Критерий 4. Устойчивост

Устойчивост – критерий за оценяване на степента на трайно разрешаване на идентифицираните проблеми.

В конкретния случай, освен степента на трайно разрешаване на проблемите, последващата ОВ се опитва да установи къде и как приносът на отделните мерки за постигане на преследваните цели се съчетава или не с други действащи в същата област мерки за регулиране.

Критерий 5. Ползност

Ползност – критерий за измерване на степента на удовлетворяване на очакванията на адресатите на политиката и/или на нормативния акт.

В конкретния случай ползността е анализирана въз основа на събраните данни и на становищата, получени в рамките на проведената консултация с адресатите и заинтересованите страни, чрез които е установена степента на удовлетворяване на техните очаквания.

8. Въпроси за оценка

Въпросите, които се поставят за разглеждане от всяка последваща оценка на въздействието, са две групи: общи и конкретни. Общите въпроси за разглеждане могат да бъдат поставени при всяко последващо оценяване. Задължително е обаче да бъдат зададени и конкретните въпроси, които са специфични за текущо оценяваните интервенции, и които се отнасят до всеки от критериите за оценка: постигане на целите, ефективност, ефикасност, устойчивост и ползност на интервенциите. (Ръководство, РМС № 885 от 2020 г., стр. 20-21)

Определени въпроси за оценка:

Въпрос 1.

До каква степен са постигнати целите, поставени пред оценяваната политика и мерки за регулиране?

Въпрос 2.	До каква степен установените постижения и промени се дължат на оценяваната политика и мерки за регулиране?
Въпрос 3.	До каква степен оценяваната политика и мерки за регулиране разрешават трайно проблемите, поставени пред тях за разрешаване?
Въпрос 4.	До каква степен отделните мерки за регулиране са релевантни, вътрешно и външно съгласувани?
Въпрос 5.	До каква степен оценяваната политика и мерките за регулиране задоволяват нуждите на заинтересованите лица?

(Определените **конкретни въпроси** за оценка (Ръководство, РМС № 885 от 2020 г., стр. 20-21):

II. 4. Заинтересовани страни и събрани данни

Посочва се информация за заинтересованите страни, събраните данни и информация за проведените консултации.

1. Заинтересовани страни

Посочват се идентифицираните адресати и заинтересовани страни на нормативния акт. Възможно най-пълно обхващане на заинтересованите страни в процеса по извършване на последващата оценка на въздействието е от изключителна важност. (Ръководство, РМС № 885 от 2020 г., стр. 20-22)

За постигане на възможно най-широко покритие на всички заинтересовани страни от оценяваните интервенции и нормативни промени в ОВ е приложен инструментът за набелязване на заинтересованите страни, възприет от ЕК, който е в две стъпки:

I. идентифициране на категориите заинтересовани страни, за които се отнася или които имат интерес в съответната област на действие на политики и законодателство;

II. сортиране на категориите заинтересовани страни в съответствие с нивото на интерес или на влияние върху конкретната инициатива или мярка за регулиране, за която трябва да се проведе консултацията¹⁷.

Списъкът на заинтересованите страни включва:

1. Съществуващи и потенциални инвеститори, осъществяващи/планиращи да осъществят инвестиционни проекти с издаден сертификат по ЗНИ и ползващи/планиращи да ползват финансови насърчителни мерки, представляващи държавна помощ по реда на ЗНИ и ППЗНИ;

2. Министерски съвет;

3. Министерство на иновациите и растежа;

4. Министерство на околната среда и водите;

5. Регионални инспекции по околната среда и водите (15 броя);

6. Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“;

7. Българската агенция за инвестиции;

8. Областни администрации (28 броя);

9. Общини (265 броя)

10. Организации с нестопанска цел - бизнес асоциации, браншови организации, асоциации на инвеститорите и търговски камари.

2. Информация относно проведените консултации със заинтересованите страни

Посочват се заинтересованите страни, начините и периода на провеждане на консултациите със заинтересованите страни.

За да се осъществи задълбочена и цялостна оценка на ефективността на ЗНИ не е достатъчно да бъде представен само правен и икономически анализ, но е важно да се проследят параметрите и визията на общественото мнение за действието както на принципите, така и на конкретните практически проявления на този значим за икономиката на България нормативен акт. Това е възможно чрез прилагане на методите на правно-социологическия анализ, които да доставят необходимата емпирична информация за положителните или отрицателните страни в практическото действие на

¹⁷ Вж. Инструмент # 52 „Консултативна стратегия“, т. 3 Набелязване на заинтересованите страни на ЕК, Better regulation toolbox, November 2021, SWD(2021) 305 final.

изследваната област на обществени отношения. Този метод позволява да се проучат в дълбочина обществените нагласи и по-конкретно мнението на представители на инвеститори, представителни бизнес организации и търговски камари, което ще даде повече добавена стойност, дълбочина и обективност на провежданото изследване.

Поради това, за целите на настоящата оценка е извършено и съответното онлайн анкетно проучване. Целта му е да се събере достатъчна по обем надеждна и представителна информация относно отношението на заинтересованите страни към прилагането на нормативната уредба за насърчаване на инвестициите и за евентуалните данни и предложения за нейното усъвършенстване *de lege ferenda*. Най-общо, задачите на изследването са, на базата на надеждна и представителна емпирична информация, да се установи, опише и анализира мнението на група от заинтересованите страни относно действието на ЗНИ и ППЗНИ, с оглед повишаване на тяхната ефективност и ефикасност.

Онлайн анкетата предоставя структурирани въпроси с предварително определени възможни отговори. Това позволява събирането на количествена информация, като резултатите могат да се анализират и обобщават. Възможността за множествени отговори при определени въпроси позволява на участниците да посочат повече от един фактор или причина. Включването на открити въпроси и възможността за предоставяне на допълнителна информация от страна на отговарящите позволява не само да се очертае картина с количествени параметри, но и да се установят отделни детайли и специфики, които не биха могли да бъдат посочени в условията на предварително формулирани въпроси със затворен отговор.

Изследването е реализирано в съответствие с правилата и добрите практики за подбор на респонденти. В хода му са спазвани стриктно етичните принципи при провеждане на емпирични правно-социологически изследвания, като са гарантирани принципите на защита на личните данни и търговската тайна чрез използване на информацията само в обобщен вид за целите на настоящата оценка.

Резултатите от проучването могат да бъдат използвани за подобряване на условията за извършването на инвестиции в страната и за изготвяне на политики, насочени към привличането на повече чуждестранни инвеститори.

3. Събрани данни

Посочва се информация за други използвани източници на относими за оценката данни.

При изготвянето на настоящата последваща оценка на въздействието са взети предвид резултатите от последващата оценка на въздействието на Закона за насърчаване на инвестициите от 2009 г. Те служат като отправна точка и източник за сравнение на промените, които са настъпили оттогава до настоящия момент. Това позволява да се определи постигнатият напредък, ефективността на предприетите мерки и да бъдат идентифицирани нови предизвикателства и възможности.

В края на последващата оценка на въздействието на ЗНИ от 2009 г., която се отнася за периода 2004-2008 г. се сочи, че параметрите на ръста на инвестициите за оценявания период са окуражаващи, което се потвърждава и от международния рейтинг на страната. Основният проблем към онзи момент, следователно, е не ръстът, а структурата на инвестициите.

Като основен за последващата оценка на ЗНИ от 2009 г. се налага изводът, че недостатъчният финансов ресурс за реализиране на целите на закона „торпилира” пакета от насърчителни мерки. От друга страна, въпреки значението на финансовите стимули за насърчаване на инвестициите, тяхната роля би имала други параметри в една общо привлекателна бизнес среда с опростени административни процедури, прилагани гъвкаво и последователно.

II. 5. Анализ на данните и оценяване на въздействията

Представя се анализът на всички събрани данни, който включва тяхното тълкуване и обобщаване и/или изчисляване чрез прилагане самостоятелно или заедно на някои от методите за оценяване на въздействията.

A1. Информация за отговорите и изразените становища на заинтересованите страни

Българска агенция за инвестиции

По мнение на изпълнителния директор на БАИ текущото състояние на инвестиционната дейност в страната се характеризира с няколко основни теми, за чиито оптимизация и подобрения в агенцията са обмислили конкретни предложения.

- Необходимо е да бъде изработена маркетингова стратегия със средносрочни показатели.
- Липсата на директна държавна помощ – т.нар. cash grants се отразява негативно на дейността по насърчаване на инвестициите.
- Институциите не работят със съкратените срокове по ЗНИ - държавните и местните органи, ангажирани в процеса, не спазват сроковете по закона.

Според годишния Доклад за инвестициите в България през 2022 г., изготвен от БАИ, мерките „Административно обслужване в съкратени

срокове“ и „Индивидуално административно обслужване“ са предпочитани от инвеститорите, поради което тяхното прилагане от страна на администрациите е от изключителна важност и изпълнението на нормативните разпоредби в тази връзка следва да се следи и контролира и от ръководителите на съответните ведомства.

- Необходимо е създаване на единен инвестиционен портал, достъпен за заинтересованите страни. Финансирането на портала вече е осигурено по линия на DG REFORM¹⁸.

Качеството на обслужването на инвеститорите от БАИ следва да се подобри в няколко основни направления:

- Обслужване на сертифицирани инвеститори - при прилагане на предвидените в ЗНИ нефинансови насърчителни мерки (съкратени срокове за административно обслужване, индивидуално административно обслужване);
- Следи инвестиционно обслужване на установени в страната инвеститори (aftercare services);
- Предоставяне на информация и услуги на потенциални инвеститори. Тъй като БАИ е първата точка за контакт в България за много компании, е важно информацията на сайта на агенцията да бъде пълна, обхватна и достъпна. В тази връзка сайтът на БАИ е препоръчително да се подобри, за да може пълноценно да изпълнява предназначението си да привлича вниманието на потенциални инвеститори. От значение е също и съдържанието на статистически данни, анализи и справки;
- Подобряване на взаимодействието на БАИ с общините за постигане на значими резултати на регионално ниво. Това се отнася както за обмена на информация за подходящи терени и възможности за осъществяване на нови проекти на местно ниво, така и по отношение на предвидения в ЗНИ контрол върху издаваните от общините сертификати за инвестиция клас В.

Резултати от проведена обществена консултация

За целите на изследването е изработена едноблокова анкетна карта в онлайн формат, разпратена посредством електронна поща до заинтересованите страни, съгласно предварително съгласуван списък с получатели.

Изследването има общо четири задачи, както следва:

¹⁸ Генерална дирекция “Реформи“ (DG REFORM) на ЕК осигурява техническа подкрепа на държавите членки в контекста на прилагането на Европейския семестър.

1. събиране на емпирична информация за становището на граждани, представители на юридически лица, представители на инвеститори със сертифициран инвестиционен проект по ЗНИ, представителни бизнес организации, представители на чуждестранни камари и други относно предимствата и предизвикателствата в национален контекст;

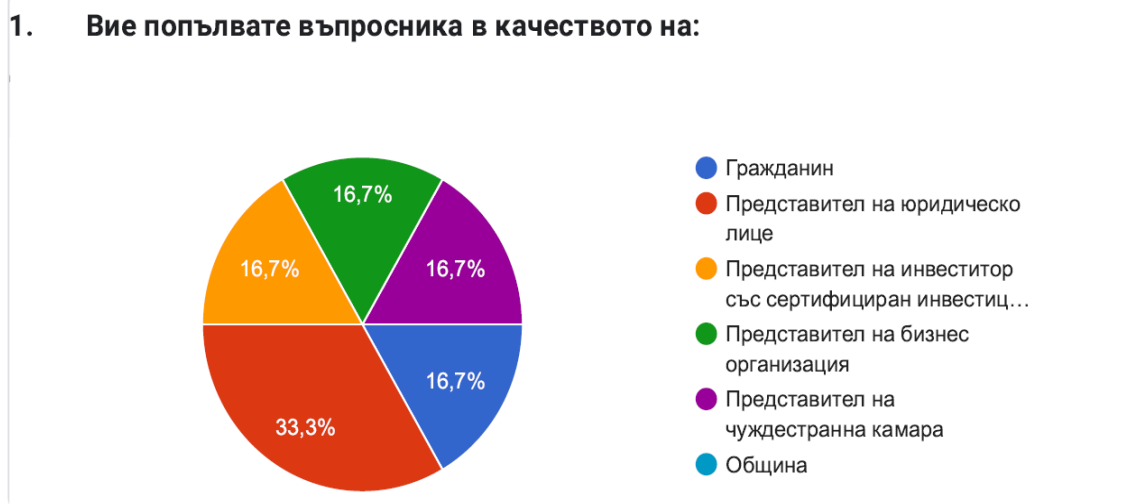
2. установяване на фактори, които привличат или отблъскват чуждестранните инвеститори в България;

3. идентифициране на конкретни недостатъци в нормативната уредба, регулираща инвестиционната дейност на България;

4. събиране на предложения за отстраняване на идентифицираните дефицити.

От представения по-горе широк списък със заинтересовани страни като ключови за настоящата последваща оценка бяха идентифицирани лицата, които са извън публичната власт като: инвеститори, представителни бизнес организации и търговски камари, с които бе проведено самото изследване. На респондентите бе предоставена възможността да се идентифицират, според тяхното правно качество.

Фигура 1. Качеството, в което лицето попълва въпросника



Видно от дадените отговори, 1/3 от анкетираните са представители на юридически лица, като останалите поравно са гражданин, представител на инвеститор със сертифициран проект, представител на бизнес организация, представител на чуждестранна камара и община.

1. Мнение относно общите предимства и недостатъци на България в глобален план

На следващо място, на анкетираните е зададен въпрос относно факторите, които представляват основните предимства на България пред останалите държави при избора ѝ от чуждестранните инвеститори, като предварително е определен и съответният каталог от отговори с оставена възможност за отворен отговор, както и за даване на повече от един отговор:

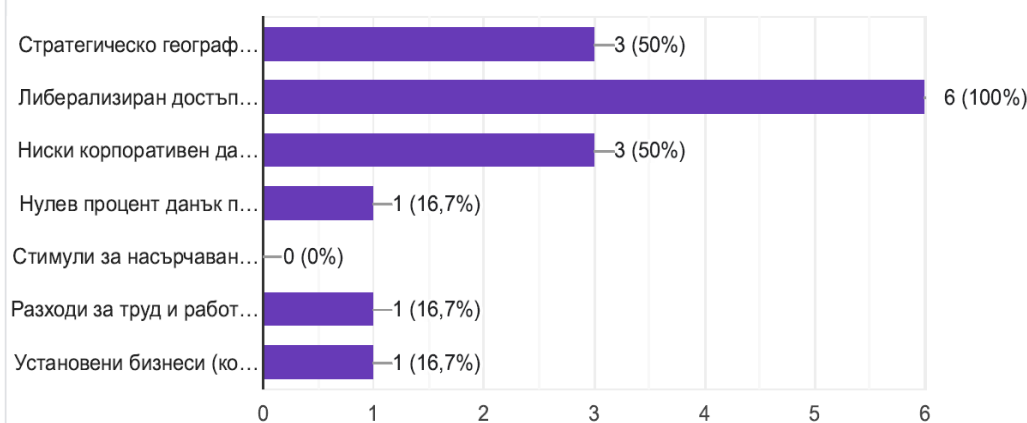
☐ Стратегическо географско разположение;

- ☐ Либерализиран достъп до пазарите на ЕС;
- ☐ Ниски корпоративен данък (10%), данък върху доходите на физическите лица (10%) и данък дивидент (5%);
- ☐ Нулев процент данък печалба за инвестиции в общини с висока безработица;
- ☐ Стимули за насърчаване на инвестициите по Закона за насърчаване на инвестициите и правилника за неговото прилагане;
- ☐ Друго.

Фигура 2. Факторите, които представляват основните предимства на България пред останалите държави

2. Кои са факторите, според Вас, които представляват основните предимства на България пред останалите държави при избора ѝ от чуждестранните инвеститори?

(Възможен е повече от един отговор).



Вижда се, че всички от анкетирани лица изразяват мнение, че водещият фактор за избора на страната е нейният либерализиран достъп до пазарите на ЕС. Половината от анкетираните отговарят, че стратегическото географско положение на България, както и ниските данъчни ставки, играят решаваща роля при избора на страната спрямо останалите държави. Показателно е, че нито един от респондентите не отговаря, че страната е привлекателна със своите стимули за насърчаване на инвестициите по ЗНИ.

Следващият зададен въпрос е този за факторите, които отблъскват чуждестранните инвеститори в България, като отново предварително е определен и съответният каталог от отговори, дадена е възможност и за отворен отговор и за даване на повече от един отговор:

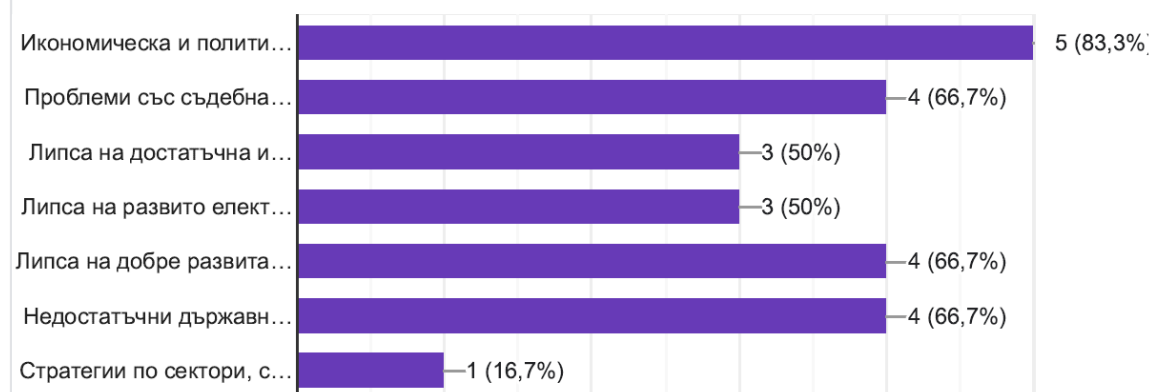
- ☐ Икономическа и политическа нестабилност;
- ☐ Проблеми със съдебната система и корупцията;

- ☐ Липса на достатъчна и добре квалифицирана работна ръка;
- ☐ Липса на развито електронно управление;
- ☐ Липса на добре развита и поддържана инфраструктура;
- ☐ Недостатъчни държавни стимули (в т.ч. насърчителни мерки, достъп до субсидии и други);
- ☐ Друго.

Фигура 3. Факторите, които отблъскват чуждестранните инвеститори в България

3. Кои са факторите, според Вас, които отблъскват чуждестранните инвеститори в България в момента?

(Възможен е повече от един отговор).



Почти всички респонденти сочат, че проблемните фактори, които отблъскват чуждестранните инвеститори от страната, са икономическата и политическата криза в страната. Сред конкретно посочените фактори са слабия глас на България в ЕС при обсъждане на регулации или ad hoc мерки, защитата на интелектуалната собственост, кражбата на фирми и дублиране на марки, нагласените обществени поръчки, липсата на добра икономическа дипломация и стратегия за привличане на инвеститори по сектори. Сред най-популярните отговори остават също проблемите със съдебната система и корупцията, липсата на добре развита и поддържана инфраструктура и недостатъчните държавни стимули.

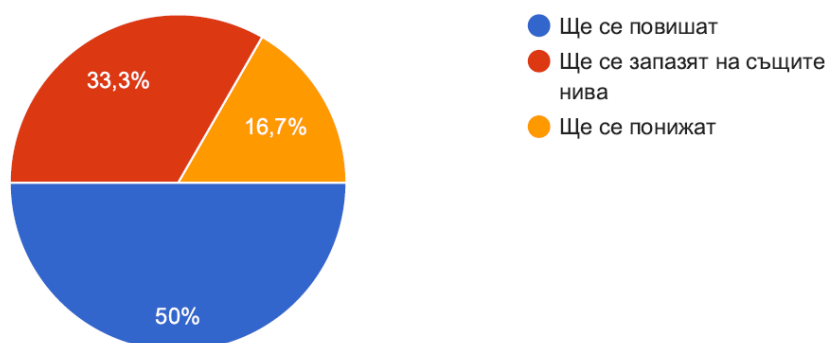
2. Очаквания за текущата финансова ситуация през 2023 година

С оглед получаване на сведения относно текущото финансово положение за годината, на анкетираниите е зададен въпроса как ще се променят инвестиционните Ви разходи или тези на техните членове през настоящата година, като предварително е определен и съответният каталог от отговори:

- ☐ Ще се повишат;
- ☐ Ще се запазят на същите нива;
- ☐ Ще се понижат.

Фигура 4. Очаквания относно инвестиционните разходи през 2023 година

4. Как ще се променят инвестиционните Ви разходи, или тези на Вашите членове, през тази година в сравнение с предходната?



Половината от анкетираниите отговарят, че инвестиционните разходи ще бъдат повишени през текущата година докато една трета от тях намират, че разходите ще се запазят на същите нива, в сравнение с предходната.

Получените отговори могат да бъдат интерпретирани по два начина. От една страна, дадените отговори могат да потвърждават негативните очакванията за това, че инвестиционната дейност може да се „оскъпи“ през 2023 г. предвид растящата инфлация. От друга страна, отговорите могат да бъдат разглеждани като потвърждение на намерението на инвеститорите да разширяват съществуващите производства и услуги, отчитайки добрия инвестиционен климат и положителните резултати от дейността на компаниите в България.

3. Мнение и поглед върху насърчителните възможности по закона

За да се получи сведения относно популярността на възможностите за насърчаване на инвестициите по закона и достъпността на информацията за него е зададен въпрос относно степента на запознатостта им с възможностите за насърчаване по ЗНИ, като са дадени следните фиксирани отговори:

- ☐ Да, запознат съм изцяло;
- ☐ Да, запознат съм отчасти;
- ☐ Не съм запознат с тези възможности;
- ☐ Не познавам Закона за насърчаване на инвестициите.

Фигура 5. Степен на запознатост с възможностите за насърчаване по закон

5. Запознати ли сте с възможностите за насърчаване по Закона за насърчаване на инвестициите при изпълнението на инвестиционни проекти?



Отговорите на въпроса създават положително впечатление относно прозрачността и яснотата на изследваната нормативна уредба. В отговор на въпроса половината от анкетиранияте изразяват мнение, че са запознати с възможностите за насърчаване на инвестициите по ЗНИ. Другата половина проявят известно колебание, като изразяват, че са запознати едва отчасти.

Следващият въпрос, който е зададен на респондентите, се отнася до тяхната оценка за насърчителните мерки по ЗНИ. Същите са обобщени в следния порядък:

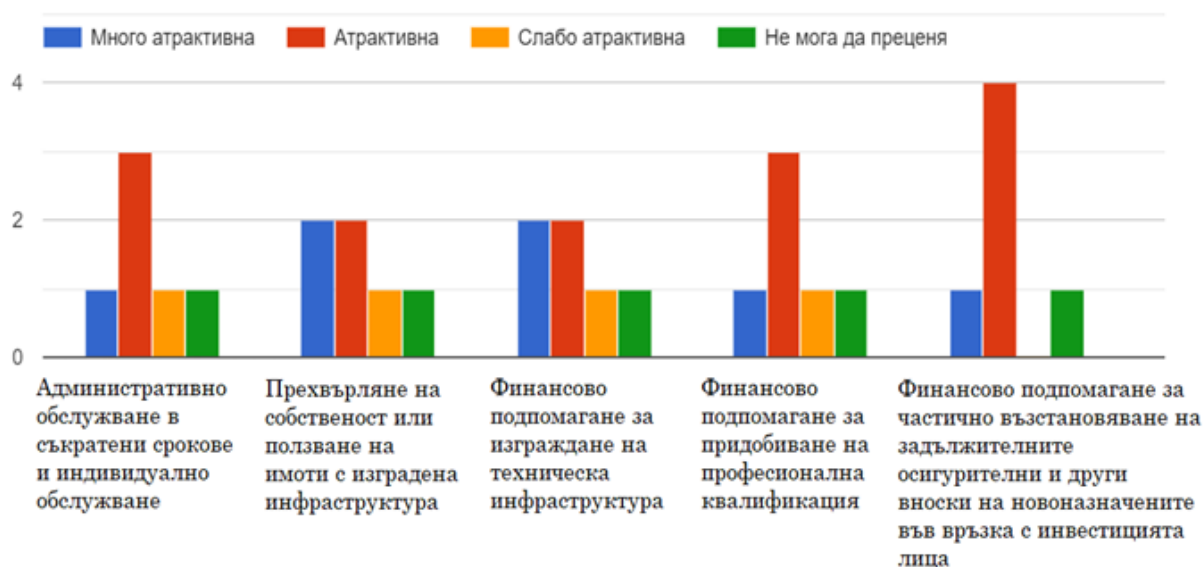
1. административно обслужване в съкратени срокове и индивидуално административно обслужване;
2. прехвърляне на собственост или ползване на имоти с изградена инфраструктура без търг или конкурс по пазарни или по-ниски цени;

3. финансово подпомагане за изграждане на техническа инфраструктура;
4. финансово подпомагане за придобиване на професионална квалификация;
5. финансово подпомагане за частично възстановяване на задължителните осигурителни и други вноски на новоназначените във връзка с инвестицията лица.

За анкетиранияте срещу всяка от тези мерки е оставена възможността да поставят отговор „много атрактивна“, „атрактивна“, „слабо атрактивна“ и „не мога да преценя“.

Фигура 6. Оценка на предоставяните насърчителни мерки по закон

6. Как бихте оценили предоставяните насърчителни мерки по Закона за насърчаване на инвестициите и Правилника за прилагането му по скалата от 0 до 4?



На първо място в класацията от всички насърчителни мерки е финансовото подпомагане за частично възстановяване на задължителните осигурителни и други вноски на новоназначените във връзка с инвестицията лица. Това е единствена мярка, която е получила максималните 4 точки като атрактивна и няма нито едно мнение за нея като слабо атрактивна.

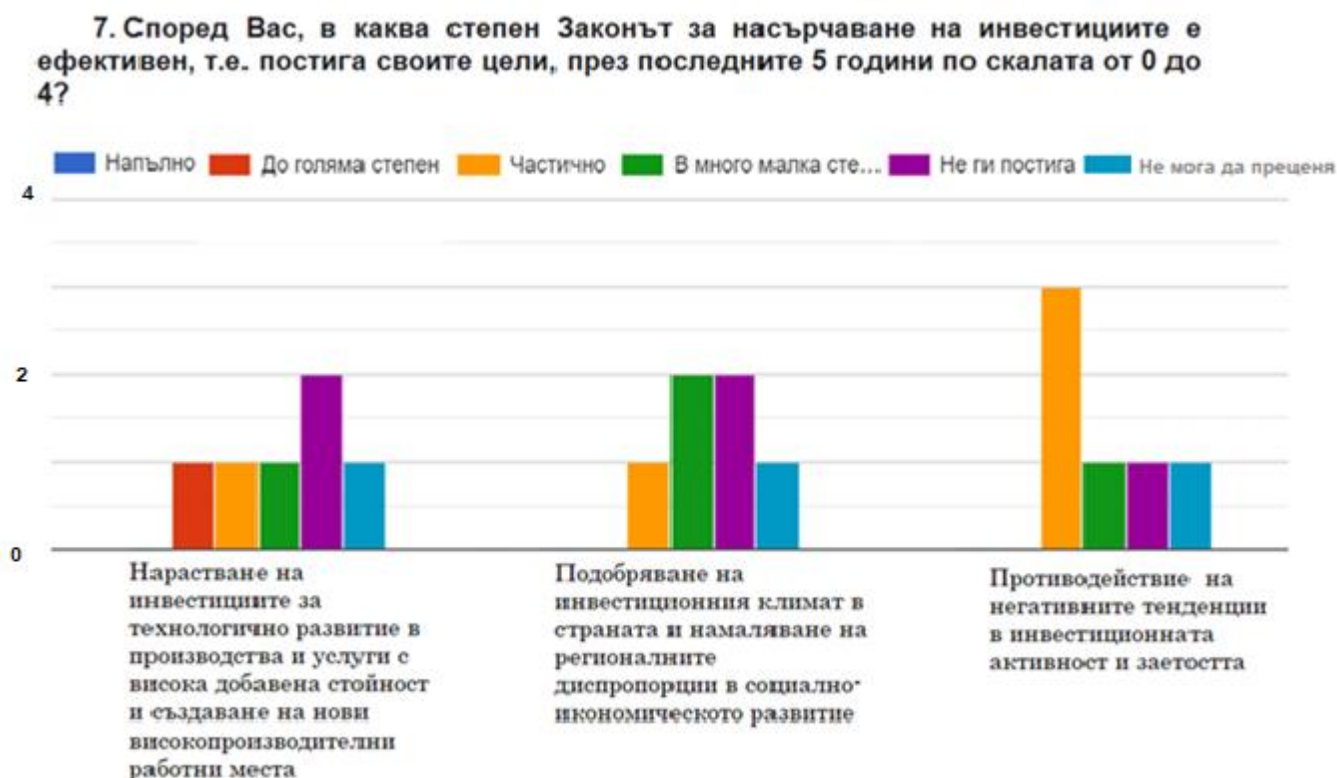
Тази мярка е най-предпочитана от финансовите мерки, предоставяни по ЗНИ и според Доклада за инвестициите в България през 2022 г., изготвен от Българската агенция за инвестиции.

На следващо място са мерките, свързани с прехвърлянето на собственост или ползване на имоти с изградена инфраструктура без търг или конкурс по пазарни или по-ниски цени и финансово подпомагане за изграждане на

техническа инфраструктура, които са получили по 2 точки като много атрактивни и атрактивни и по равен брой точки за останалите категории.

На трето място са административното обслужване в съкратени срокове и индивидуално административно обслужване и финансовото подпомагане за придобиване на професионална квалификация, бидейки оценени с по 3 точки като атрактивни и с равен брой точки по останалите категории.

Фигура 7. Степен на ефективност и постигане на целите на закона през последните 5 години



По отношение на първата цел на закона, за постигането на която е зададен въпрос в анкетата, която е нарастване на инвестициите за технологично развитие в производства и услуги с висока добавена стойност и създаване на нови високопроизводителни работни места, отговорът който е получил най-много точки (2) е, че законът не я постига.

Следва да се отбележи, че с промените в ППЗНИ от 2020 г. се предприеха действия за прецизиране на приложното поле на насърчителните мерки. В тази връзка инвестиционните стимули за някои икономически дейности бяха редуцирани, именно с цел да се ползва по-пълноценно обществения ресурс за насърчаване на производства и услуги с висока добавена стойност.

Втората цел, върху която е съсредоточено проучването, е подобряване на инвестиционния климат в страната и намаляване на регионалните диспропорции в социално-икономическото развитие - за нея са получени по

равен брой точки (2), че същата е постигната в много малка степен или не е постигната. За постигането на тази цел обаче от съществено значение са и други фактори от външната среда, като ниво на безработица, степен на квалификация на работната ръка, както и демографска структура на региона.

Що се отнася до третата цел: противодействие на негативните тенденции в инвестиционната активност и заетостта, според преобладаващото мнение, получило най-много точки (3) е, че тя е постигната частично.

На последно място в анкетата на респондентите е оставена възможността да споделят свободно информация и предложения, свързани със ЗНИ и правилника за неговото прилагане, които да послужат за тяхното подобряване и за повишаване на резултатността от правоприлагането. Според едно от получените становища, следва да се помисли за информационна кампания, която „би помогнала за достигането на повече инициатори на иновации и инвестиции.“ Обръща се внимание и на това, че „подпомагане от страна на административната част би била от голяма полза“, а контролът „след одобрение на проекта е жизнено важен.“ Препоръчва се да се извършат и корекции в критериите за одобрение на проекти, поради посочени практически затруднения. В друго становище на заинтересованите страни се изразява готовност за участие в „експертна или публична дискусия по темата за по-доброто калибриране на ЗНИ и постигане на очакваните от бизнеса тук и потенциални инвеститори цели“.

A2. Информация относно използвания метод за оценяване на въздействията

Оценяването на въздействията от приемането или изменението на нормативния акт се основава на анализа на събраните данни. При оценяването на въздействията и формирането на изводи се тълкуват и обобщават анализирания данни, като се правят съответните изчисления, като се използват самостоятелно или заедно някои от следните методи/групи методи:

§. Прагматични методи

Група прагматични методи, включително наблюдение на изпълнението и теория на промяната като рамка за данни:

- ☒ *Наблюдение на изпълнението*
- ☒ *Теория на промяната като рамка за данни*

§. Строги подходи

Строгите методи за оценяване на въздействията са методи, които имат ясна отправна точка за формулиране на твърдения на принципа „причина - следствие“.

Проучване на казуси

Група методи за проучване на казуси, включително чрез проследяване на процеса и реалистично оценяване, анализ на съгласуваност и анализ на продължението, и качествен сравнителен анализ.

- ☒ Проследяване на процеса и реалистично оценяване
- ☒ Анализ на съгласуваността и анализ на продължението
- ☒ Качествен сравнителен анализ

(Квази) експериментални методи

Група методи за изследване чрез контролни групи, които позволяват да се оцени ефектът от нормативната промяна чрез сравнение на резултатите между равностойни тестова и контролна група.

- ☒ Рандомизирани контролирани проучвания (експериментален)
- ☒ Склонност за съответствие (квази-експериментален)
- ☒ Разлика в разликата (квази-експериментален)
- ☒ Прекъсване на регресията (квази-експериментален)

§. Мултикритериен анализ

Метод за последваща оценка на въздействието върху основата на специален набор от критерии, които са свързани с набелязаните цели.

§. Модел на стандартните разходи

Методологическа рамка за измерване на разходите за изпълнение на задълженията за предоставяне на информация.

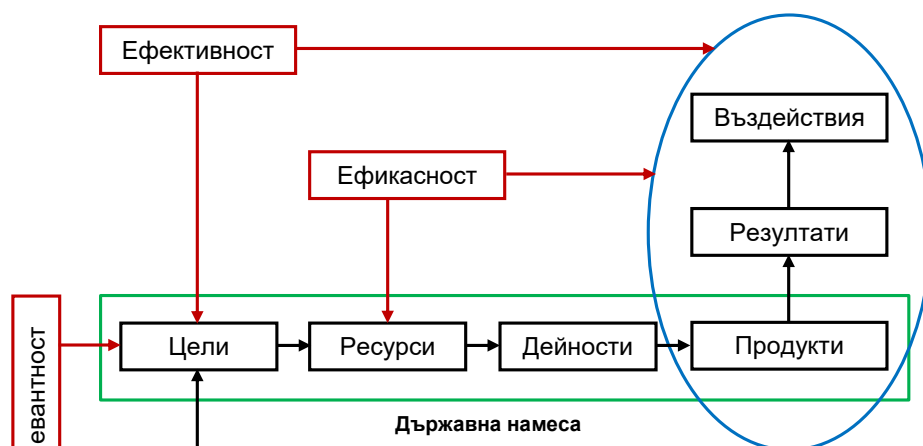
В настоящата последваща оценка на въздействието са използвани основно групата от *прагматични методи*, както следва:

1. Наблюдение на изпълнението – прагматичен метод, който се фокусира върху измерване на изпълнението спрямо показатели за постигнатите резултати;

2. Теория на промяната като рамка за данни – прагматичен метод, насочен към обясняване на причинно-следствената връзката между реалните действия по изпълнение на политиката и как те водят до постигане на поставените цели.

За целите на анализа следваме т. нар. *логика на интервенцията* от Инструментариума за по-добро регулиране на Европейската комисия от 2021 г. (виж Фигура 8).

Фигура 8. Логика на интервенцията¹⁹



Държавното регулиране е *ефективно*, когато превръща желаното по линия на набелязаните цели в реалност от гледна точка на продукти²⁰, резултати²¹, въздействия²².

В условията на оскъдни ресурси *ефикасно* регулиране означава:

- постигане на желания ефект с цената на най-малко разходи или
- постигане на най-високия възможен ефект с направените разходи (виж Фигура 1).

Накрая, но не по значение, целите на регулаторната политика трябва да съответстват, т.е. да бъдат *релевантни* на истинските нужди и проблеми на обществото. Условието за релевантност е много важно, защото ако интервенцията не помага за справяне с текущите потребности и проблеми, то няма значение колко е ефективна и ефикасна – тя просто е неподходяща.

За анализа на въздействията в рамките на настоящата последваща оценка на въздействието на ЗНИ и Правилника за прилагане на ЗНИ са използвани следните *четири групи индикатори*:

¹⁹ European Commission, Better Regulation Toolbox, 2021, p. 390.

²⁰ Конкретните плодове, които интервенцията създава.

²¹ Непосредствените ефекти от интервенцията за съответните преки адресати (целеви групи).

²² Средносрочните и дългосрочните последици за преки адресати (целеви групи) и трети страни (в т.ч. непреднамерени).

- индикатори за вложени ресурси;
- индикатори за създаден продукт;
- индикатори за получен резултат;
- индикатори за въздействие.

Матрица на индикаторите за последваща оценка на въздействието

Вид на индикатора	Характеристика на индикатора	Индикатори за последваща оценка на въздействието на ЗНИ и ППЗНИ
Индикатори за вложени ресурси	Осигуряват информация за финансовите, материални, човешки и други <i>ресурси</i> , необходими за осъществяване на съответната интервенция (закон).	• Бюджет на БАИ, Министерство на икономиката, МИР и други релевантни органи, в т.ч.: - средства за финансово подпомагане по ЗНИ; - бюджет на БАИ за инвестиционен маркетинг; - бюджет на БАИ, Министерство на икономиката и МИР за ведомствени разходи; • Служители, работещи в областта на ЗНИ в структурата на БАИ, Министерство на икономиката, МИР и други релевантни органи; • Разходи на инвеститорите за съответствие.
Индикатори за създаден продукт	Свързани с конкретния <i>продукт</i> , който интервенцията се очаква да генерира (произведе).	• Брой сертифицирани инвестиционни проекти; • Обем на заявените при сертифицирането инвестиции; • Брой планирани работни места при сертифицирането; • Брой инвеститори, заявили ползване на нефинансови

		насърчителни мерки (към момента на подаване на заявление за сертификат); • Брой инвеститори, ползвали нефинансови насърчителни мерки; • Брой инвеститори, заявили ползване на финансови насърчителни мерки (на етап сертифициране на инвестиционния проект); • Брой инвеститори, ползвали финансови насърчителни мерки; • Размер на изплатените средства от бюджета на министерството на икономиката/ МИР, в т.ч.: - размер на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката/ МИР за инфраструктурни проекти; - размер на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката/ МИР за проекти за обучение за придобиване на професионална квалификация; - размер на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката/ МИР за частично възстановяване на направените от инвеститорите, в
--	--	--

		качеството им на работодател, задължителни осигурителни вноски; • Обем на инвестициите по сертифицирани инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки; • Брой работни места по сертифицирани проекти, подкрепени с финансови мерки.
Индикатори за получен резултат	Представят непосредствените <i>резултати</i> от интервенцията за съответните преки адресати (целеви групи).	• Бруто образуване на основен капитал по текущи цени; • Бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г.; • Поток на преките чуждестранни инвестиции.
Индикатори за въздействие	Представят <i>средносрочните и дългосрочните последици (въздействия)</i> от интервенцията за преки адресати (целеви групи) и трети страни (в т.ч. непредвидени).	• Изменение на БВП по цени от 2015 г.; • Реален БВП на човек от населението (СПС, ЕС 27, 2020 г.); • Безработни лица на 15 – 64 навършени години; • Коефициент на безработица на населението на 15 – 64 навършени години.

1. Индикатори за вложени ресурси

За целите на изготвяне на анализ на вложените ресурси последващата оценка на въздействието използва общо *6* индикатора.

Таблица 1. Индикатори за вложени ресурси

Индикатори за вложени ресурси					
Индикатор	Години				
	2018	2019	2020	2021	2022

Бюджет на БАИ, Министерството на икономиката, МИР и други релевантни органи (млн. лв.), в т.ч.:	10,77	11,82	19,10	17,49	22,21
• средства за финансово подпомагане по ЗНИ (млн. лв.)	9,00	9,00	16,50	13,73	18,37
• бюджет на БАИ за инвестиционен маркетинг /средства по ОПИК/ (млн. лв.)	0,10	1,04	0,68	1,65	1,71
• бюджет на БАИ, Министерството на икономиката и МИР за ведомствени разходи (млн. лв.)	1,67	1,78	1,91	2,11	2,12
Служители, работещи в областта на ЗНИ в структурата на БАИ, Министерството на икономиката, МИР и растежа и други релевантни органи (брой)	15	18	20	17	15
Разходи на инвеститорите за	-	-	-	-	-

съответствие (млн. лв.) ²³					
---------------------------------------	--	--	--	--	--

Динамиката на индикаторите за вложени ресурси разкрива следните тенденции:

- в рамките на изследвания период бюджетът на БАИ, Министерството на икономиката, МИР и други релевантни органи нараства повече от два пъти;
- средствата за финансово подпомагане по ЗНИ също нарастват около два пъти;
- сериозен ръст бележи бюджетът на БАИ за инвестиционен маркетинг – над 17 пъти (в т.ч. средства от Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“);
- броят на служителите, работещи в областта на ЗНИ в структурата на БАИ, Министерството на икономиката, МИР и други релевантни органи, се колебае между 15 и 20.

На този фон, по отношение на ресурсното осигуряване на дейностите за насърчаване на инвестициите в България, могат да бъдат направени следните **по-важни изводи**:

1. Общите планирани ресурси могат да бъдат определени като крайно недостатъчни.

2. Предвидените средства за финансово подпомагане по ЗНИ могат да бъдат определени като минимални. По данни от предходната последваща оценка на въздействието на ЗНИ (2005 – 2008 г.), например, бюджетът за финансово подпомагане по ЗНИ за 2008 г. е бил 20,00 млн. лв. За периода 2008 – 2022 г. инфлацията в страната (по Индексите на потребителските цени) е достигнала до 51,3%.²⁴ Така, планираните за 2022 г. 18,37 млн. лв. в номинално изражение) за финансово подпомагане по ЗНИ се равняват на 12,14 млн. лв. в реално изражение (по цени от 2008 г.) По този начин, ресурсът за финансово подпомагане по ЗНИ през 2022 г. възлиза на едва 60,7% от този, предвиден за 2008 г.;

²³ Разходите на инвеститорите за осигуряване на съответствие с изискванията на ЗНИ са съсредоточени основно в подготовката на документите за сертифициране на проекти, в т.ч. анализ на финансовото състояние, подготовка на инвестиционен проект, събиране на необходимата документация, регламентирани изчерпателно в ППЗНИ. Тези разходи на бизнеса не са остойностени в настоящата оценка поради липса на данни.

²⁴ По данни на НСИ.

3. Кадровият потенциал, ангажиран с насърчаването на инвестициите в българската икономика (общо от около 15 – 20 заети), също остава повече от скромнен.

2. Индикатори за създаден продукт

За целите на изследване на създадения продукт е използван набор от 16 индикатора.

Таблица 2. Индикатори за създаден продукт

Индикатор	Индикатори за създаден продукт				
	Години				
	2018	2019	2020	2021	2022
Брой сертифицирани инвестиционни проекти	28	31	34	31	25
Обем на заявените при сертифицирането инвестиции (млн. лв.)	816,40	420,45	1 009,12	1 220,19	437,97
Брой планирани работни места при сертифицирането	2 439	2 911	4 351	2 617	2 885
Брой инвеститори, заявили ползване на нефинансови насърчителни мерки (към момента на подаване на заявление за сертификат)	27	31	32	29	24
Брой инвеститори, ползвали нефинансови насърчителни мерки	56	57	74	81	68
Брой инвеститори, заявили ползване на финансови насърчителни мерки (на етап сертифициране на	21	30	31	23	23

инвестиционния проект)					
Брой инвеститори, ползвали финансови насърчителни мерки	16	18	23	13	14
Размер на изплатените средства от бюджета на министерството на икономиката/ МИР (млн. лв.), в т.ч.:	5,66	8,38	16,30	7,15	18,59
размер на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката/ МИР за инфраструктурни проекти (млн. лв.)	4,19	4,25	9,91	3,44	15,55
размер на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката/ МИР за проекти за обучение за придобиване на професионална квалификация (млн. лв.)	0	0	0	0	0
размер на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката/ МИР за частично възстановяване на направените от инвеститорите,	1,47	4,13	6,39	3,71	3,04

в качеството им на работодател, задължителни осигурителни вноски (млн. лв.)					
Обем на инвестициите по сертифицирани инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки (млн. лв.)	192,02	376,38	345,52	118,08	333,76
Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки	2 432	1 924	2 409	1 286	2 129

Данните сочат, че в рамките на изследвания период броят на сертифицираните инвестиционни проекти е относително постоянен. Той се колебае ± 3 бр. През първите две години от разглеждания петгодишен период има нарастване на сертифицираните проекти. Най-голям брой сертифицирани проекти има през 2020 г. – 34 броя, като през 2021 г. и 2022 г. те намаляват, макар и относително плавно. За тези тенденции не без значение е влиянието, което оказват външните фактори, като кризата от възникналата пандемия и войната в Украйна, засягащи икономическата активност в ЕС.

Следва да се има предвид, че броят на сертифицираните проекти не може да бъде разглеждан самостоятелно и да служи за формулиране на изводи по отношение на инвестиционната активност и резултатите от прилагането на ЗНИ и ППЗНИ. Следва да се проследят и размерът на инвестициите и предвидените за създаване с проектите нови работни места, разгледани по-долу.

Таблицата по-долу представя сертифицираните инвестиционни проекти по класове инвестиции.

Таблица 2.1. Брой сертифицирани инвестиционни проекти по класове инвестиции

Клас инвестиция	Години					Общо
	2018	2019	2020	2021	2022	
Клас А	24	26	28	27	20	125

Клас Б	2	5	5	2	4	18
Приоритетен	2	0	1	2	1	6
Общо:	28	31	34	31	25	149

По традиция, за целия изследван период най-голям е дялът на инвестициите клас А – 125 бр. или 83,9% от общия брой сертифицирани инвестиционни проекти, който е 149 бр. Като динамика инвестициите клас А следват общия тренд на сертифицираните инвестиционни проекти – ръст до 2020 г., последван от спад през 2021 г. и 2022 г.

В таблицата по-долу са показани сертифицираните инвестиционни проекти по икономически сектори.

Таблица 2.2. Брой сертифицирани инвестиционни проекти по икономически сектори²⁵

Икономически сектор	Години					Общо
	2018	2019	2020	2021	2022	
Преработваща промишленост (C)	17	15	18	25	13	88
Транспорт, складиране и пощи (H)	4	8	4	2	5	23
Хотелиерство и ресторантьорство (I)			4			4
Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; Далекосъобщения (J)	3	5	4	2	3	17
Операции с недвижими имоти (L)			4			4

²⁵ Данните в Таблица 2.2. се разминават с данните в Таблица 2. и Таблица 2.1., поради обстоятелството, че по един насърчен проект се извършват няколко вида дейности - според класификатора на икономическите дейности КИД-2008, докато в Таблица 2.2. са изброени всички, включително и тези, които не се насърчават по ЗНИ.

Професионални дейности и научни изследвания (M)		4		1	1	6
Административни и спомагателни дейности (N)		1				1
Образование (P)		1	4	1		6
Хуманно здравеопазване и социална работа (Q)	4		6		4	14
Общо:	28	34	44	31	26	163

В рамките на целия изследван период най-голям е делът на инвестициите в сектор „Преработваща промишленост“ (C) – 88 бр. или почти 54% от общия брой сертифицирани инвестиционни проекти (163 бр.). Това може да бъде отчетено като положително явление. Следват сектори „Транспорт, складиране и пощи“ (H) с 14,1%, „Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; Далекосъобщения“ (J) с 10,4% и т.н.

Таблицата по-долу представя броя на сертифицираните инвестиционни проекти в региони с висока безработица.

Таблица 2.3. Брой сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица

	Години					Общо
	2018	2019	2020	2021	2022	
Брой сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица	5	4	3	7	4	23

Броят на сертифицираните инвестиционни проекти в региони с висока безработица остава скромнен в абсолютно и относително изражение – 23 бр. за целия период на изследване или 15,4% от общия брой сертифицирани инвестиционни проекти (149 бр.). Индикаторът сочи незадоволителен резултат по отношение на политиката по насърчаването на заетостта в най-проблемните (в това отношение) региони на страната. Върху тези резултати влияние оказват и демографските процеси в страната, както и

липсата/наличието на квалифицирани работници и служители, необходими за реализирането на инвестиционните проекти. В анализа следва да се отчита и инвеститорския интерес.

Общ извод, който може да бъде формулиран на база анализираната информация е, че инвестиционната активност е най-висока в по-развитите региони на страната. Въпреки предвидените в ЗНИ и ППЗНИ по-ниски прагове за сертифициране в общините с висока безработица, решения за инвестиции в такива райони се взимат по-трудно.

Обемът на заявените при сертифицирането инвестиции отбелязва чувствителни колебания в рамките на изследвания период – спад през 2019 г. (в сравнение с 2018 г.), ръст през следващите две години (2020 г. и 2021 г.) и спад през 2022 г. (виж Таблица 2). Липсват обаче данни за обема на реално извършените инвестиции в изпълнение на съответните проекти.

Броят планирани работни места при сертифицирането бележи ръст през първите три години от периода на изследване (2018 – 2020 г.). През 2020 г. техният брой нараства приблизително 1.5 пъти спрямо предходната 2019 г. Възходящата тенденция е последвана от сериозен спад през 2021 г. и лек ръст през 2022 г. (виж Таблица 2).

На таблицата по-долу е показан броят на планираните работни места по сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица.

Таблица 2.4. Брой планирани работни места по сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица

	Години					Общо
	2018	2019	2020	2021	2022	
Брой планирани работни места по сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица	525	240	173	577	307	1 822

Броят на планираните работни места по сертифицирани инвестиционни проекти в региони с висока безработица е незначителен в абсолютно и относително изражение – 1 822 бр. за целия период на изследване или 12% от общия брой на планираните работни места при сертифицирането (15 203 бр.).

Таблицата по-долу представя броя на сертифицираните инвестиционни проекти във високотехнологични производства / услуги.

Таблица 2.5. Брой сертифицирани инвестиционни проекти във високотехнологични производства / услуги

	Години					Общо
	2018	2019	2020	2021	2022	
Брой сертифицирани инвестиционни проекти във високотехнологични производства / услуги	17	12	17	16	14	76

Повече от половината сертифицирани инвестиционни проекти (51,0%) са във високотехнологични производства/услуги за целия период на изследване. Това може да бъде посочено като принос за изграждането на икономика на знанието у нас.

В рамките на изследвания период размерът на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа (като следващ компетентен орган) нараства повече от три пъти – от 5,66 млн. лв. през 2018 г. на 18,59 млн. лв. през 2022 г. (виж Таблица 2). Най-съществен дял от тях представляват средствата за инфраструктурни проекти.

Размерът на изплатените средства от бюджета на Министерството на икономиката / Министерството на иновациите и растежа за инфраструктурни проекти нараства близо четири пъти – от 4,19 млн. лв. през 2018 г. на 15,55 млн. лв. през 2022 г. Тази динамика може да се оцени като позитив, но при сравнение с предишни периоди размерът е незадоволителен. По данни от предходната последваща оценка на въздействието на ЗНИ (2005 – 2008 г.), например, финансовата подкрепа на инфраструктурни проекти през 2007 г. (първата година от членството ни в ЕС) е в размер на 14,21 млн. лв. За периода 2007 – 2020 г. инфлацията в страната (по Индексите на потребителските цени) е 29,5%.²⁶ Така, предоставените през 2020 г. 9,91 млн. лв. (в номинално изражение) за инфраструктурни проекти (виж Таблица 2) са всъщност 7,65

²⁶ По данни на НСИ.

млн. лв. в реално изражение (по цени от 2007 г.) С други думи, средствата от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа за инфраструктурни проекти през 2020 г. възлизат на 53,8% от тези през 2007 г.

В долната таблица е показан броят инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа по икономически сектори.

Таблица 2.6. Брой инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа по икономически сектори

Икономически сектор	Години					Общо
	2018	2019	2020	2021	2022	
Преработваща промишленост (C)	5	4	7	2	5	23
Транспорт, складиране и пощи (H)	2	1			2	5
Хотелиерство и ресторантьорство (I)					2	2
Операции с недвижими имоти (L)				1		1
Хуманно здравеопазване и социална работа (Q)				1		1
Общо:	7	5	7	4	9	32

В рамките на целия изследван период най-голям е дялът на инфраструктурните проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката / Министерството на иновациите и растежа в сектор „Преработваща промишленост“ (C) – 23 бр. или 71,9% от общия брой инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа (32 бр.). Следват сектор „Транспорт, складиране и пощи“ (H) с 15,6% и останалите 4 сектора с по 3,1% (виж Таблица 2.6.).

Таблица по-долу представя броя инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа, по региони на страната.

Таблица 2.7. Брой инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа, по региони на страната

Регион	Години					Общо
	2018	2019	2020	2021	2022	
BG31 – Северозападен			1			1
BG32 – Северен Централен	1	1				2
BG33 – Североизточен	1		2	1		4
BG34 – Югоизточен	1			2	1	4
BG41 – Югозападен	1	2	1	1	2	7
BG42 – Южен централен	3	2	3		5	13
Общо:	7	5	7	4	8	31

Най-голям е броят на инфраструктурни проекти, за които са изплатени средства от бюджета на Министерството на икономиката/ Министерството на иновациите и растежа във високо развития Южен централен регион – 13 бр. (41,9% от общия брой), следват Югозападния регион (7 бр.), Югоизточния и Североизточния регион (по 4 бр.) и Северния централен регион (2 бр.). В Северозападния регион са изплатени средства за един инфраструктурен проект, а за целия разглеждан период са сертифицирани общо 12 проекта в него, като само по два има заявено ползване на финансови насърчителни мерки за изграждане на инфраструктура.

3. Индикатори за получен резултат

За анализ на получения резултат в последващата оценка на въздействието са използвани 3 индикатора.

Таблица 3. Индикатори за получен резултат

Индикатори за получен резултат					
Индикатор	Години				
	2018	2019	2020	2021	2022
Бруто образуване на основен	20 624,00	22 404,00	22 981,00	22 720,00	25 412,00

капитал по текущи цени (млн. лв.)					
Бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г. (млн. лв.)	18 983,00	19 843,00	19 961,00	18 298,00	17 502,00
Поток на преките чуждестранни инвестиции (млн. евро)	967,5	1 639,4	2 974,2	1 600,1	2 378,7

Източник: НСИ, Евростат и БНБ.

Ключов индикатор за получен резултат е бруто образуването на основен капитал в националната икономика. На ред 1 в Таблица 3 е показана динамиката на бруто образуването на основен капитал (за периода на изследване) по текущи цени, а на ред 2 – динамиката на бруто образуването на основен капитал по съпоставими цени от 2015 г. Двете тенденции са съпоставими – наблюдава се ръст през първите три години (2018 – 2020 г.) и спад през следващите две години (2021 г. и 2022 г.). През 2022 г. бруто образуването на основен капитал по текущи цени бележи „ръст“ заради инфлацията.

През 2022 г. бруто образуването на основен капитал по съпоставими цени от 2015 г. е със 7,8% по-малко от това през 2018 г. При анализа на динамиката на показателя и по-конкретно регистрирания спад през периода 2020 г. – 2022 г. следва да се отчете влиянието на влошената икономическа обстановка в Европа след пандемията от COVID-19 и започната война в Украйна.

По отношение на преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) за разглеждания период най-ниската стойност на потока от ПЧИ е през 2018 г., което обаче е последвано от съществено нарастване на показателя през следващите две години. Размерът на потоците от ПЧИ са съответно 1639.4 млн. евро през 2019 г. (ръст от 69.45% спрямо предходната 2018 г.) и 2974.2 млн. евро през 2020 г. (ръст от 81.4% спрямо предходната 2019 г.). През 2020 г., въпреки кризата от възникналата пандемия в световен план, се отбелязва пик в потока от ПЧИ в България за последните 10 години. През следващата 2021 г., се наблюдава значителен спад, но през 2022 г. размерът на потока от ПЧИ достига 2378.7 млн. евро (ръст от 48.66%), като тези стойности се доближават до най-високите, отбелязани през 2020 г.

4. Индикатори за въздействие

За изследване на въздействието е използван набор от 4 индикатора.

Таблица 4. Индикатори за въздействие

Индикатор	Индикатори за въздействие				
	Години				
	2018	2019	2020	2021	2022
Изменение на БВП по цени от 2015 г. (%)	2,7	4,0	-4,0	7,6	3,4
Реален БВП на човек от населението (СПС, ЕС 27, 2020 г.)	15 600	16 600	16 600	18 600	-
Безработни лица на 15 – 64 навършени години (хил.)	170,8	140,1	166,1	168,6	137,9
Коефициент на безработица на населението на 15 – 64 навършени години (%)	5,3	4,3	5,2	5,3	4,3

Източник: НСИ, Евростат.

Ред 1 на Таблица 4 представя изменението на БВП на България в съпоставими цени от 2015 г. През първите две години от изследвания период е налице ръст (2,7% през 2018 г. и 4,0% през 2019 г.), следван от рязък спад (-4,0%) през пандемичната 2020 г. и отново ръст в размер на 7,6% през 2021 г. и 3,4% през 2022 г.

На ред 2 от Таблица 4 е показана динамиката на БВП на човек от населението, измерен в стандарти на покупателната способност²⁷, ЕС 27, 2020

²⁷ Стандартът на покупателната способност (СПС) е условна парична единица, използвана в ЕС. Теоретично с 1 СПС може да се купи едно и също количество стоки и услуги във всяка държава-членка на ЕС („1 ЕС27 Евро“). Изчислява се така:

$$C_{\text{СПС}} = \frac{C_{\text{НПЕ}}}{\text{ППС}}$$

където:

$C_{\text{СПС}}$ е стойността в СПС;

$C_{\text{НПЕ}}$ – стойността в национални парични единици;

г. През 2019 г. БВП на човек от населението у нас нараства с 1 000 СПС, ЕС - 27 за 2020 г. в сравнение с 2018 г., а през 2021 г. – с 2 000 СПС, ЕС-27 за 2020 г. в сравнение с 2020 г. В сравнителен план, по този показател, България е на дъното в ЕС. През 2021 г., например в СПС, ЕС-27 за 2020 г. БВП на човек от населението в Гърция е 20 700, в Румъния – 23 900, в Унгария – 24 300, в Полша – 25 000, а в Чехия – 29 700.

В рамките на изследвания период съществени колебания в безработицата у нас няма (виж редове 3 и 4 на Таблица 4).

5. Ефективност, ефикасност, релевантност

Както бе отбелязано по-горе, **ефективността** е критерий за степен на постигане на целите. Поради това за оценка на ефективността на ЗНИ и ППЗНИ е необходимо съответните ефекти (продукти, резултати и въздействия) да бъдат съпоставени с набелязаните цели - оперативни, специфични и общи (виж Фигура 1).

Предвид информацията, с която разполага оценката на въздействието по отношение на целите²⁸ за оценка на ефективността, са използвани следните индикатори (виж Таблицы 2, 3 и 4):

- за създаден продукт:
 - Брой сертифицирани инвестиционни проекти;
 - Обем на заявените при сертифицирането инвестиции;
 - Брой инвеститори, ползвали финансови насърчителни мерки;
 - Обем на инвестициите по сертифицирани инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки;
 - Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки.
- за получен резултат:
 - Бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г.;
 - Поток на преките чуждестранни инвестиции.
- за въздействие:

ППС – паритетът на покупателната способност на съответната държава, т.е. валутният курс на СПС (НПЕ / 1 СПС).

²⁸ По дефиниция целите трябва да бъдат S.M.A.R.T. (своеобразна игра на думи – в превод от английски език „smart“ означава умен, интелигентен). Буква „М“ в абревиатурата е **измерими** (measurable) – целите следва да дефинират желаното бъдещо състояние в измерими величини.

- Изменение на БВП по цени от 2015 г.

Източник на данни за плановите стойности през изследвания период в следващите таблици са програмните бюджети на Министерството на икономиката (Бюджетна програма 2000.01.07 „Насърчаване на инвестициите за повишаване на конкурентоспособността на икономиката“ до края на 2021 г.)²⁹ и Министерството на иновациите и растежа (Бюджетна програма 7400.01.02 „Насърчаване на инвестициите“ след 2021 г.).

Таблица 5.1. Брой сертифицирани инвестиционни проекти

Година									
2018		2019		2020		2021		2022	
План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет
17	28	22	31	24	34	26	31	28	25

Таблица 5.2. Обем на заявените при сертифицирането инвестиции (млн. лв.)

Година									
2018		2019		2020		2021		2022	
План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет
295,00	816,40	418,00	420,45	456,00	1 009,12	494,00	1 220,19	600	437,97

Таблица 5.3. Брой инвеститори, ползвали финансови насърчителни мерки

Година									
2018		2019		2020		2021		2022	
План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет
12	16	13	18	14	23	15	13	16	14

²⁹ Програмният бюджет на Министерството на икономиката включва данните до 2021 г. От 2022 г. се разглежда разработената Бюджетна програма 7400.01.02 „Насърчаване на инвестициите“ от Министерството на иновациите и растежа (компетентен орган от 13 декември 2021 г.)

Таблица 5.4. Обем на инвестициите по сертифицирани инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки

Години									
2018		2019		2020		2021		2022	
План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет
110,00	192,02	247,00	376,38	266,00	345,22	285,00	118,08	304	333,76

Таблица 5.5. Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки

Години									
2018		2019		2020		2021		2022	
План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет
380	2 432	455	1 924	490	2 409	525	1 286	560	2 129

В рамките на изследвания период планът за брой сертифицирани инвестиционни проекти се преизпълнява, планираният обем на заявените при сертифицирането инвестиции – също. През първите три години (2018 – 2020 г.) планът за брой инвеститори, ползвали финансови насърчителни мерки, се преизпълнява, а през 2021 г. е налице неизпълнение. При плановия обем на инвестициите по сертифицирани инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки, се наблюдава същата тенденция – преизпълнение през първите три години (2018 – 2020 г.) и неизпълнение през 2021 г. Планът за брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки, се преизпълнява през целия период на изследване.

На този фон, що се отнася до създадения продукт, информацията недвусмислено показва *висока степен на ефективност* на ЗНИ и ППЗНИ.

Ефикасността е критерий за рационалност в използването на ресурсите. За оценка на ефикасността на ЗНИ и ППЗНИ е необходимо съответните ефекти (продукти, резултати и въздействия) да бъдат съпоставени с вложените ресурси (виж Фигура 1).

За оценка на ефикасността използваме следните индикатори (виж Таблицы 1, 2, 3 и 4):

- за вложени ресурси:
 - Бюджет на БАИ, Министерството на икономиката, МИР и други релевантни органи, в т.ч.
 - Средства за финансово подпомагане по ЗНИ;
- за създаден продукт:
 - Обем на заявените при сертифицирането инвестиции;

- Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки.
- за получен резултат:
 - Бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г.;
 - Поток на преките чуждестранни инвестиции.
- за въздействие:
 - Изменение на БВП по цени от 2015 г.

За съпоставяне на съответните ефекти (продукти, резултати и въздействия) и вложените ресурси е използвано съотношението „ефект / разходи“:

$$ECR = \frac{E}{C}$$

където:

ECR е съотношението „ефект / разходи“;

E – постигнат ефект.

C – разходи на ресурси.

По същество ECR измерва ефекта от 1 лев разходи на ресурси.

Следващите две таблици представят:

- съотношението „Обем на заявените при сертифицирането инвестиции / Бюджет на БАИ, Министерството на икономиката, Министерството на иновациите и растежа и други релевантни органи“;
- съотношението „Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“.

Таблица 5.6. Съотношение „Обем на заявените при сертифицирането инвестиции / Бюджет на БАИ, Министерството на икономиката, Министерството на иновациите и растежа и други релевантни органи“

Години				
2018	2019	2020	2021	2022
75,8	35,6	52,8	69,8	19,7

Таблица 5.7. Съотношение „Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“

Години				
2018	2019	2020	2021	2022
270,2	213,8	146,0	93,7	115,9

Очевидно и двете съотношения демонстрират сериозни колебания във времето. Съотношението „Обем на заявените при сертифицирането инвестиции / Бюджет на БАИ, Министерството на икономиката, Министерството на иновациите и растежа и други релевантни органи“ отбелязва своя пик през 2018 г., следва спад през 2019 г., ръст, който продължава до 2021 г. През 2018 г. с 1 лв. за насърчаване на инвестициите (Бюджет на БАИ и т.н.) се постига обем на заявените при сертифицирането инвестиции в размер на 75,8 лв., през 2022 г. този обем е 19,7 лв. (виж Таблица 5.6.).

През първите четири години от изследвания период съотношението „Брой планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“ намалява, като се отбелязва слаб ръст през 2022 г.. Ако през 2018 г. 1 лв. средства за финансово подпомагане по ЗНИ генерират 270,2 планирани работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки, то през 2022 г. този брой е 115,9 (виж Таблица 5.7.). Незадоволителните резултати през последните три години се дължат (основно) на пандемията от COVID 19 и войната в Украйна. След 2020 г. по проектите се планира разкриване на по-малко работни места. В същото време се наблюдава и спад в броя на инвестиционните проекти, по които е заявено ползване на финансови насърчителни мерки.

В обобщение, въпреки чувствителните флуктуации в рамките на изследвания период, според нас, ефикасността на финансовото подпомагане по ЗНИ (в частта „създаден продукт – вложени ресурси“) е на достатъчно добро ниво.

За оценка на ефикасността в частта „получен резултат – вложени ресурси“ изчисляваме две съотношения, като тук следва да се има предвид, че въпросните резултати не се дължат само на финансовото подпомагане по ЗНИ:

- съотношение „Бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г. / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“ (Таблица 5.8.);
- съотношение „Поток на преките чуждестранни инвестиции / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“ (Таблица 5.9).

Таблица 5.8. Съотношение „Бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г. / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“

Години				
2018	2019	2020	2021	2022
2 109,2	2 204,8	1 209,8	1 332,7	952,7

Таблица 5.9. Съотношение „Поток на преките чуждестранни инвестиции / Средства за финансово подпомагане по ЗНИ“

Години				
2018	2019	2020	2021	2022
107,5	182,2	180,3	116,5	129,5

И при двете съотношения се наблюдават значителни колебания във времето. Понеже върху резултатите (бруто образуване на основен капитал по цени от 2015 г. и поток на преките чуждестранни инвестиции) оказват влияние много фактори и приносът на финансовото подпомагане по ЗНИ не може да се отсее, обективна оценка на ефикасността в частта „получен резултат – вложени ресурси“ не може да бъде направена.

За ефикасността в частта „въздействие – вложени ресурси“ е в сила същото ограничение – върху индикаторите за въздействие (виж Таблица 4) оказват влияние множество фактори и на практика обективната оценка е невъзможна без наличието на детайлна информация за специфичния ефект от финансовото подпомагане по ЗНИ.

Оценката за **релевантността** на ЗНИ и ППЗНИ е нееднозначна. Като посока целите на регулаторната политика в проблемната област *съответстват* на действителните нужди на обществото в сфери като инвестиции, конкурентоспособност, растеж, заетост. В качеството на държава-членка на ЕС, страната ни следва да преразгледа заложените целеви стойности и да положи максимални усилия, за да догони останалите държави-членки, като целите следва да бъдат амбициозни и едновременно с това реалистични.

II. 6. Описание на въздействията и формулираните изводи

Изменение 1. „Изменения и допълнения в Закона за насърчаване на инвестициите“

Описват се въздействията и формулираните изводи въз основа на анализа на данните и методите за тяхното тълкуване, обобщаване и изчисляване, както и причините за техния избор.

С измененията и допълненията на закона в оценявания времеви период е извършено прецизиране на законовата уредба, така че да бъде постигнато съответствие с промените в ОРГО, въведени с влизането в сила на Регламент (ЕС) 2017/1084, изменящ Регламент (ЕС) № 651/2014. С промените се насърчава изпълнението на значими за българската икономика инвестиционни проекти с издаден сертификат по реда на ЗНИ в планираните срокове и съгласно планираните размери на инвестициите в нови дълготрайни материални и нематериални активи, посредством непрекъснатото предоставяне на финансови насърчителни мерки, които са важен инструмент на провежданата от държавата инвестиционна политика.

Изменение 2. „Изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите“

** Структурата е представена, в случай че се оценяват повече от едно изменение/разпоредба/период на действие и т.н.*

*** При оценяване на повече от едно изменение/разпоредба/период на действие и т.н. мултиплицирайте.*

**** В случай се оценява само едно изменение/разпоредба/период на действие и т.н. посочване на отделни изменения не е необходимо и разделите не се мултиплицират.*

Въздействията от разгледаните изменения и допълнения в ППЗНИ за периода 2018 - 2022 г. са в следните по-важни насоки, представени по-долу.

1. Нормативно закрепено е съответствието на ППЗНИ със ЗНИ и промените в ОРГО.

2. Измененията в правилника от 2019 г. осигуряват по-добри условия за предоставянето на административните услуги по сертифициране на инвестиционни проекти.

3. През 2019 г. е постигнато прецизиране на правната уредба, което води до отстраняване на рисковете от неточно прилагане на ППЗНИ. Изискванията към инвеститорите са конкретизирани в посока на това да бъдат удостоверявани само тези обстоятелства, вписани в електронната база данни, при които е настъпила промяна.

4. С измененията от 2021 г. е засилена правната сигурност чрез уреждане на възможността инвестиционните проекти, които към момента на сертифицирането им са предвиждали прилагането на насърчителната мярка

за частично възстановяване на разходи за здравно и социално осигуряване за разкрити работни места, да продължат я ползват.

5. Прецизирано е съдържанието на меморандумите/споразуменията за подкрепа на приоритетни проекти в допълнение на и при разграничение от регламентацията на меморандумите и споразуменията за подкрепа на такива проекти. Намалена е административната тежест, като изискването за съгласуване на проекта за обучение с Агенцията по заетостта отпада.

II. 7. Заключение

II.7.1. Заключение

Заключенията, които могат да бъдат направени относно резултатите от прилагането на ЗНИ и ППЗНИ са в няколко насоки. Анализът в областта на насърчаване на инвестициите по Закона за насърчаване на инвестициите в България за периода 01.01.2018 г. – 31.12.2022 г. показва, че действащото българско законодателство, уреждащо тази материя, се представя добре по класическите критерии за ефективност, ефикасност и релевантност на регулирането, още повече имайки предвид силното влияние, което оказват външни фактори от национален, регионален и глобален мащаб през последните години.

Резултатите (краткосрочни и дългосрочни) от прилагането на ЗНИ и ППЗНИ за периода са в няколко основни посоки. Първо, ефективността от прилагането на законодателството, анализирана чрез съпоставката между реализирани продукти и поставени цели пред нормативните актове показва следното:

- през първата половина от анализирания период е налице преизпълнение на планирания обем ползвани финансови насърчителни мерки от инвеститори у нас;
- налице е преизпълнение и при планирания обем на инвестициите по сертифицирани проекти за същия период;
- планът за разкрити нови работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки, се преизпълнява през целия период на изследване. Оттук изводът е, че е законът е имал по-висока ефективност от предвидената, тъй като е постигнал по-висока резултатност при постигането на целите от очакванията.

Второ, ефикасността от прилагането на ЗНИ и ППЗНИ, разбирана като критерий за цената на ефективността, се установява чрез сравнението между постигнатите резултати и вложените за тях ресурси. Анализираният по-горе съотношения като:

- обем на заявените при сертифицирането инвестиции - бюджет на съответно компетентните публични институции (БАИ, МИИ, МИР и др.);

- обем на инвестициите по сертифицирани инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки – бюджетни средства за финансово подпомагане по ЗНИ и

- брой работни места в резултат на инвестиционни проекти, подкрепени с финансови мерки – бюджетни средства за финансово подпомагане по ЗНИ, показват, че въпреки значителните колебания на показателите през изследвания период е налице достатъчно добро ниво на ефикасност на законодателството, разбираана като ефективност постигната срещу единица бюджетен ресурс, предвиден за финансово подпомагане по ЗНИ и ППЗНИ.

Анализът на релевантността на ЗНИ и ППЗНИ, разбираана едновременно като адекватност, полезност и устойчивост на въведеното чрез тях регулиране през изследвания период, не би могъл да доведе до еднозначни заключения. Общият извод е, че заложените цели, реализираните мерки и постигнатите резултати от правоприлагането съответстват на реалните нужди на обществото в области като инвестиции, конкурентоспособност, заетост и др.

Посочените флуктуации на показателите и нееднозначност на някои от заключенията се дължат на факта, че върху анализирания резултати от правоприлагането оказват влияние много и значителни външни фактори от последните няколко години. Оттук приносът на насърчителните мерки по ЗНИ и ППЗНИ, например, за постигането на един или друг ефект или за реализирането на даден резултат невинаги може да бъде разграничен от други обстоятелства от националния, регионален или международен контекст, като пандемия, война, икономически, финансови и други кризи.

Въпреки негативните международни тенденции, броят на сертифицираните проекти остава добър, като се цели и разпределение на инвестициите по региони, насърчаване на дейности с добавена стойност и осъществяване регионалната компонента на общата политика по насърчаване на инвестициите, с която в средносрочен и дългосрочен план да се преодолеят регионалните различия в социално-икономическото развитие.

По отношение на осъществявания контрол във връзка с прилагането на насърчителните мерки, следва да има предвид, че БАИ отговаря за прилагането на административните мерки, а МИР - на финансовите мерки за насърчаване на инвеститорите след сключване на договорите за тяхното предоставяне. В тази връзка, на база на извършените анализи на данни по настоящата оценка на въздействие, могат да бъдат направени изводи, че дейностите по контрол и отчетност на прилаганите нефинансови мерки, както и годишната отчетност на инвеститорите пред БАИ следва да се реорганизируют и подобрят. Често сертифицираните дружества не изпълняват своите

задължения по чл. 19а от ППЗНИ, в края на всяка година в срока на валидност на сертификата и в периода на поддържане на инвестицията и заетостта да подават до изпълнителния директор на БАИ информация относно развитието на инвестиционния им проект, включително данни за обема на вложените средства, съгласно инвестиционния им план, спазване на графика, създадени работни места. В резултат обобщена информация за изпълнение на сертифицираните проекти не се изготвя от БАИ или е непълна, което не позволява проследяване изпълнението на сертифицираните инвестиционни проекти и затруднява периодичния анализ и оценка на прилагането на ЗНИ и дефинирането на потенциални проблеми, забавящи или пречатстващи изпълнението на проектите.

Няма информация също и за издадените сертификати за инвестиция клас В от общинските администрации. Това не позволява изпълнението от БАИ на задължението по чл. 20, ал. 3, т. 3 от ЗНИ за включване на информация за сертифицираните и насърчени инвестиции клас „В“ в Годишния доклад за инвестициите в страната, изготвян от БАИ. Контролът върху издаваните сертификати и ползваните насърчителни мерки на общинско ниво е изключително важен и е необходимо е да се направи преглед на нормативната уредба (ЗНИ и ППЗНИ), като се уреди задължение за предоставяне на информация от кметовете на общини и евентуални санкции за неизпълнение или незаконосъобразно прилагане на ЗНИ.

В Годишните доклади за инвестициите в страната и тяхното насърчаване, изготвяни от БАИ на основание чл. 11б, т. 5 от ЗНИ се посочва че предоставяното по реда на чл. 21 от ЗНИ обслужване със съкратени срокове от централните и териториални органи на изпълнителната власт се заявява за ползване от всички инвеститори в процедурата по сертифициране. В агенцията не е налична систематизирана информация за прилагането на тази мярка, но обратната връзка от някои сертифицирани дружества е, че посочените институции и ведомства не са запознати с този стимул по ЗНИ и не оказват предвиденото в закона обслужване в съкратени срокове. Необходимо е да се направи анализ на причините за неприлагането на мярката като при преценка се предвидят и санкции.

Във връзка с прилагането на финансовите насърчителни мерки в периода на изследване е установено, че поради честата смяна на правителствата, дългата и сложна процедура по предварително одобряване от Министерския съвет на договорите за прилагане на финансовите мерки поражда риск от невъзможност за навременно усвояване на средствата за прилагане на ЗНИ за съответната календарна година. С оглед натрупания административен опит по прилагането на ЗНИ се препоръчва опростяване на процедурата с одобряване на проектите на договорите от министъра на иновациите и растежа. Това ще даде възможност и за известна гъвкавост при необходимост

от анексирането им при промяна на срокове или други важни обстоятелства, заявени от другата страна по договора (инвеститор/община).

По отношение на провеждания от БАИ инвестиционен маркетинг с оглед възможността за предвиждане на средства в държавния бюджет за тази цел, е целесъобразно от БАИ да се изготви средносрочна маркетингова програма с план за изпълнение и бюджет за предвидените мерки по години. Това ще даде възможност както за средносрочно бюджетиране, така и за проследяване на изпълнението и отчитане на конкретни резултати от маркетинговата дейност.

В заключение може да се обобщи, че законът за насърчаване на инвестициите изпълнява посочените в чл. 1, ал. 2 на ЗНИ цели, възможностите за насърчаване се познават и ценят от сертифицираните и потенциалните инвеститори и при оптимизиране на прилагането на ЗНИ и ПЗНИ, както и увеличаване на средствата по ЗНИ за прилагане на финансовите насърчителни мерки по чл. 15, ал. 5 от ЗНИ могат да бъдат отчетени преки положителни ефекти и на макроикономическо ниво.

II.7.3. Конкретни препоръки

II.7.3.1. Конкретни препоръки от международно ниво

Според ОИСР, важно е националните политики и институции да отчитат регионалната хетерогенност по смисъла на стратегиите на ЕС за интелигентна специализация. Препоръката е да се укрепи регионалният компонент в насърчаването на инвестициите и да се разработят условия за сътрудничество между отделните институции на централно и местно ниво. Тук за пример ОИСР дава БАИ, която няма функции и правомощия, свързани с регионално развитие. Разработването и прилагането на такива правила, с които да й се предоставят повече възможности в тази област, може да спомогне за осигуряване на взаимно допълване на усилията и привличане на ПЧИ в различните региони на България. Въпреки, че агенцията изпълнява всички стандартни публични функции по улесняване на инвестициите в страната, тя не предлага достатъчно последващи услуги на предприятията, включително на тези, които не са сред сертифицираните инвеститори. Поради това препоръката на ОИСР е да се подобри капацитета на БАИ за мониторинг, оценка и приоритизиране, включително чрез проекти по европейски и други донорски програми.

За комплексно постигане на целите на министерството е важно да се работи и по изпълнението на препоръката на ОИСР за засилване на връзките на МСП с мултинационалните компании за подобряване на конкурентоспособността на икономиката. Тук се разчита не само на добрата интеракция на екипа на министерството с БАИ и ИАНМСП, но и на засиленото сътрудничество между двете агенции.

II.7.3.2. Конкретни препоръки на национално ниво

Както беше посочено, един от проблемите, съществуващи на функционално ниво, е свързан с това, че към настоящия момент финансовите

мерки от МИР се одобряват с решения на МС, което води до забавяне. Препоръката, която може да бъде отправена, е тази процедура да се опрости и от гледна точка на по-доброто правоприлагане да се премине към сключване на договорите, предоставящи финансовите насърчителни мерки по чл.22б, чл.22в и чл.22д от ЗНИ между Министерство на иновациите и растежа и съответния инвеститор, без да е необходимо решение на МС. Одобряването на всички договори за предоставяне на посочените насърчителни мерки от МС води до затруднения и забавяне на процеса. През годините е постигнато добро взаимодействие между Министерство на финансите и МИР. МИР е доказало своя капацитет за изпълнение на всички изисквания, поставяни от Министерството на финансите, включително във връзка със спазването на европейските и национални правила за държавни помощи.

За целите на провеждане на политиката по привличане и насърчаване на инвестициите е необходимо осигуряване на достатъчно средства по бюджета на Министерството на иновациите и растежа. Анализът показва, че се работи с по-ограничен ресурс, отколкото се заявява от инвеститорите в процедурите по сертифициране. През последните няколко години, благодарение на доброто усвояване на средствата по ЗНИ и добрата обосновка за резултатите, които ще бъдат постигнати с предоставяне на допълнителен ресурс пред Министерството на финансите, се осигуряват допълнителни средства към предвидените със средносрочната прогноза ежегодни средства за финансови мерки, които послужиха за подкрепа на новите инвестиционни проекти в периода на възстановяване от кризата след COVID-19.

В бъдеще, засилването на капацитета на екипа в МИР прилагащ финансовите стимули по ЗНИ, като численост и експертиза и осигуряването на по-голям ресурс за прилагане на финансовите стимули по ЗНИ, отговарящ на заявеното при сертифицирането от инвеститорите, с отчитане на добавената стойност и качеството на подкрепените проекти, ще подобри международната конкурентоспособност на България в привличането на инвестиции. Така резултатите от прилагането на ЗНИ ще могат да се измерят и на макроикономическо ниво с принос за нарастване на брутната добавена стойност, брутния вътрешен продукт, разходите за придобиване на дълготрайни материални активи и преките чуждестранни инвестиции.

II. 8. Начини на разпространение на резултатите от последващата оценка

Посочват се начините, по които ще бъдат разпространени резултатите от оценката, като публикуването на интернет-страницата на съответната институция и на Портала за обществени консултации е нормативно изискване.

За повишаване на публичността на резултатите от оценката е възможно да бъдат използвани всички познати информационни канали, като резултатите могат да бъдат представени на официални политически форуми, на официални експертни форуми и кръгли маси, на пресконференции, чрез съобщения до медиите, чрез изпращане до формални и неформални групи в и извън администрацията и др.

Съгласно изискванията на чл. 22, ал. 3 от ЗНА последващата оценка на въздействието следва да бъде публикувана на сайта на МИР и на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от изготвянето ѝ.

II. 9. Препоръки за последващи действия съгласно чл. 18б от ЗНА

Съгласно Закона за нормативните актове и Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието в зависимост от резултатите от последващата оценка на въздействието органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт или който традиционно предлага промени в него, може да предлага отмяна, изменение или допълнение на нормативния акт и да инициира извършването на предварителна оценка на въздействието на предложените промени.

Въз основа на резултатите и изводите от последващата оценка на въздействието може да бъде направена препоръка да се пристъпи към усъвършенстване на националните политики и нормативни актове в областта на насърчаването на инвестициите в България по посочените по-горе стъпки. Те, обаче следва да са изцяло основани на находките и заключенията от систематично и текущо провеждани действия по наблюдение, контрол и отчитане на представянето на цялата система.

II. 10. Източници

Описание на използваните източници на информация

1. ОИСР: OECD Investment Policy Review: Bulgaria (29 July 2022). <https://www.oecd.org/publications/oecd-investment-policy-review-bulgaria-6a0325b7-en.htm>;
2. Закон за насърчаване на инвестициите;
3. Правилник за прилагане на закона за насърчаване на инвестициите;
4. Проект на закон за изменение и допълнение на Закона за насърчаване на инвестициите № 702-01-54, 44-то Народно събрание;

5. Проекти и на постановления за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите от 2018 г., 2019 г., 2020 г., 2021 г., 2022 г.;
6. Пролетна икономическа прогноза на ЕК 2023;
7. Регламент (ЕС) /1084/2017 на Комисията от 14 юни 2017 година за изменение на Регламент (ЕС) № 651/2014 по отношение на помощите за пристанищните и летищните инфраструктури, праговете за уведомяване за помощи за култура и опазване на културното наследство и помощи за спортни и мултифункционални инфраструктури за отдих, както и относно схемите за регионална оперативна помощ за най-отдалечените региони и за изменение на Регламент (ЕС) № 702/2014 по отношение на изчисляването на допустимите разходи (ОВ, L 156/1 от 20.6.2017 г.);
8. Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ, L 187/1 от 26 юни 2014 г.), известен като Общ регламент за групово освобождаване;
9. Световната банка: Europe and Central Asia Economic Update, Spring 2023: Weak Growth, High Inflation, and a Cost-of-Living Crisis (6 April 2023): <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/9b01cf36-cdbe-425a-b5cb-40527fe4bacb>;
10. Устройствен правилник на Министерството на иновациите и растежа. Приет с ПМС № 20 от 25.02.2022 г., обн. ДВ. бр. 17 от 1 март 2022 г. В сила от 01.03.2022 г.

III. Приложения

Към доклада се представят всички приложения, които не са включени в основните раздели и които съдържат информация, подкрепяща анализа в последващата оценка на въздействието.